

vorab per Telefax: 0721 / 9101- [REDACTED]

Bundesverfassungsgericht
Schlossbezirk 3
76131 Karlsruhe

Aktenzeichen: [REDACTED] ./ . PD Hannover

Datum: 14.10.2020

Verfassungsbeschwerde

des Herrn [REDACTED]

- Beschwerdeführer -

wegen

- Urteil Nds. OVG vom 13.11.2019, Az. 12 LC 79/19 (**Anlage 1**)
- Beschluss BVerwG vom 31.07.2020, Az. 3 B 4-20 (**Anlage 2**)
- § 32 Abs. 7 NPOG a.F. = § 32 Abs. 6 NPOG n.F.

Hiermit erhebe ich Verfassungsbeschwerde. Gerügt wird die Verletzung des Grundrechts des Beschwerdeführers

- auf informationelle Selbstbestimmung, Art. 2 Abs. 1 iVm 1 Abs. 1 GG
- auf den gesetzlichen Richter, Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG
- auf Gleichbehandlung, Art. 3 Abs. 1 GG
- des allgemeinen (Auffang-)Grundrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG

Begründung:

Die angegriffenen Entscheidungen verletzen den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, weil sie es dem Land Niedersachsen gestatten, mittels des neuen Streckenradars „Section Control“ die persönlichen Daten des Beschwerdeführers zu erfassen. Die dafür herangezogene Norm stellt jedoch keine verfassungskonforme Rechtsgrundlage für diese Grundrechtseingriffe dar.

A. Sachverhalt

Überblick:

Am 01.09.2014 gab das Nds. Innenministerium bekannt, die Verkehrsüberwachung mittels Streckenradar, welches in Deutschland noch nicht zugelassen war, im Rahmen eines Pilotprojekts zu testen. Die Anlage wurde 2015 errichtet und sollte eigentlich im Sommer 2016 in Betrieb gehen. Gleichwohl stand die Anlage jedoch erst einmal jahrelang ungenutzt herum. Selbst die technische Zulassung durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt erfolgte erst im Jahr 2017.

Erst im Mai 2018 brachten die Fraktionen von CDU und SPD den Gesetzesentwurf ein, der die vermeintliche Ermächtigungsgrundlage für den Betrieb der Anlage enthielt. Obwohl er wusste, dass das Gesetzgebungsverfahren zu diesem Zeitpunkt noch lief, entschied sich der Nds. Innenminister, die Anlage unter großem Medienrummel am 19.12.2018 persönlich vor Ort „scharf zu schalten“. Es sollte sich um eine „Testphase“ handeln, der Regelbetrieb mit der bußgeldwährten Ahndung begann am 14.01.2019. Es sollte sich zunächst um einen „Pilotbetrieb“ handeln, der am 20.06.2020 enden sollte. Allerdings ist die Anlage auch heute noch unverändert in Betrieb.

Der Kläger, der die so überwachte Strecke nahezu täglich befährt, erhob daher eine Klage vor dem Verwaltungsgericht Hannover, zusammen mit einem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gem. § 80 Abs. V VwGO. Das Verwaltungsgericht gab sowohl der Klage als auch dem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz statt, so dass die Anlage zunächst wieder abgeschaltet werden musste. Das Rechtsmittel des beklagten Landes gegen die einstweilige Anordnung blieb zunächst erfolglos, weil der Betrieb auch nach Auffassung des Nds. OVG ohne Rechtsgrundlage stattfand. Die vom beklagten Land eingelegte Berufung wurde zunächst nicht beschieden.

Während des laufenden Berufungsverfahrens trat am 24.05.2019 die vermeintliche Ermächtigungsgrundlage in Kraft. Auf den entsprechenden Abänderungsantrag vom 29.05.2019 hob das OVG die einstweilige Verfügung unter Verweis auf die vermeintliche Ermächtigungsgrundlage auf. Ebenfalls gab es anschließend der Berufung des beklagten Landes unter Verweis auf die geänderte Rechtslage statt. Die Anlage ist daher wieder ein Betrieb.

Obwohl es sich um das erste Gerät dieser Art in Deutschland handelte und damit auch die erste, vermeintliche Rechtsgrundlage, ließ das Nds. OVG die Revision nicht zu. Die Nichtzulassungsbeschwerde blieb auch beim BVerwG ohne Erfolg.

Die Daten des Beschwerdeführers werden daher weiterhin ohne verfassungskonforme Ermächtigungsgrundlage erfasst und verarbeitet.

I.

1)

Bei dieser auch als „Streckenradar“ bezeichneten, im Bundesgebiet auf der betroffenen Strecke erstmals eingesetzten Art der Verkehrsüberwachung werden die Kennzeichen sämtlicher Kraftfahrzeuge sowohl beim Ein- als auch beim Ausfahren aus dem überwachten Streckenabschnitt erfasst, und zwar jeweils ohne Anfangsverdacht, d.h. anlasslos.

Das Gerät setzt sich im Wesentlichen aus 4 Teilen zusammen, und zwar aus einer Kamerabrücke am Beginn der Messstrecke, einer Kamerabrücke am Ende der Messstrecke sowie einer Frontfotokamera direkt nach der zweiten Erfassungsbrücke und natürlich der Recheneinheit, die auch das Zusammenspiel der Komponenten steuert.

Das bei der Einfahrt in den überwachten Bereich aufgenommene (erste) Foto vom Fahrzeugheck wird automatisiert ausgelesen und in einen sog. Hashwert verwandelt, der als individuelle „Fahrzeug-Identifizierung“ (Fahrzeug-ID) dient. Bei der Ausfahrt des Fahrzeugs aus dem überwachten Bereich wiederholt sich dieser Prozess, d. h. es wird grundsätzlich ein zweites Foto erstellt. Danach wird durch den Abgleich der erzeugten Hashwerte und Zeitstempel die Durchschnittsgeschwindigkeit ermittelt und diese mit den normativen Geschwindigkeitsgrenzen der jeweiligen Fahrzeugklasse abgeglichen. Wenn sich dabei eine Geschwindigkeitsüberschreitung ergibt (sog. Trefferfall) – die zulässige Höchstgeschwindigkeit ist hier auf der als Kraftfahrstraße (Zeichen 331.1 Anlage 3 StVO) ausgewiesenen Strecke durch Zeichen 274 Anlage 2 StVO auf 100 km/h begrenzt –, löst die zentrale Anlagensteuerung die „Verstoßkamera“ aus. Dann werden zwei weitere Fotos gefertigt, nämlich ein hochaufgelöstes Frontbild zur Fahrererkennung und eine Heckaufnahme, die zum Nachweis ggf. verwendeter unterschiedlicher Kennzeichen an Fahrzeugfront und -heck dient. Der von der Anlagensteuerung aus den verschlüsselten Daten gewonnene Vorfalldatensatz kann anschließend über einen gesicherten Zugang abgerufen werden. Wenn kein Abgleich möglich oder die berechnete Durchschnittsgeschwindigkeit niedriger als die an der Anlage eingestellte Auslösegeschwindigkeit ist (sog. Nicht-Trefferfall), werden die erfassten Kontrolldatensätze nach der im Verwaltungsrechtsstreit nicht verifizierten Behauptung des beklagten Landes automatisch gelöscht.

Nach einer Testphase war die Anlage ab dem 14. Januar 2019 im Regelbetrieb. Sie wurde jedoch aufgrund des Beschlusses des Verwaltungsgerichts Hannover in einem – parallel zum Klageverfahren mit denselben Beteiligten geführten – Verfahren auf Erlass einer einstweiligen Anordnung vom 12. März 2019 (- 7 B 850/19 -) außer Betrieb gesetzt. Denn das Verwaltungsgericht hatte dem beklagten Land antragsgemäß vorläufig untersagt, mit der umstrittenen Abschnittskontrolle Kennzeichen der vom Beschwerdeführer geführten Fahrzeuge zu erfassen. Zur Begründung hatte es insbesondere darauf verwiesen, dass dem Beschwerdeführer – zu dem für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage durch das Verwaltungsgericht maßgeblichen damaligen Zeitpunkt der Entscheidung in erster Instanz im März 2019 – ein Unterlassungsanspruch zustehe. Die vom beklagten Land durchgeführte Abschnittskontrolle greife nach der (geänderten) aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschl. v. 18.12.2018 - 1 BvR 142/15 -, juris, Rn. 45 ff.) bereits in einem hier relevanten sog. Nichttrefferfall in das Grundrecht des Beschwerdeführers auf informationelle Selbstbestimmung ein; für diesen Eingriff fehle (im März 2019) die erforderliche Ermächtigungsgrundlage.

Die gegen diesen Beschluss gerichtete Beschwerde wies das OVG mit Beschluss vom 10. Mai 2019 (- 12 ME 68/19 -) zurück. Am 29. Mai 2019 stellte das beklagte Land beim Senat einen Änderungsantrag und berief sich zur Begründung auf eine es begünstigende nachträgliche Änderung der Rechtslage. Denn am 24. Mai 2019 sei § 32 Abs. 7 NPOG in Kraft getreten. Er enthalte die vom Verwaltungsgericht für erforderlich erachtete spezielle, formell und materiell verfassungskonforme gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für die Abschnittskontrolle. Mit Beschluss vom 3. Juli 2019 (- 12 MC 93/19 -) entsprach das OVG diesem Begehren und lehnte nunmehr den Antrag des Beschwerdeführers auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ab.

Parallel zu seinem Beschluss hatte das Verwaltungsgericht durch Urteil vom 12. März 2019 (- 7 A 849/19 -) mit gleichlautender Begründung wie in dem Eilverfahren der Unterlassungsklage des Klägers stattgeben und die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen. Das beklagte Land hat gegen das ihm am 19. März 2019 zugestellte Urteil des Verwaltungsgerichts

am 16. April 2019 Berufung eingelegt. Es macht geltend, dass das Land Niedersachsen nunmehr mit § 32 Abs. 7 NPOG eine bereichsspezifische, präzise und normenklare Grundlage für die umstrittene Art der Geschwindigkeitskontrolle – für die sich der Begriff Abschnittskontrolle durchgesetzt habe – geschaffen habe.

§ 32 Abs. 7 NPOG a.F., jetzt gleichlautend § 32 Abs. 6 NPOG n.F. bestimmt:

„Die Verwaltungsbehörden und die Polizei dürfen im öffentlichen Verkehrsraum zur Verhütung der Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit von Kraftfahrzeugen nach Maßgabe des Satzes 2 Bildaufzeichnungen offen anfertigen und damit auf einer festgelegten Wegstrecke die Durchschnittsgeschwindigkeit eines Kraftfahrzeugs ermitteln (Abschnittskontrolle). Die Bildaufzeichnungen dürfen nur das Kraftfahrzeugkennzeichen, das Kraftfahrzeug und seine Fahrtrichtung sowie Zeit und Ort erfassen; es ist technisch sicherzustellen, dass Insassen nicht zu sehen sind oder sichtbar gemacht werden können. Bei Kraftfahrzeugen, bei denen nach Feststellung der Durchschnittsgeschwindigkeit keine Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit vorliegt, sind die nach Satz 2 erhobenen Daten sofort automatisch zu löschen. Die Abschnittskontrolle ist kenntlich zu machen.“

2)

Der Beschwerdeführer verwies daher darauf, dass die vermeintliche Ermächtigungsnorm sowohl formell als auch materiell verfassungswidrig sei. Überdies verstoße die darauf basierende Maßnahme selbst gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Auch seien die Tatbestandsmerkmale der Norm nicht erfüllt. Hierauf wird jeweils bei der Begründetheit noch näher eingegangen.

Das beklagte Land bestritt zunächst die Klagebefugnis, weil der Beschwerdeführer auch einen Umweg fahren könnte. Zudem sei bei sog. Nichttreffern die Erheblichkeitsschwelle nicht überschritten, so dass gar kein Grundrechtseingriff vorliegen würde. Selbst wenn könne die Generalklausel gem. § 11 Nds. SOG herangezogen werden, weil es sich nur um einen Pilotbetrieb handeln würde. Die Übergangszeit bis zum Inkrafttreten von § 32 Abs. 7 NPOG sei überschaubar. Man hatte den Eindruck, dass sich der Gesetzgebungsprozess nach der Klage und den zunächst unterliegenden Entscheidungen beschleunigte. Nach Inkrafttreten von § 32 Abs. 7 NPO während der Berufungsinstanz behauptete das Land, die Norm sei verfassungskonform.

3)

Das OVG gab der Berufung unter Verweis auf die geänderte Rechtslage statt. Dem Kläger drohe kein rechtswidriger Eingriff in sein Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung mehr.

a)

Das Land sei gesetzgebungsbefugt gewesen.

