



Postsendungen bitte an die Postanschrift des TLfDI, Postfach 900455, 99107 Erfurt!

Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit (TLfDI), PF 900455, 99107 Erfurt

(Aktenzeichen bei Antwort angeben)

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Ihre Nachricht vom : 15. März 2022
Ihr Zeichen :
Bearbeiter/in :
Telefon : +49 (361) 57-3112900
Erfurt, den : **25. Mai 2022**

**Anhörung zum Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes - Offener Einsatz mobiler Bildaufnahme- und Tonaufzeichnungsgeräte
Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Vorlage 7/3500 -**

Sehr geehrter Herr Stöffler,

der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI) bedankt sich für die Übersendung des o.g. Änderungsantrages (Anlage 3 Ihres Schreibens vom 15. März 2022). Nach erster Prüfung wird hierzu sowie zu den Fragen des Innen- und Kommunalausschusses wie folgt Stellung genommen:

A. Allgemeines

Der TLfDI geht aufgrund der Formulierung des Änderungsentwurfs davon aus, dass weder die Aufzeichnung durch die Bodycams noch die Aufzeichnungen durch fest installierte Kameras an den polizeilichen Fahrzeugen permanent (auch nicht mittels sich wiederholender Löschung im 30 Sekunden-Takt) erfolgen sollen, sondern nur bei der Durchführung von Maßnahmen der Gefahrenabwehr oder von Maßnahmen zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten. Die Entscheidung, wann

Postanschrift: Postfach 900455 Dienstgebäude: Häßlerstraße 8
99107 Erfurt 99096 Erfurt

Telefon: 0361 57-3112900
E-Mail*: poststelle@datenschutz.thueringen.de
Internet: www.tlfdi.de

die Kameras zugeschaltet werden, obliegt daher den Polizeibeamt*innen im Einsatz.

Eine permanente anlasslose Aufzeichnung wäre sowohl bei körpernah getragenen Kameras als auch bei in den polizeilichen Fahrzeugen fest installierten Kameras unzulässig, siehe dazu auch nachfolgende Ausführungen.

Der Gesetzentwurf und die Begründung lassen erneut eine klare Abgrenzung der einzelnen Gefahrbegriffe und deren Voraussetzungen vermissen. Während § 33a Abs. 1 PAG-E des Änderungsentwurfs lediglich „Gefahr“ formuliert, obwohl laut Begründung zum Änderungsentwurf eine konkrete Gefahr gemeint ist, stellt § 33a Abs. 4 PAG-E des Änderungsentwurfs auf eine „*gegenwärtige Gefahr*“ ab. Die Gesetzesbegründung spricht von „*Tatsachen...*, die eine Annahme der entsprechenden Gefahr begründen“, „*einer als **gefahrenträchtig** eingeschätzten Maßnahme*“, von „*Gefahrensituationen*“ und von „*Abwehr der konkreten Gefahr*“. Die Begriffe sind nicht definiert. Fraglich ist beispielweise, ob die „*gegenwärtige Gefahr*“ hier mit einer konkreten Gefahr gleichzusetzen ist entgegen den Legaldefinitionen in § 54 OBG. Es liegt keine Normenklarheit vor, siehe dazu auch die weiteren Ausführungen.

B. Zu den einzelnen Fragen

Der TLfDI beantwortet nachfolgend die Fragen aus dem Fragenkatalog der Anlage 4, soweit diese datenschutzrechtliche Relevanz aufweisen.

Frage 1:

Sind die Tatbestandsvoraussetzungen bzw. die Regelungen in § 33 a Absatz I in der Fassung des Änderungsantrags zum Pre-Recording und zur dauerhaften Aufzeichnung im vorgelegten Änderungsantrag aus Ihrer Sicht angemessen gefasst?

Antwort zu Frage 1:

1.

Die Formulierung „*bei der Durchführung von Maßnahmen der Gefahrenabwehr*“ (Satz 1) ist nach Auffassung des TLFDI nicht konkret genug gefasst. Bereits im Rahmen seiner Stellungnahme vom 2. September 2013 forderte der TLFDI eine Präzisierung dahingehend, auf die „konkrete“ Gefahr abzustellen. Die Notwendigkeit ergibt sich bereits aus der Kritik des ThürVerfGHs in seinem Urteil vom 21. November 2012 (VerfGH 19/09), wonach den Regelungen zur Strafverhütung nicht zu entnehmen sei, ob sie eine konkrete Gefahr im Sinne des § 54 Nr. 3 a) Ordnungsbürogesetz (OBG) voraussetzen (ThürVerfGH, a.a.O, Rn. 237 der Juris-Fundstelle). Zwar stellte die damalige Begründung der Landesregierung zum Gesetzentwurf in § 34 Abs. 1 PAG unmissverständlich fest, dass der Einsatz besonderer Mittel der Datenerhebung nur zur Abwehr konkreter Gefahren für die in der Vorschrift genannten hochwertigen Rechtsgüter zulässig ist. Die Begründung zum Gesetzentwurf liegt dem Rechtsanwender in der Praxis aber nicht vor. Die Klarstellung im Gesetzestext wäre also im Sinne der Normenklarheit dringend zu begrüßen.

2.

Die Tatbestandsvoraussetzungen bzw. die Regelungen zur flüchtigen Zwischenspeicherung in § 33 a Abs.1 PAG-E des Änderungsantrags sind zu weit gefasst. Im § 33 a Abs. 1 PAG-E des Änderungsentwurfs ist geregelt, dass die Polizei bei der Durchführung von Maßnahmen der Gefahrenabwehr oder von Maßnahmen zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten offen Bild- und Tonaufzeichnungen mit körpernah getragenen oder mittels in oder an polizeilich genutzten Fahrzeugen fest installierten Aufnahmegeräten anfertigen und für die Dauer von bis zu 30 Sekunden in einem Zwischenspeicher flüchtig speichern kann.

Die Begründung des vorliegenden Änderungsantrages formuliert jedoch „*Das Pre-Recording wird dabei als der Regelfall beim Beginn einer als gefahrenträchtig eingeschätzten Maßnahme festgelegt und zeitlich auf 30 Sekunden begrenzt. Wenn sich im Verlauf der Interaktion mit dem betroffenen Bürger die Anhaltspunkte in Richtung einer konkreten Gefahr für die handelnden Polizeibeamten verdichten, ist die Aufzeichnung auf einem dauerhaften Speichermedium zulässig.*“

Damit setzt die flüchtige Zwischenspeicherung nach dem Willen des Gesetzgebers eine „als gefahrenträchtig eingeschätzte Maßnahme“ voraus. Dem Gesetzestext ist das jedoch nicht zu entnehmen. Dem Rechtsanwender liegt die Begründung zum Gesetz regelmäßig nicht vor. Im Sinne der Normenklarheit ist eine entsprechende Anpassung und die Definition einer als „gefahrenträchtig eingeschätzten Maßnahme“ dringend im Gesetzestext vorzunehmen.

3.

Der TLfDI weist darauf hin, dass sowohl durch das flüchtige Zwischenspeichern als auch durch die dauerhafte Aufzeichnung zum einen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und das Grundrecht nach Art. 8 Grundrechts-Charta EU durch die Bildaufnahmen eingeschränkt wird. Hierbei kommt es nicht auf eine Sichtung oder längere Speicherung der Aufnahmen an. Allein die Aufnahme schon stellt die Grundrechtseinschränkung dar.

Zum anderen wird durch die Tonaufzeichnung auch das Recht auf Vertraulichkeit des gesprochenen Wortes (sowohl der Bürger*innen als auch der eingesetzten Polizeibeamt*innen) beeinträchtigt.

Derartige Einschränkungen können nicht durch jeden polizeilichen Einsatz zur Gefahrenabwehr oder zur Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten gerechtfertigt werden. Das Übermaßverbot ist zu beachten. Daher ist es notwendig, dass eine Maßnahme durch einen im Verhältnis zum Grundrechtseingriff hinreichend gewichtigen Rechtsgüterschutz gerechtfertigt ist. Angesichts des Eingriffsgewichts einer Bild- und Tonüberwachung (Eingriff in Grundrechte) muss sie daher dem Schutz von Rechtsgütern von zumindest erheblichem Gewicht oder einem vergleichbar gewichtigen öffentlichen Interesse dienen. (vgl. BVerfG, Entscheidung vom 18. Dezember 2019, 1 BvR 142/15, Rdn. 95, zitiert nach Juris).

