

Eric von Dömming

# bürgerrechte leicht genommen

**Auch Hessen hat ein neues Gesetz über die ‚öffentliche Sicherheit und Ordnung‘.**

Am 20. April 2018 hat der Verein DIGITALCOURAGE in Bielefeld erneut seine »BigBrotherAwards« verliehen, die für besonders intensive Beeinträchtigungen der Privatsphäre vergeben werden. In der Kategorie Politik ging der Preis in diesem Jahr an die hessischen Landtagsfraktionen der CDU und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für deren Reform des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) und des neuen hessischen Verfassungsschutzgesetzes. In der Laudatio zur Verleihung konstatierte Rolf Gössner, mit diesem Gesetzesentwurf könnten die GRÜNEN »ihr Selbstverständnis als Bürgerrechtspartei allmählich begraben.«<sup>1</sup> Hat das Gesetz den Preis verdient?

Nachdem Ende 2011 die Mordserie des »Nationalsozialistischen Untergrunds« (NSU) bekannt geworden war, stellte die 196. Sitzung der Innenministerkonferenz 2012 in Rostock Reformbedarf bei der Arbeit des Bundesamtes und der Landesämter für Verfassungsschutz fest. Vor allem sollten die Ämter künftig besser Informationen austauschen können und es sollten einheitliche Regelungen für den Umgang mit sogenannten Vertrauenspersonen

<sup>1</sup> <https://bigbrotherawards.de/2018/politik-cdu-gruene-landtag-hessen>. Alle Hyperlinks wurden zuletzt überprüft am 22.8.2018.

(V-Personen) gefunden werden.<sup>2</sup> Am 16.7.2013 stellte der damalige hessische Innenminister Boris Rhein die Ergebnisse einer Projektgruppe »Neuausrichtung des Verfassungsschutzes« vor,<sup>3</sup> 2014 präsentierte sein Nachfolger Innenminister Peter Beuth einen ersten Entwurf für ein neues Verfassungsschutzgesetz und für ein Gesetz über die parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes.<sup>4</sup> Lange passierte dann nur wenig und schon 2016 forderte Nancy Faeser, die innenpolitische Sprecherin der SPD im Hessischen Landtag, die schwarz-grüne Landesregierung in einer Landtagsdebatte auf, endlich einen Gesetzesentwurf vorzulegen.<sup>5</sup> Im Januar 2017 wiederholten die Oppositionsfraktionen diese Aufforderung.<sup>6</sup>

Nachdem Beuth am 4. Oktober 2017 erste (vage) Inhalte des Reformvorhabens bekannt gegeben hatte, ging das Gesetz

<sup>2</sup> <http://www.fr.de/politik/verfassungsschutzreform-v-leute-datei-und-mehr-austausch-a-781854>.

<sup>3</sup> <https://innen.hessen.de/pressearchiv/pressemitteilung/innenminister-boris-rhein-ergebnisse-zum-projekt-neuausrichtung-des->

<sup>4</sup> <https://innen.hessen.de/pressearchiv/pressemitteilung/innenminister-stellt-gesetzesentwerfe-zur-neuausrichtung-des-0->

<sup>5</sup> Hessischer Landtag, 18.5.2016, 19/73, S. 5070.

<sup>6</sup> Hessischer Landtag, 26.1.2017, 19/96, S. 6729 ff.

am 21. November 2017 im Landtag in die erste Lesung. Im Fokus der Kritik stand neben anderen problematischen Punkten vor allem die geplante Ermächtigung des Verfassungsschutzes zur Durchführung von Quellen-Telekommunikationsüberwachungen (Quellen-TKÜ) und Online-Durchsuchungen: Die Ermächtigung eines Geheimdienstes zu diesen Maßnahmen, so die Kritik, sei schon an sich problematisch. Zudem seien sie nicht so ausgestaltet, dass sie einen ausreichenden Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung gewährleiste.<sup>7</sup> Auch die zum Entwurf befragte Expertenkommission äußerte ähnliche Bedenken.<sup>8</sup>