Zwar sei die Zuordnung der Abschnittskontrolle als neuartige Form der Geschwindigkeitsüberwachung zu einer Gesetzgebungsmaterie noch nicht geklärt; erörtert wird neben der Qualifikation als Teil des Strafverfahrens- (oder genauer des Ordnungswidrigkeitenrechts, da eine Geschwindigkeits-überschreitung in der Regel „nur“ eine Ordnungswidrigkeit darstellt) auch eine Einordnung als Maßnahme der Strafverfolgungsvorsorge, des Straßenverkehrsrechts oder des sonstigen allgemeinen Gefahrenabwehrrechts. Von praktischer Bedeutung sei die richtige

Zuordnung aber vorliegend nur dann, wenn damit auch eine Gesetzgebungskompetenz des Landes ausgeschlossen ist. Das sei nicht bereits dann der Fall, wenn es sich um eine Sachmaterie handelt, die (gemäß Art. 74 GG) in die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes falle. Nach Art. 72 Abs. 1 GG bestehe auch insoweit eine Sperrwirkung von Bundesgesetzen gegenüber den Ländern nur, „solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz durch Gesetz Gebrauch gemacht hat“; im Übrigen verbleibe den Ländern nach der Grundnorm des Art. 70 Abs. 1 GG die Gesetzgebungskompetenz.

Soweit § 32 Abs. 7 NPOG dazu diene, Geschwindigkeitsüberschreitungen zu verhüten, sei die landesrechtliche Gesetzgebungskompetenz ohne weiteres gegeben. Denn die Gesetzgebungsbefugnis der Länder für die Gefahrenabwehr betrifft nicht nur die Abwehr selbst, sondern auch vorgelagerte Maßnahmen zu deren Verhütung oder zur Vorbereitung von Maßnahmen, die der späteren Gefahrenabwehr dienen. Sie schließe damit auch Vorfeldmaßnahmen speziell der Verhütung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten ein (vgl. BVerfG, Urt. v. 27.7.2005 - 1 BvR 668/04 -, juris, Rn. 93 ff.). Insoweit bestehe schon keine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG, d. h. für das gerichtliche Verfahren unter Einschluss des Strafverfahrens (vgl. Schriftlicher Bericht zum NPOG, LT-Drs. 18/3723, S. 41).

Sollte die Abschnittskontrolle – entgegen des Vorbringens des beklagten Landes – daneben (gleich-) oder gar vorrangig als Maßnahme der Straf- bzw. Ordnungswidrigkeitenverfolgungsvorsorge einzuordnen sein, so sei in der Rechtsprechung anerkannt, dass der Bund von seiner vorgenannten konkurrierenden Kompetenz jedenfalls bezogen auf Vorsorgemaßnahmen durch offene Überwachung des öffentlichen Raums, wie dann hier, nicht abschließend und die Länder verdrängend Gebrauch gemacht hätten, insbesondere nicht in der Strafprozessordnung (vgl. BVerfG, Urt. v. 25.1.2012, a. a. O., juris, Rn. 35 f.).

Gleiches gelte zwar nicht für die Verfolgung von Straftaten bzw. Ordnungswidrigkeiten. Entgegen des Vorbringens des Beschwerdeführers seien die hier umstrittenen Teile der Abschnittskontrolle bis einschließlich der Anfertigung des im Tatbestand angeführten „zweiten“ Fotos aber eigenständig zu beurteilen; sie können rechtlich nicht als Bestandteil einer einheitlichen repressiven Maßnahme gegenüber vermeintlichen Verkehrssündern, d. h. als Maßnahme der „Strafverfolgung“, angesehen werden. Denn bis dahin würden die Daten aller die Strecke passierenden Fahrzeuge erfasst, und es bestehe bei Einfahrt in die überwachte Strecke ersichtlich nicht der für ein Ermittlungsverfahren notwendige (vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 5.7.2010 - 2 BvR 759/10 -, juris, Rn. 13) Anfangsverdacht einer Geschwindigkeitsüberschreitung gegenüber allen Verkehrsteilnehmern oder auch nur einer erheblichen Anzahl unter ihnen. Dementsprechend beschränke sich die hier streitige Ermächtigung in § 32 Abs. 7 NPOG bewusst allein auf die Regelung des präventiven Teils der Geschwindigkeitsüberwachung und verfolge gerade das Ziel, Geschwindigkeitsüberschreitungen zu verhindern.

Soweit eine Zuordnung der Abschnittskontrolle als Maßnahme des Straßenverkehrsrechts in Betracht komme, habe der Bund von dieser Befugnis jedenfalls nicht erkennbar abschließend Gebrauch gemacht hat, insbesondere nicht durch die – bislang nicht umgesetzten – Verordnungsermächtigungen in § 6 Abs. 1 Nr. 3 StVG. Dafür spreche verstärkend, dass der Bund dort auch die herkömmlichen technischen Methoden zur Überwachung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit nicht selbst geregelt, sondern vorausgesetzt und ihren Einsatz den Ländern überlassen habe, ohne dass hiergegen bislang in der Rechtsprechung Einwände erhoben worden seien. Dementsprechend habe das Bundesverfassungsgericht, soweit es den Einsatz von Messgeräten zur Verkehrsüberwachung verfassungsrechtlich beanstandet habe, dafür eine (landes-)gesetzliche Grundlage vermisst, nicht aber dem Land die Gesetzgebungskompetenz abgesprochen.

Im (Bundes-)Mess- und Eichgesetz seien ebenfalls nur die allgemeinen Voraussetzungen für den Einsatz von Messgeräten, zu denen auch solche zur Ermittlung der Geschwindigkeit von Kraftfahrzeugen auf öffentlichen Straßen zu rechnen sind, enthalten, nicht aber weiter gehende und abschließende bundesrechtliche Vorgaben dazu, welche geeichten Geschwindigkeitsmessgeräte zur Verkehrsüberwachung (von welchen Behörden) eingesetzt werden dürfen.

Demnach habe der Bund von einer (unterstellten) konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz insoweit keinen abschließenden Gebrauch gemacht.

b)

Die Ermächtigungsnorm sei auch materiell verfassungskonform.

Als (unterstellte) Ermächtigung zu Eingriffen in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sei die Norm im Ausgangspunkt insbesondere am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu messen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 18.12.2018 - 1 BvR 142/15 -, juris, Rn. 82, m. w. N.). Sie müsse danach einen legitimen Zweck verfolgen, zur Erreichung des Zwecks geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne sein sowie insbesondere im Bereich der Datenverarbeitung zugleich den Grundsätzen der Normenklarheit und Bestimmtheit genügen.

Anlasslose Kontrollen seien damit allerdings nicht generell ausgeschlossen (BVerfG, a. a. O., Rn. 94). Wenn polizeiliche Kontrollen an ein gefährliches oder risikobehaftetes Tun beziehungsweise an die Beherrschung besonderer Gefahrenquellen anknüpfen, könne schon darin ein dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügender Grund liegen. Die Rechtfertigung für Kontrollen könne dort bereits an die besondere Verantwortung der Betroffenen gegenüber der Allgemeinheit anknüpfen und bedürfe deshalb grundsätzlich keines darüberhinausgehenden Anlasses. Für automatisierte Kennzeichenkontrollen komme das etwa in Betracht, wenn mit ihnen Gefahren bekämpft werden, die sich gerade aus dem Betrieb der Kraftfahrzeuge ergeben. Die Lage sei insoweit nicht anders als bei zahlreichen anderen Arten polizeilicher Kontrollmaßnahmen wie bei anlasslos stichprobenhaft durchgeführten Straßenverkehrskontrollen oder anlasslosen Kontrollen in weiten Bereichen etwa des Umwelt- oder Wirtschaftsverwaltungsrechts.

Dem Beschwerdeführer könne daher nicht in der Annahme gefolgt werden, von Verfassungen wegen müsse die in § 32 Abs. 7 NPOG enthaltene Ermächtigung zur Kennzeichenerfassung und ihrer vorübergehenden verschlüsselten Speicherung zwecks Verhütung von Geschwindigkeitsüberschreitungen zwingend bereits gesetzlich weiter gehend eingegrenzt werden, etwa auf Strecken mit besonderer Unfallträchtigkeit oder einer überdurchschnittlich hohen Quote von Geschwindigkeitsverstößen. Im Übrigen bestehe jedenfalls gegenwärtig auch deshalb kein Anlass für den Landesgesetzgeber, den Anwendungsbereich des § 32 Abs. 7 NPOG zu beschränken, weil auf der in Rede stehenden Strecke bundesweit erstmals überhaupt eine entsprechende Abschnittskontrolle als Pilotbetrieb erfolge und jegliche Anzeichen für eine flächendeckende Ausdehnung in Niedersachsen als Massenerscheinung fehlen. Dementsprechend sei in Artikel 5 Satz 2 des Änderungsgesetzes vom 20. Mai 2019, mit dem § 32 Abs. 7 als spezielle Rechtsgrundlage für die Abschnittskontrolle in das zugleich umbenannte, jetzige NPOG eingefügt worden sei, ausdrücklich bestimmt worden, dass die Landesregierung ein Jahr nach Aufnahme des Wirkbetriebes unter wissenschaftlicher Begleitung die Wirksamkeit und die praktische Anwendung der Abschnittskontrolle zu prüfen und dem Landtag danach gemäß Satz 3 (auch) über das Ergebnis dieser Evaluierung zu berichten hat. Schließlich sei die Verhältnismäßigkeit der Kontrollen nach allgemeinen Grundsätzen ohnehin im Rahmen der Anwendung sicherzustellen (vgl. BVerfG, a. a. O., Rn. 100).

Der weitere Einwand des Klägers, der Einsatz „klassischer“ Messgeräte sei bei gleicher Wirksamkeit weniger eingriffsintensiv, die Abschnittskontrolle deshalb unverhältnismäßig, treffe nicht zu. Dabei werde verkannt, dass die Abschnittskontrolle die Geschwindigkeit nicht nur punktuell, sondern über einen längeren Streckenabschnitt ermittelt und damit nicht nur über eine längere Strecke zur Einhaltung der Höchstgeschwindigkeit beiträgt, sondern zusätzlich abrupte gefährliche Bremsungen vor dem „Blitzer“ vermeidet, also insoweit wirksamer als die bislang üblichen Überwachungsmethoden sei. Dies gelte auch für die vom Kläger als Alternative aufgezeigte Möglichkeit, mehrere herkömmliche Überwachungsanlagen kurz hintereinander aufzustellen. Der dafür erforderliche personelle und sachliche Aufwand sei zudem jedenfalls bei der hier in Rede stehenden Streckenlänge von mehr als zwei Kilometern ungleich höher als bei der Abschnittskontrolle sein. Auf die vom Land zugunsten der Abschnittskontrolle zusätzlich geltend gemachte höhere Akzeptanz unter den Verkehrsteilnehmern komme es daher nicht entscheidend an. Zunächst würden ohnehin nur fahrzeugbezogene Daten verschlüsselt erhoben.

Soweit nach dem Bundesverfassungsgericht (a. a. O., Rn. 101) im Übrigen aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zum Schutz der informationellen Selbstbestimmung gewisse übergreifende Anforderungen an Transparenz, individuellen Rechtsschutz und aufsichtliche Kontrolle folgen, werde diesen Anforderungen, insbesondere an die Transparenz, durch die speziellen Regelungen in den Sätzen 2 bis 4 des § 32 Abs. 7 NPOG über die Kenntlichmachung der Abschnittskontrolle (Satz 4) sowie die Pflicht, Datensätze über sog. Nichttreffer sofort automatisch zu löschen (Satz 3), und durch die ergänzend anzuwendenden allgemeinen datenschutzrechtlichen Regelungen hinreichend Rechnung getragen.

Eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Forderung des Beschwerdeführers, über den bisherigen Inhalt des § 32 Abs. 7 Satz 4 NPOG hinaus nähere Einzelheiten zur „Kenntlichmachung“ der Abschnittskontrolle gesetzlich vorzugeben, sei nicht ersichtlich. Aus dem Wortlaut sowie dem Sinn und Zweck der Regelung, die Verkehrsüberwachung in Gestalt der Abschnittskontrolle erkennbar offen durchzuführen, ergebe sich ausreichend deutlich, dass der örtliche Hinweis für den durchschnittlichen Verkehrsteilnehmer wahrnehmbar sein muss. Dem Kläger ggf. vor Augen stehende millimetergenaue Mustervorgaben zur konkreten Ausgestaltung von Hinweisschildern überschritten hingegen die vom Gesetzgeber zu fordernde Regelungstiefe, sie könnten vielmehr, wie hier geschehen, der (Ministerial-)Verwaltung überantwortet werden. Der Vergleich zu Verkehrsschildern trage nicht, weil es sich bei dem „Hinweis“ nach Satz 4 nicht um den Inhalt eines solchen Verkehrsschildes handelt. Außerdem sei in der neueren bundesverwaltungsrechtlichen Rechtsprechung anerkannt, dass selbst (neuartige) Verkehrsschilder nicht stets bundeseinheitlich ausgestaltet sein müssten (Urteil vom 27.02.2018 - 7 C 30/17 -, juris, Rn. 52 ff).

