

14635/2021

STELLUNGNAHME ZUM GESETZENTWURF „GESETZ ZUR ÄNDERUNG DES POLIZEIAUFGABENGESETZES – OFFENER EINSATZ MOBILER BILDAUFNAHME- UND TONAUFZEICHNUNGSGERÄTE“ – DRUCKSACHE 7/2792

Sprecher Themenkoordinationsgruppe Polizei und Menschenrechte

Berlin, 07. Juni 2021

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|---|
| I. ZUSAMMENFASSUNG..... | 2 |
| II. ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN..... | 2 |
| 1. ANNAHME ZUNEHMENDER GEWALT GEGEN POLIZIST_INNEN..... | 2 |
| 2. DEBATTE UM BODYCAM..... | 3 |
| III. MENSCHENRECHTLICHE ERWÄGUNGEN ZUR BODYCAM..... | 3 |
| IV. WISSENSCHAFTLICHER BEFUND..... | 4 |
| 1. ALLGEMEIN..... | 4 |
| 2. IN THÜRINGEN DURCHFÜHRTE STUDIE..... | 5 |
| V. ANFORDERUNGEN AN DIE RECHTSGRUNDLAGE FÜR DEN EINSATZ VON BODYCAMS DURCH DIE POLIZEI.... | 6 |
| 1. VERHÄLTNISSÄSSIGKEIT: ZU WEIT GEFASSTE EINGRIFFSVORAUSSETZUNGEN..... | 6 |
| 2. KEIN AUSREICHENDER DATENSCHUTZ UND FEHLENDES PRE-RECORDING..... | 7 |
| 3. ERKENNBARKEIT DER MASSNAHME FÜR BETROFFENE..... | 7 |
| 4. LÖSCHPFLICHT UND AUSWERTUNGSPFLICHT DER POLIZEI..... | 7 |
| VI. BODYCAM UND GESICHTSERKENNUNGS SOFTWARE..... | 8 |
| VII. EVALUIERUNGSPFLICHT..... | 9 |



I. ZUSAMMENFASSUNG

Der Einsatz von Bodycams (körpernah getragenen Kameras) durch Polizist_innen führt zu Videoaufnahmen von Personen und damit zu einem Eingriff in das Recht auf Privatsphäre und informationelle Selbstbestimmung.

Amnesty International lehnt die Einführung einer Bodycam durch § 33a ThürPAG-E nicht grundsätzlich ab. Damit dieser Eingriff menschenrechtskonform ist, muss der Einsatz der Bodycam aber verhältnismäßig sein. **Das im Gesetzentwurf erklärte Ziel der Maßnahme, die Angriffe gegen Polizist_innen zu reduzieren, ist für sich genommen legitim und nachvollziehbar.** Allerdings steht aufgrund der sehr unterschiedlichen Ergebnisse wissenschaftlicher Studien in Frage, ob die Bodycam diesen gewünschten Effekt tatsächlich erzielen kann.

Darüber hinaus **muss die Bodycam im Sinne der Rechtsstaatlichkeit gleichermaßen für Polizei und Bürger_innen Transparenz schaffen: Auch Fälle rechtswidriger Gewalt durch Polizist_innen sind eine Realität, die der Gesetzgeber ernst nehmen muss.** Die Polizei sollte daher nicht nach freiem Ermessen entscheiden können, ob sie die Kamera anschaltet oder nicht. Vielmehr muss bei einer Entscheidung für die Bodycam gewährleistet sein, dass – zum Schutz von Polizei und Bürger_innen – ernste Auseinandersetzungen dokumentiert werden. Dafür sollte eine Pflicht der Polizist_innen eingeführt werden, bei der Anwendung von unmittelbarem Zwang die Bodycam einzuschalten.

II. ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

Aus Sicht von Amnesty International ist es im Zusammenhang mit der Debatte um die sogenannten BodyCams wichtig, einige grundsätzliche Einordnungen vorzunehmen. Die öffentlichen Debatten um die BodyCam sind beherrscht von den Vorannahmen, dass die Gewalt gegen Polizeibeamt_innen stetig zunähme und deshalb eine Einführung von BodyCams unerlässlich sei, um Polizeibeamt_innen vor dieser Gewalt zu schützen.

