

THÜR. LANDTAG POST
09.06.2021 08:27

14323/21

Bildungszentrum der Thüringer Polizei
Friedenssiedlung 6 · 98617 Meiningen

- nur per E-Mail -

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss

nachrichtlich: TMIK, Ref. 44

poststelle.BZ@
polizei.thueringen.de

Ihr Zeichen

**Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes - Offener Einsatz
mobiler Bildaufnahme- und Tonaufzeichnungsgeräte**
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/2792 -;
Schreiben des Thüringer Landtags vom 21. April 2021

Ihre Nachricht vom
21.04.2021

Aktenzeichen

Meiningen
8. Juni 2021

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Bezugsschreiben bittet der Thüringer Landtag um Stellungnahme zu oben
genanntem Gesetzentwurf, welche ich als Anlage übersende.

Mit freundlichen Grüßen

Leiterin der Bildungseinrichtungen
(m. d. W. d. Dg. b.)

Bildungszentrum der
Thüringer Polizei
Friedenssiedlung 6
98617 Meiningen

[www.polizei.thueringen.de/
bildungseinrichtungen](http://www.polizei.thueringen.de/bildungseinrichtungen)

Datenschutzinformationen
Informationen zum Umgang mit
Ihren Daten durch das Bildungs-
zentrum der Thüringer Polizei finden
Sie im Internet unter:

[www.polizei.thueringen.de/
bildungseinrichtungen/
datenschutz](http://www.polizei.thueringen.de/bildungseinrichtungen/datenschutz)

Auf Wunsch übersenden wir Ihnen
eine Papierfassung.

**Stellungnahme zur Anhörung des Innen- und Kommunalausschusses des
Thüringer Landtages**

**Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes – Offener Einsatz mobiler
Bildaufnahme- und Tonaufzeichnungsgeräte**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU

- Drucksache 7/2792 -

Fachhochschule für öffentliche Verwaltung – Fachbereich Polizei

1. Welche Auffassung vertreten Sie zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes – Offener Einsatz mobiler Bildaufnahme- und Tonaufzeichnungsgeräte in Drucksache 7/2792?

In Deutschland wurde das erste Pilotprojekt zur Bodycam 2013 in Hessen gestartet.¹ Inzwischen ist der Einsatz der Bodycam im Bund und den Ländern auf sehr unterschiedlichem Niveau. Teilweise kommt die Bodycam bereits als Standardausrüstung zum Einsatz, teilweise wird die Bodycam erprobt, teilweise ist die Erprobung geplant. Grund für den Einsatz der Bodycam ist die These, dass der Einsatz von Bodycams eine deeskalierende Wirkung habe und so zur Eigensicherung der Beamten beitrage. Als weiterer Aspekt soll die Beweissituation für eventuell aufgezeichnete Straftaten verbessert werden. Der vorliegende Gesetzentwurf nimmt ebenfalls Bezug auf das Ziel der Verbesserung der Eigensicherung und die Verwendung der Aufzeichnungen als Beweismittel im Strafprozess.

Die Bundesländer und der Bund haben jeweils eigene Rechtsgrundlagen für den Einsatz der Bodycam in den jeweiligen Polizeigesetzen geschaffen. Diese Regelungen unterscheiden sich erheblich hinsichtlich des Regelungsgehaltes. Diese Unterschiede beziehen sich auf Einsatzanlässe, die geforderte Gefahrensituation, die

¹ Polizeipräsidium Frankfurt am Main (Hrsg.), Abschlussbericht über die Erfahrungen des Einsatzes der mobilen Videoüberwachung.

Möglichkeit von Tonaufzeichnungen und Pre-recording, den räumlichen Anwendungsbereich und die Speicherdauer.

In Thüringen kommt die Bodycam bisher auf Grundlage von § 33 Abs. 6 PAG zur Anwendung.