Das flüchtige Zwischenspeichern bei Maßnahmen zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten widerspricht dem Übermaßverbot, siehe zur Begründung Antwort zu Frage 16, die inhaltlich auch für das flüchtige Zwischenspeichern gilt.

4.

Die Formulierung in § 33a Abs. 1 S. 2 PAG-E des Änderungsantrages „*Eine dauerhafte Aufzeichnung und Verarbeitung darf nur erfolgen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dies zur Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben der eingesetzten Polizeibeamten oder eines Dritten erforderlich ist.*“ ist ebenfalls im Sinne der Normenklarheit dahingehend zu präzisieren, dass *eine dauerhafte Aufzeichnung und Verarbeitung darf nur erfolgen darf, „wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dies zur Abwehr einer konkreten Gefahr für Leib oder Leben der eingesetzten Polizeibeamten oder eines Dritten erforderlich ist.*“

5.

Hinsichtlich der Formulierung in § 33a Abs. 1 S. 3 PAG-E „Eine dauerhafte Aufzeichnung soll zudem erfolgen, wenn ...“ gibt der TLfDI zu bedenken, dass die Sollvorschrift im Widerspruch zur Begründung des Änderungsantrages steht, wo für das Antragsrecht „eine Aufzeichnung des Geschehens mittels des Aufnahmegeräts erfolgen muss“.

Frage 2:

Ist sowohl vor dem Hintergrund der Eingriffstiefe der Vorabaufnahme im flüchtigen Speicher und der damit verbundenen Aufnahme unbeteiligter Dritter einerseits, sowie der Möglichkeit den Einsatz und das Vorgeschehen umfassender darstellen zu können andererseits, eine Dauer von 30 Sekunden oder 60 Sekunden Pre-Recording angemessen und wie begründen Sie dies?

Antwort zu Frage 2:

Bereits durch das Pre-Recording finden erhebliche Grundrechtseingriffe statt, siehe Ausführungen zu Frage 1. Die Löschung kann technisch für einen (minimal schwankenden) 30 Sekunden-Bereich erfolgen, siehe Ausführungen zu Frage 5. Um den Grundrechtseingriff so gering wie möglich zu halten, sollte aus datenschutzrechtlicher Sicht eine Löschung nach 30 Sekunden erfolgen. Eine vergleichbare Regelung enthält beispielweise das Polizeigesetz Niedersachsen.

Frage 3:

Wird aus Ihrer Sicht für die Anwender der Kamera mit dem Entwurf deutlich, wer das Anspruchsrecht als „betroffene Person“ nach § 33a Absatz 1 Satz 3 Nr. 1 in der Fassung des Änderungsantrags hat, wenn nein, welche Änderungen wären erforderlich?

Antwort zu Frage 3

Hierbei handelt es sich nicht um einen datenschutzrechtlichen Bezug. Ggf. sollte klargestellt werden, dass es sich um eine von den polizeilichen Maßnahmen nach § 33a Abs. 1 S. 1 PAG-E des Änderungsantrages betroffene Person handelt, wie es die Begründung zum Änderungsantrag vorsieht: *„Zudem räumt die Eingriffsnorm der von der polizeilichen Maßnahme betroffenen Person ein Antragsrecht ein, sodass eine Aufzeichnung des Geschehens mittels des Aufnahmeegeräts erfolgen muss.“*

Frage 4:

Wie bewerten Sie die Möglichkeit einer automatisierten Aufzeichnung beim Ziehen der Schusswaffe wie im Änderungsantrag unter § 33 a Absatz 1 Satz 3 Nr. 3 vorgeschlagen? Und wäre dies aus Ihrer Sicht gleichfalls für das Reizstoffsprühgerät und den Schlagstock geeignet und geboten, sofern technisch möglich?

Antwort zu Frage 4:

Der TLfDI hält eine automatisierte Aufzeichnung beim Ziehen und dem möglichen Gebrauch der Schusswaffe für vertretbar. Schusswaffen dürfen nur gebraucht werden, wenn andere Maßnahmen des unmittelbaren Zwanges erfolglos angewendet wurden oder offensichtlich keinen Erfolg versprechen (§ 64 Abs. 1 S. 1 PAG). Sie sind damit ultima ratio zur Durchsetzung unmittelbaren Zwangs. Die gesetzlichen Voraussetzungen zum Gebrauch der Schusswaffe sind in § 65 PAG eindeutig geregelt. Die automatisierte Aufzeichnung bleibt damit die Ausnahme und zeichnet eine Situation mit hohem Gefährdungspotential für Leib und Leben der eingesetzten Polizeibeamt*innen und dritter Personen auf.

Bezüglich der automatisierten Aufzeichnung beim Einsatz des Reizstoffsprühgeräts und des Schlagstocks weist der TLfDI darauf hin, dass hier von einem deutlich häufigeren Einsatz auszugehen ist. Zudem ist das „Ziehen“ des Schlagstocks nicht immer mit seinem Einsatz gleichzusetzen. Der TLfDI sieht eine automatische Aufzeichnung daher kritisch.

Frage 5:

Ist es aus Ihrer Sicht technisch und praxistauglich möglich, den Zwischenspeicher (Pre-Recording) automatisiert unwiderruflich/spurenlos zu löschen wie im Änderungsantrag unter § 33a Absatz 1 Satz 4 vorgeschlagen? Wenn nein, was wäre aus Ihrer Sicht eine angemessene Formulierung?

Antwort zu Frage 5:

Grundsätzlich wird bei den Ausführungen vorausgesetzt, dass die Aufnahmen für 30 Sekunden ausschließlich im flüchtigen Hauptspeicher des Aufnahmegerätes vorgehalten und nicht auf den Flash-Speicher des Aufnahmegerätes abgelegt werden. Setzt man diese Vorbedingung voraus, ist die Löschung jedes Speicherinhaltes trivial möglich, indem der Speicher durch das Programm vor Freigabe aktiv mit Nullen oder zufälligen Inhalten überschrieben wird. Für Hauptspeicher (SRAM oder DRAM-Bauweise) kann nur unter Laborbedingungen der vorherige Speicherzustand ermittelt werden, was im betrachteten Szenario faktisch nur akademischen Charakter hat und im geplanten Einsatzszenario ausgeschlossen werden kann.

Problematischer ist die folgende Frage: Kann man nach 30 Sekunden einfach Videoinhalte löschen? Hier ist die Video-Kodierertechnik ein Problem. Aktuelle Videokodierstandards (H.264, H.265, HEVC) speichern dazu nicht einfach jedes Bild hintereinander ab, sondern kodieren aus Effizienzgründen nur Änderungen zu vorherigen Bildern (oder innerhalb eines Bildes). Details sind z.B. in der Veröffentlichung „Block Structure and Parallelism Features in HEVC“, Heiko Schwarz, Thomas Schierl, Detlev Marpe, 2014, Fraunhofer HHI, zu finden. Dabei wird das erste Bild eines Videos immer so kodiert, dass es aus seinen enthaltenen Informationen vollständig rekonstruierbar ist (ein sog. Intra-coded-frame, auch I-Frame genannt). Die

folgenden Bilder sind nur wiederherstellbar, wenn das jeweils vorherige Bild dekodiert vorliegt und die im gerade betrachteten Bild kodierte Differenz (sogenannte predicted frames oder P-Frames). Möglich ist auch, das momentane Bild aus den Informationen des Vorgängers und Nachfolers zusammensetzen (bi-directional predicted frames, B-Frames). D.h. ein Videodatenstrom ist dann nicht mehr dekodierbar, wenn I-Frames gelöscht werden, da alle darauffolgenden Bilder nur noch differenziell von diesen I-Frames abhängen. Moderne Kodierverfahren gehen sogar noch weiter, und segmentieren Bilder in „I-Slices“, „P-Slices“ und „B-Slices“. Für die Löschung von Videomaterial bedeutet dies, dass entweder keine modernen Kodierverfahren angewendet werden dürfen (jedes Bild ist dann ein I-Frame) und somit eine Löschung trivial wäre, oder bei modernen Kodierverfahren nur die Bildsequenzen gelöscht werden können, welche zwischen zwei I-Frames liegen, d.h. deren Inhalt komplett aus „I-Slices“ besteht. Es kann mit anderen Worten nur der Inhalt bis zum nächsten vollständigen I-Frame gelöscht werden, da der Rest des Datenstromes sonst nicht mehr dekodierbar wird. Abb. 1 stellt dies grafisch dar.