Da die Staatssprache deutsch sei, bestehe auch nicht die Verpflichtung, entsprechende Hinweisschilder mehrsprachig auszugestalten, zumal ein entsprechendes Schild, soll es schnell und leicht erkennbar sein, ohnehin nicht in einer Mehrzahl auch nur der gebräuchlichsten Sprachen verfasst werden könne.

Sonstige Einwände gegen die Verfassungskonformität seien nicht ersichtlich.

c)

Soweit sich die Einwände gegen die fehlende Rechtmäßigkeit gerade der Abschnittskontrolle auf der B 6 beziehen, würden diese nicht verfangen. Eine offene Überwachung der Einhaltung der Geschwindigkeit auf öffentlichen Straßen bedürfe keiner besonderen einzelfallbezogenen Rechtfertigung, sie sei anlasslos zulässig.

Zudem habe das beklagte Land geltend gemacht, dass es auf der vom Landesgesetzgeber im Mai 2019 gebilligten Referenzstrecke in der Vergangenheit überdurchschnittlich häufig zu Überschreitungen der Höchstgeschwindigkeit gekommen sei und nach den Auswertungen diese Zahl während des Pilotbetriebs der Anlage signifikant zurückgegangen sei, es sich also danach auch im Einzelfall um eine effektive Maßnahme handelt. Den Angaben des beklagten Landes und lediglich ergänzend dem damit übereinstimmenden Beitrag von Buchheit („Abschnittskontrolle ... erstmalig in Betrieb“) in den PTB Mitteilungen 2/2019 (S. 39 ff.) lasse sich weiter entnehmen, dass es sich bei dem Abschnitt mit einem werktäglichen Verkehrsaufkommen von mehr als 15.000 Fahrzeugen um einen Unfallschwerpunkt (Bild 2) handle. Aus welchen Motiven unter allen in Betracht kommenden Strecken gerade die B 6 als Pilotabschnitt ausgewählt worden ist, sei daher ebenso unerheblich, wie sich eine Auseinandersetzung mit der Annahme erübrigt, auf anderen Straßen, insbesondere niedersächsischen Autobahnen, bestehe ein höherer Überwachungsbedarf oder es komme dort häufiger zu Unfällen. Denn ein Verkehrsteilnehmer dritt-schützendes Auswählmessen hinsichtlich der zu überwachenden Strecke lasse sich § 32 Abs. 7 NPOG nicht entnehmen.

Da jedenfalls dem Beschwerdeführer die Strecke, auf der die Abschnittskontrolle auf der B 6 erfolgt, bekannt ist, könne er sich in diesem, auf die (mögliche) Verletzung in eigenen Rechten beschränkten Verfahren nicht erfolgreich darauf berufen, das dort bislang befindliche Hinweisschild werde den Anforderungen des § 32 Abs. 7 NPOG nicht gerecht; es befinde sich nicht in hinreichendem Abstand vor dem Beginn der überwachten Strecke oder sei zu klein. Soweit sich der Beschwerdeführer darauf berufe, dass sich aus § 32 Abs. 7 NPOG allgemein und damit auch für ihn ein Anspruch auf einen sachlichen Hinweis auf die Abschnittskontrolle gerade vor Ort ergebe, treffe dies nicht zu; ein hier der Sache nach an ihn vorab erfolgter individueller Hinweis ist dadurch nicht ausgeschlossen. Dass das zukünftig bei der Einfahrt in die Abschnittskontrolle vorgesehene Schild mit Kamerapiktogramm unverständlich oder zu klein sei, trage der Beschwerdeführer im Übrigen selbst nicht substantiiert vor.

Schon aus dem vorgenannten Grund, der erforderlichen, aber fehlenden Verletzung in eigenen Rechten, scheidet auch eine erfolgreiche Berufung des Beschwerdeführers darauf aus, dass das beklagte Land allgemein (sonstigen) Betroffenen nicht hinreichend die nach § 50 NDSG erforderlichen datenschutzrechtlichen Informationen, etwa über Auskunfts- und Löschungsrechte, vermittele. Denn jedenfalls dem Beschwerdeführer seien diese Informationen aus den gewechselten Schriftsätzen, insbesondere dem des Landes vom 28. August 2019, hinreichend bekannt, und zwar nicht nur als Teil der Allgemeinheit, sondern sogar individuell.

Im Übrigen erscheine dem OVG unabhängig hiervon zweifelhaft, welchen Sinn die vorgesehenen „Hinweise auf Ihre Rechte als betroffene Person“ haben sollen. Denn die darin angeführten Auskunfts-, Berichtigungs- und Löschungsansprüche nach §§ 51 f. NDSG setzen jeweils gedanklich voraus, dass das Land überhaupt Zugriff auf entsprechende „personenbezogene“ Daten habe. Dies sei bei der Anlasskontrolle aber gerade nicht der Fall. Während der Durchfahrt bestehe, auch für die Polizeidirektion Hannover als Betreiberin, kein Zugriffsrecht auf die ohnehin nur für Minuten als „Hashwert“ gespeicherten Fahrzeugkennzeichen; danach würden sie automatisch gelöscht. Dass in der Praxis diese gesetzlichen Vorgaben in § 32 Abs. 7 NPOG missachtet würden, sei nicht erkennbar. Der jeweils nachträglich Anfragende würde also die zu schützende Information über eine vorhergehende Verkehrsteilnahme auf der B 6 gegenüber Mitarbeitern des Beklagten mit seiner Anfrage erst selbst offenbaren.

Eine Verwendung der Messergebnisse nach einem bejahten Geschwindigkeitsverstoß zu repressiven Zwecken sei wiederum nicht (mehr) Regelungsgegenstand des hier relevanten Teils der Abschnittskontrolle, sondern Gegenstand eines dann einzelfallbezogen gesondert zu führenden repressiven Ordnungswidrigkeitenverfahrens oder im Extremfall auch Strafverfahrens – hierauf werde auf der Homepage der Polizeidirektion Hannover zukünftig ebenfalls zutreffend

mit dem Satz hingewiesen: „Bei Feststellung eines Verstoßes gegen die Höchstgeschwindigkeit richtet sich die Datenverarbeitung nach den einschlägigen Vorschriften des Ordnungswidrigkeitenrechts“.

Die weiter gehenden dortigen Hinweise auf die Rechtslage und die datenschutzrechtlich Verantwortlichen erlaubten daher allenfalls eine (erneute) allgemeine Rechtmäßigkeitsüberprüfung der Abschnittskontrolle auf der B 6. Das OVG brauche deshalb nicht näher der Frage nachzugehen, ob sich unterbliebene datenschutzrechtliche Informationen nach §§ 50 ff. NDSG unter diesen Voraussetzungen überhaupt auf die hier streitige Rechtmäßigkeit der offenen, einwilligungsunabhängigen, temporären und sich regelmäßig erledigenden Datenerhebung nach § 32 Abs. 7 NPOG selbst auswirken.

Gründe für die Zulassung der Revision gem. § 132 Abs. 2 VwGO lägen nicht vor, so dass die Revision nicht zugelassen wurde.

4)

Der Beschwerdeführer erhob daher eine Nichtzulassungsbeschwerde (Anlage 3).

a)

Diese wurde gestützt zum einen gestützt auf den Zulassungsgrund in Form eines Verfahrensmangels gem. § 133 VwGO iVm § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO.

Die Entscheidung des OVG sei widersprüchlich. Einerseits nehme das OVG eine Datenlöschung nach 3 Minuten an. Andererseits verweise das OVG darauf, dass nach Art. 5 S. 2 des Änderungsgesetzes, mit dem die vermeintliche Rechtsgrundlage in das NPOG eingefügt wurde, die Landesregierung ein Jahr nach Aufnahme des Wirkbetriebes unter wissenschaftlicher Begleitung die Wirksamkeit und die praktische Anwendung des Gerätes zu prüfen und dem Landtag auch über das Ergebnis der Evaluierung zu berichten hat.

Wenn also die Daten aller Nichttrefferfälle tatsächlich *sofort* und *automatisch* gelöscht werden würden, dann hätte sich auch dem Berufungsgericht die Frage aufdrängen müssen, wie dann das Land gleichwohl folgende Daten vortragen konnte:

- die Messstrecke werde werktäglich von mehr als 15.000 Fahrzeugen genutzt
- die mittlere Geschwindigkeit sei um ca. -2 bis -5 km/h gesenkt worden
- der Befolgungsgrad sei um etwa +10 bis +30 Prozentpunkte gestiegen.

Daher würden dem beklagten Land ausweislich seines eigenen Vortrags auch die Daten von Nichttrefferfällen vorliegen. Wenn jedoch die Vorgaben der vermeintlichen Ermächtigungsgrundlage tatsächlich vollumfänglich eingehalten würden, dann dürften diese Daten weder existieren, noch hätten sie das Gerät verlassen dürfen, noch dürften sie dem Land vorliegen.

Dieser Widerspruch im Beklagtenvortrag hätte sich daher auch dem OVG aufdrängen müssen. Das OVG hätte daher Feststellungen dazu treffen müssen, warum das Land gleichwohl im Besitz dieser Daten ist. Dann hätte auch das OVG festgestellt, dass der Beklagte die Vorgaben der vermeintlichen Ermächtigungsgrundlage, die auch für die eine „wissenschaftliche Begleitung“ gerade keine Ausnahmen vorsieht, nicht einhält, so schon deshalb die gesetzlichen Vorgaben der Ermächtigungsnorm nicht eingehalten würden und schon deshalb ein Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nicht gerechtfertigt ist.

b)

Geltend gemacht wurde auch ein weiterer Zulassungsgrund in Form eines Verfahrensmangels gem. § 133 VwGO iVm § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO.

Das OVG habe einen Unfallschwerpunkt angenommen. Obwohl diese Tatsache streitig ist, habe das OVG hierzu keine nachvollziehbaren Feststellungen getroffen. Beweis ist nicht erhoben worden. Das OVG habe seiner Entscheidung lediglich die interessenbedingte Wertung des beklagten Landes zugrunde gelegt und sich dabei auch auf einen Aufsatz von Buchheit in den PTB-Mitteilungen gestützt. Dieser Aufsatz sei nicht Gegenstand des Verfahrens gewesen. Entsprechend habe das OVG hierzu auch kein rechtliches Gehör gewährt.

Hätte das OVG das rechtliche Gehör gewährt, hätte der Beschwerdeführer darauf hinweisen können, dass zunächst der ganze Aufsatz von einem Mitarbeiter des beklagten Landes selbst stammt. Der Verfasser Thomas Buchheit sitzt im Referat 24 des Landespolizeipräsidiums, Betreiber der Anlage ist die Polizeidirektion Hannover. Der Beschwerdeführer hätte ferner darauf hinweisen können, dass sich in dem Bild nur Fähnchen befinden, bei denen weder nachvollziehbar ist, was sie genau bedeuten, noch welche Zahlen den Fähnchen zugrunde liegen, noch welcher Zeitraum auf dem Bild dargestellt wird. Der Beschwerdeführer hätte ebenfalls darauf hinweisen können, dass sich dem gesamten Aufsatz keine derartigen Angaben finden, so dass nicht nachvollziehbar ist, warum das Berufungsgericht auf so eine interessenbedingte, völlig unsubstantiierte Darstellung aus dem Hause des Beklagten abstellen will.

Abschnittskontrolle „Section Control“ erstmalig in Betrieb

Thomas Buchheit*

Niedersachsen hat als erstes Bundesland kurz vor dem Jahreswechsel 2018/19 eine Anlage zur „Verkehrsüberwachung durch Abschnittskontrolle“, der sogenannten „Section Control“, in Betrieb genommen. Dabei werden erstmalig in Deutschland an der Bundesstraße 6 in der Region Hannover die gefahrenen Geschwindigkeiten nicht wie bisher punktuell, sondern über einen längeren Streckenabschnitt geprüft. Dieses Pilotprojekt wird vom niedersächsischen Minister für Inneres und Sport Boris Pistorius politisch stark unterstützt (Bild 1).