1. ANNAHME ZUNEHMENDER GEWALT GEGEN POLIZIST_INNEN

Es ist grundsätzlich festzuhalten, **dass es keinen repräsentativen, wissenschaftlich-empirischen Nachweis dafür gibt, dass die Gewalt gegen Polizeikräfte stetig zunimmt.**

Zwar kann aus dieser Tatsache nicht geschlossen werden, dass es keine Zunahme von Gewalt gibt, gleichwohl sprechen allgemeine kriminologische Erkenntnisse tendenziell gegen eine solche Entwicklung, da die Gewalt in unserer Gesellschaft aufgrund verschiedener Faktoren, wie bspw. der voranschreitenden Überalterung und auch der zunehmenden Tabuisierung von Gewalt, eher ab- als zunimmt.



Hinzu kommt die Abwanderung in vielen ostdeutschen Flächenländern. Die thüringische Bevölkerung ging von 1990 bis 2019 von 2.611.319 Einwohner_innen auf 2.133.378 zurück.¹ Dies entspricht einem Rückgang von 18,3 % bei einem stetig ansteigenden Durchschnittsalter der Bevölkerung.² Dass unter diesen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen eine immer wieder von verschiedenen Gruppen behauptete substantielle Zunahme der Gewalt gegen Polizeikräfte stattfindet, erscheint eher unwahrscheinlich.

2. DEBATTE UM BODYCAM

Im Zusammenhang mit der BodyCam muss auch darauf hingewiesen werden, dass die Debatte in Deutschland unter gänzlich anderen Vorzeichen geführt wird als im anglo-amerikanischen Raum.³ In den USA und im Vereinigten Königreich, in denen die BodyCams bereits weite Verbreitung finden, wurden die Debatten um die BodyCam immer im Rahmen des Bürgerrechts geführt, in der die BodyCams Mittel zum **Schutz der Bürger_innen vor Polizeikräften** eingesetzt werden sollten. Gegenstand der Überwachung sollten und sollen dabei die Polizeibeamt_innen sein.

Demgegenüber wird die Debatte hierzulande seit einigen Jahren unter der Vorannahme geführt, es gebe eine stetige Zunahme von Gewalt gegen Polizeikräfte und dem müsse eine verstärkte Überwachung des „polizeilichen Gegenübers“ folgen, um durch das Filmen einen abschreckenden Effekt zu erzielen.

III. MENSCHENRECHTLICHE ERWÄGUNGEN ZUR BODYCAM

Technisch handelt es sich bei der BodyCam um eine Miniatur-Videokamera, die über eine Spezialweste an der Schulter von Polizeibeamt_innen angebracht wird. **Aus menschenrechtlicher Sicht sind BodyCams ein Instrument von vielen zur Aufzeichnung von Bild- und Tonaufnahmen mit den grundrechtlichen Risiken, die immer mit Videobeobachtung einhergehen:** So erfolgt in jedem Falle ein Eingriff in das Menschenrecht der Privatsphäre (Art. 8 EMRK) der aufgenommenen Person und in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung als Ausprägung des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts gem. Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG. **Die Videoaufzeichnung beeinträchtigt das Recht am eigenen Bild und, sofern zusätzlich eine Tonaufzeichnung erfolgt, auch das Recht am gesprochenen Wort.** Dieser Eingriff ist nicht unerheblich, weil der Kameraeinsatz beispielsweise im Rahmen von Identitätsfeststellungen erfolgen kann, also eine betroffene Person individualisiert und ihr Verhalten in der Interaktion mit der Polizei komplett aufgezeichnet wird.

§ 33a ThürPAG-E regelt ausdrücklich, dass die Aufzeichnungen auch zulässig sind, wenn Dritte unvermeidbar betroffen sind. In der Praxis wird es häufig vorkommen, dass durch die BodyCam nicht nur Personen gefilmt werden, von denen die notwendige Gefahr für Leib oder Leben ausgeht, sondern auch unbeteiligte Dritte. Daraus ergibt sich eine weitere Steigerung des menschenrechtlichen Eingriffs durch den Einsatz der BodyCam.

1 <https://statistik.thueringen.de/datenbank/TabAnzeige.asp?tabelle=zr000101%7C%7C>.

2 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1094219/umfrage/durchschnittsalter-der-bevoelkerung-in-thueringen/>.