§ 33 Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen, an besonderen Orten, zur Eigensicherung sowie durch anlassbezogene automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenerkennung

(6) Die Polizei kann zum Schutz der Polizeibeamten bei Personen- oder Fahrzeugkontrollen an öffentlich zugänglichen Orten Bildaufzeichnungen durch den offenen Einsatz technischer Mittel anfertigen; dies gilt auch dann, wenn Dritte unvermeidbar betroffen sind. Der Einsatz der technischen Mittel ist, falls er nicht offenkundig ist, durch geeignete Maßnahmen erkennbar zu machen oder der betroffenen Person mitzuteilen. Die Bildaufzeichnungen sind, soweit sie nicht zur Verfolgung von Straftaten benötigt werden, spätestens nach 48 Stunden zu löschen. § 40 Abs. 4 Satz 1 und 2 bleibt unberührt.

Danach sind als Einsatzanlass ausschließlich Personen- und Fahrzeugkontrollen vorgesehen. Die Bodycam kann nur an öffentlich zugänglichen Orten zur Anwendung kommen. Tonaufzeichnung und Pre-Recording sind bisher nicht geregelt. In der Regel ist eine Löschung nach 48 Stunden vorgesehen.

Der Gesetzentwurf sieht eine deutliche Ausweitung der bisher sehr begrenzten Einsatzmöglichkeiten vor. Das ist im Hinblick auf das Ziel der Reduzierung von Angriffen auf Polizeibeamte grundsätzlich zu begrüßen.

Im Hinblick auf den Einsatzwert der Bodycam als Mittel der Eigensicherung ist allerdings kein Anlass zu Euphorie gegeben. Aufgrund der komplexen Wirkmechanismen bei Nutzung der Bodycam ist der gewaltreduzierende Effekt nicht generell zu erwarten. Die Bodycam kann nur ein Baustein in einem Gesamtkonzept von Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamte sein.

Auf den Gesetzentwurf der Fraktion der CDU (PAG CDU-E) und den Änderungsantrag der Fraktion der FDP (PAG FDP-E) wird im Folgenden näher eingegangen.

2. Halten Sie das Einsatzmittel der Bodycam für den Bereich der Polizei für geeignet, erforderlich und angemessen? Wenn ja, zu welchem Zweck? Wenn nein, warum nicht?

2.1 Zweck des Einsatzes von Bodycams

Mit dem Einsatz von Bodycams sind zwei Zweckrichtungen verbunden: zum einen der Schutz von Polizeibeamten bzw. Dritten (§ 33a Abs.1 S. 1 PAG CDU-E, § 33a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 PAG FDP-E), zum anderen die Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung (§ 33a Abs. 4 S. 2 PAG CDU-E, § 33a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PAG FDP-E).

Für den Bereich der Strafverfolgung steht dem Bund die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit aus Art. 74 Abs.1 Nr. 1 GG zu. Die Rechtsgrundlagen für die Strafverfolgung hat der Bund insbesondere in der StPO und dem OWiG normiert. Für § 33a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PAG FDP-E fehlt die Gesetzgebungskompetenz des Freistaates Thüringen, da hier die Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten als eigenständiges Tatbestandsmerkmal vorgesehen ist.² Im Entwurf der Fraktion der CDU ist die aus der möglichen Verwendung einer erfolgten Aufzeichnung zu Beweis Zwecken im Strafprozess eher ein „Nebenprodukt“. Hier überwiegt die präventive Ausrichtung auf den Schutz von Polizeibeamten und Dritten.

Für den Bereich der Gefahrenabwehr haben die Länder die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz (Art. 70 Abs. 1 GG). Da mit dem Einsatz der Bodycam sowohl eine präventive als auch eine repressive Zielrichtung verfolgt wird, handelt es sich um eine „doppelfunktionale Maßnahme“. Der Schwerpunkt liegt aber ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf der CDU in der Gefahrenabwehr. Daran ändert sich auch nichts durch die Überlegung, dass die Wirksamkeit der Aufnahmen zur Gefahrenabwehr darauf beruht, dass der Bürger mit einer wirksameren Beweisführung in einem Strafprozess rechnen muss. Somit steht dem Landesgesetzgeber insoweit die Gesetzgebungskompetenz zu.³

2.2 Verhältnismäßigkeit

Die Verhältnismäßigkeit einer Maßnahme ist zu prüfen, wenn in ein Grundrecht eingegriffen wird.

² So auch zur Vorsorge für die Verfolgung von Straftaten: BVerfGE 113, 348, 370.