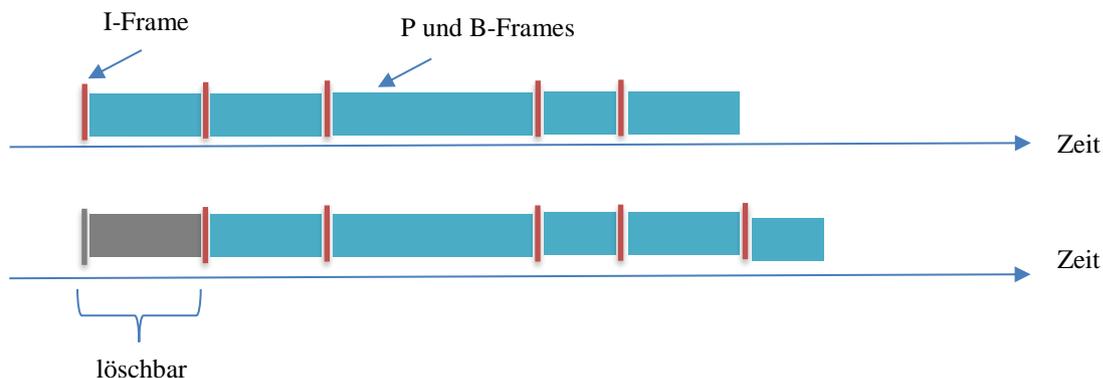


Abb. 1 Aufbau moderner Videodatenströme aus I-Frames und P- und B-Frames und der daraus folgende löscher Bereich

Wann ein neuer I-Frame oder „I-Slice“ angelegt wird, entscheidet der Encoder anhand eines Fehlers zwischen Originalbild und zu kodierendem Bildes. Primär ist dies vom Inhalt der Bilddaten abhängig. Große Änderungen führen zu häufigen I-Fra-

mes. Damit schwankt der Abstand der I-Frames unvorhersehbar, kann aber im Encoder evtl. eingestellt werden. Bei Videostreams sind 10 Sekunden marktüblich. Dadurch würde das Videomaterial im flüchtigen Zwischenspeicher auf 40 Sekunden anwachsen, ehe die ersten 10 Sekunden löscher sind und der Speicher auf 30 Sekunden Videomaterial reduziert werden.

Aus den oben genannten Ausführungen folgt, dass technisch der Encoder so einstellbar sein muss, dass alle 2 Sekunden ein I-Frame erzeugt wird und damit der flüchtige Speicher zwischen 30 und 32 Sekunden Videomaterial besitzt. Liegt der Speicherort im Hauptspeicher des Aufnahmegerätes, ist die sichere Löschung der 2 Sekunden-Abschnitte technisch möglich und nach dem Ausschalten der Kamera kann der gesamte Speicherbereich als sicher gelöscht betrachtet werden. Für Audiodatenströme bestehen diese Probleme nicht, da hier keine differenzielle Kodierung genutzt wird.

Dies ändert sich, sobald der Speicherort vom Hauptspeicher auf den Festspeicher des Aufnahmegerätes wechselt (üblich sind Flash-Bausteine). Hier ist der Inhalt auch nach Ausschalten des Gerätes noch vorhanden. Auch freigegebene / zu löschende Videoabschnitte müssen aktiv überschrieben werden und hierzu bedarf es spezieller Löschroutinen, welche vom Hersteller implementiert werden müssen und durch den Verantwortlichen aktiv erfragt werden müssen. Diese Speicherart führt außerdem zu einem frühzeitigen Verschleiß des Flash-Speichers und damit zu einem Verlust der Verfügbarkeit des Systems.

Fazit zu Frage 5: Der Video-Encoder muss so konfigurierbar sein, dass ca. alle 2 Sekunden ein I-Frame im Videodatenstrom erzeugt wird. Wird als flüchtiger Zwischenspeicher des Aufnahmegerätes der Hauptspeicher (SRAM oder DRAM) genutzt, kann mit Freigabe des Speichers des zu löschenden Videosegmentes eine sichere Löschung erfolgen, wenn der freigegebene Speicher zuvor überschrieben wird. Dies ist effizient möglich. Problematischer ist, wenn der flüchtige Speicher im Festspeicher (Flash) des Aufnahmegerätes liegt, da hier ebenfalls ein manuelles Überschreiben notwendig ist, aber die Speicherverwaltung aufwändiger erfolgen muss und zu einem hohen Verschleiß des Speichers führt. Im Fall eines plötzlichen

Ausfalls der Body-Cam können in diesem Fall sogar Teile des „flüchtigen“ Speichers gespeichert bleiben und sind damit keinesfalls als „flüchtig“ zu bezeichnen. Die genannten Aspekte sind in der Ausschreibung zur Anschaffung der Body-Cams zu berücksichtigen. Wenn diese beachtet werden, kann eine sichere Löschung mit geringen zeitlichen Schwankungen in der Dauer der Videoaufnahmen im Zwischenspeicher realisiert werden (die Einhaltung von genau 30 Sekunden ist technisch wahrscheinlich nicht möglich).

Frage 6:

Halten Sie die Regelungen in § 33a Absatz 2 des Änderungsantrags zum Verhältnis Polizei/Betroffene (Ankündigung, Erkennbarkeit, Belehrung) geeignet, auch um das Vertrauen in die Maßnahme der polizeilichen Bild- und Tonaufzeichnung zu verbessern und wie bewerten Sie den Vorschlag vor dem Hintergrund der Praktikabilität?

Antwort zu Frage 6:

Die Frage weist keinen datenschutzrechtlichen Bezug auf und wird daher nicht beantwortet.

Frage 7:

Wie bewerten Sie die vorgeschlagene Änderung in § 33a Absatz 3 des Änderungsantrags, auf den Einsatz in Wohnräumen vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Hürden des Artikels 13 Absatz 1 zum Schutz der Wohnung zu verzichten, gleichfalls jedoch in einem abgestuften Verfahren den Bereich der Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume bei angepasster Eingriffsschwelle sowie dem Schutz von Berufsgeheimnisträgern und Berufshelfern zu ermöglichen?

Antwort zu Frage 7:

Ausweislich der BVerfG-Entscheidung (BVerfG 1 BvR 280/66 vom 13.10.1971 (BVerfGE 32, 54, nachfolgend zitiert nach Juris) ist eine Abstufung hinsichtlich der Eingriffsschwellen in Art. 13 Abs. 1 GG vorzunehmen. Grundsätzlich umfasst zwar der Begriff Wohnung auch Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume (BVerfGE 32, 54 Rdn. 39ff.). Bezüglich der Wohnung im engeren Sinne greift der Schutzbereich des

Art. 13 Abs. 1 GG voll. Erfasst ist das Recht auf eine absolute intime Ruhezone des Einzelnen, was auch gilt, wenn in diesen Räumen zugleich eine berufliche oder geschäftliche Tätigkeit ausgeübt wird. Letzteres sollte im Änderungsantrag klargestellt werden.

Unklar bleibt, ob die flüchtige Zwischenspeicherung unter Richtervorbehalt steht und wie sich der Begriff der „gegenwärtigen Gefahr“ definiert. Meint der Entwurf die gegenwärtige Gefahr, wie in § 54 Nr. 3b OBG definiert?

Es fehlt zudem eine Regelung für den Eintritt von Gefahr im Verzug.

Frage 8:

Ist es aus Ihrer Sicht vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Hürden des Artikels 13 Absatz 1 des Grundgesetzes folgerichtig und erforderlich, nicht nur die dauerhaften Aufzeichnungen für Wohnungen auszuschließen, sondern ebenfalls die Vorabaufnahme (Pre-Recording) für Wohnungen auszuschließen? Und wie ist dies aus Ihrer Sicht praktisch für den Kameraanwender umzusetzen? Ist es geboten und praktikabel das Pre-Recording am Gerät in diesen Fällen zu deaktivieren?

Antwort zu Frage 8:

Nach Ansicht des TLfDI ist es folgerichtig, auch das Pre-Recording auszuschließen. Die Wohnung umfasst den geschützten Bereich der räumlichen Privatsphäre (BVerfGE 32, 54, Rdn. 45 der juris-Fundstelle). Eingriffe und Beschränkungen dürfen nur unter genau bestimmten engen Voraussetzungen vorgenommen werden. Das Pre-Recording in der mit dem Änderungsantrag normierten Form wird diesen Anforderungen nach Art. 13 Abs. 7 GG nicht gerecht. Eine Deaktivierung des Pre-Recordings ist daher geboten.