Folgerichtig legten die Fraktionen der CDU und der GRÜNEN zur zweiten Lesung ein überarbeitetes Gesetzespaket vor. Dieses reagiert zumindest auf Teile der Kritik der angehörten Expert\*innen und der Opposition zur alten Fassung. Insbesondere sollte das hessische Landesamt für Verfassungsschutz nicht länger die Kompetenz haben, eine Online-Durchsuchung oder Quellen-TKÜ durchzuführen. Im Gegenzug enthielt der neue Entwurf aber umfangreiche Änderungen am HSOG und so wurde das umstrittene Instrument der

<sup>7</sup> Hessischer Landtag, 21.11.2017, 19/118, S. 8389 ff.

<sup>8</sup> Vgl. Innenausschuss des hessischen Landtags, Ausschussvorlage INA 19/63.



Online-Durchsuchung nunmehr der Polizei und nicht dem Verfassungsschutz eröffnet. Zum Unmut der Opposition wurden zu diesen neuen Änderungen nicht erneut Experten angehört.<sup>9</sup>

## online-durchsuchung und quellen-tkü

Das überrascht umso mehr, als einige Änderungen durchaus intensive Grundrechtseingriffe enthalten und andere politisch umstritten sind.<sup>10</sup> Da sind zunächst die Einführung der Online-Durchsuchung und Änderungen bei der Quellen-TKÜ. Während bei einer Online-Durchsuchung in einen Computer (oder ein anderes informationstechnisches System) eingedrungen wird, um die darauf abgespeicherten Daten auszulesen, wird bei einer Quellen-TKÜ Schadsoftware auf das System aufgespielt, die dann Kommunikationsvorgänge aufzeichnen soll, die über das Gerät vorgenommen werden. Damit soll insbesondere auf verschlüsselte Kommunikation zugegriffen werden, die so bereits vor dem Versenden – und damit auch bevor sie verschlüsselt wurde – ausgelesen wird.

<sup>9</sup> Hessischer Landtag, 19.6.2018, 19/141, S.10188 f.

<sup>10</sup> Angesichts des thematischen Rahmens dieses Heftes werde ich mich im Folgenden auf neue Maßnahmen im HSOG konzentrieren und die Änderungen im Hessischen Verfassungsschutzgesetz weitgehend außen vor lassen.

Dass beide Maßnahmen in der endgültigen Fassung nicht ins Verfassungsschutzgesetz aufgenommen wurden, sondern als polizeiliche Maßnahmen im HSOG geregelt wurden, lässt sich wohl zum einen auf den öffentlichen Druck zurückführen, der im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens aufgebaut wurde und vor allem für die mitregierenden GRÜNEN zu einem politischen Problem wurde. Deren Landtagsfraktion hatte noch im Wahlkampf gefordert: »In der hessischen Gefahrenabwehr darf Online-Durchsuchung nicht eingesetzt werden.«<sup>11</sup> So war es der eigenen Klientel schlecht zu vermitteln, dass ausgerechnet eine Landesregierung unter grüner Beteiligung ebenjene Online-Durchsuchung einführen wollte. Außerdem machten auch verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen gegen die Pläne mobil.<sup>12</sup>

Zum anderen hat wohl auch die Kritik in der Expertenanhörung im Innenausschuss des Landtags eine Rolle gespielt. Dort wurde darauf hingewiesen, dass die konkrete Gefahrenabwehr die Aufgabe der Polizei und eben nicht des Verfassungsschutzes ist. Letzterer operiere hingegen

<sup>11</sup> BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Landtagsfraktion Hessen: Digitales Hessen. Netzpolitik ist Zukunftspolitik. S. 12. Online unter: <https://www.gruene-hessen.de/landtag/files/2013/01/KP24-NETZPOLITIK-web4.pdf>.