Bild 1:
Offizielle Inbetriebnahme der Pilotanlage zur Abschnittskontrolle. Zweiter von links: Minister Boris Pistorius.

Zu den Vorteilen der Abschnittskontrolle zählen:

- Das Messsystem sorgt im Gegensatz zur punktuell wirkenden Überwachungstechnik für die Einhaltung der vorgeschriebenen Geschwindigkeit im Mittel über den gesamten überwachten Streckenabschnitt.
- Die Abschnittskontrolle stellt für die am Verkehr Teilnehmenden eine gerechtere Methode dar, da jede Fahrzeuggeschwindigkeit streckenbezogen gemessen und nur die durchschnittliche Überschreitung verfolgt wird. Ein kurzzeitiges Abbremsen am Standort

einer herkömmlichen Punktmessung zur Vermeidung eines erfassbaren Verstößes ergibt bei der Abschnittskontrolle keinen Sinn. Stattdessen können aber kurzfristige unbeabsichtigte kleinere Geschwindigkeitsüberschreitungen im Messbereich ausgeglichen werden.

- Die Akzeptanz der am Verkehr Teilnehmenden infolge dieser gerechteren Methode führt zu einer spürbaren Harmonisierung des Verkehrsflusses, wodurch neben einer Erhöhung der Verkehrssicherheit auch eine Reduzierung von Emissionen erreicht wird.
- Darüber hinaus erfolgt das oft gefahrenträchtige Abbremsen im Bereich stationärer oder semistationärer Punktmessungen sowie die anschließende Beschleunigung bei Abschnittskontrollen seltener.

Auch wenn in anderen Ländern Europas die Technik bereits seit Jahren erfolgreich im Einsatz ist, liegen in Deutschland diesbezüglich bisher keine Erfahrungswerte vor. Dies hat alle am Projekt Beteiligten vor neue Herausforderungen gestellt.

Die Planungen für das Projekt hatten in Niedersachsen bereits vor einigen Jahren begonnen. Dazu musste z. B. die Strecke ausgewählt werden

* Thomas Buchheit, Landespolizeipräsidentium, Referat 24 „Einsatz und Verkehr“, Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, E-Mail: verkehr@mi.niedersachsen.de

Bild 2:
Die für die Pilotanlage ausgewählte Strecke (ungefähr vertikal durch die Bildmitte verlaufende rote Straße) stellt einen Unfallschwerpunkt dar, wie die große Anzahl an farbigen Punkten und Fähnchen zeigt

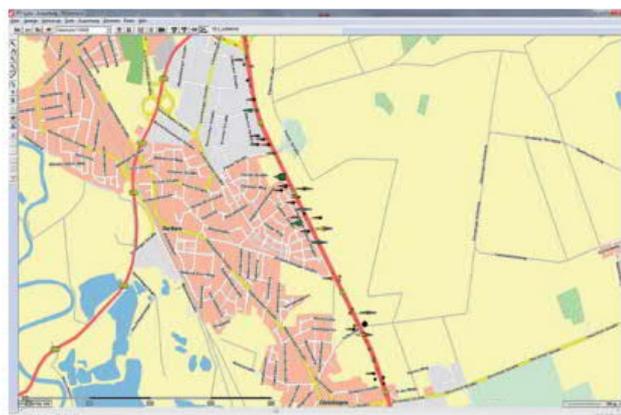


Bild 3:
Blick auf das Ausfahrtsportal der Pilotanlage. Man erkennt den Kragarm, der Laserscanner und Spurkameras trägt. Am linken Bildrand sind das Blitzlicht und die Kamera für das Heckfoto zu sehen, das von Schnellfahrern erstellt wird. Außerhalb des Bildausschnitts stehen Kameras und Blitzlicht für das Frontfoto.



(Bild 2), es folgte die Vergabe, das Verfahren der Baugenehmigung, die Prüfung durch die Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen sowie die Konformitätsbewertung durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt und das Mess- und Eichwesen Niedersachsen. Letztlich erforderte das in dieser Form erstmals durchgeführte Verfahren von jedem einzelnen Projektbeteiligten die Klärung vielfältiger Details, die im Ergebnis zu einer längeren Vorbereitungsphase führte.

Die Abschnittskontrolle steht als Pilotanlage an der B6 im südlichen Bereich der Region Hannover, zwischen den Ortschaften Gleidingen und Laatzen. Der Messbereich der Strecke beträgt rund 2,2 Kilometer. Auf dieser Fahrbahn der B6 in Richtung Norden gilt eine Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h. Werktags fahren hier täglich mehr als 15.500 Fahrzeuge.

Nach einer kurzen Testphase startete am 14. Januar 2019 der Pilotbetrieb über maximal 18 Monate. Seit diesem Tag werden auf dem Streckenabschnitt auch alle festgestellten Geschwindigkeitsverstöße zur Anzeige gebracht. Das Ende des Pilotzeitraums ist spätestens zum 30. Juni 2020 vorgesehen.

Für die Zeit darüber hinaus fehlt noch eine Anpassung des Gesetzesregelungen, um die rechtlichen Voraussetzungen für einen Dauer- und Regelbetrieb der Abschnittskontrolle in Niedersachsen zu schaffen. Diese ist in der beabsichtigten Änderung des niedersächsischen Polizeigesetzes vorgesehen.

Der Beschwerdeführer hätte damit auf die vom Land selbst vorgetragene Zahlen verweisen können. Danach habe das Land bereits in der Klagerwiderung auf Seite 2 vorgetragen, dass sich in den Jahren 2012 bis Ende 2014 im Bereich der Messstrecke insgesamt 17 Verkehrsunfälle ereignet hätten. Dabei hätten sich 10 Personen leicht, vier schwer (?) und drei tödlich verletzt. Die Unfallursachen habe das Land dabei nicht angegeben. So habe das Land in der Sitzung vor dem Verwaltungsgericht u.a. einräumen müssen, dass sich ein tödlicher Verkehrsunfall deshalb ereignete, weil eine ältere Dame verbotswidrig wendete und damit als Geisterfahrerinnen einen tödlichen Unfall verursachte, so dass sich der Unfall auch durch die gegenständliche Messanlage nicht hätte verhindern oder selbst das Risiko dafür hätte vermindern lassen.

Ob die weiteren, vom Beklagten behaupteten Unfälle auf Geschwindigkeit oder beispielsweise auf die verbotswidrige Nutzung eines Mobiltelefons zurückzuführen sind, sei ebenfalls völlig unklar. Klar ist demgegenüber, dass bei *über* 15.000 Fahrzeugen pro Tag in dem Zeitraum von 2012 bis Ende 2014 über 16.000.000 Fahrzeuge die Strecke passiert haben. Von diesen 16,4 Millionen sollen dann 17 einen Unfall gehabt haben, wobei mindestens ein Fall definitiv nichts mit Geschwindigkeit zu tun hat. Selbst wenn man alle 17 Unfälle in drei Jahren zugrunde lege, ergebe sich bei 16 Millionen Fahrzeugen eine Unfallquote von 0,000001%.

Hätte das Berufungsgericht damit das rechtliche Gehör gewährt, hätte der Beschwerdeführer auf diese Quote hinweisen können. Dann hätte auch das Berufungsgericht selbst feststellen müssen, dass eine Quote von 0,000001% kein Unfallschwerpunkt ist.

Damit hätte das Berufungsgericht auch die unsubstantiierte und interessenbedingte Darstellung eines Mitarbeiters des Landes nicht seiner Entscheidung zugrunde legen dürfen, sondern stattdessen feststellen müssen, dass es sich bei einer Quote von 0,000001% nicht um einen Unfallschwerpunkt handele.

Da es sich vorliegend um das grundrechtsintensivste Geschwindigkeitsmessgerät handele, das überhaupt existiere, sei bei dessen konkretem Einsatz die Verhältnismäßigkeit an einer solchen Stelle nicht gewahrt worden.

c)

Geltend gemacht wurde auch der Zulassungsgrund gem. § 133 VwGO iVm § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO. Das OVG sei von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts abgewichen.

In seinem Beschluss vom 18.12.2018 – 1 BvR 142/15 - betone das Bundesverfassungsgericht zunächst, dass die Durchführung von Kontrollen zu beliebiger Zeit und an beliebigem Ort ins Blaue hinein mit dem Rechtsstaatsprinzip grundsätzlich unvereinbar sind (Rz. 92, juris). Allerdings seien in bestimmten Fällen anlasslose Kontrollen nicht ausgeschlossen. Die Lage sei insoweit nicht anders als bei zahlreichen anderen Arten polizeilicher Kontrollmaßnahmen wie bei anlasslos stichprobenhaft durchgeführter Straßenverkehrskontrollen oder anlasslosen Kontrollen in weiteren Bereichen etwa des Umwelt- oder Wirtschaftsverwaltungsrechts (Rz. 94, juris).

Selbstverständlich seien stichprobenhaft durchgeführte Kontrollen in vielen Bereichen, so auch im Straßenverkehr zulässig. Das werde auch vom Beschwerdeführer nicht im Geringsten in Frage gestellt. Allerdings handele es sich vorliegend nicht um eine stichprobenhafte Kontrolle. Anlasslose, stichprobenhafte Kontrollen seien zeitlich und räumlich begrenzt.

Demgegenüber überwache das hier gegenständliche Messgerät nonstop 365 Tage im Jahr, jeweils 24 Stunden am Tag, lückenlos jeden Quadratzentimeter, und das auch anlasslos, denn 0,000001% stellen keinen Unfallschwerpunkt dar, s.o.

Natürlich sei so ein Gerät, wie das OVG zutreffend erkenne, „wirksamer“. Allerdings greife es damit gleich in mehrfacher Hinsicht (so auch BVerfG aaO und VG Hannover in der Vorentscheidung) nonstop in die Grundrechte insbesondere auch der Verkehrsteilnehmer ein, die sich gesetzeskonform verhalten. Damit verletzt diese anlasslose Totalüberwachung der Messstrecke, deren Maximallänge in der vermeintlichen Ermächtigungsgrundlage nicht vorgegeben wird, nicht nur das Übermaßverbot, sondern das OVG weiche damit auch von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (aaO Rz. 92) ab.

d)

Die Nichtzulassungsbeschwerde wurde auch auf den Zulassungsgrund gem. § 133 iVm § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gestützt. Die Sache habe grundsätzliche Bedeutung.

aa)

Das OVG führe selbst aus, dass noch nicht geklärt sei, ob die Zuordnung der Abschnittskontrolle als neuartige Form der Geschwindigkeitsüberwachung zu einer Gesetzgebungsmaterie noch nicht geklärt ist; erörtert wird neben der Qualifikation als Teil des Strafverfahrens- respektive des Ordnungswidrigkeitenrechts auch eine Einordnung als Maßnahme der Strafverfolgungsvorsorge.

Schon deswegen hat die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung – auch für andere Bundesländer, die das neue Gerät zukünftig einsetzen wollen.

bb)

Das OVG habe die Klage unter Abänderung des erstinstanzlichen Urteils abgewiesen, weil am 24.05.2019 mit § 32 Abs. 7 NPOG a.F., nun sogar schon § 32 Abs. 6 NPOG n.F., eine ausreichende Rechtsgrundlage in Kraft getreten sei.

Rechtsprechung und insbesondere höchstrichterliche Rechtsprechung zu dieser damit ebenfalls ganz neuen Rechtsgrundlage und den damit verbundenen Fragen wie der Gesetzgebungskompetenz, der Erfüllung des Bestimmtheitsgebotes, des Transparenzgebotes, der Einhaltung der Verhältnismäßigkeit, und der weiteren, im vorliegenden Rechtsstreit aufgeworfenen Fragen, wie etwa die Länge der maximal zulässigen Messstrecke, existiere daher nicht.

Auch insoweit hat die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung.

Immerhin ermöglichten sowohl die technische Anlage als auch der Gesetzestext die Totalüberwachung jedes Quadratzentimeters aller Autobahnen in Niedersachsen. Das Argument des OVG, der Gesetzgeber müsse auch nicht beschränkend tätig werden, weil erst eine Messanlage existiere, erschließt sich angesichts der Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an eine verfassungskonforme Norm nicht.

cc)

Das OVG verweise den Beschwerdeführer zudem darauf, dass der Beschwerdeführer sich auch deswegen nicht auf eine unzureichende Kenntlichmachung berufen könne, weil ihm die Anlage und die Schilder bereits aufgrund des Rechtsstreits bekannt seien.