Frage 9:

Wäre aus Ihrer Sicht in § 33a Absatz 3 des Änderungsantrags ein zusätzlicher Richtervorbehalt für die Verwendung von Aufnahmen aus Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräumen (die nicht in solchen zulässig sind, die der Ausübung der Tätigkeit

von Berufsgeheimnisträgern und Berufshelfern nach den §§ 53, 53a der Strafprozessordnung dienen) über das bereits abgestufte Verfahren hinaus erforderlich oder ist dieser entbehrlich?

Antwort zu Frage 9:

Die Fragestellung ist nicht eindeutig. Der Begriff „Verwendung“ sollte dringend im Sinne der Normenklarheit abgeändert werden.

Sollte hier mit „Verwendung von Aufnahmen aus Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräumen“ eine (Weiter-) Verarbeitung der Aufnahmen im Sinne von § 32 Nr. 2 Thüringer Datenschutzgesetz (ThürDSG) gemeint sein, muss diese ebenso wie die Erhebung der personenbezogenen Daten durch den Aufnahmeprozess zur Aufgabenerfüllung zu den in § 31 ThürDSG genannten Zwecken erforderlich sein (siehe § 33 Abs. 1 ThürDSG). Die Rechtsgrundlage der (Weiter-) Verarbeitung **zum selben Zweck** wie die Erhebung der personenbezogenen Daten bleibt in der Regel gleich, es sei denn für Erhebung und (Weiter-) Verarbeitung existierten gesonderte gesetzliche Regelungen. Bei einer **Zweckänderung** greift § 33 Abs. 2 ThürDSG: „Eine Verarbeitung personenbezogener Daten zu einem anderen Zweck als zu demjenigen, zu dem sie erhoben wurden, ist zulässig, wenn es sich bei dem anderen Zweck um einen in § 31 genannten Zweck handelt, der Verantwortliche befugt ist, Daten zu diesem Zweck zu verarbeiten und die Verarbeitung zu diesem Zweck erforderlich und verhältnismäßig ist. Die Verarbeitung personenbezogener Daten zu einem anderen, in § 31 nicht genannten Zweck ist zulässig, wenn sie in einer Rechtsvorschrift vorgesehen ist.“

Ein Richtervorbehalt wäre für die (Weiter-)Verarbeitung nicht erforderlich, wohl aber für die Fertigung der Aufnahmen. Die Aufnahmen in Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräumen fallen unter den Begriff Wohnung und damit unter den Schutzbereich des Art. 13 GG, siehe Ausführungen zu Frage 7. In diesen Räumlichkeiten müssen Personen nicht damit rechnen, dass Videoaufnahmen von ihnen gefertigt werden. Art. 13 Abs. 3 – 5 GG regeln eindeutig unter welchen Voraussetzungen technische Mittel in Wohnungen eingesetzt werden dürfen. Es hat jeweils entweder der Richter

oder eine gesetzlich bestimmte Stelle darüber zu entscheiden. An solchen Regelungen fehlt es in § 33a Abs. 3 PAG-E des Änderungsantrages.

Es fehlt auch eine Regelung für den Fall, dass Gefahr im Verzug vorliegt. Dann kann die Anordnung der Aufnahmen auch durch eine gesetzlich bestimmte Stelle (z.B. die Staatsanwaltschaft) getroffen werden. Eine richterliche Entscheidung ist unverzüglich nachzuholen. Dies wäre gesetzlich zu regeln.

In diesem Zusammenhang sei nochmals darauf hingewiesen, dass der in § 33a Abs. 3 S. 3 PAG-E des Änderungsantrages normierte Begriff der „gegenwärtigen Gefahr“ nicht definiert ist. Entspricht „gegenwärtige Gefahr“ dem Begriff des § 54 Nr. 3b OBG?

Wenn „Verwendung von Aufnahmen aus Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräumen“ eine Verwertung als Beweismittel meinen sollte, fallen - wie unter Frage 7 bereits dargelegt - unter den Begriff der Wohnung gem. Art. 13 GG auch die Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume (BVerfGE 32, 54 Rdn. 39ff.) Daher ist Art. 13 GG auch für diese Räumlichkeiten anwendbar.

Art. 13 Abs. 4 GG bestimmt: *„Zur Abwehr dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit, insbesondere einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr, dürfen technische Mittel zur Überwachung von Wohnungen nur auf Grund richterlicher Anordnung eingesetzt werden. Bei Gefahr im Verzuge kann die Maßnahme auch durch eine andere gesetzlich bestimmte Stelle angeordnet werden; eine richterliche Entscheidung ist unverzüglich nachzuholen.“*

Die in Art. 13 Abs. 4 GG normierten Gefahrbegriffe finden sich nicht im vorliegenden PAG-E Änderungsentwurf wieder. Es werden andere Gefahrbegriffe verwendet, die nicht definiert werden und inhaltlich völlig unklar bleiben. Unklar bleibt auch, ob die verwendeten Gefahrbegriffe denen des § 54 OBG entsprechen. Hier ist dringend eine entsprechende Anpassung vorzunehmen.

Unter die „*technischen Mittel*“ fallen nach Auffassung des TLfDI auch körpernah getragene Aufnahmegeräte und erst recht Aufnahmegeräte an Fahrzeugen, sofern sie

Aufnahmen von offen einsehbarem Betriebsgelände fertigen, so dass sie nur bei richterlicher Anordnung eingesetzt werden dürfen, bzw. diese umgehend nachzuholen ist.

Selbst wenn die Voraussetzungen des Art. 13 Abs. 5 GG erfüllt wären („*Sind technische Mittel ausschließlich zum Schutze der bei einem Einsatz in Wohnungen tätigen Personen vorgesehen...*“) wäre die Maßnahme durch eine gesetzlich bestimmte Stelle anzuordnen, Art. 13 Abs. 5 S.1 GG, und eine anderweitige Verwertung der hierbei erlangten Erkenntnisse „*nur zum Zwecke der Strafverfolgung oder der Gefahrenabwehr und nur zulässig, wenn zuvor die Rechtmäßigkeit der Maßnahme richterlich festgestellt ist; bei Gefahr im Verzuge ist die richterliche Entscheidung unverzüglich nachzuholen*“, Art. 13 Abs. 5 S. 2 GG.

Diese Anforderungen erfüllt der Änderungsantrag nicht. Es ist weder eine anordnende Stelle benannt, noch können die Aufnahmen zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten verwendet werden, nicht zuletzt auch weil dies dem Übermaßverbot widerspräche, siehe Antwort zu Frage 16. Auch hier wäre der Richtervorbehalt zur Feststellung der Rechtmäßigkeit der Fertigung von Aufnahmen mit körpernah getragenen Aufnahmegeräten oder mit Aufnahmegeräten an Fahrzeugen zu erfüllen. Bei Gefahr im Verzug kann die Anordnung der Aufnahmen auch durch eine gesetzlich bestimmte Stelle (z.B. die Staatsanwaltschaft) getroffen werden. Eine richterliche Entscheidung ist unverzüglich nachzuholen. Dies wäre gesetzlich zu regeln.

Frage 10:

Ist der Umgang von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten hinsichtlich des befriedeten Besitzums aus Ihrer Sicht angemessen in § 33a Absatz 3 des Änderungsantrags geregelt, auch vor dem Hintergrund von Kleingartenanlagen, dabei insbesondere im Verhältnis zum Schutz nach Artikel 13 Absatz 1 des Grundgesetzes? Falls nein, welche Änderungen schlagen Sie vor?