<sup>12</sup> Vgl. hierzu die Kampagne auf <https://www.hessentrojaner.de>.

typischerweise im Gefahrenvorfeld.<sup>13</sup> Dass sich der hessische Gesetzgeber gegen diese Aufweichung der klaren Trennung polizeilicher und geheimdienstlicher Aufgaben entschieden hat, ist also zunächst einmal als positiv festzuhalten.

Enttäuschend ist hingegen, dass überhaupt eine derart intensiv in die Freiheitsrechte der Betroffenen eingreifende Maßnahme ins Gefahrenabwehrrecht aufgenommen wurde. Denn sowohl bei der neu eingeführten Online-Durchsuchung, als auch bei der neu ausgestalteten Quellen-TKÜ handelt es sich um intensive Grundrechtseingriffe. Die Online-Durchsuchung greift in das vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) entwickelte Grundrecht auf die Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme ein, das eine Ausprägung des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG darstellt. Die Quellen-TKÜ stellt einen Eingriff in das Fernmeldegeheimnis aus Art. 10 Abs. 1 GG dar, beziehungsweise ebenfalls in das Grundrecht auf Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme, falls Daten erhoben werden, die nicht im Zusammenhang zu einem Kommunikationsvorgang stehen.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Roggenkamp in: Innenausschuss des hessischen Landtags, Ausschussvorlage INA 19/63, S. 379.

<sup>14</sup> BVerfG, Urt. v. 27.2.2008 – 1 BvR 370/07 & 1 BvR 595/07, Rn. 188.

Im Urteil zum BKA-Gesetz (BKAG) hatte das BVerfG verschiedene Vorgaben für den Einsatz heimlicher Überwachungsmaßnahmen (wie der Online-Durchsuchung und der Quellen-TKÜ) gemacht. In der Expertenanhörung wurde bemängelt, dass der Entwurf mehrere davon nicht einhalte. Zentrale Probleme bestanden hinsichtlich des Schutzes des Kernbereichs privater Lebensgestaltung und des Schutzes von Berufsgeheimnisträgern. Das BVerfG hatte zudem in seiner Entscheidung zum Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-Westfalen festgestellt, dass nur Gefahren für überragend wichtige Rechtsgüter als Anlass für eine Infiltration von informationstechnischen Systemen dienen könnten.<sup>15</sup> Auch diese Maßgabe wurde nicht ausreichend beachtet.

In der beschlossenen Gesetzesfassung sind diese Probleme jedoch behoben worden oder besser gesagt, wurden sie zielgenau an die Anforderungen des BVerfG angepasst, wobei man sich bemühte, den Rahmen des verfassungsrechtlich zulässigen weitgehend auszureizen. Dies zeigt sich etwa an der Absenkung der Gefahrenschwelle in den neuen §§ 15b und 15c HSOG, in denen die Quellen-TKÜ und die Online-Durchsuchung geregelt sind. Unter bestimmten Voraussetzungen hatte es das BVerfG in seinem BKAG-Urteil für zulässig erklärt, nicht mehr an den klassischen Begriff einer konkreten sowie gegenwärtigen oder unmittelbar bevorstehenden Gefahr anzuknüpfen. Der Gesetzgeber könne die Anforderungen an die »Vorhersehbarkeit des Kausalverlaufs«<sup>16</sup> verringern, also auch bei einer lediglich drohenden Gefahr zu einem Eingriff ermächtigen, wenn die Schutzgüter so gewichtig sind, dass sie diese reduzierten Anforderungen im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung rechtfertigen. Notwendig sind dann tatsächliche Anhaltspunkte, die Schlüsse auf ein »seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen zulassen«<sup>17</sup> und dass sich die Maßnahme auf Personen begrenzen lässt, die an der Gefahrenlage beteiligt sind.<sup>18</sup>