³ So zu einer entsprechenden Regelung in Sachsen-Anhalt: Landesverfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil vom 11.11.2014 – LVG 9/13, Rn. 159.

Die Nutzung der Bodycam stellt eine Form der Datenerhebung dar. Damit wird in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung („Datenschutzgrundrecht“) eingegriffen (Art. 6 Abs. 2 ThürVerf). Es ist eine Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 2 Abs. 1 und 1 Abs. 1 GG bzw. Art. 6 Abs. 2 ThürVerf). Betroffen sind neben den Personen, die den Anlass für die Aufzeichnung geben, auch die Polizeibeamten und Dritte, die miterfasst werden. Durch die Videoaufzeichnung wird außerdem in das Recht am eigenen Bild und durch Tonaufzeichnung in das Recht am gesprochenen Wort eingegriffen.

Geeignet ist eine Maßnahme, wenn sie die Erreichung des Zwecks fördert. Dabei genügt eine Möglichkeit der Zweckerreichung.⁴ Die Maßnahme muss den Zweck daher weder sicher noch mit einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit erreichen. Es muss vielmehr ein „Schritt in die richtige Richtung“ sein. In diesem Zusammenhang gesteht das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber einen erheblichen Spielraum – sogenannte Einschätzungsprärogative – zu. Weil die Beurteilung der Geeignetheit ein prognostisches, zukunftsbezogenes Element hat, prüft das Bundesverfassungsgericht in solchen Fällen lediglich, ob ein Gesetz evident ungeeignet ist.⁵ Ob eine gewaltreduzierende Wirkung durch den Einsatz der Bodycam tatsächlich erreicht werden kann, ist immer von der konkreten Situation abhängig. Anlass zu der Einschätzung, dass der Einsatz von Bodycams grundsätzlich ungeeignet ist, den Zweck zu erreichen, besteht nicht. Der Gesetzgeber darf im Übrigen neue Konzepte erproben.⁶

Die Frage, in welchem Maße der Einsatz von Bodycams tatsächlich Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamte verhindern kann, wird unter 3. und 4. näher diskutiert.

Erforderlich ist eine Maßnahme dann, wenn keine gleich geeignete, mildere Maßnahme in Betracht kommt. Diese mildere Maßnahme müsste also den Zweck in gleichem Maße fördern, wie der Einsatz der Bodycam. In den Situationen, in denen der Einsatz von Bodycams in Betracht kommt, sollte es zuvor Ziel der Polizeibeamten sein, mit kommunikativen Mitteln auf den Bürger einzuwirken. Erst wenn sich das als nicht zielführend erweist, ist die Nutzung der Bodycam erforderlich. Zusätzlich zu bisher schon erlaubten Bildaufnahmen sollen künftig auch Tonaufzeichnungen möglich sein. Damit ist ein tieferer Grundrechtseingriff verbunden. Allerdings kann das Geschehen ohne Tonaufnahme häufig nicht umfassend beurteilt werden.

⁴ Z.B. BVerfGE 116, 202, 224.

⁵ BVerfGE 30, 250, 263; BVerfGE 126, 331, 361 f.

⁶ BVerfGE 78, 249, 288; BVerfGE 85, 80, 91.

Die mündlichen Äußerungen lassen eher einen Rückschluss auf die Entwicklung der Gefahrensituation zu. Damit steigern Tonaufnahmen den Beweiswert der Aufzeichnungen. Daher ist auch die Aufzeichnung des Tons erforderlich.⁷

Angemessen ist eine Maßnahme, wenn der Grundrechtseingriff nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck steht. Hier sind also die geschützten Rechtsgüter in einen Ausgleich mit den Grundrechten zu bringen, in die eingegriffen wird. In den vorliegenden Gesetzentwürfen sind als geschützte Rechtsgüter Leib, Leben, Freiheit und Eigentum genannt. Durch die neue Rechtsgrundlage wird der Eingriff durch die Festlegung der geschützten Rechtsgüter begrenzt. Es erfolgt keine anlasslose Überwachung, sondern nur in einer konkreten Gefahrensituation. Außerdem erfolgt der Einsatz der Bodycam offen. Das ist auch notwendig, da ein deeskalierender Effekt nur eintreten kann, wenn der Betroffene weiß, dass eine Aufzeichnung seines Verhaltens erfolgt. Weiterhin sind Löschungspflichten vorgesehen, um den Grundrechtseingriff zu begrenzen. Im Hinblick auf den Schutz der Rechtsgüter Leib, Leben und Freiheit dürfte dieser den Grundrechtseingriff überwiegen und damit die Angemessenheit gegeben sein.