Antwort zu Frage 10:

Aus Sicht des TLfDI ist der Ausschluss von „befriedetem Besitztum“ einschließlich Kleingartenanlagen gerechtfertigt, weil auch hier der engste Schutzbereich des persönlichen Entfaltungsraums des Einzelnen betroffen ist. Es besteht zudem kein erkennbarer Unterschied zwischen am Wohnhaus angrenzenden Arealen (Garten- oder Hofbereiche) und in einer Kleingartenanlage befindlichen Bereichen. Zu beachten ist außerdem, dass auch Kleingärten zumeist Räumlichkeiten (Lauben) aufweisen, die wiederum als Stätte privaten Lebens und Wirkens des Einzelnen dienen. „In der verfassungsrechtlichen Literatur besteht Einigkeit darüber, dass der Schutzbereich des Art. 13 GG über den alltagssprachlichen Wohnungsbegriff (Haupt- einschließlich Nebenwohnräume) hinaus auch andere Räume schützt, soweit sie als Räume der Freizeit, Räume der Mobilität, kultusbezogene oder der sozialen Beratung zuzuordnen sind und die Privatheit der Lebensgestaltung ermöglichen, denn deren Schutz soll durch diese Vorschrift umfassend gewährleistet werden (vgl. die Aufstellung bei Berkemann in AK-GG a.a.O., Rdn. 41; Papier in Maunz/Dürig/Herzog a.a.O., Rdn. 10 f.). Dazu zählen etwa Gartenhäuser, Hotelzimmer, Wohnwagen, Wohnmobile, bewohnbare Schiffe, Zelte, Schlafwagenabteile, nicht allgemein zugängliche Geschäfts- und Büroräume oder ein nicht allgemein zugängliches Vereinsbüro.“ ... „Nach diesem Maßstab fallen auch Krankenzimmer unter den Schutzbereich des Art. 13 GG.“ (So BGHSt Az.: 1 StR 140/05, Rdnr. 18, zitiert nach Juris).

Frage 11:

Wie bewerten Sie die angepasste Regelung zum Kernbereichsschutz in 33a Absatz 4 des Änderungsantrags vor dem Hintergrund des veränderten Regelungserfordernisses, dass Aufzeichnungen in Wohnungen nicht mehr zulässig sind und vor dem Hintergrund, dass die kameratragende Person (anders als bei der verdeckten Aufzeichnung) nicht sofort in die Aufnahme eingreifen soll, um diese zu löschen, da dieser generell der Zugriff hinsichtlich einer Löschung entzogen ist?

Antwort zu Frage 11:

Nach der Entscheidung des BVerfGE 109, 279, Rdn. 124 (zitiert nach Juris) gehört „Zur Entfaltung der Persönlichkeit im Kernbereich privater Lebensgestaltung“ ... „die Möglichkeit, innere Vorgänge wie Empfindungen und Gefühle sowie Überlegungen, Ansichten und Erlebnisse höchstpersönlicher Art zum Ausdruck zu bringen, und

zwar ohne Angst, dass staatliche Stellen dies überwachen. Vom Schutz umfasst sind auch Gefühlsäußerungen, Äußerungen des unbewussten Erlebens sowie Ausdrucksformen der Sexualität“ Wenn der so definierte Kernbereich privater Lebensgestaltung Gegenstand von Aufnahmen wird (gleich ob Pre-Recording oder dauerhafte Aufnahme), ist ihre Zulässigkeit genauestens zu prüfen. „Ob ein Sachverhalt dem unantastbaren Kernbereich zuzuordnen ist, hängt davon ab, ob er nach seinem Inhalt höchstpersönlichen Charakters ist, also auch in welcher Art und Intensität er aus sich heraus die Sphäre anderer oder Belange der Gemeinschaft berührt (vgl. [BVerfGE 80, 367 <374>](#)) [...] Entscheidend ist, ob eine Situation gegeben ist, in der auf Grund von konkreten Hinweisen oder typischerweise und ohne gegenteilige tatsächliche Anhaltspunkte im Einzelfall der unantastbare Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen wird, etwa im Zuge der Beobachtung von Äußerungen innerster Gefühle oder von Ausdrucksformen der Sexualität. „Nicht zum Kernbereich gehören Inhalte, die einen nicht mehr nur höchstpersönlichen Sozialbezug aufweisen. Bereits in seiner Rechtsprechung zum Schutz von Tagebüchern hatte das Gericht daher Angaben zu konkreten Straftaten, die nicht nur innere Gefühle und Eindrücke wiedergeben, vom Kernbereichsschutz ausgeschlossen, siehe BVerfGE 80, 367 (375); daran anknüpfend dann BVerfGE 109, 279 (319); BVerfG NJW 2009, 2431 (2436 Rn. 90)“, so Prof. Dr. Poscher, HFR 7/ 2010 S. 1 ff. unter <https://www.rewi.hu-berlin.de/de/lf/oe/hfr/deutsch/2010-07.pdf>)

Vorkehrungen zum Schutz der Menschenwürde sind nicht nur in Situationen gefordert, in denen der Einzelne mit sich allein ist, sondern auch dann, wenn er mit anderen kommuniziert (vgl. BVerfGE 6, 389 <433>; 35, 202 <220>). Der Mensch als Person, auch im Kernbereich seiner Persönlichkeit, verwirklicht sich notwendig in sozialen Bezügen (vgl. BVerfGE 80, 367 <374>). Die Zuordnung eines Sachverhalts zum unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung oder - soweit dieser nicht betroffen ist - **zum Sozialbereich, der unter bestimmten Voraussetzungen dem staatlichen Zugriff offensteht**, kann daher nicht danach vorgenommen werden, ob eine soziale Bedeutung oder Beziehung überhaupt besteht; entscheidend ist vielmehr, welcher Art und wie intensiv sie im konkreten Fall ist (vgl. BVerfGE 80, 367 <374>), so BVerfGE 109, 279 Rdn. 136

Gespräche, die Angaben über begangene Straftaten enthalten, gehören ihrem Inhalt nach nicht dem unantastbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung an (vgl. BVerfGE 80, 367 <375>). Daraus folgt jedoch nicht, dass bereits jedwede Verknüpfung zwischen dem Verdacht einer begangenen Straftat und den Äußerungen des Beschuldigten zur Bejahung des Sozialbezugs ausreicht. Aufzeichnungen oder Äußerungen im Zwiegespräch, die zum Beispiel ausschließlich innere Eindrücke und Gefühle wiedergeben und keine Hinweise auf konkrete Straftaten enthalten, gewinnen nicht schon dadurch einen Gemeinschaftsbezug, dass sie Ursachen oder Beweggründe eines strafbaren Verhaltens freizulegen vermögen. **Ein hinreichender Sozialbezug besteht demgegenüber bei Äußerungen, die sich unmittelbar auf eine konkrete Straftat beziehen**, so BVerfGE 109, 279 Rdn. 137

Zu regeln wäre jedoch dringend, dass im Fall eines unzulässigen Kernbereichseingriffs sowohl die Pre-Recording-Aufnahme als auch die dauerhafte Aufnahme sofort zu unterbrechen ist durch die aufnehmende Person. Andernfalls fände durch die weitere Aufnahme eine Rechtsverletzung in Kenntnis der Unzulässigkeit statt.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht wird das informationelle Selbstbestimmungsrecht durch die Aufnahme an sich eingeschränkt. Die Grundrechtseinschränkung ergibt sich nicht erst durch eine Sichtung der Aufnahme oder eine (Weiter-)Verarbeitung der personenbezogenen Daten.

Ist der aufnehmenden Person der Zugriff bezüglich einer Löschung generell entzogen und ist die Aufnahme unzulässig, sollte eine konkrete Frist zur Löschung im Gesetz verankert werden. Die Formulierung „unverzüglich“ ist zu unbestimmt und räumt erheblichen Interpretationsspielraum ein. Der TlfdI sieht auch aus polizeilichen Abläufen heraus kein Erfordernis, derart grundrechtsverletzende Aufnahmen länger als 24 h aufzubewahren und bittet dringend, eine entsprechende Frist als Höchstfrist im Gesetz zu verankern.

Frage 12:

Sind aus Ihrer Sicht Kernbereichsverletzungen im Zusammenhang mit dem Einsatz von Bodycams im öffentlichen Raum oder in Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräumen (die bereits nicht in solchen zulässig sind, die der Ausübung der Tätigkeit von Berufsheimlichkeitsgeheimnisträgern und Berufshelfern nach den §§ 53, 53a der Strafprozessordnung dienen) vorstellbar und wenn ja sind Ihnen Anwendungsbeispiele bekannt?