Auf den ersten Blick ist diese Regelung den entsprechenden Eingriffsnormen im HSOG nicht zu entnehmen, da sie sich hinter Verweisungen und Begriffsbestimmungen an unerwarteter Stelle des Gesetzes verbirgt. So bestimmt § 15c Abs. 2 S. 2 HSOG, dass eine Online-Durchsuchung nur gegen eine

in § 15 Abs. 2 Nr. 2 und 3 HSOG genannte Person zulässig ist. Was zunächst so wirkt, als ob der Adressatenkreis der Maßnahme eingengt werden soll, stellt sich als Verweis auf die beschriebenen abgesenkten Gefahrerfordernisse dar. In § 15 Abs. 2 Nr. 2 und 3 HSOG werden nämlich Personen beschrieben, deren Eigenschaft es ist, bald Verantwortliche für solche Gefahren zu werden. Ein weiterer Verweis auf den vom BVerfG entwickelten Gefahrenbegriff wird durch die Verwendung des Begriffs »terroristische Straftat« in § 15 Abs. 2 Nr. 3 HSOG hergestellt, der in § 13 Abs. 3 S. 2 HSOG definiert wird und ebenfalls die Gefahrendefinition des BVerfG enthält. Besonders bizarr wird der Verweisungsdschungel bei den Beschränkungen der Online-Durchsuchung in § 15 Abs. 3 HSOG, der zur entsprechenden Anwendung auf § 15b Abs. 2, § 15 Abs. 4 S. 4-6, § 15 Abs. 5 S. 1-9 und § 15 Abs. 9 S. 1-7 HSOG verweist, die wiederum mit jeweils eigenen Verweisungen ausgestattet sind.

In den neuen §§ 15b und 15c HSOG setzt sich also ein altbekanntes Problem der Regelungstechnik im Bereich informationeller Eingriffsbefugnisse fort. Durch kaskadenartige Kettenverweisungen werden Normen so schwer lesbar gemacht, dass für den Durchschnittsbürger nicht mehr zu überblicken ist, was Inhalt der entsprechenden Normen ist. Das widerspricht dem aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitenden Grundsatz der Normenklarheit und ist deshalb eine ausgesprochen problematische Gesetzgebungstechnik.<sup>19</sup> Der Bürger ist so nicht in der Lage, rechtswidriges Handeln des Staates als solches zu identifizieren und kann folglich auch nicht effektiv seine Rechte geltend machen.

Bei der Konstruktion der Verweisungsketten ist dem hessischen Gesetzgeber zudem ein Irrtum unterlaufen (zumindest bleibt das zu hoffen): Die Legaldefinition terroristischer Straftaten in § 13 Abs. 3 S. 2 HSOG definiert solche als Taten nach § 129 Abs. 1 und 2 StGB. Angesichts dessen, dass sich hierbei an § 5 Abs. 1 S. 2 des neuen BKAG orientiert wurde, in dem auf § 129a Abs. 1 und 2 StGB (!) verwiesen wird, muss es sich wohl um ein redaktionelles Versehen handeln, denn es ist kaum nachzuvollziehen, warum der hessische Gesetzgeber auf den Tatbestand der Bildung einer kriminellen Vereinigung und nicht der Bildung einer terroristischen Vereinigung verweisen sollte, wenn es um die gefahrenabwehrrechtliche Definition terroristischer Straftaten geht. Schließlich knüpft auch das

BVerfG die Absenkung der Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit der Tatbegehung an eine entsprechende besondere Schwere der zu befürchtenden Taten.<sup>20</sup>

## elektronische fußfesseln und aufenthaltsvorgaben

Neuregelungen sind auch hinsichtlich der Befugnis zum Aussprechen von polizeilichen Meldeauflagen, Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverboten erfolgt. Die problematischste Neuregelung in diesem Bereich ist die Einführung der sogenannten »elektronischen Fußfessel« – zur Gefahrenabwehr. Die Voraussetzungen und Modalitäten der »elektronischen Aufenthaltsüberwachung« regelt der neue § 31a HSOG. Demnach ist ihr Anwendungsbereich auf die »Verhütung von terroristischen Straftaten« beschränkt (§ 31a Abs. 1 S. 1 HSOG), deren Begriff (wie schon dargestellt wurde) in § 13 Abs. 3 S. 2 HSOG näher bestimmt wird. Die Anordnung unterliegt dem Richtervorbehalt (§ 31a Abs. 3 S. 1 HSOG) und kann lediglich bei Gefahr im Verzug durch die Behördenleitung erfolgen, wobei eine richterliche Anordnung in diesem Fall unverzüglich nachzuholen ist (§ 31a Abs. 3 S. 2 & 3 HSOG).