Zum Schutz des Eigentums wird auf die Beantwortung der Frage 5 verwiesen.

3. Sind Sie der Auffassung, dass durch das Tragen der Bodycam Gewalttaten gegen Polizisten wirksam verhindert werden können? Und wie begründet sich Ihre Einschätzung?

Ob durch das Tragen der Bodycam Gewalttaten gegen Polizisten wirksam verhindert werden können, lässt sich nur durch wissenschaftliche Untersuchungen belegen. Allein eine Verbesserung der „gefühlten Sicherheit“ kann die Frage nicht beantworten.

Eine Einschätzung der vorliegenden wissenschaftlichen Untersuchungen erfolgt in der Beantwortung der Frage 4.

⁷ So auch *Martini/Nink/Wenzel*, NVwZ-Extra 2016, 1, 10; Zöllner, S. 52.

4. Gibt es nach Ihrer Kenntnis wissenschaftliche Untersuchungen, die die Präventionswirkung der Bodycam in Bezug auf Gewalt gegen Polizisten be- oder widerlegen? Wenn ja, welche?

Der erste größere Einsatz von Bodycams erfolgte 2005 in Großbritannien. In der Folge fand die Bodycam auch in den USA rasche Verbreitung.⁸ Dort wird die Bodycam mit dem Ziel eingesetzt, den Bürger vor Polizeigewalt zu schützen und die Transparenz polizeilichen Handelns zu erhöhen.⁹ Die Beamten sind dort häufig allein im Streifendienst und die Kamera zeichnet permanent auf.

Aufgrund der anderen Zielrichtung und des Umstandes, dass in Deutschland die Bodycam nur aufgrund der Entscheidung des jeweiligen Polizeibeamten eingeschaltet wird, sind die Ergebnisse der Studien aus dem angloamerikanischen Bereich¹⁰ sind nicht auf Deutschland übertragbar.

Die Bodycam kam in Deutschland zum ersten Mal 2013 in Hessen zum Einsatz. Seitdem gibt es zahlreiche Evaluationen zum Thema.¹¹ Eine Metastudie zu den Ergebnissen aus dem deutschsprachigen Raum existiert bislang nicht. Auf den ersten Blick scheinen positive Ergebnisse im Sinne einer deeskalierenden Wirkung deutlich zu überwiegen. Allerdings weisen die meisten Arbeiten erhebliche methodische Schwachstellen auf.¹²

In jüngerer Vergangenheit sind Evaluationsergebnisse aus Sachsen¹³, Nordrhein-Westfalen¹⁴ und Sachsen-Anhalt¹⁵ veröffentlicht worden.

In dem Abschlussbericht aus Sachsen¹⁶ wurden letztlich Zahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik zweier Jahre verglichen und dann ein Quervergleich von Polizeirevieren ohne Bodycam und Projektrevieren gezogen. Insgesamt wurde eine deeskalierende Wirkung für sehr wahrscheinlich gehalten. Die Ergebnisse waren zwischen den einzelnen Revieren sehr unterschiedlich ausgeprägt. Allerdings wurde nur die letzte von drei durchgeführten Befragungen ausgewertet. Immerhin 24% der An-

⁸ Zur Historie des Einsatzes von Bodycams Zander, S. 17 ff.

⁹ Miller/Toliver, S. 7.

¹⁰ Zusammenfassend Ariel et al., 744 ff. Die Ergebnisse sind sowohl hinsichtlich der erhofften Reduktion von rechtswidriger Polizeigewalt als auch des Verhaltens der Bürger uneinheitlich.

¹¹ Übersicht bei Kersting/Naplava/Reutemann/Heil/Scheer-Vesper, S. 24.

¹² Zander, S. 51 ff.

¹³ Hochschule der Sächsischen Polizei, 2018.