Anderen Klägern, die sich ebenfalls darauf berufen, dass die sich für ein Verkehrsschild völlig unüblich oberhalb der Höhe eines Lkw (der noch darunter durchfahren können muss) befindliche, sich farblich nicht von der grauen Messbrücke abhebende, graue Beschilderung keine

Kenntlichmachung darstelle, würde das OVG dann ebenfalls entgegenhalten, dass dem jeweiligen Kläger die Schilder ja bekannt seien.

So würde die Frage, ob die vorhandenen Schilder tatsächlich für einen durchschnittlichen Verkehrsteilnehmer eine Kenntlichmachung darstellen, einer richterlichen und insbesondere höchstrichterlichen Überprüfung entzogen werden; das Land wird diese Frage natürlich niemals einer richterlichen Prüfung unterziehen.

Da es in ganz Deutschland sonst jedoch noch keine derartige Anlage gibt, und damit auch keine entsprechende Beschilderung, entfalte die Rechtssache auch in dieser Frage eine grundsätzliche Bedeutung.

Das gilt auch für die grundsätzliche Frage, ob für denselben Regelungsgehalt unterschiedliche Beschilderungen schon innerhalb eines Bundeslandes und erst recht von Bundesland zu Bundesland zulässig sind.

dd)

Das Verwaltungsgericht habe daher die Berufung auch wegen grundsätzlicher Bedeutung zulassen müssen. Auch wenn erst während des Berufungsverfahrens die vermeintliche Ermächtigungsnorm in Kraft getreten ist, seien die sich stellenden, grundsätzlichen Fragen weiterhin offen, höchstrichterliche Rechtsprechung existiere schon gar nicht, weder zum Gerät, noch zur Norm, noch zur Beschilderung.

Die Klärung dieser Fragen sei auch entscheidungserheblich. Sei die ganz neue, vermeintliche Ermächtigungsnorm schon nicht formell und/oder materiell verfassungskonform, dürfe auch nach insoweit zutreffender Auffassung des OVG das Gerät nicht betrieben werden. Gleiches gilt für eine formelle und/oder materiell fehlerhafte Beschilderung respektive Kenntlichmachung des Gerätes. Die Klärung der Fragen diene daher auch der Voraussetzungen für den kurzfristig anstehenden bundeseinheitlichen Einsatz des neuen Messgerätes.

5)

Das Bundesverwaltungsgericht wies die Nichtzulassungsbeschwerde mit Beschluss vom 31.07.2020 zurück.

a)

Die Rechtssache habe keine grundsätzliche Bedeutung.

Der Beschwerdeführer zeige nicht auf, inwieweit nach der Herleitung der Landesgesetzgebungskompetenz durch das OVG noch in einem Revisionsverfahren klärungsbedürftige Fragen verblieben. In einem Revisionsverfahren klärungsbedürftige Fragen in Bezug auf die vom Land Niedersachsen in Anspruch genommene Gesetzgebungskompetenz bestünden ebenso wenig mit Blick auf die konkurrierende Bundesgesetzgebungskompetenz für das Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG). Dem Wortlaut von § 32 Abs. 7 Satz 1 NPOG a.F. sei eindeutig zu entnehmen, dass die dort erteilte Ermächtigung zur Anfertigung von Bildaufzeichnungen zum Zweck der Gefahrenabwehr erfolgt; nach dieser Bestimmung dient die Anfertigung der Bildaufzeichnungen der Verhütung der Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit von Kraftfahrzeugen. Zugleich sei in der mündlichen Verhandlung vor dem OVG geklärt worden, dass der vom Beschwerdeführer geltend gemachte Unterlassungsanspruch Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens (nur) insoweit sei, als er sich auf den

präventiven Teil der Überwachung bezieht, also insbesondere auf die Anfertigung der ersten beiden Fotos, nicht dagegen des dritten und vierten Fotos.

Nach Auffassung des Beschwerdeführers komme der Rechtssache außerdem deshalb grundsätzliche Bedeutung zu, weil es - insbesondere höchstrichterliche - Rechtsprechung zu der neuen Rechtsgrundlage im NPOG (§ 32 Abs. 7 NPOG a.F. / § 32 Abs. 6 NPOG n.F.) und den damit verbundenen Fragen wie der Gesetzgebungskompetenz, der Erfüllung des Bestimmtheitsgebotes, des Transparenzgebotes, der Einhaltung der Verhältnismäßigkeit und der weiteren, im vorliegenden Rechtsstreit aufgeworfenen Fragen, wie etwa der Länge der maximal zulässigen Messstrecke, noch nicht gebe. Die Beschwerde übersehe mit diesen Ausführungen, dass die angesprochenen Fragen eine Norm des Landesrechtes betreffen, die als solche nicht revisibel ist (§ 137 Abs. 1 VwGO). Höchststrichterliche Klärungen der Auslegung einer solchen Norm durch das Revisionsgericht seien von vornherein nicht zu erwarten.

Abgesehen davon habe es nach den Darlegungsanforderungen des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO anstelle einer stichwortartigen Aufzählung abstrakter Kriterien, an denen die formelle und materielle Rechtmäßigkeit der vom Kläger angegriffenen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage zu messen sei, konkreter Darlegungen dazu bedurft, inwieweit insbesondere unter Berücksichtigung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenkontrolle in den Ländern Bayern, Baden-Württemberg und Hessen (vgl. dazu u.a. BVerfG, Beschlüsse vom 18. Dezember 2018 - 1 BvR 142/15 - BVerfGE 150, 244 und 1 BvR 2795/09, 1 BvR 3187/10 - BVerfGE 150, 309) noch grundsätzlicher Klärungsbedarf bestehe. Das leiste die Beschwerde nicht. Hinsichtlich der Frage der Gesetzgebungsbefugnis werde ergänzend auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen.

Der Beschwerdeführer mache mit dem Ziel einer Revisionszulassung wegen grundsätzlicher Bedeutung zudem geltend, dass die Abschnittskontrolle gemäß § 32 Abs. 7 Satz 4 NPOG a.F. kenntlich zu machen sei, die Norm aber nicht selbst bestimme, in welcher Form, mit welchem Abstand, in welcher Höhe und mit welchem Schild das geschehen solle. Auch hierzu existiere keine, insbesondere höchstrichterliche Rechtsprechung; auch insoweit habe die Rechtssache deshalb grundsätzliche Bedeutung. Das gelte ebenso für die Frage, ob die Schildergestaltung der jeweiligen Ministerialverwaltung zu überantworten sei. Dieser Begründungsansatz für eine Revisionszulassung auf der Grundlage von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gehe daran vorbei, dass es sich bei § 32 Abs. 7 Satz 4 NPOG a.F. nicht um Bundes-, sondern um irrevisibles Landesrecht handle. Danach obliege es grundsätzlich dem zur Auslegung dieses Landesrechts berufenen Oberverwaltungsgericht zu bestimmen, welche Anforderungen an die Kenntlichmachung einer Abschnittskontrolle nach dieser Vorschrift im Einzelnen zu stellen sind. Eine Klärung in Bezug auf die Auslegung von Landesrecht sei in einem Revisionsverfahren allenfalls insoweit zu erwarten, als dessen Auslegung von bundesrechtlichen Vorgaben, insbesondere solchen des Bundesverfassungsrechts, beeinflusst wird. Das Berufungsgericht habe das Erfordernis der Kenntlichmachung der Abschnittskontrolle im Sinne von § 37 Abs. 7 Satz 4 NPOG a.F. nach dem Wortlaut und dem Sinn und Zweck der Regelung dahingehend ausgelegt, dass der örtliche Hinweis für den durchschnittlichen Verkehrsteilnehmer wahrnehmbar sein müsse. In der Beschwerde werde nicht herausgearbeitet, welcher bundesrechtliche Maßstab hinsichtlich der Kenntlichmachung mit welcher Auswirkung auf die Auslegung von § 32 Abs. 7 Satz 4 NPOG a.F. von Bedeutung sein könnte und inwieweit sich gerade in Bezug auf diesen bundesrechtlichen Maßstab noch in einem Revisionsverfahren klärungsbedürftige Fragen stellen. Ebenso wenig werde in der Beschwerde unter Benennung auslegungsbedürftigen Bundesrechts konkretisiert, weshalb entgegen der Auffassung des Berufungsgerichts weitergehende (landes-)gesetzliche Vorgaben hinsichtlich der Ausgestaltung der Hinweisschilder erforderlich sein sollten.

Darüber hinaus verweise der Kläger für die erstrebte Revisionszulassung auf der Grundlage von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO darauf, dass das Berufungsgericht darauf abgestellt habe, er könne sich nicht auf eine unzureichende Kenntlichmachung der Abschnittskontrolle durch die vorgesehene Beschilderung berufen, weil ihm die Abschnittskontrolle und die darauf hinweisenden Schilder bereits aufgrund des Rechtsstreits bekannt seien. Inwieweit in Bezug auf diese tatsächliche Feststellung des Berufungsgerichts und die daraus von ihm abgeleiteten rechtlichen Folgerungen grundsätzlicher Klärungsbedarf im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen sollen, ließe sich der Beschwerde nicht entnehmen.

Schließlich stellt der Beschwerdeführer darauf ab, dass das Verwaltungsgericht die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen habe. Damit könne - auch unabhängig von der Frage, ob die Voraussetzungen der grundsätzlichen Bedeutung einer Rechtssache in § 124 Abs. 2 Nr. 3 und in § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO vollständig deckungsgleich sind (vgl. dazu Kuhlmann, in: Wysk, Verwaltungsgerichtsordnung, 3. Aufl. 2020, § 124 Rn. 34 m.w.N.) - die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO aber schon deshalb nicht dargetan werden, weil die erste der beiden Fragen, die das Verwaltungsgericht zur Zulassung der Berufung veranlasst hatte (vgl. UA S. 27), ob die Durchführung der abschnittsbezogenen Geschwindigkeitskontrolle auch in den sogenannten Nichttrefferfällen in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingreife, nach Inkrafttreten von § 32 Abs. 7 NPOG a.F. nicht mehr entscheidungserheblich war. Das OVG habe einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung unterstellt, ihn aber durch eine formell und materiell rechtmäßige gesetzliche Ermächtigungsgrundlage als gerechtfertigt angesehen. Die zweite der Fragen, die für das Verwaltungsgericht maßgeblich für die Zulassung der Berufung war, ob nämlich während eines sog. "Pilotbetriebs" auf eine Rechtsgrundlage verzichtet werden könne, stelle sich aus diesem Grund ebenfalls nicht mehr.

Die Voraussetzungen für eine Revisionszulassung wegen Abweichung des angegriffenen Urteils von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) seien ebenfalls nicht erfüllt. Eine die Revision gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO eröffnende Divergenz sei nur dann im Sinn von § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO hinreichend bezeichnet, wenn die Beschwerde einen inhaltlich bestimmten, die angefochtene Entscheidung tragenden abstrakten Rechtssatz des reversiblen Rechts benenne, mit dem die Vorinstanz einem in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts aufgestellten ebensolchen, die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Bundesverfassungsgerichts oder des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes tragenden Rechtssatz in Anwendung derselben Rechtsvorschrift widersprochen habe. Das Aufzeigen einer fehlerhaften oder unterbliebenen Anwendung von Rechtssätzen, die das Bundesverwaltungsgericht oder andere der in § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO genannten Gerichte in ihrer Rechtsprechung aufgestellt haben, genüge weder den Zulässigkeitsanforderungen einer Divergenz- noch denen einer Grundsatzrüge. Der Kläger stütze seine Divergenzrüge darauf, dass das Berufungsgericht von dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Dezember 2018 - 1 BvR 142/15 - BVerfGE 150, 244 abgewichen sei. Dort habe das Bundesverfassungsgericht betont, die Durchführung von Kontrollen zu beliebiger Zeit und an beliebigen Orten ins Blaue hinein sei mit dem Rechtsstaatsprinzip grundsätzlich unvereinbar. Allerdings seien in bestimmten Fällen anlasslose Kontrollen nicht ausgeschlossen. Die Lage sei insoweit nicht anders als bei zahlreichen anderen Arten polizeilicher Kontrollmaßnahmen wie u.a. stichprobenhaft durchgeführten Straßenverkehrskontrollen (a.a.O. Rn. 94). Demgegenüber werde bei der Abschnittskontrolle nicht nur stichprobenartig, sondern durchgehend an 365 Tagen im Jahr ganztätig anlasslos kontrolliert. Damit werde in der Beschwerde entgegen den nach § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO bestehenden Darlegungserfordernissen kein rechtlicher Obersatz im Urteil des Berufungsgerichts herausgearbeitet, der von den vom Beschwerdeführer angeführten Rechtssätzen aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts abweicht; geltend gemacht werde in der Sache vielmehr eine unzutreffende Anwendung der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten rechtlichen Obersätze. Das

Berufungsgericht nehme auf die genannte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausdrücklich Bezug und zitiere den dort entwickelten Maßstab. Seine Erwägung, dass, wenn polizeiliche Kontrollen an ein gefährliches oder risikobehaftetes Tun beziehungsweise an die Beherrschung besonderer Gefahrenquellen anknüpfen, schon dann ein dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügender Grund liegen kann, sei ebenfalls dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Dezember 2018 entnommen (BVerfGE 150,244 Rn. 94). Überdies gehe die Divergenzrüge daran vorbei, dass sich die Erfassung und die Verarbeitung der Daten bei der Abschnittskontrolle einerseits und der automatisierten Kennzeichenerfassung in dem vom Bundesverfassungsgericht entschiedenen Fall zum bayerischen Polizeiaufgabengesetz andererseits insbesondere mit Blick auf die jeweilige Zielrichtung (Verhinderung von Geschwindigkeitsüberschreitungen bzw. Fahndung), auf die bei der Abschnittskontrolle anders als bei der Kennzeichenerfassung zu Fahndungszwecken erfolgende offene Datenerhebung und auf die bei der Abschnittskontrolle vorgenommene Verschlüsselung der Fahrzeugdaten deutlich unterscheiden.