Antwort zu Frage 12:

Kernbereichsverletzungen wären in diesen Bereichen denkbar. Der Kernbereichsschutz gilt nicht nur für die physischen Räume der Wohnungen, sondern auch für ideelle Räume entsprechend der Definition des BVerfGE 109, 279, Rdn. 124 (siehe Antwort zu Frage 11 und Prof. Dr. Poscher, HFR 7/ 2010 S. 1 ff. unter <https://www.rewi.hu-berlin.de/de/lf/oe/hfr/deutsch/2010-07.pdf>

Denkbar sind Kernbereichsverletzungen beispielweise beim polizeilichen Einsatz in öffentlichen Saunen, Schwimmbädern und Toiletten(-vorräumen), Schulen, öffentlichen Bereichen von Krankenhäusern (soweit Krankenzimmer nicht bereits unter den Wohnungsbegriff von Art. 13 GG fallen), Sporthallen oder –bereichen im Freien, öffentlich zugänglichen Bereichen, in welchen Hobbies jedweder Art nachgegangen wird und besonders in Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräumen, die gleichzeitig als privater Wohnraum dienen (siehe hierzu Antworten zu Frage 7 und Frage 10, insbesondere die BGHSt-Entscheidung mit weiteren Zitaten und Verweisen auf entsprechende Aufstellungen).

Es sei nochmals auf zulässige Kernbereichseingriffe hingewiesen, siehe Antwort zu Frage 11.

Frage 13:

Wäre aus Ihrer Sicht ein zusätzlicher Richtervorbehalt für die Verwendung von Aufnahmen in solchen Fällen erforderlich, bei bzw. nach denen es zu einer Kernbereichsverletzung im Sinne des § 33a Absatz 4 des Änderungsantrags gekommen ist (vor dem Hintergrund der im Änderungsantrag angepassten Einsatzgebiete)?

Antwort zu Frage 13:

§ 33a Abs. 4 PAG-E des Änderungsantrages bestimmt eindeutig, dass die dauerhafte Aufzeichnung personenbezogener Daten, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, unzulässig sind und nicht verwendet werden dürfen. Es wird nochmals auf die in der Antwort zu Frage 11 dargelegten Ausnahmen von der Zuordnung eines Sachverhalts zum unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung (d.h. Zuordnung zum Sozialbereich) hingewiesen.

Auch in § 33a Abs. 4 PAG-E des Änderungsantrages sollte der Begriff „verwendet“ dringend im Sinne der Normenklarheit präzisiert werden. Ist eine Verwertung als Beweismittel gemeint?

Nach der gegenwärtigen Formulierung des Änderungsantrages ist ein Richtervorbehalt nicht möglich, weil eine absolute Unzulässigkeit vorliegt.

Das Gesetz bedarf dringend einer Ergänzung zur Vorgehensweise bei Zweifeln an der Zulässigkeit einer Kernbereichsverletzung. Sofern nicht feststeht, ob eine Verwertbarkeit bzw. eine ggf. unzulässige Verletzung des Kernbereichs privater Lebensgestaltung vorliegt, muss nach Auffassung des TLfDI die Entscheidung über die Verwertbarkeit einem Richter übertragen werden. Eine vergleichbare Regelung findet sich in § 100d Abs. 3 S. 2 StPO und § 16 Abs. 3 PolG Nordrhein-Westfalen und § 33 Abs. 3 PolG Niedersachsen.

Frage 14:

Wäre aus Ihrer Sicht die dauerhafte Aufzeichnung auch innerhalb der Wohnung für den ausschließlichen Fall des Ziehens der Schusswaffe rechtlich möglich, wenn man im Ergebnis der Abwägung ein Aufzeichnungsinteresse in solchen Fällen höher gewichtet als den Schutz in Artikel 13 Absatz 1 Grundgesetz? Falls nein, müsste aus Ihrer Sicht aus (verfassungs-)rechtlichen Gründen in solchen Fällen das Pre-Recording und die Tonaufzeichnung zu diesem Zweck deaktiviert oder deaktivierbar sein oder würde eine Regelung zur unmittelbaren Löschung, analog z.B. § 35 Absatz 6 Sätze 2-7 des Thüringer Gesetzes über die Aufgaben und Befugnisse der

Polizei (PAG) aus Ihrer Sicht ausreichen und wie bewerten Sie das vor dem Hintergrund der Praktikabilität?

Antwort zu Frage 14:

Würde man den Schutz von Art. 13 Abs. 1 GG höher gewichten als das Aufzeichnungsinteresse beim Ziehen der Schusswaffe, müsste auch das Pre-Recording und die kurzzeitige Tonausnahme in Wohnungen deaktiviert werden. Eine Regelung zur unmittelbaren Löschung wäre nicht ausreichend, weil die Grundrechtseinschränkung bereits mit der Aufnahme und nicht erst mit ihrer Sichtung / Weiterverarbeitung erfolgt.

Andernfalls müsste eine Art. 13 Abs. 4 GG konforme Regelung geschaffen werden. Dies bedeutet zur Abwehr dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit, insbesondere einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr, dürfen **(dauerhafte und flüchtig gespeicherte) Aufzeichnungen** nur auf Grund richterlicher Anordnung und bei Gefahr im Verzuge durch Anordnung einer anderen gesetzlich bestimmten Stelle eingesetzt werden. Eine richterliche Entscheidung ist dann unverzüglich nachzuholen. Die Gefahrbegriffe wären zu definieren und auf Art. 13 Abs. 4 GG abzustimmen. Das Gesetz müsste zudem klar regeln, dass bei Gefahr im Verzug die Polizeibeamten zwar zunächst ohne richterliche Anordnung handeln dürfen. Dies ist aber erst bei gegenwärtiger Gefahr, konkreter Gefahr oder Gefahr für Leib und Leben (im Sinne von § 54 OBG) zulässig. Es muss also klar geregelt werden, welche Gefahr bei richterlicher Anordnung sowie bei Gefahr im Verzug vorliegen muss, damit die Aufzeichnung mit körpernah getragenen oder fest an Fahrzeugen installierten Aufnahmegeräten gestartet werden darf.

Frage 15:

Die bisherige Aufbewahrungsdauer der Aufzeichnungen beträgt 48 Stunden und soll in § 33a Absatz 5 des Änderungsantrags auf 30 Tage erweitert werden; Ist dieser Zeitraum aus Ihrer Sicht angemessen oder sollte dieser weiter ausgedehnt werden? Wenn nein, welche Frist scheint Ihnen angemessen?

Antwort zu Frage 15:

Die Frist wird für angemessen erachtet.

Der TLfDI weist darauf hin, dass auch eine manuelle Löschung durch die technisch-organisatorischen Maßnahmen abgesichert sein muss. Da § 35 Abs. 3 ThürDSG unberührt bleibt, entbindet die automatisierte Löschung nach 30 Tagen die jeweiligen polizeilichen Sachbearbeiter*innen im Rahmen der Einzelfallbearbeitung nicht davon zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Löschung oder Vernichtung vorliegen oder aber eine Verkürzung der Speicherdauer von Anfang an in Frage kommt. Dabei kann in der Einzelfallbearbeitung insbesondere über die weitere Speicherung zu entscheiden sein, wenn bspw. ein Antrag auf Löschung bzw. Vernichtung vom Betroffenen gestellt wird. Die Möglichkeit der manuellen Löschung sollte im Normentext klargestellt werden.

Frage 16:

Sollten aus Ihrer Sicht beim Vorliegen von dauerhaften Bild- und Tonaufzeichnungen mittels Bodycam über Straftaten (§ 33a Absatz 5 Satz 3 Nr. 1 des Änderungsantrags) hinaus auch Ordnungswidrigkeiten (etwa Falschparken, unsachgemäße Entsorgung von Zigaretten, Lärmbelästigung) verfolgt werden können?

Antwort zu Frage 16:

Die Verfolgung von geringfügigen Ordnungswidrigkeiten, wie Falschparken, unsachgemäße Entsorgung von Zigaretten, Lärmbelästigung, mit Bild- und Tonaufzeichnungen mittels Bodycam widerspricht dem seitens des Bundesverfassungsgerichts geforderten Übermaßverbot.

Es ist notwendig, dass eine Maßnahme durch einen im Verhältnis zum Grundrechtseingriff hinreichend gewichtigen Rechtsgüterschutz gerechtfertigt ist. Angesichts des Eingriffsgewichts einer Bild- und Tonüberwachung (Eingriff in Grundrechte) muss sie daher dem Schutz von Rechtsgütern von zumindest erheblichem Gewicht oder einem vergleichbar gewichtigen öffentlichen Interesse dienen. (vgl. BVerfG, Entscheidung vom 18. Dezember 2019, 1 BvR

142/15, Rdn. 95, zitiert nach Juris). Der TLfDI spricht sich daher ausdrücklich für die Beschränkung auf Straftaten aus.