¹⁴ Kersting et al., 2018.

¹⁵ Polizei Sachsen-Anhalt, 2020.

¹⁶ Hochschule der Sächsischen Polizei, 2018.

wortenden hielten eine Eskalation der Situation durch die Bodycam für einen wesentlichen Nachteil.

Der Abschlussbericht aus Nordrhein-Westfalen¹⁷ ist methodisch breiter aufgestellt. Es wurden Videoanalysen, Gruppendiskussionen und quantitative Befragungen durchgeführt. Danach halten die Autoren ein deeskalatives Wirkpotential für belegt.¹⁸ Gleichzeitig stellen sie allerdings fest, dass der Anteil geschädigter Polizeibeamter in den Schichten mit Bodycam höher ist als in den Schichten ohne Bodycam.¹⁹ Der Befund wird damit erklärt, dass die Beamten durch den Umstand, dass ihr Verhalten ebenfalls aufgezeichnet wird, eine erhöhte Selbstaufmerksamkeit zeigen und zurückhaltender agieren. Die Polizeibeamten berichten außerdem im Rahmen ihrer Befragung ebenso häufig über Erfahrungen im Sinne einer Deeskalation wie Eskalation.²⁰

In Sachsen-Anhalt kommt der Abschlussbericht²¹ zu dem Ergebnis, dass der Einsatz der Bodycam nur in Einzelfällen die erhoffte deeskalierende Wirkung zeigt.²² Die Auswertung der Polizeilichen Kriminalstatistik ergab, dass in den drei Polizeirevieren, in denen die Bodycam zu Einsatz kam, die Gewalt gegen Polizeibeamte zunahm. In den Polizeirevieren ohne Bodycam sanken im Vergleichszeitraum dagegen die Fallzahlen. In der überwiegenden Zahl der Fälle konnte keine oder eine eskalative Wirkung festgestellt werden. Teilweise konnte die Situation durch das Ausschalten der Kamera entspannt werden.

In Thüringen wurde das Pilotprojekt II zum Einsatz von Bodycams durch die Universität Jena begleitet.²³ Der Abschlussbericht ist die aktuellste Studie zur Wirksamkeit von Bodycams. Danach hat sich ein deeskalierender Effekt und eine geringfügige Senkung aggressiven Verhaltens gezeigt. Bei Personen unter dem Einfluss berauschender Mittel oder in psychischen Ausnahmezuständen zeigte sich eher eine eskalative Wirkung. Die im Rahmen der Studie durchgeführte Befragung von Richtern ergab, dass die Aufnahmen geeignete Beweismittel darstellen und die Beweislage verbessern können.

¹⁷ Kersting et al., 2018.

¹⁸ Kersting et al., 2018, S. 62 ff.

¹⁹ Kersting et al., 2018, S. 57 ff.

²⁰ Kersting et al., 2018, S. 66 ff.

²¹ Polizei Sachsen-Anhalt, 2020.

²² Zusammenfassung der Ergebnisse Polizei Sachsen-Anhalt, 2020, S. 40 ff.

²³ Kruse/Kaufmann/Schweinberger, 2020.

Über alle Studien hinweg zeichnet sich ab, dass die Wirkung der Bodycam von der konkreten Einsatzsituation abhängig ist und bei Personen unter Alkohol- oder Drogeneinfluss keine deeskalative Wirkung eintritt.

Bei der Bewertung der Studien muss immer berücksichtigt werden, wie das Tragen einer Videokamera einen Beamten vor einem Angriff schützen soll. Eine Kamera dient weder der aktiven Verteidigung (wie eine Schusswaffe), noch der passiven Verteidigung (wie eine Schutzweste). Eine Schutzwirkung kann sich nur indirekt ergeben. Dem Betroffenen muss bewusst sein, dass sein Verhalten aufgezeichnet wird. Dann muss er erkennen, dass diese Aufzeichnung in einem eventuellen Strafverfahren als Beweis dienen kann. Diese erhoffte Abschreckungswirkung kann die Bodycam also nur aufgrund eines relativ komplexen Gedankenganges entfalten. In vielen polizeilichen Einsatzsituationen sind die Betroffenen aufgrund einer großen Emotionalität oder dem Einfluss berauschender Mittel dazu gar nicht in der Lage.