Der Beschwerde lasse sich auch kein Verfahrensmangel entnehmen, auf dem die Entscheidung des Berufungsgerichts beruhen kann (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO). Der Beschwerdeführer sehe einen solchen Verfahrensfehler darin, dass das Berufungsgericht keine Feststellungen dazu getroffen habe, weshalb der Beklagte über Daten zur werktäglichen Nutzung der Messstrecke, zur Senkung der mittleren Geschwindigkeit und zur erhöhten Befolgung der Geschwindigkeitsbeschränkung infolge der Abschnittskontrolle verfüge, obwohl nach § 32 Abs. 7 Satz 3 NPOG a.F. die Daten aller Nichttrefferfälle sofort automatisch zu löschen seien. Dieser Widerspruch im Beklagtenvortrag hätte sich dem Berufungsgericht aufdrängen müssen. Die Rüge gegen die gerichtliche Pflicht zur Sachverhaltsermittlung sei jedoch unbegründet. Der Beschwerdeführer habe keinen Beweisantrag gestellt. Auch habe sich dem Berufungsgericht die Beweiserhebung nicht aufdrängen müssen. Von einem Widerspruch im Beklagtenvortrag, wie ihn der Kläger unterstellt, und einem daraus resultierenden Erfordernis weiterer Aufklärung haben das Berufungsgericht nicht ausgehen müssen. Die Angaben zu den Auswirkungen der Abschnittskontrolle stammten aus einer von der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt Braunschweig (PTB) durchgeführten wissenschaftlichen Begleituntersuchung des Pilotbetriebes, die auf Verkehrsflussmessungen mit einem speziellen Radarsensor zurückgreife (vgl. Kupper, NZV 2019, 233 f.).

Der Beschwerdeführer rüge außerdem eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs. 1 GG. Sie liege darin, dass das Berufungsgericht keine nachvollziehbaren Feststellungen dazu getroffen habe, ob es sich bei dem in Rede stehenden Streckenabschnitt um einen Unfallschwerpunkt handle. Das Bild auf Seite 39 der PTB-Mitteilungen 2/2019, auf das das Berufungsgericht in seinem Urteil abstelle (UA S. 15), sei ebenso wenig Gegenstand des Verfahrens gewesen wie die PTB-Mitteilungen selbst. Hätte das Berufungsgericht ihm rechtliches Gehör gewährt, hätte er darauf hinweisen können, dass es sich bei dem Verfasser des Aufsatzes um einen Mitarbeiter des Landespolizeipräsidiums handle, das die Anlage zur Abschnittskontrolle betreibe, sowie darauf, dass es bei der hier nach den eigenen Zahlen des Beklagten festzustellenden Unfallquote von 0,000001 % nicht um einen Unfallschwerpunkt handle. Diesen Vortrag habe das Berufungsgericht im Tatbestand seines Urteils in Kurzform wiedergegeben. Ein Vortrag des Klägers zum Vorliegen eines Unfallschwerpunktes sei demnach nicht unterblieben, sondern erfolgt und vom Berufungsgericht zur Kenntnis genommen worden. Die Beschwerdebegründung enthalte keine Ausführungen dazu, was der Kläger noch hätte ergänzend vortragen wollen und inwieweit der wegen der vermeintlichen Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör unterbliebene Vortrag zum Vorliegen eines Unfallschwerpunktes entscheidungsrelevant gewesen wäre. Das Berufungsgericht gehe davon aus, dass eine, zumal offene, Überwachung der Einhaltung der Geschwindigkeit keiner besonderen einzelfallbezogenen Rechtfertigung bedürfe, sondern "anlasslos" zulässig sei; außerdem lasse sich § 32 Abs. 7 NPOG a.F. kein Verkehrsteilnehmer schützendes Auswahlmessen

hinsichtlich der zu überwachenden Strecke entnehmen. Dass der Verfasser des Aufsatzes in den PTB-Mitteilungen Mitarbeiter des Referats 24 "Einsatz und Verkehr" des Landespolizeipräsidiums ist, werde in dem Aufsatz ausdrücklich offengelegt; dieser Umstand sei für das OVG, das diesen Aufsatz ohnehin nur ergänzend herangezogen habe, daher auch ohne einen entsprechenden Hinweis des Klägers ohne Weiteres ersichtlich gewesen. Danach sei nicht zu erkennen und werde in der Beschwerde auch nicht dargelegt, inwieweit ein Hinweis des Klägers hätte entscheidungsrelevant werden können, sollte er wegen der vermeintlichen Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör unterblieben sein.

6)

Auch heute noch ist die Anlage lediglich wie folgt beschildert:

Von vorn:



Rückseite der ersten Messbrücke:



Zur Größe des Schildes, das sich seit Inbetriebnahme nicht geändert hat:



Es befindet sich damit lediglich ein Hinweisschild direkt an der ersten Messbrücke.

Es wurde in einer für Verkehrsschilder unüblichen Höhe ganz oben an der Messbrücke aufgehängt.

Es handelt sich um ein graues Metallschild auf grauem Hintergrund respektive einer grauen Metallbrücke.

Gleichwohl führt das OVG noch in seinem Urteil vom 13.11.2019 aus:

„Dass das zukünftig bei der Einfahrt in die Abschnittskontrolle vorgesehene Schild mit Kamerapiktogramm unverständlich oder zu klein sei, trage der Beschwerdeführer im Übrigen selbst nicht substantiiert vor.“

Inzwischen sind seit der ersten Inbetriebnahme sogar schon fest 2 Jahre vergangen. Ein Schild mit Kamerapiktogramm ist jedoch selbst heute nicht vorhanden.

B. Rechtsausführungen

I. Zulässigkeit

1) Fristberechnung

Der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts, mit dem der Antrag auf Zulassung der Revision als zurückgewiesen wurde, wurde am 31.07.2020 verkündet. Er wurde formlos übersandt und ging zusammen mit einem Schriftsatz des beklagten Landes noch vom 19.08.2020 am 14.09.2020 beim Beschwerdeführer ein. Die Monatsfrist des § 93 Abs. 1 BVerfGG ist somit noch nicht abgelaufen.

2) Erschöpfung des Rechtswegs

Nach § 90 Abs. 2 BVerfGG ist für die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde die Erschöpfung des Rechtsweges notwendig. Diese Voraussetzung ist erfüllt, da das Bundesverwaltungsgericht die Revision gerade nicht zugelassen hat, so dass seine Entscheidung gleichzeitig auch die letztinstanzliche ist.

3) Zum Prüfungsumfang des Bundesverfassungsgerichts

Gerichtliche Entscheidungen sind hinsichtlich ihrer Tatsachenentscheidungen sowie der Auslegung und Anwendung des materiellen Rechts vom Bundesverfassungsgericht grundsätzlich nicht nachzuprüfen, das Bundesverfassungsgericht ist keine Superrevisionsinstanz.

Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch sicherzustellen, dass die ordentlichen Gerichte die grundrechtlichen Normen und Maßstäbe beachten. Die Schwelle eines Verstoßes gegen objektives Verfassungsrecht ist erreicht, wenn die Entscheidung des Gerichts Fehler bei der Rechtsanwendung erkennen lässt, die auf einer grundsätzlich unrichtigen Auffassung von der Bedeutung des Grundrechts, insbesondere vom Umfang seines Schutzbereichs, beruhen und die deshalb fehlerhafte Rechtsanwendung für den konkreten Rechtsfall von einigem Gewicht sind.

Sowohl das OVG als auch das BVerwG haben ihre Entscheidung insbesondere nicht an den Grundrechten aus Art. 2 Abs. 1 iVm 1 Abs. 1 GG und Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG gemessen.

II. Begründetheit

Obwohl es bereits bei den ordentlichen Gerichten von Anfang an um die Frage von Grundrechtsverletzungen ging ist bezeichnend, dass der Begriff des Grundrechts im Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts nur im Bereich des Tatbestandes vorkommt, nicht jedoch bei der rechtlichen Prüfung. Dabei sind die Grundrechte ausnahmslos immer und damit von jedem Gericht in jeder Lage des Verfahrens zu berücksichtigen, auch vom Bundesverwaltungsgericht.

1) Verletzung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung, Art. 2 Abs. 1 iVm 1 Abs. 1 GG

An Grundrechtseingriffen kann nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18.12.2018 – 1 BvR 142/15 – kein ernstlicher Zweifel bestehen. Vorliegend sind durch die Anlage gleich mehrere Eingriffe gegeben:

1. Aufnahme des Messung-Start-Fotos vom Fahrzeugkennzeichen bei Einfahrt
2. Speicherung des Start-Fotos zusammen mit mindestens der Uhrzeit und Fahrzeugtyp,
3. Verarbeitung des Start-Fotos zu maschinenlesbarem Text des Kennzeichens
4. Aufnahme des Messung-Ende-Fotos vom Fahrzeugkennzeichen bei Ausfahrt
5. Speicherung des Ende-Fotos zusammen mit mindestens der Uhrzeit und Fahrzeugtyp,
6. Verarbeitung des Ende-Fotos zu maschinenlesbarem Text des Kennzeichens
7. Abgleich der erkannten Kennzeichen und des Fahrzeugtyps
8. Berechnung der Durchschnittsgeschwindigkeit und ggfs. Auslösung des Tatfotos

Dem steht auch nicht entgegen, dass den Betroffenen im Nichttrefferfall wegen der sofortigen Löschung aller Daten weder Unannehmlichkeiten noch Konsequenzen erwachsen, BVerfG aaO.

Diese Grundrechtseingriffe sind rechtswidrig, weil keine verfassungskonforme Ermächtigungsgrundlage vorliegt und überdies auch die Eingriffe selbst nicht gerechtfertigt sind.

a)

aa)

Das Land ist nicht gesetzgebungsbefugt, der Eingriff schon deshalb nicht gerechtfertigt.

Zur Veranschaulichung des Nachstehenden wird zunächst auf ein „klassisches“ Messgerät verwiesen, einen sog. Einseitensensor des Typs ESO 3.0. Dieses Messgerät besteht aus mehreren Komponenten, darunter einem Sensorkopf, einer Recheneinheit und einem oder zwei Kameras. Diese werden an verschiedenen Positionen, räumlich getrennt voneinander aufgebaut, wie auf dem nachstehenden Foto ersichtlich:



Auch wenn das Gerät aus verschiedenen Komponenten besteht, die getrennt voneinander aufgestellt werden war und ist auch in der Rechtsprechung bis dato unumstritten, dass es sich um ein Ganzes, d.h. ein einziges Geschwindigkeitsüberwachungsgerät handelt. Das Gerät löst damit im hinteren Bereich mit den separaten Kameras das Frontfoto aus, wenn der Sensorkopf im davorliegenden Streckenabschnitt eine Geschwindigkeitsüberschreitung detektiert hat. Ein Grundrechtseingriff erfolgt daher nur bei einem Anfangsverdacht bzw. einem sog. Trefferfall.

Rechtsgrundlage für die „klassischen“ Geschwindigkeitsüberwachungsgeräte ist § 100 h Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StPO iVm § 46 OWiG, vgl. BVerfG, Beschluss vom 05.07.2010 – 2 BvR 759/10. Damit liegt die Rechtsgrundlage im (repressiven) Strafprozessrecht und Ordnungswidrigkeitengesetz. In diesem Bereich hat das Land auch nach Auffassung von OVG und BVerwG keine Gesetzgebungskompetenz.