Frage 17:

Ist die vorgesehene Regelung zur wissenschaftlichen Evaluierung im § 33a Absatz 7 des Änderungsantrags aus Ihrer Sicht geeignet oder sollte aus Gründen der Datensparsamkeit der Zeitraum, wie lange dauerhaft aufgezeichnete Aufnahmen für diesen Zweck verwendet werden können im Gesetz oder mit der Ermächtigung zur Rechtsverordnung durch das zuständige Ministerium definiert werden (bspw. das maximal 3 oder 6 Monate solche Aufnahmen verwendet werden)?

Antwort zu Frage 17:

Die Aufbewahrung von nichtanonymisierten Daten für einen Zeitraum von ca. 2 Jahren für die wissenschaftliche Evaluation wird seitens des TLfDI als zu lang erachtet. Eine Festlegung auf einen bestimmten kürzeren Zeitraum wird befürwortet und eine Frist von 3 Monaten für ausreichend und angemessen erachtet.

Gemäß § 33 Abs. 3 ThürDSG kann die Verarbeitung zu im öffentlichen Interesse liegenden wissenschaftlichen Zwecken erfolgen, wenn sie von den in § 31 ThürDSG genannten Zwecken umfasst ist und wenn geeignete Garantien für die Rechtsgüter der betroffenen Personen vorhanden sind. Solche Garantien können in einer frühestmöglichen Anonymisierung personenbezogener Daten, in Vorkehrungen gegen die unbefugte Kenntnisnahme durch Dritte oder in einer räumlich und organisatorisch von den sonstigen Fachaufgaben getrennten Verarbeitung personenbezogener Daten bestehen.

Die Daten sind möglichst zu anonymisieren. Hiervon kann nur abgesehen werden, wenn die Anonymisierung dem Zweck der wissenschaftlichen Evaluation entgegensteht und die Interessen der betroffenen Person nicht offensichtlich überwiegen, vgl. dazu auch § 39 Abs. 7 PolG Niedersachsen. **In jedem Fall sind die Daten nach Auffassung des TLfDI für eine sonstige Verwendung zu sperren bzw. einzuschränken (wenn sie nicht zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben benötigt werden und dort die Speicherfristen abgelaufen sind) oder getrennt von den**

für die polizeiliche Tätigkeit erforderlichen personenbezogenen Daten zu speichern/ aufzubewahren.

Frage 18

Sind Sie der Ansicht, dass eine Aufnahme bei der Durchführung von Maßnahmen der Strafverfolgung, wie in § 33a Absatz 1 Satz I des Änderungsantrags benannt, in der Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers liegt?

Antwort zu Frage 18

Die Frage weist keinen datenschutzrechtlichen Bezug auf und wird daher nicht beantwortet.

Frage 19:

Sind Sie der Ansicht, dass die Durchführung von Maßnahmen der Gefahrenabwehr für die Aufzeichnung und automatisierte Löschung nach 30 Sekunden sowie eine (einfache) Gefahr für eine dauerhafte Aufzeichnung als Tatbestandsmerkmale ausreichend sein sollten? Falls nein: welche Voraussetzungen sollten nach Ihrer Ansicht normiert werden?

Antwort zu Frage 19:

Siehe dazu die Antwort zu Frage 1.

Frage 20:

Sind Sie der Ansicht, dass die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten als Grund für die Aufzeichnung normiert werden sollte?

Antwort zu Frage 20

Nein. Siehe Antwort zu Frage 16.

Frage 21:

Sind Sie der Ansicht, dass die Begrifflichkeit des „flüchtigen“ Zwischenspeichers sowie der „dauerhaften Aufzeichnung“ dem Prinzip der Normklarheit genügt?

Antwort zu Frage 21

In der technischen Informatik ist der Begriff des flüchtigen Speichers gebräuchlich. Hierbei wird jeder Speicher als „flüchtig“ bezeichnet, welcher bei Verlust der Versorgungsspannung seinen Inhalt verliert und bei Wiederherstellung der Versorgungsspannung auf einen zufälligen Wert initialisiert wird. Dieser Begriff ist aus technischer Sicht damit hinreichend klar definiert. Bei dauerhaftem Speicher gilt, dass dieser nach Verlust der Versorgungsspannung seinen Speicherinhalt über eine längere Zeit behält. Je nach Technologie kann dies einige Jahre, Jahrzehnte bis zu einigen Jahrtausenden betragen. Man unterscheidet zwei Arten von „dauerhaftem“ Speicher: Speicher, welcher einmalig beschrieben werden kann und dann unabänderlich lesbar ist oder Speicher, welcher mehrmals beschrieben und gelesen werden kann. Da in beiden Entwürfen in § 33a Abs. 5 PAG-E im Regelfall eine Löschung der Aufzeichnungen nach 30 Tagen vorgesehen ist, ist klar, dass der Speicher mehrfach beschreibbar sein muss (da sonst nicht gelöscht werden kann) und auch die „dauerhafte“ Aufzeichnungszeit mind. 30 Tage betragen muss, ehe das Speichermedium seine Daten verliert. Praktisch alle wiederbeschreibbaren Speichermedien können diese Anforderungen erfüllen (Flash, Magnetdatenträger), und damit ist auch der Begriff der „dauerhaften Aufzeichnung“ aus technischer Sicht hinreichend klar beschrieben, da dieser im Kontext der Norm direkt auf die möglichen Speichertechnologien verweist.

Frage 22

Bestehen nach Ihrer Ansicht rechtliche Bedenken gegen die in § 33a Absatz 1 Satz 2 ff. des Änderungsantrags vorgesehene dauerhafte Speicherung von Aufnahmen? Wenn ja, welche?

Antwort zu Frage 22

Siehe Antwort zu Frage 1

Frage 23

Ist nach Ihrer Ansicht eine dauerhafte Speicherung von Aufnahmen, wie in § 33a Absatz 1 Satz 2 ff. des Änderungsantrags vorgesehen, praktisch umsetzbar?

Antwort zu Frage 23

Die Frage weist keinen datenschutzrechtlichen Bezug auf und wird daher nicht beantwortet.

Frage 24:

Sind Sie der Ansicht, dass die Regelung der Beendigung der Aufnahme („Mit Abschluss der Maßnahme“) in § 33a Absatz 1 Satz 7 des Änderungsantrags dem Prinzip der Normklarheit genügt?

Antwort zu Frage 24:

§ 33a Abs. 1 S. 7 des Änderungsantrages formuliert „Die Beendigung der Aufzeichnung erfolgt nach Abschluss der Maßnahme.“ Hier ist im Sinne der Normenklarheit eine Konkretisierung vorzunehmen, denn „nach Abschluss der Maßnahme“ wäre beispielsweise auch nach Ablauf einer Woche. Eine Beendigung der Aufzeichnung unmittelbar mit Abschluss der Maßnahme ist deutlicher herauszustellen.

Frage 25

Sind Sie der Ansicht, dass eine Löschung unzulässiger Aufnahmen des Kernbereichs privater Lebensgestaltung entsprechend § 33a Absatz 4 Satz 2 und 3 des Änderungsantrags zum Schutz des Grundrechts ausreichend ist oder vielmehr auch die Unterbrechung der Aufnahme sowie eine Regelung zur Fortsetzung für den Fall normiert werden muss, dass sich während der Aufzeichnung tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass der Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen ist?

Antwort zu Frage 25:

§ 33a Abs. 4 des Änderungsantrages regelt zwar die Unzulässigkeit von dauerhaften Aufzeichnungen, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind. Auch dürfen die Aufzeichnungen nicht verwendet und müssen gelöscht werden. Nach Auffassung des TlfdI ist jedoch zwingend zu ergänzen, dass eine laufende Aufnahme zu unterbrechen ist, sobald ihre Unzulässigkeit festgestellt wird. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wird nicht erst tangiert, wenn Aufnahmen gesichtet oder als Beweismittel herangezogen werden. Vielmehr findet die Grundrechtsbeeinträchtigung bereits durch die Aufnahme an sich statt. Sie tritt ein, sobald eine Person den Aufnahmebereich einer Kamera betritt. Diese Grundrechtsbeeinträchtigung bedarf einer rechtfertigenden Rechtsgrundlage. Demzufolge ist sie ist zu beenden, sobald feststeht, dass sie unzulässig ist, und kann ggf. fortgesetzt werden, wenn die Zulässigkeit einer Aufnahme später eintritt. Andernfalls liegt ein datenschutzrechtlicher Verstoß vor.