3 Vgl. Hartmut Aden/Jan Fähmann, Bodycams bei der Polizei – nicht nur zum Schutz von Polizistinnen und Polizisten, 02.03.2019, <https://verfassungsblog.de/bodycams-bei-der-polizei-nicht-nur-zum-schutz-von-polizistinnen-und-polizisten/>.



IV. WISSENSCHAFTLICHER BEFUND

1. ALLGEMEIN

Der wissenschaftliche Befund zur Thema BodyCam muss als diffus bezeichnet werden und stützt die in ihn gesetzten Erwartungen nur sehr eingeschränkt.

Es gibt aus dem anglo-amerikanischen Raum ein ganze Reihe verschiedener Studien, die die unterschiedlichsten Ergebnisse zu Tage förderten. Teilweise konnten diese Studien aufzeigen, dass die Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamt_innen abnahm, zum Teil kamen die Studien aber auch zu dem Ergebnis, dass die Gewalt zunahm. Dies galt in gleichem Maße auch für die Betroffenen polizeilicher Maßnahmen. Einerseits kamen Studien hier zu dem Ergebnis, dass das Risiko, Opfer eines gewalttätigen polizeilichen Übergriffs zu werden durch die BodyCam sinkt. Andere Studien wiederum kamen zu dem Ergebnis, dass dieses Risiko zunahm.

Das Forscherteam Ariel/Farrar/Sutherland kamen zu dem Ergebnis, dass durch den Einsatz der BodyCam das Risiko, Opfer von Gewalt zu werden, sowohl für die Polizeibeamt_innen wie auch für die Betroffenen polizeilicher Maßnahmen zurückgeht.⁴ Zu ähnlichen Ergebnissen kamen auch Jennings/Lynch/Fridell.⁵

Ariel et al. kamen 2016 wiederum zu dem Ergebnis, dass der Einsatz von BodyCams keinen Einfluss auf den polizeilichen Einsatz von Zwang hat, gleichzeitig aber das Risiko für die Polizeibeamt_innen erhöht, Opfer von Gewalt zu werden.⁶

Pang und Pavlou kamen in ihrer Erhebung sogar zu dem Ergebnis, dass der Einsatz tödlicher Gewalt, vor allem gegen Minderheiten, durch den Einsatz der BodyCam zunahm.⁷

Da die Debatte um die BodyCam auch in Deutschland seit einigen Jahren stattfindet und einzelne Bundesländer sowie der Bund bereits BodyCams eingeführt bzw. Pilotversuche durchgeführt haben, liegen auch aus Deutschland erste Erhebungen vor.

So wurde beispielsweise in Hessen eine Pilotstudie zur BodyCam durchgeführt.⁸ Diese litt jedoch an erheblichen methodischen Mängeln, sodass ihre Aussagekraft als sehr gering bezeichnet werden muss.⁹

Auch in Nordrhein-Westfalen wurde eine Studie zum Einsatz der BodyCams durch die Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung (HSPV) durchgeführt, welche zu dem Ergebnis gelangte, dass das Risiko

4 Vgl. Barak Ariel/ William Farrar/ Alex Sutherland, The Effect of Police Body-Worn Cameras on Use of Force and Citizens' Complaints Against the Police, *Journal of Quantitative Criminology* 2015 31 (3), S. 509-535;

5 Wesley Jennings/ Mathew Lynch/ Lorie Fridell Evaluating the impact of police officer body-worn cameras (BWCs) on response-to-resistance and serious external-complaints, *Journal of Criminal Justice* 43 (2015), S. 480-486.

6 Ariel, Barak; Sutherland, Alex; Henstock, Darren; Yaune, Josh; Drover, Paul; Sykes, Jayne; Magicks, Siman; Henderson, Ryan (2016): 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*, May 2016. S. 744-755.

7 Pang, Min-Seok; Pavlou, Paul A. (2016): Armed With Technology: The Impact on Fatal Shootings by the Police. *Fox School of Business Research Paper No. 16-020*.

8 <http://www.landtag.ltsh.de/infotehek/wahl18/umdrucke/3500/umdruck-18-3586.pdf>.