Obwohl die Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz der klassischen Verkehrsüberwachungsgeräte im Bereich des repressiven Prozessrechts liegt, werden sie auch präventiv eingesetzt. So heißt es in Ziff. 2 der Richtlinien des Landes Niedersachsen für die Überwachung des fließenden Straßenverkehrs (Anlage 4) ausdrücklich:

„2. Ziel

Vorrangiges Ziel der Verkehrsüberwachung ist die Verkehrsunfallprävention. Durch die Verkehrsüberwachung sollen Unfälle verhütet und Unfallfolgen gemindert sowie schädliche Umwelteinflüsse begrenzt werden. Daneben sollen die Verkehrsteilnehmer zu verkehrsgerechtem und rücksichtsvollem Verhalten veranlasst werden.“

Ebenfalls wird als gerichtsbekannt unterstellt, dass alle Kommunen regelmäßig betonen, dass es bei der Verkehrsüberwachung nur um die Verkehrssicherheit und nicht etwa auch um die Planerfüllung der bereits bei Jahresbeginn eingeplanten Haushaltsposition bzgl. der eingenommenen Bußgelder geht.

Damit hatten auch schon die klassischen Geräte eine Doppelfunktion. Neben ihrer repressiven Funktion resultiert damit zugleich auch die in den Richtlinien ausdrücklich genannte Verkehrsunfallprävention. Gefahrenabwehr und Strafverfolgung liegen oft nahe beieinander. Die Regelungsbefugnisse von Bund und Ländern können sich insoweit überschneiden. Die repressive Verfolgung von Straftätern dient zwangsläufig auch präventiv dem Schutz der Sicherheit, ebenso wie umgekehrt präventive Maßnahmen zum Schutz der Rechtsordnung und damit zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger die Ergreifung von Straftätern und anschließende repressive Maßnahmen befördern können. Insoweit gehen die Regelungsbefugnisse von Bund und Ländern Hand in Hand und sind in ihren Wirkungen miteinander eng verwoben. Dabei ist auch möglich, dass Regelungen doppelfunktional ausgerichtet sind und sowohl der Strafverfolgung als auch der Gefahrenabwehr - und entsprechend sowohl der Strafverfolgungsvorsorge als auch der Gefahrenvorsorge - dienen.

Der Bereich der Unfallprävention ist damit zugleich durch die Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz von Verkehrsüberwachungsgeräten aus dem Strafprozessrecht und Ordnungswidrigkeitengesetz (nachfolgend Bundesprozessrecht) abgedeckt. Die vorhandene Ermächtigungsgrundlage deckt damit auch das Aufstellen und das Betreiben der klassischen Geräte ab, nicht erst die Anfertigung des Frontfotos/Tatfotos. Der Bundesgesetzgeber war damit bereits tätig.

Auch das hier gegenständliche Streckenradar besteht aus mehreren Komponenten, die getrennt voneinander aufgestellt werden. Lediglich die räumlichen Abstände sind größer als bei dem auf dem Foto abgebildeten ESO 3.0. Gleichwohl kann auch hier keine Komponente isoliert für sich funktionieren, auch das gegenständliche Gerät ist auf alle seine Bestandteile zwingend angewiesen. Auch hier bilden sie ein Ganzes, sie gehören damit auch hier zu lediglich einem

Verkehrsüberwachungsgerät, das bei Überschreitung eines eingestellten Geschwindigkeitswertes ein Frontfoto auslöst.

Entsprechend differenziert auch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt nicht zwischen den klassischen und dem hier gegenständlichen Verkehrsüberwachungsgerät, sondern nur bzgl. der rein technischen Messmethoden (Anlage 5).

Lediglich technisch besteht eine Abweichung, weil zur Messwertbildung anlasslos Fotos aller Fahrzeuge gefertigt werden. In seiner rechtlichen Funktion unterscheidet sich das Gerät hingegen nicht von den bisherigen Geräten, die ebenfalls auch der Unfallprävention dienen, gleich ob sie nun offen eingesetzt werden wie stationäre Blitzer oder verdeckt.

Lediglich aufgrund der abweichenden Messtechnik ist die bisherige Ermächtigungsnorm im Bundesprozessrecht unzureichend, weil sie einen Anfangsverdacht voraussetzt, während das gegenständliche Gerät anlasslos in die Grundrechte aller Verkehrsteilnehmer eingreift, auch der Nichttrefferfälle.

Nicht umsonst argumentiert das OVG, die umstrittenen Teile bis einschließlich des zweiten Fotos (Messung-Ende-Bild) seien vermeintlich eigenständig zu beurteilen. Sie könnten, so das OVG, rechtlich nicht als Bestandteil einer einheitlichen repressiven Maßnahme gegenüber vermeintlichen Verkehrssündern, d.h. als Maßnahme der „Strafverfolgung“ angesehen werden. Denn bis dahin würden die Daten aller die Strecke passierenden Fahrzeuge erfasst und es bestehe bei Einfahrt in die Messstrecke nicht der für ein Ermittlungsverfahren notwendige Anfangsverdacht einer Geschwindigkeitsüberschreitung. Das BVerwG ist hierzu der Auffassung, dem Wortlaut von § 32 Abs. 7 Satz 1 NPOG a.F. sei eindeutig zu entnehmen, dass die dort erteilte Ermächtigung zur Anfertigung von Bildaufzeichnungen zum Zweck der Gefahrenabwehr erfolgt; nach dieser Bestimmung diene die Anfertigung der Bildaufzeichnungen der Verhütung der Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit von Kraftfahrzeugen.

Damit trennen OVG und BVerwG das – eine – Verkehrsüberwachungsgerät künstlich auf, obwohl die insoweit in Bezug genommenen Komponenten des Gerätes nicht getrennt voneinander existieren können, sondern stattdessen ein untrennbares Ganzes bilden. Entsprechend handelt es sich damit auch nur um – eine – Geschwindigkeitsmessung. Der Verweis auf die Funktion der Unfallprävention verfängt damit aus den vorgenannten Gründen nicht. Es macht zudem keinen Unterschied, ob die Überwachung – vermeintlich – offen oder wie zuvor größtenteils verdeckt erfolgt. Auch die verdeckte Überwachung dient der Gefahrenabwehr respektive Unfallprävention.

Damit liegt die Gesetzgebungskompetenz wie bisher auch weiterhin im Bundesprozessrecht. Dass die dort normierte Ermächtigungsgrundlage die neue Technik lediglich noch nicht erfasst begründet keine Gesetzgebungskompetenz des Landes.

bb)

Die vermeintliche Ermächtigungsnorm ist materiell nicht mit dem Grundgesetz vereinbar.

Als Prüfungsmaßstab wird vorliegend die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18.12.2018 – 1 BvR 142/15 – herangezogen. Dort heißt es unter Rz. 82:

„Als Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sind Ermächtigungen zur automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenkontrolle am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu messen. Sie müssen danach einen legitimen Zweck verfolgen, zur Erreichung des Zwecks geeignet,

erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne sein (vgl. BVerfGE 67, 157 <173>; 120, 378 <427>; 141, 220 <265 Rn. 93>; stRspr).

(1)

Es wird nicht in Frage gestellt, dass § 32 Abs. 7 NPOG a.F. respektive § 32 Abs. 6 NPOG n.F. einem legitimen Zweck dient. Gleiches gilt hinsichtlich der grundsätzlichen Eignung der Anlage.

(2)

Allerdings ist die Verwendung nicht erforderlich. Auch die bisherigen Geräte, die erst anlassbezogen Daten aufzeichnen, also gerade nicht in die Grundrechte von Nichttrefferfällen eingreifen, haben eine nahezu vergleichbare Wirkung bei einem geringeren Eingriffsgewicht. Das gilt insbesondere für stationäre Messgeräte, die erst bei Überschreiten einer Messschwelle einen Grundrechtseingriff auslösen.

Ggfs. können auf der hier gegenständlichen Messstrecke auch mehrere stationäre Geräte aufgestellt werden, so dass sich ein Beschleunigen zwischen diesen „Messstationen“ nicht lohnt. Trotzdem lösen erst anlassbezogen aus.

Soweit das OVG hierzu *vermutet*, dass der dafür erforderliche personelle und sachliche Aufwand bei einer Streckenlänge von mehr als 2 km ungleich höher als bei der Abschnittskontrolle sei, geht diese Vermutung fehl. In allen Fällen werden nur die Treffer ausgewertet, insoweit ist der personelle Aufwand gleich. Der finanzielle Aufwand ist sogar geringer. So belaufen sich die Kosten für die Aufstellung eines klassischen stationären TraffiPhot S pro Gerät auf lediglich € 80.000, während das hier gegenständliche Gerät € 450.000 kostet, wie bereits mit der Anlage K 5 zur Klageschrift an das VG vorgetragen. Insoweit könnten auf den 2,2 km Messtrecke zu den gleichen Kosten sogar knapp 6 klassische Geräte aufgestellt werden, d.h. alle 366 Meter eines.

(3)

Die vermeintliche Ermächtigungsnorm ist nicht mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im engeren Sinn vereinbar. Das wäre nur dann der Fall, wenn die Ermächtigung hinreichend begrenzt wäre.

Insbesondere daran mangelt es hier. Es findet sich überhaupt keine Begrenzung auf den Einsatzort. In der Norm ist nur vom „öffentlichen Verkehrsraum“ die Rede, was sich bereits denkllogisch aus der Verwendung eines Verkehrsüberwachungsgerätes ergibt.

Obwohl es sich angesichts der anlasslosen Datenerfassung aller Verkehrsteilnehmer nonstop rund um die Uhr um das grundrechtsintensivste Verkehrsüberwachungsgerät überhaupt handelt findet sich im Gesetzestext weder eine Begrenzung etwa auf Unfallschwerpunkte, geschwindigkeitsträchtige Strecken o.ä. noch etwa hinsichtlich der Maximallänge einer Messtrecke. Damit wäre es nach dem derzeitigen Gesetzeswortlaut möglich, etwa auf jeder Autobahnauffahrt und jeder Abfahrt eine solche Messstation zu installieren und jeden Quadratzentimeter der niedersächsischen Autobahnen anlasslos und lückenlos zu überwachen, mit anderen Worten eine Totalüberwachung.

Soweit das OVG vom BVerwG unbeanstandet ausführt, es fehlten Anzeichen für eine flächendeckende Ausdehnung der Messtechnik, ist das schlechterdings nicht nachvollziehbar.

Bereits im Aufhebungsantrag vom 18.04.2019 (Anlage 6) hat das Land gegenüber dem OVG auf Seite 3 vorgetragen:

„Zunächst gibt es ein vitales Interesse des Landes Niedersachsen, bereits jetzt die Funktionsfähigkeit des Systems „Section Control“ erstmalig in Deutschland zu erproben und Erfahrungen für weitere Streckenabschnitte zu generieren. Diese Erfahrungen sind wichtig, um insbesondere gegenüber dem Bund, den Ländern sowie den vielen weiteren Partnern in der Verkehrssicherheitsarbeit deutlich zu unterstreichen, dass diese Art der Geschwindigkeitsüberwachung einen erheblichen Beitrag zur Steigerung der Verkehrssicherheit leistet. Die Innenministerkonferenz hat dazu bereits in ihrer 200. Sitzung im Dezember 2014 beschlossen, dass sie die Abschnittskontrolle in Niedersachsen als Pilotprojekt für alle Länder ansieht. Insofern folgt die Erprobung der Anlage gewichtigen Interessen des Bundes und der Länder.“

Natürlich bestehen damit „Anzeichen“ für eine flächendeckende Ausdehnung der Messtechnik. Sie ist sogar schon beschlossene Sache.

Darüber hinaus ist die verfassungsrechtliche Prüfung einer Norm, die den Staat zum Grundrechtseingriff ermächtigen soll, bzgl. ihres Wortlauts vorzunehmen und nicht danach zu bemessen, was Politiker behaupten, was hinsichtlich der Umsetzung der Norm (derzeit) geplant oder nicht geplant sei. Maßgeblich ist, dass der Wortlaut der Norm die geschilderte, anlasslose Totalüberwachung gegenüber jedermann hergibt. Dementsprechend ist sie nicht verhältnismäßig, weil sie in der vorliegenden Form das Übermaßverbot verletzt.