Um einen effektiven Einsatz der Bodycam zu erreichen und unerwünschte eskalative Wirkungen zu vermeiden, sollte weiter untersucht werden, in welchen Einsatzsituationen die Bodycam ihr deeskalatives Potential tatsächlich entfaltet. Der Abschlussbericht aus Nordrhein-Westfalen gibt hier erste Anhaltspunkte.²⁴ Danach scheint insbesondere bei Ruhestörungen und (deutlich weniger stark) bei Streitigkeiten durch die Bodycam eine Deeskalation einzutreten. Bei freiheitsentziehenden Maßnahmen und Personenkontrollen scheint dagegen durch den Einsatz der Bodycam eher eine Eskalation einzutreten.

5. Wie bewerten Sie das im Gesetz vorgesehene „Pre-Recording“ also die dauerhafte Aufzeichnung und Überschreibung (Vorabaufnahme) sowie das Aufzeichnen von Aufnahmen in Privatwohnungen und die Eingriffsschwelle der Kamera zum Schutz von „Gefahren für Eigentum“ (§ 33a Abs. 1 Satz 1)?

5.1 Pre-Recording

Eine Vorabaufzeichnung von 30 bis 120 Sekunden vor der manuellen Auslösung der Aufzeichnung ist bereits in einigen Bundesländern und bei der Bundespolizei möglich. Um das Pre-Recordings zu gewährleisten, muss die Bodycam permanent in Betrieb sein und aufzeichnen. So kann auch das Vorfeld von Gefahrensituationen erfasst und dadurch die Situation besser beurteilt werden. Außerdem ist das Auslö-

²⁴ Kersting et al., 2018, S. 66 ff.

sen der Kamera in der akut eskalierenden Situation nachrangig gegenüber der Gefahrenabwehr. Dem Polizeibeamten wird mehr Zeit gegeben, die Gefahrenlage zu bewältigen und trotzdem eine brauchbare Aufzeichnung zu erhalten. Zusätzlich kann die Vorabaufnahme technisch erforderlich sein, damit keine Verzögerung nach dem Auslösen der Aufzeichnung durch ein Hochfahren der Kamera entstehen kann.²⁵

In § 33a Abs. 1 PAG CDU-E fehlt eine Angabe zur Dauer des Pre-Recording. Außerdem ist die Begründung zu § 33a Abs. 4 PAG CDU-E missverständlich. In diesem Absatz ist die Lösungsfrist von grundsätzlich 30 Tagen geregelt. Die Begründung nimmt aber Bezug auf die kurzzeitige Speicherung.

Insofern ist die Regelung in § 33a Abs. 4 PAG FDP-E präziser und deshalb zu bevorzugen.

Zu berücksichtigen bei der Regelung ist auch der Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht des kameraführenden Beamten und seiner unmittelbaren Kollegen, deren Verhalten während des Pre-recording-Modus permanent erfasst wird. Andererseits kann durch die Erfassung eines gewissen Zeitraums vor der Auslösung der Aufzeichnung die Entwicklung der Situation besser beurteilt werden und der Beweiswert der Aufnahmen wird verbessert.

5.2 Aufnahmen in Privatwohnungen

Wohnungen sind durch Art. 13 GG in besonderem Maße vor staatlichen Eingriffen geschützt. Für den Einsatz der Bodycam sind insbesondere Art. 13 Abs. 4 und 5 GG zu berücksichtigen. In Privatwohnungen muss der Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung beachtet werden. Dieser Kernbereichsschutz wird vom Bundesverfassungsgericht aus Art. 1 Abs. 1 GG abgeleitet. „Zur Entfaltung der Persönlichkeit im Kernbereich privater Lebensgestaltung gehört 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.“²⁶ Ein Eingriff in den Kernbereich privater Lebensgestaltung ist immer unzulässig. Insoweit, so betont das Bundesverfassungsgericht, ist kein Raum für eine Abwägung mit anderen Interessen.

²⁵ So die Gesetzesbegründung zu § 27a BPolG; BT-Drs. 18/10939, 13.

²⁶ BVerfGE 109, 279, 314.