Frage 26:

Sind Sie der Ansicht, dass eine Verwendung der Daten für eine Evaluierung sowie für die Durchführung von Maßnahmen der Dienst- und Fachaufsicht oder von Disziplinarverfahren ermöglicht werden sollte? Stehen dem datenschutzrechtliche Überlegungen oder praktische Gründe entgegen?

Antwort zu Frage 26:

Die Evaluierung von grundrechtseingriffsintensiven Maßnahmen ist zu begrüßen. Allerdings *sollte der Zweck der Evaluierung konkretisiert werden. Darüber hinaus sollten zur Durchführung weitere Festlegungen, insbesondere zum Umgang mit personenbezogenen Daten getroffen werden.* Bildaufnahmen zum Zweck der Evaluierung zu anonymisieren und damit einer Löschverpflichtung nachzukommen, dürfte nicht möglich sein.

Aufgrund der Zweckbestimmung der Anfertigung von Bild- und Tonaufzeichnungen nach § 33 a Abs. 1 PAG-E des Änderungsantrages, wenn dies nach den Umständen zum Schutz eines Polizeibeamten oder eines Dritten gegen eine Gefahr für Leib, Leben, Freiheit oder Eigentum erforderlich ist, gestattet aus Sicht des TlfdI nicht

automatisch eine Datenverarbeitung zum Zweck der Durchführung von Maßnahmen der Dienst- und Fachaufsicht sowie von Disziplinarverfahren. **Würden die Aufnahmen regelmäßig durchgesehen, um festzustellen, ob sich ein Beamter fehlverhalten hat, um dies für disziplinarische oder arbeitsrechtliche Zwecke zu nutzen, wäre dies eine Leistungs- und Verhaltenskontrolle, die in dieser Form keine Rechtsgrundlage findet.** Die Aufnahmen werden von der Polizei auf der Grundlage der für sie anzuwendenden JI-Richtlinie, die in §§ 31 ff. ThürDSG umgesetzt wurde, angefertigt. Eine zweckändernde Verwendung der Aufnahmen für Dienst- und Fachaufsicht sowie Disziplinarverfahren, ist nicht Gegenstand des § 31 ThürDSG, so dass nach § 33 Abs. 2 Satz 2 ThürDSG nur spezielle Vorschriften in diesem Bereich in Betracht kämen.

Weiterhin wäre zu berücksichtigen, dass der Beamte, der die Kamera trägt, zwar nur bedingt erfasst wird, sich aber durch die Erfassung des Geschehens aus seiner Warte unter Umständen selbst belastet. Werden unvermeidbar im Einsatzgeschehen auch Dritte erfasst, umfasst die Zweckbestimmung nach dem Wortlaut keine Auswertung zu den genannten Zwecken der Dienst- und Fachaufsicht sowie für Disziplinarmaßnahmen. Da der das Aufnahmegerät tragende Beamte über die Aufnahme entscheidet, wäre es von diesem abhängig, welche Kollegen unter Umständen erfasst und aufgezeichnet werden. Wird ein disziplinarrechtlich relevantes Verhalten eines anderen Beamten durch die Aufnahmen dokumentiert, könnte eine Verwendung der Aufnahmen für diese Zwecke jedoch zugelassen werden, insbesondere, wenn Dienstaufsichtsbeschwerden vorliegen. Eine Nutzung der noch nicht gelöschten verfügbaren Aufnahmen als Beweismittel wäre bei Vorliegen konkreter Anhaltspunkte, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen, zur Einleitung und Durchführung eines Disziplinarverfahrens (§§ 22 Abs. 1 und 30 Thüringer Disziplinalgesetz –ThürDG) aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht ausgeschlossen.

Frage 27:

Bedarf es nach Ihrer Ansicht einer Normierung, dass der die Kamera tragende Beamte über die Aufnahme zu entscheiden hat und unter welchen Umständen dies möglich ist?

Antwort zu Frage 27:

Aus der Formulierung des Gesetzes ergibt sich, dass weder die Aufzeichnung durch die Bodycams noch die Aufzeichnungen durch fest installierte Kameras an den Fahrzeugen permanent (auch nicht durch ständige Löschung im 30 Sekunden-Takt) erfolgen darf, sondern nur bei der Durchführung von Maßnahmen der Gefahrenabwehr oder von Maßnahmen zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten. Damit ist nach Auffassung des TLFdI gewährleistet, dass der die Kamera tragende bzw. die das Fahrzeug nutzenden Beamten über die Aufnahme entscheiden.

Frage 28:

Erachten Sie die Aufzeichnung mittels sogenannter „Dash-Cams“ für notwendig und wie bewerten Sie deren Anwendung in der Praxis?

Antwort zu Frage 28:

Der TLFdI geht davon aus, dass der Einsatz von Dash-Cams im herkömmlichen Sinne – das heißt eine anlasslose permanente Aufzeichnung des Straßenverkehrs in Reichweite der Kamera - nicht Gegenstand des vorliegenden Änderungsantrages ist. Die in § 33a Abs. 1 S. 1 PAG-E des Änderungsantrages genannten in oder an *polizeilich genutzten Fahrzeugen fest installierten Aufnahmegерäte* dürfen nach dem Wortlaut nur zu den Zwecken der Gefahrenabwehr und der Maßnahmen zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten betrieben werden.

Der vorliegende Änderungsantrag zum Gesetzentwurf regelt nicht, welche Art von Kameras in den Fahrzeugen der Polizei verwendet und wo diese verbaut werden sollen. Eine Dashcam ist eine auf dem Armaturenbrett (dashboard-camera) oder an der Windschutzscheibe eines Fahrzeugs verbaute Kamera. Üblicherweise zeichnet diese dauerhaft auf und speichert in einer Schleife die Aufnahmen (Ringspeicherung), indem sie nach einer festgelegten Zeit die älteren Aufnahmen wieder überschreibt. Der vorliegende PAG-E Änderungsantrag regelt weder wer wann zu welchem Zweck eine Dashcam einschaltet noch wie lang die Dauer der digitalen Ringspeicherung ist und ob bestimmte Bereiche, z. B. der öffentliche Verkehrsraum, zu verpixeln sind.

Der TLfDI weist darauf hin, dass die anlasslose dauerhafte Aufzeichnung des öffentlichen Verkehrsraumes einschließlich der Verkehrsteilnehmer und ihrer Fahrzeuge unzulässig ist. Insoweit wird auf das Positionspapier zur Unzulässigkeit von Videoüberwachung aus Fahrzeugen (sog. Dashcams) der Datenschutzkonferenz vom 28. Januar 2019 unter https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/oh/20190128_oh_positionspapier_dashcam.pdf verwiesen. Zudem weist der TLfDI auf seinen 1. Tätigkeitsbericht zum Datenschutz 2018 Punkt 5.33 hin.

Es gilt insbesondere für öffentliche Stellen wie die Polizei, dass eine unbegrenzte anlasslose permanente Überwachung zu einer Datenspeicherung auf Vorrat führen würde, die unverhältnismäßig und daher rechtswidrig wäre. Der Gesetzgeber müsste also beim Einsatz von Dashcams detailliert regeln, zu welchem Zweck, wer unter welchen konkreten Voraussetzungen was aufnehmen darf, wie lange gespeichert wird, unter welchen Voraussetzungen eine Verwertung als Beweismittel erfolgen (oder nicht erfolgen) darf usw. Der vorliegende Änderungsantrag genügt diesen Voraussetzungen nicht.

Auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach Eingriffe von erheblichem Gewicht auf Gründe gestützt werden müssen, die dem Schutz von Rechtsgütern von zumindest erheblichem Gewicht oder sonst einem vergleichbar gewichtigen öffentlichen Interesse dienen (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom selben Tag - 1 BvR 142/15 - , Rdn. 95 ff.) wird hingewiesen.

Ebenso wird auf die Entscheidung des BVerfG zur Kennzeichenerfassung (Az. 1 BvR 2795/09 und 1 BvR 3187/10, Rdn. 71ff., zitiert nach Juris) hingewiesen, wonach durch die Tatbestandsmerkmale die Voraussetzungen der Aufnahmen und damit die für die Verhältnismäßigkeit ausschlaggebenden Zwecke hinreichend begrenzt sein müssen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Lutz Hasse