In Bezug auf die Gefahrenprognose wurde auch hier von der schon oben beschriebenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Anforderungen an die Vorhersehbarkeit einer Gefahr – wie vom BVerfG im BKAG-Urteil beschrieben – herabzusetzen. Die Gefahrenprognose muss deshalb nach § 31a Abs. 1 HSOG durch bestimmte Tatsachen gestützt werden und sich auf eine ihrer Art nach konkretisierte Straftat beziehen, die in einem übersehbaren Zeitraum von der Person begangen werden wird. (§ 31a Abs. 1 Nr. 1 HSOG) Alternativ genügt es auch, wenn das individuelle Verhalten einer Person »eine konkrete Wahrscheinlichkeit dafür begründet, dass sie innerhalb eines übersehbaren Zeitraums eine Straftat im oben genannten Sinn begehen wird« (§ 31a Abs. 1 Nr. 2 HSOG), wenn sie also beispielsweise in ein sogenanntes »Terrorlager« reist.

Die neue Regelung zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung ist in mehrfacher Hinsicht problematisch. Auch hier wirkt sich zunächst die missglückte Legaldefinition einer terroristischen Straftat aus. Zudem ist es fraglich, ob sich die abgesenkten Anforderungen an die Gefahrenprognose ohne weiteres auf diese Maßnahme übertragen lassen. Entwickelt wurde diese für heimliche Überwachungs-

<sup>15</sup> Ebd., Ls. 2; vgl. hierzu *Roggenkamp*, in: Innenausschuss des hessischen Landtags, Ausschussvorlage INA 19/63, S. 270 f.

<sup>16</sup> BVerfG, Urt. v. 20.4.2016 – 1 BvR 966/09 & 1 BvR 1140/09, Rn. 112.

<sup>17</sup> Ebd., Rn. 112.

<sup>18</sup> Ebd.

<sup>19</sup> Vgl. in anderem Zusammenhang *Petri*, in: Lisken/Denninger: Handbuch des Polizeirechts, 5. Aufl. 2012, Abschn. G, Rn. 556.

<sup>20</sup> BVerfG, Urt. v. 20.4.2016 – 1 BvR 966/09 & 1 BvR 1140/09, Rn. 106-108.

maßnahmen, also Eingriffe mit dem Ziel der Gefahrerforschung. Die elektronische Aufenthaltsüberwachung nach § 31a HSOG ermächtigt die Polizeibehörden aber nicht bloß zu informationellen Eingriffen gegen den Adressaten. Vielmehr können sie diesen zwingen, von einem bestimmten Verhalten Abstand zu nehmen, indem sie gem. § 31a Abs. 2 HSOG die Aufenthaltsüberwachung mit Aufenthaltsvorgaben oder Kontaktverboten kombinieren. Dabei handelt es sich aber um einen ganz anderen Typ von Maßnahme.

Nur wenig beruhigend ist überdies, dass die Maßnahmen nach § 31a HSOG auf höchstens drei Monate zu begrenzen sind, denn bei Bedarf können sie durch richterliche Anordnung verlängert werden (§ 31a Abs. 2 S. 2 & 3; Abs. 3 S. 4 & 5 HSOG). Macht man sich klar, dass es hier um Menschen geht, die keine Straftat begangen haben und die aufgrund abgesenkter Wahrscheinlichkeitserfordernisse als Störer in Anspruch genommen werden, ist das aus rechtsstaatlicher Perspektive äußerst bedenklich.