In Privatwohnungen, die regelmäßig für die Öffentlichkeit verschlossen sind, ist dieser Kernbereich schwer abzugrenzen. Gerade in den „eigenen vier Wänden“ hat jeder das Recht sich so zu verhalten und einzurichten, wie es ihm gefällt. Insofern ist durch die Bild- und Videoaufzeichnung in der Wohnung jederzeit ein Eingriff in den Kernbereich privater Lebensgestaltung möglich. Somit bleibt kaum Raum für den rechtmäßigen Einsatz der Bodycam in Privatwohnungen.²⁷

Die Vereinbarkeit der Anordnungscompetenz in § 33a Abs. 2 Satz 3 PAG CDU-E mit Art. 13 Abs. 5 Satz 1 GG ist fraglich. § 13 Abs. 5 Satz 1 GG spricht von Aufnahmen, die „ausschließlich dem Schutz der bei einem Einsatz in Wohnungen tätigen Personen dienen“. Das bezieht sich im vorliegenden Zusammenhang auf die eingesetzten Polizeibeamten. § 33a Abs. 2 PAG CDU-E ermächtigt aber auch zu Aufnahmen zum Schutz Dritter, d. h. nicht nur der Eigensicherung. In Bezug auf Aufnahmen Dritter dürfte somit der relative Richtervorbehalt des Art. 13 Abs. 4 GG zu beachten sein. Würde sich § 33a Abs. 2 PAG CDU-E auf den Schutz der Beamten beschränken, wäre die Regelung der Anordnungscompetenz nicht zu beanstanden.

5.3 Gefahren für Eigentum

Der Schutz von Eigentum vor Gefahren scheint auf dem ersten Blick dem Zweck des Gesetzes (Schutz von Polizeibeamten und Dritten vor Angriffen) zu widersprechen. Jedoch ist es für den Polizeibeamten schwer vorhersehbar, ob in einer Situation, die zu eskalieren droht, sich die Gewalt gegen eine Person oder Sache richten wird. Daher ist die Einbeziehung von Eigentum in den Schutzbereich gerechtfertigt.

6. Weitere Anmerkungen zu den Gesetzentwürfen

6.1 Aufnahme auf Verlangen des Betroffenen

In § 33a Abs. 1 S. 3 PAG CDU-E ist vorgesehen, dass eine Aufzeichnung auch auf ausdrückliches Verlangen des von den polizeilichen Maßnahmen Betroffenen zu erfolgen hat. Das ist eine innovative Regelung. Im Grundsatz ist es zu begrüßen, wenn nicht nur der Polizeibeamte über den Start der Aufzeichnung entscheidet. Allerdings wirft diese Regelung neue Fragen auf:

Unter welchen Voraussetzungen kann der Betroffene die Aufzeichnung verlangen? Kann eine Aufzeichnung nur unter den Voraussetzungen von § 33a Abs. 1 S. 1 PAG CDU-E verlangt werden oder bei jeder polizeilichen Maßnahme? Im PAG werden

²⁷ So auch Zöllner, S. 68 ff.

Eingriffsbefugnisse für die Polizei normiert. Eine Regelung, die einen Anspruch des Bürgers formuliert, wäre ein Novum.

In den Studien zur Bodycam wird berichtet, dass es ohnehin zu Diskussionen über den Einsatz der Bodycam und die Rechtmäßigkeit der Aufzeichnung kommt. Hier wird neuer Diskussionsanreiz geboten. Insbesondere in angespannten Situationen kann das problematisch werden.

6.2 Weitere Einzelheiten

Der Verweis in § 33a Abs. 2 S. 4 PAG CDU-E auf § 33a Abs. 1 S. 2 PAG CDU-E ist verzichtbar. In § 33a Abs. 2 S. 2 PAG CDU-E ist bereits geregelt, dass die Datenerhebung auch möglich ist, wenn Dritte unmittelbar betroffen sind. Deshalb ist ein Verweis auf die gleiche Regelung in Abs. 1 nicht notwendig.