9 Vgl. Nils Zurawski, Stellungnahme zur Bodycam für den Schleswig-Holsteinischen Landtag, <https://www.landtag.ltsh.de/infotehek/wahl18/umdrucke/5900/umdruck-18-5997.pdf>.



der Polizeibeamt_innen, geschädigt zu werden, durch den Einsatz der BodyCam erhöht wird.¹⁰ Gleichzeitig sank im Verlauf der Erhebung der Anteil an Polizeibeamt_innen, die dem Einsatz der Geräte positiv gegenüber standen.¹¹

Vor dem Hintergrund dieser sehr diffusen Forschungslage muss vor allzu hohen Erwartungen in die BodyCam gewarnt werden. Es steht nicht zu erwarten, dass die positiven Auswirkungen des Einsatzes (Eindämmung der Gewalt gegen Polizist_innen) allzu groß sein werden. Soweit es um beklagte Widerstandshandlungen gegen Polizeibeamt_innen geht, muss immer mit einbezogen werden, dass viele dieser Täter_innen bei ihren Angriffen alkoholisiert sind oder unter Drogen stehen.¹² Wegen der enthemmenden Wirkung der Substanzen muss bezweifelt werden, dass die BodyCams eine abschreckende, resp. einschüchternde Wirkung haben.

2. IN THÜRINGEN DURCHGEFÜHRTE STUDIE

Die **Ergebnisse der Studie aus Thüringen¹³ scheinen bisherige Erkenntnisse dahingehend zu bestätigen, dass von den BodyCams keine relevante Verbesserung des Schutzes von Polizist_innen zu erwarten ist.** Bei den überprüften Hypothesen ergab sich regelmäßig, dass entweder keine statistisch signifikanten Unterschiede festgestellt werden konnten, oder dass diese nur schwach ausgeprägt waren. Teilweise ergab sich eine leichte Erhöhung der Widerstandshandlungen mit BodyCam (Jena), was ausweislich früherer Studien kein überraschendes Ergebnis ist. Insgesamt machte die BodyCam aber hier keinen Unterschied. Dasselbe gilt dem Grunde nach für Beleidigungen (H1b). Dies spricht für die eingangs angeführte These, dass aufgrund von Alkohol- und Drogenkonsum und der damit einhergehenden Enthemmung keine allzu großen Erwartungen an den Effekt der BodyCam gestellt werden sollten.

Im Ergebnis sprechen die Ergebnisse des thüringer Pilotprojekts nicht gegen die Einführung von BodyCams. Jedoch muss auch an dieser Stelle wiederholt werden, dass der ursprüngliche Einsatzzweck der BodyCams eine zusätzliche Kontrolle der Polizeiarbeit, und damit des Schutzes der Rechte der durch polizeiliche Maßnahmen Betroffenen darstellen sollte.

Mit Blick auf die qualitativen Befragungen der Richter_innen, die im Rahmen der Thüringen-Studie durchgeführt wurde, ist es aus Sicht von Amnesty International zwar grundsätzlich erfreulich, dass diese in den Aufnahmen eine Verbesserung für das Strafverfahren sehen. Es muss aber dennoch darauf hingewiesen werden, dass die Aufnahmen immer nur einen Teilausschnitt aus der Realität abbilden können, und daher auch einer kritischen Einordnung bedürfen.

Insgesamt ist damit festzustellen, dass der Sinn und Zweck der BodyCams letztlich in vielen Fällen nicht in der Vorbeugung von Gewalt und Kriminalität liegen wird, sondern häufig als repressives Einsatzmittel bei der Strafverfolgung.

- 10 Kersting, S., Naplava, T., Reutemann, M., Heil, M. & Scheer-Vesper, C. (2019). Die deeskalierende Wirkung von Bodycams im Wachdienst der Polizei Nordrhein-Westfalen: Abschlussbericht. Gelsenkirchen: Institut für Polizei- und Kriminalwissenschaft der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW.
- 11 Kersting, S., Naplava, T., Reutemann, M., Heil, M. & Scheer-Vesper, C. (2019). Die deeskalierende Wirkung von Bodycams im Wachdienst der Polizei Nordrhein-Westfalen: Abschlussbericht. Gelsenkirchen: Institut für Polizei- und Kriminalwissenschaft der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW. S. 123.
- 12 Vgl. Karoline Ellrich, Dirk Baier & Christian Pfeiffer (2011): Gewalt gegen Polizeibeamte, Befunde zu Einsatzbeamten, Situationsmerkmalen und Folgen von Gewaltübergreifen; [https://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/kfn_gewalt/\\$file/Zwischenbericht3.pdf](https://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/kfn_gewalt/$file/Zwischenbericht3.pdf).
- 13 Kruse U., Kaufmann J., Schweinberger S., Abschlussbericht zur wissenschaftlichen Begleitung des Pilotsprojekts II zum Einsatz von Bodycams der Polizei Thüringen.