## bodycams und videoüberwachung

Neu geregelt wird auch die offene Videoüberwachung im öffentlichen Raum. Bislang waren die diesbezüglichen Kompetenzen der Polizeibehörden in § 14 Abs. 3 HSOG geregelt und die der Gefahrenabwehrbehörden (Verwaltungs- und Ordnungsbehörden) in § 14 Abs. 4 HSOG. Die Polizei durfte Videoüberwachung zur Gefahrenabwehr und präventiven Abwehr von Straftaten verwenden und die Gefahrenabwehrbehörden zum Schutz öffentlicher Einrichtungen, zur Überwachung des Verkehrs oder von besonders durch Straftaten gefährdeten öffentlichen Straßen und Plätzen. Die zentrale Änderung bei der Videoüberwachung im öffentlichen Raum ist die Aufhebung dieser Trennung. Sowohl die Polizei- als auch die Gefahrenabwehrbehörden sind nun gleichermaßen zu beiden Formen der Videoüberwachung ermächtigt.

Auch die Gefahrenabwehrbehörden sind demnach zur Videoüberwachung ermächtigt worden, »wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten drohen« (§ 14 Abs. 3 S. 1 2. Alt. HSOG). Dies ist allerdings vor dem Hintergrund von § 1 Abs. 4 HSOG zu lesen. Dort wird die präventive Bekämpfung von Straftaten ausschließlich den Polizeibehörden zugewiesen. Deshalb bleibt den Gefahrenabwehrbehörden in diesem Rahmen nur die Ermächtigung zur Abwehr konkreter Gefahren und nicht zur präventiven Be-

kämpfung von Straftaten.<sup>21</sup>

Mit der Reform wurde es versäumt, einen Missstand bei der Regelung der Videoüberwachung öffentlicher Orte im HSOG zu beheben. So wird vor allem § 14 Abs. 3 HSOG im Schrifttum als verfassungswidrig kritisiert. Die Norm habe faktisch keinen begrenzten Tatbestand, greife aber zugleich in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ein. Die vermeintlichen tatbestandlichen Voraussetzungen des § 14 Abs. 3 HSOG seien de-facto keine: Um »öffentlich zugängliche Orte« handle es sich bei einem großen Teil des Landes. Die Gefahren und drohenden Straftaten sind nicht weiter qualifiziert, wodurch auch Allerweltsdelikte erfasst werden (Graffiti, Fahrraddiebstahl, etc.), die nahezu überall vorkommen können.<sup>22</sup>

Ebenfalls geändert wurden die gesetzlichen Grundlagen des Einsatzes von Bodycams durch Polizeibeamte. Nach wie vor darf deren Einsatz nur an öffentlich zugänglichen Orten, vor einer Identitätsfeststellung, offen und zur Abwehr von Gefahren für Polizist\*innen oder Dritte erfolgen. Bislang beschränkte sich dies auf Gefahren für Leib und Leben, jetzt kommt auch die Freiheit der Person als Rechtsgut hinzu.

Auch bei dieser Regelung lässt in verschiedener Hinsicht die Normenklarheit zu wünschen übrig. Was unter der Formulierung »kurzfristig offen technisch erfassen« aus § 14 Abs. 6 S. 1 Nr. 1 HSOG zu verstehen ist, erschließt sich erst durch einen Blick in die Gesetzgebungsmaterialien. Anders als die Beobachtung und Aufzeichnung aus Nr. 2 soll hiermit die sogenannte Pre-Recording-Funktion gemeint sein. Bei dieser wird permanent in den Arbeitsspeicher der Kamera aufgenommen, wobei die neu aufgenommenen Bilder stetig die alten überschreiben, sodass immer nur eine kurze Zeitspanne im Speicher verbleibt – beispielsweise immer die letzten 30 Sekunden. Bei Bedarf können die Beamten dann diese letzten 30 Sekunden langfristig

<sup>21</sup> Zuvor zur Ermächtigung im alten § 14 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 HSOG: Hornmann, HSOG, 2. Aufl. 2008, § 14 Rn. 44 f. Mittlerweile erfolgt in § 14 Abs. 3 S. 1 HSOG zumindest eine allgemein gehaltene Zuweisung der Gefahrenabwehr durch Videoüberwachung an die Gefahrenabwehrbehörden, sodass deren Aufgabenbereich in diesem Kontext nicht ganz so limitiert ist, wie unter der alten Gesetzesfassung.