Die Regelung zum Schutz von Berufsheimnisträgern in § 33a Abs. 3 S. 3 PAG CDU-E ist ein systematischer Bruch in diesem Absatz. Die Norm sollte einen eigenen Absatz bekommen oder im Zusammenhang mit dem Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung verortet werden. Neben Berufsheimnisträgern nach § 53 Abs. 1 StPO sollte auch der Personenkreis aus § 53a StPO von der Vorschrift erfasst werden. Hier könnte § 110d Abs. 4 und 5 StPO als Vorbild dienen.

In § 33a Abs. 4 S. 4 PAG CDU-E ist ein Verweis auf Abs. 6 enthalten. Der Verweis wäre unnötig, wenn Abs. 6 entsprechend formuliert wäre.

Nach § 33a Abs. 1 PAG FDP-E soll eine Aufzeichnung nur an öffentlich zugänglichen Orten möglich sein. Nach § 33a Abs. 2 PAG FDP-E soll die Aufzeichnung beispielsweise in Wohnungen nicht zulässig sein. Die aufgezählten Orte sind ohnehin nicht öffentlich zugänglich. Deshalb erschließt sich der Regelungsgehalt von § 33a Abs. 2 PAG FDP-E zumindest in Teilen nicht.

Beide vorliegenden Entwürfe berücksichtigen Folgeänderungen in § 33 PAG nicht. Hier müsste Abs. 6 wegfallen. Der bisherige Abs. 7 müsste zu Abs. 6 werden.

Insgesamt weisen beide Entwürfe einen hohen Grad an Regelungsintensität und Regelungskomplexität auf. Das macht die rechtskonforme Nutzung der Bodycam in der Praxis zur Herausforderung.

Literaturverzeichnis

Ariel, Barak / Sutherland, Alex / Henstock, Darren / Young, Josh / Drover, Paul / Sykes, Jayne / Megicks, Simon / Henderson, Ryan, Wearing body cameras increases assaults against officers and does not reduce police use of force – Results from a global multi-site experiment, *European Journal of Criminology*, 2016 Vol. 13(6) 744 – 755.

Hochschule der Sächsischen Polizei (Hrsg.), Evaluation des Projektes „Erprobung des präventiven Einsatzes von Körperkameras in der Sächsischen Polizei – Body-Cam“, Rothenburg, 2018.

Kersting, Stefan / Naplava, Thomas / Reutemann, Michael / Heil, Marie / Scheer-Vesper, Carola, Die deeskalierende Wirkung von Bodycams im Wachdienst der Polizei Nordrhein-Westfalen – Abschlussbericht, Gelsenkirchen, 2019.

Kruse, Ulrike / Kaufmann, Jürgen M. / Schweinberger, Stefan R., Abschlussbericht zur wissenschaftlichen Begleitung des Pilotprojekts II zum Einsatz von Bodycams der Polizei Thüringen, 2020.

Martini, Mario / Nink, David / Wenzel, Michael, Bodycams zwischen Bodyguard und Big Brother, *NVwZ-Extra* 24/2016, 1 – 18.

Miller, Lindsay / Jessica Toliver, Implementing a Body-Worn Camera Program – Recommendations and Lessons Learned, Washington DC, 2014.

Polizeipräsidium Frankfurt am Main (Hrsg.), Abschlussbericht über die Erfahrungen des Einsatzes der mobilen Videoüberwachung gemäß § 14 Abs. 6 HSOG im Rahmen der Maßnahmen „Alt-Sachsenhausen“ sowie im Bereich des 1. Polizeireviers des Polizeipräsidioms Frankfurt am Main. Veröffentlicht beim Schleswig-Holsteinischen Landtag, Umdruck 18/3586.

Polizei Sachsen-Anhalt (Hrsg.), Abschlussbericht „Modellversuch zum Einsatz der Body-Cam als präventivpolizeiliche Maßnahme zur Verbesserung der Eigensicherung der Polizeivollzugsbeamten der Landespolizei Sachsen-Anhalt“, 2020.

Zander, Jens, Body-Cams im Polizeieinsatz – Grundlagen und eine Meta-Evaluation zur Wirksamkeit, Frankfurt, 2016.

Zöller, Mark, Der Einsatz von Bodycams zur polizeilichen Gefahrenabwehr – Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen am Beispiel des rheinland-pfälzischen Pilotprojekts, Frankfurt, 2017.