Das allgemeine Interesse an Unfallprävention und Ahndung von Verkehrssündern rechtfertigt nicht für sich die Durchführung beliebiger Kontrollen gegenüber jedermann und hier auch lückenlos zu jeder Zeit. Die Durchführung derartiger Kontrollen zu beliebiger Zeit und an einem beliebigen Ort ins Blaue hinein ist mit dem Rechtsstaatsprinzip unvereinbar. Zwar ist in der vermeintlichen Ermächtigungsnorm von einer „festgelegten Wegstrecke“ die Rede. Kriterien für eine solche Festlegung lassen sich der Norm nicht ansatzweise entnehmen. Zudem ist die Festlegung einer Wegstrecke lediglich eine zwingende technische Voraussetzung für die Messwertbildung durch die Anlage.

Ferner gehören zu den Verhältnismäßigkeitsanforderungen übergreifend für alle Einzeltatbestände Anforderungen an Transparenz, individuellen Rechtsschutz und aufsichtliche Kontrolle sowie Regelungen zur Datennutzung und Löschung. Lediglich eine Regelung zur Löschung findet sich in der vermeintlichen Ermächtigungsgrundlage. Zu den Anforderungen an den individuellen Rechtsschutz und der aufsichtsrechtlichen Kontrolle findet sich in der Norm nichts.

Das OVG meint hierzu gleichwohl, dass diese Voraussetzungen erfüllt seien durch die Regelungen in den Sätzen 2 bis 4 des § 32 Abs. 7 NPOG über die Kenntlichmachung sowie die Löschpflicht und durch die „ergänzend anzuwendenden allgemeinen datenschutzrechtlichen Regelungen hinreichend Rechnung getragen worden sei. Unklar bleibt jedoch, wer denn nun die aufsichtsrechtliche Kontrolle haben soll und welche individuellen Rechtsschutzmöglichkeiten bestehen sollen.

b)

Die aufgezeigten Grundrechtseingriffe sind selbst bei Unterstellung einer verfassungskonformen Ermächtigungsgrundlage nicht gerechtfertigt.

aa)

Gem. S. 4 der Ermächtigungsgrundlage ist die Abschnittskontrolle kenntlich zu machen. Die Kenntlichmachung muss also bereits bei einem aktiven Messbetrieb vorliegen – und nicht erst in der Zukunft.

Die Kenntlichmachung muss daher für einen durchschnittlichen Verkehrsteilnehmer wahrnehmbar sein. Ein durchschnittlicher Verkehrsteilnehmer ist an die Verkehrsschilder gem. Anlage zur StVO gewohnt. Mit diesen muss er sogar rechnen. Das gilt auch für die Aufstellhöhe, Form und Farbe der Schilder.

Die derzeitige „Kenntlichmachung“ ist jedoch durch einen durchschnittlichen Verkehrsteilnehmer nicht automatisch wahrnehmbar. Die im Sachverhalt dargestellten Fotos zeigen, dass sich lediglich ein Hinweisschild direkt an der ersten Messbrücke befindet, was allein noch nicht zu beanstanden wäre.

Allerdings ist dieses in einer für Verkehrsschilder völlig unüblichen Höhe ganz oben an der Messbrücke, sozusagen „im Himmel“, aufgehängt.

Es ist auch nicht farblich hervorgehoben. Stattdessen handelt es sich um ein graues Metallschild auf grauem Hintergrund respektive einer grauen Metallbrücke. Die schwarze Schrift hebt sich von der Metallbrücke mit ihren ebenfalls dunklen Streben ebenfalls nicht erkennbar ab. Es handelt sich ersichtlich nur um ein „Alibi-Schild“, bei dem von einer offenen Überwachung respektive Kenntlichmachung nicht die Rede sein kann.

Wenig verwunderlich haben nahezu alle Bekannten des Beschwerdeführers diesem gegenüber angegeben, das Schild erst aufgrund des gegenständlichen Falles respektive der Medienberichterstattung wahrgenommen zu haben. Zuvor hätten sie dieses nicht gesehen.

Gleichwohl führt das OVG noch in seinem Urteil vom 13.11.2019 aus:

„Dass das zukünftig bei der Einfahrt in die Abschnittskontrolle vorgesehene Schild mit Kamerapiktogramm unverständlich oder zu klein sei, trage der Beschwerdeführer im Übrigen selbst nicht substantiiert vor.“

Das musste der Beschwerdeführer auch nicht. Auf vermeintlich geplante Schilder, die noch nicht einmal heute, d.h. fast 2 Jahre nach der ersten Inbetriebnahme aufgehängt wurden, kommt es offensichtlich entscheidungserheblich nicht an.

Da somit noch nicht einmal die Tatbestandsvoraussetzungen der vermeintlichen Ermächtigungsgrundlage erfüllt sind, ist das Grundrecht des Beschwerdeführers auf informationelle Selbstbestimmung verletzt.

bb)

Zudem bedarf es eines die konkrete Kontrolle rechtfertigenden Grundes, der auf einer hinreichenden Tatsachenbasis beruht und dem staatlichen Handeln nachprüfbar Grenzen setzt.

Das OVG meint hierzu, es handele sich vorliegend um einen Unfallschwerpunkt, was vom BVerwG nicht beanstandet wird. Belastbare und nachprüfbar Feststellungen trifft das OVG über diese – höchst streitige – Frage nicht. Das BVerwG führt hierzu aus, dass das OVG den Vortrag ausweislich des Tatbestandes zur Kenntnis genommen habe.

Eingang in die Entscheidung hat er jedoch offenbar nicht gefunden. Dabei hat Land selbst bereits in der Klagerwiderung (Anlage 7) konkrete Unfallzahlen vorgetragen. Danach werde die Strecke täglich von 15.000 Fahrzeugen befahren (S. 8). In den Jahren 2012 bis 2014 hätten sich 26 Verkehrsunfälle ereignet (S. 2) und in den Jahren 2015 bis 2018 17 Verkehrsunfälle (Seite 9).

Auch diese werden vom OVG offenbar nicht gewürdigt, anderenfalls die Wertung als Unfallschwerpunkt nicht nachvollzogen werden kann. Selbst auf der eigenen Zahlenbasis des Landes hätte das OVG damit zwanglos nachvollziehen können, dass die Unfallquote bei lediglich bei 0,000001% liegt und damit das genaue Gegenteil eines Unfallschwerpunkts ist. Die Wertung des OVG ist damit nicht ansatzweise nachvollziehbar. Auch der ergänzende Verweis auf den im Tatbestand dargestellten Aufsatz von Buchheit, einem Mitarbeiter der Betreiberin der Anlage, ändert daran nichts, weil er nicht einmal Zahlen enthält.

Ein rechtfertigender Grund für diese wortwörtlich millionenfachen, anlasslosen Kontrollen, noch dazu lückenlos rund um die Uhr liegt damit nicht vor.

cc)

Schließlich muss sich die Ausgestaltung solcher Kontrollen unter Berücksichtigung aller sie kennzeichnenden Umstände auch in einer Gesamtabwägung als verhältnismäßig erweisen. Dabei hat der Gesetzgeber die Ausgewogenheit zwischen der Art und Intensität der Grundrechtsbeeinträchtigung einerseits und den zum Eingriff berechtigenden Anlässen andererseits, etwa durch Vorgaben zu Einschreitschwelle, der geforderten Tatsachenbasis oder dem Gewicht der geschützten Rechtsgüter, zu wahren (vgl. BVerfGE 120, 378 <429>). Daraus folgt auch, dass Maßnahmen nicht flächendeckend durchgeführt werden dürfen. Die Anforderungen an eine räumliche Konkretisierung des Anlasses von Kontrollen sind insoweit aber umso geringer, je schwerwiegender und dringlicher die abzuwehrende Gefahr im Einzelfall ist.

Bei einer Unfallquote von lediglich 0,000001% ist keine solche Gefahr gegeben, dass der Einsatz des grundrechtsintensivsten Verkehrsüberwachungsgerätes, das überhaupt existiert, verhältnismäßig wäre.

dd)

Im Gegensatz zur Auffassung des BVerwG geht damit nicht um die Frage, ob sich § 32 Abs. 7 NPOG a.F. kein Verkehrsteilnehmer schützendes Auswahlermessen hinsichtlich der zu überwachenden Strecke entnehmen lasse. Es geht um die Wahrung der Verhältnismäßigkeit und der verfassungskonformen Eingriffe in die Grundrechte des Beschwerdeführers.

Hiermit setzt sich das BVerwG jedoch nicht auseinander, der Begriff Grundrecht taucht dort nur um Tatbestand auf.

Zudem geht der Verweis des BVerwG fehl, die angesprochenen Fragen würde eine Norm des Landesrechts betreffen, die als solche nicht reversibel sei (§ 137 Abs. 1 VwGO), so dass höchst-richterliche Klärungen der Auslegung einer solchen Norm von vornherein nicht zu erwarten seien. Das BVerwG verkennt, dass es vorliegend von Anfang an um die Verletzung von Grundrechten geht, insbesondere des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung. Das ist der Prüfungsmaßstab, darunter ist der Sachverhalt zu subsumieren. Demgegenüber ist die Landesnorm lediglich inzident bei der Frage der Rechtfertigung des Grundrechtseingriffs zu prüfen. Gem. § 137 Abs. 1 VwGO kann die Revision darauf gestützt werden, dass das angegriffene Urteil auf der Verletzung von Bundesrecht – zu dem das Grundgesetz respektive die Grundrechte offensichtlich gehören – beruht.

Dementsprechend hätte das BVerwG die Grundrechtsrelevanz erkennen und entsprechend prüfen müssen, statt die Grundrechtsverletzungen des OVG zu perpetuieren. Der Verweis auf nicht eingehaltene Formalia rechtfertigt die Perpetuierung von Grundrechtsverletzungen nicht.

2) Verletzung des Grundrechts auf den gesetzlichen Richter, Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG

Das OVG führt aus, dass sich der Beschwerdeführer nicht auf die Verletzung eigener Rechte berufen könne, weil das bislang vorhandene Hinweisschild den Anforderungen von § 32 Abs. 7 NPOG nicht gerecht werde, nicht in hinreichendem Abstand vor der Messstrecke befinde oder zu klein sei. Ihm sei die Abschnittskontrolle ausweislich des Rechtsstreits bekannt und ein individueller Hinweis sei nicht ausgeschlossen.

Die Verkehrsteilnehmer, die die (neue und gerade für Ortsfremde unbekannt) Abschnittskontrolle mangels ausreichender Kenntlichmachung nicht als solche bemerken, klagen nicht. Denjenigen, die sie bemerken und sich gerichtlich gegen die unzureichende Kenntlichmachung wehren, würde das OVG das Gleiche wie dem Kläger entgegenhalten.

So würde das OVG somit nie über die Frage entscheiden müssen, ob die Anlage tatsächlich so ausreichend kenntlich gemacht wurde, dass dies auch von einem durchschnittlichen Verkehrsteilnehmer bemerkt werden muss. Damit entzieht das OVG die Kenntlichmachung faktisch der gerichtlichen Kontrolle.

Da für den Beschwerdeführer wegen des Gleichbehandlungsgrundsatzes nichts anderes gelten kann wie für jedermann verletzt das OVG damit zugleich das Grundrecht auf den gesetzlichen Richter – bezüglich dieser konkreten Frage. Gleiches gilt für das BVerwG, das diese Grundrechtsverletzung durch seine Entscheidung perpetuiert.

3) Verletzung des Grundrechts auf Gleichbehandlung, Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG

Damit verletzen das OVG und das dies perpetuierende BVerwG auch das Grundrecht des Beschwerdeführers auf Gleichbehandlung.

4) Verletzung des Grundrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG

Die angegriffenen Entscheidungen verletzen damit gleichzeitig auch das (Auffang-) Grundrecht des Beschwerdeführers aus Art. 2 Abs. 1 GG.

III. Annahmeveraussetzungen

1) § 93 a Abs. 2 a) BVerfGG

Der Verfassungsbeschwerde kommt grundsätzliche Bedeutung zu, § 93 a Abs. 2 a BVerfGG, weswegen auch der hier betriebene Aufwand entfaltet wird.

Die hier gegenständlichen Grundrechtsverletzungen betreffen nicht nur den Beschwerdeführer, sondern bereits jetzt wortwörtlich Millionen andere Verkehrsteilnehmer – bei 15.000 Fahrzeugen täglich allein 5,5 Millionen pro Jahr – und das nur auf dieser Messstrecke.

Weitere Messanlagen dieses Typs sind auch gemäß der 200. Innenministerkonferenz bereits beschlossene Sache, so dass weitere Millionen hinzukommen.

2) § 93 a Abs. 2 b) BVerfGG

Zudem ist die Annahme der Verfassungsbeschwerde zur Durchsetzung der in § 90 Abs. 1 BVerfGG genannten Rechte angezeigt, § 93 a Abs. 2 b) BVerfGG.


- Rechtsanwalt -