<sup>22</sup> Ebd., § 14, Rn. 35; Pausch/Dölger: Polizei- und Ordnungsrecht in Hessen. Systematische Darstellung. Stuttgart: Boorberg, 5. Aufl. 2010, S. 188 f. Bäuerle will dem Problem mit einer verfassungskonformen Auslegung begegnen: Bäuerle, in: BeckOK PolR Hessen, 11. Ed. 10.4.2018, HSOG § 14 Rn. 30 f.

sichern.<sup>23</sup> Ob »kurzfristig« im Falle des HSOG ebenfalls 30 Sekunden meint (wie es etwa § 27a Abs. 3 BPolG vorsieht), ist unklar. Eine genauere Bestimmung nimmt das Gesetz nicht vor.<sup>24</sup>

Die Verwendung dieser Pre-Recording-Funktion soll künftig mit einer niedrigeren Eingriffsschwelle versehen sein, als das reguläre Beobachten und Aufzeichnen einer Person.<sup>25</sup> Voraussetzung hierfür ist, dass die Maßnahme zur Abwehr der Gefahr erforderlich ist. Für die kurzfristige technische Erfassung genügt es hingegen, dass die Aufnahme zur Gefahrenabwehr erforderlich erscheint. Anders als es vermutlich intendiert war, macht dies jedoch keinen Unterschied: Ob eine Gefahrenprognose zutrifft, ist ohnehin aus einer ex-ante-Perspektive zu bewerten. Auch eine Anscheinsgefahr, von der ein durchschnittlicher, gut ausgebildeter Polizeibeamter in der konkreten Situation ausgehen musste, ist eine Gefahr im Sinne des Polizeirechts.<sup>26</sup> De-facto erfolgt also gerade keine Absenkung der Eingriffsschwelle.

## fazit

Ob die Reform des HSOG den BigBrotherAward verdient hat, ist also eine Frage der Perspektive. Unter normalen Umständen wäre es skandalträchtig genug gewesen, Maßnahmen wie eine Online-Durchsuchung oder elektronische Fußfesseln ins Gefahrenabwehrrecht einzuführen. Betrachtet man die Neuerungen hingegen vor der Folie der Gesetzgebungsvorhaben und Reformen in anderen Bundesländern, wirken die Änderungen geradezu moderat. Zu berücksichtigen wären allerdings auch die Reformen im Hessischen Verfassungsschutzgesetz, die mit den Änderungen im HSOG einhergingen und die weitere problematische Regelungen enthalten (zum Beispiel zum Umgang mit V-Leuten und verdeckten Mitarbeitern oder zur Einführung einer »Extremismusklausel light«). Insgesamt ist es also zumindest richtig, dass bei der Reform nicht Bürgerrechte im Vordergrund standen, sondern eine möglichst effiziente und präventiv wirksame Sicherheitspolitik.

Eric von Dömming ist wissenschaftliche Hilfskraft an der Professur für Öffentliches Recht, Rechtsphilosophie und Rechtsvergleichung an der Goethe-Universität Frankfurt am Main

<sup>23</sup> Dass diese Funktion gemeint ist, ergibt sich aus Hessischer Landtag, Drs. 19/6502, S. 35.

<sup>24</sup> So auch Roggenkamp in: Innenausschuss des hessischen Landtags, Ausschussvorlage INA 19/63, S. 284 f.

<sup>25</sup> Hessischer Landtag, Drs. 19/6502, S. 35.

<sup>26</sup> So auch ebd. S. 287.