V. ANFORDERUNGEN AN DIE RECHTSGRUNDLAGE FÜR DEN EINSATZ VON BODYCAMs DURCH DIE POLIZEI

Der Einsatz von Bodycams durch die Polizeibehörden bedarf einer besonderen Rechtsgrundlage. Das ergibt sich aus dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes und aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Videoüberwachung.¹⁴

Die Ermächtigungsnorm für den Einsatz der Bodycam muss die Anforderungen an die Normklarheit und das Bestimmtheitsgebot (Art. 20 Abs. 3 GG) erfüllen. Es müssen insbesondere die Mittel der Aufzeichnung gezielt konkretisiert werden. Notwendig ist daher die genaue gesetzliche Festlegung der technischen Mittel, die angewendet werden sollen. Außerdem muss bestimmt werden, in welchen Situationen, zu welchem Zweck, mit welchen Funktionen und welchem Personenkreis die Bodycam zum Einsatz kommen soll.¹⁵

In diesem Zusammenhang ist zunächst erfreulich, dass der Entwurf explizit von köpernah getragenen Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten spricht und somit eindeutig festgelegt ist, für welches technische Einsatzmittel diese Vorschrift gilt.

1. VERHÄLTNISSÄSSIGKEIT: ZU WEIT GEFASSTE EINGRIFFSVORAUSSETZUNGEN

Problematisch ist die Vorschrift des § 33a Abs. 1 Nr. 1 bis 2 ThürPAG-E (Vorlage 7/1993) des Entwurfs, bzw. § 33a Abs. 1 ThürPAG-E (Vorlage 7/2792), da hier dem Einsatz der BodyCam praktisch kaum Grenzen gesetzt sind.

So genügt eine Gefahr für Leib, Leben, Freiheit oder Eigentum im Kontext jedweden polizeilichen Handelns (zur Gefahrenabwehr, zur Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten), damit Polizist_innen die Bodycam aktivieren dürfen. Insbesondere die Tatsache, dass auch Gefahren für Eigentum ausreichen, macht die Einsatzmöglichkeit der Bodycam – auch im Vergleich zu Bodycam-Regelungen anderer Bundesländer wie Sachsen – uferlos.

Zu begrüßen sind dagegen die in § 33a Abs. 2 Nr. 1 bis 4 (Vorlage 7/1993) gemachten ausdrücklichen Einschränkungen betreffend den Einsatz der BodyCam, namentlich wenn sie den Kernbereich privater Lebensgestaltung, Berufsgeheimnisträger oder Berufshelfer betreffen, wie sie (mit Ausnahme der Berufshelfer) auch in § 33a Abs. 3 S. 3, Abs. 5 ThürPAG-E (Vorlage 7/2792) vorgesehen sind. Die Aufnahme in das Gesetz verdeutlicht die Bedeutung des Schutzes, den diese Rechtsinstitute genießen müssen. Aufgrund des weiteren und genauer benannten Schutzbereiches ist die Vorschrift § 33a Abs. 2 Nr. 1 bis 4 ThürPAG-E (7/1993) dem § 33a ThürPAG-E (Vorlage 7/2792) vorzuziehen.

Gleichermaßen erfreulich ist, dass sowohl in § 33a Abs. 3 ThürPAG-E (Vorlage 7/1993) wie auch in § 33a Abs. 1 ThürPAG-E (Vorlage 7/2792), den von polizeilichen Maßnahmen Betroffenen das Recht eingeräumt wird, die Einschaltung der BodyCam verlangen zu können.

14 Vgl. BVerfG, Urteil vom 23. Februar 2007, NJW 2007, S. 2320:

https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/02/rk20070223_1bvr236806.html.

15 Vgl. Matthias Lachenmann, Einsatz von Bodycams durch Polizeibeamte, NVwZ 2017, S. 1424; Clemens Arzt, Einführung von Mini-Schulterkameras (Body-Cams) bei der Polizei erproben, Stellungnahme 16/2458 (2014/2015), S. 9,

<https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-2458.pdf;jsessionid=64E364649F6CE6ABE55CF2F9EFCABA61.xworker>.



2. KEIN AUSREICHENDER DATENSCHUTZ UND FEHLENDES PRE-RECORDING

Wegen des weitgehenden Eingriffs in die Rechte der gefilmten Personen durch mobile Videoaufnahmen darf keine ständige Videoaufzeichnung erfolgen. Nur die Beschränkung der Aufzeichnung auf konkrete Bedrohungssituationen stellt sicher, dass die Verhältnismäßigkeit und der Grundsatz der Datensparsamkeit nach § 3a BDSG, Art. 5 Abs. 1 lit. c DSGVO gewahrt werden.¹⁶

Der **Regierungsentwurf (Vorlage 7/2792) sieht leider kein sogenanntes „Pre-Recording“ vor**. Das bedeutet, dass in dem Moment, in dem ein_e Polizist_in die Aufzeichnung der erhobenen Daten aktiviert, auch die vorangegangenen 30 Sekunden mit aufgezeichnet, also gespeichert werden. Ein Pre-Recording stellt sicher, dass auch dokumentiert ist, was zu dem Vorfall geführt hat, der eine Aufzeichnung erforderlich macht. Der Kontext der Konfrontation wird also zumindest zum Teil dokumentiert.

§ 33a Abs. 4 ThürPAG-E (Vorlage 7/1993) führt die Funktion des sogenannten „Pre-Recording“ für eine Dauer von 30 Sekunden ein. Die Vorschrift ist aufgrund ihrer Bestimmtheit und der sprachlichen Genauigkeit der des § 33a Abs. 1 S. 1 ThürPAG-E (Vorlage 7/2792) vorzuziehen, welche eine entsprechende „Pre-Recording“ Funktion nicht vorsieht.

§ 33a Abs. 4 ThürPAG-E legt (Vorlage 7/1993) fest, dass die nach § 33a Abs. 1 ThürPAG-E (Vorlage 7/1993) erhobenen Bild- und Tonaufzeichnungen automatisiert nach 30 Sekunden spurlos zu löschen sind, wenn sie nicht nach Abs. 1 aufgezeichnet werden. Damit ist sichergestellt, dass eine dauerhafte Aufzeichnung die Ausnahme ist, die nur zulässig ist, wenn sie zur Abwehr einer Gefahr oder zur Verfolgung einer Straftat erforderlich ist. Die Vorlage 7/1993 ist insofern auch dem Entwurf der Vorlage 7/2792 vorzuziehen, da bei Letzterer der Zwischenspeicherzeitraum nicht benannt wird.

3. ERKENNBARKEIT DER MASSNAHME FÜR BETROFFENE

Transparenz für die Betroffenen ist essentiell für die Zulässigkeit des Betriebs einer Bodycam.¹⁷ So muss zum einen sichergestellt sein, dass überhaupt gut erkennbar ist, wenn Polizist_innen mit der Bodycam ausgestattet sind. Zum anderen muss auch erkennbar sein, wenn eine Videobeobachtung durchgeführt wird. Eine klar erkennbare Signalleuchte für die eingeschaltete Bodycam ist weithin als Mindeststandard anerkannt.¹⁸ Für den Betroffenen wird es allerdings schwer nachzuvollziehen sein, wann Aufnahmen im „Überschreibungs-Modus“ gemacht werden und wann sie tatsächlich dauerhaft aufgezeichnet und gespeichert werden. Dadurch ist die Transparenz in jedem Fall nicht vollständig gewährleistet.

4. LÖSCHPFLICHT UND AUSWERTUNGSPFLICHT DER POLIZEI

Sowohl § 33a Abs. 4 ThürPAG-E nach Vorlage 7/2792 wie auch § 33a Abs. 6 ThürPAG-E nach Vorlage 7/1993 statuieren eine **Pflicht, die gespeicherten Aufnahmen nach 30 Tagen zu löschen**. Dies gilt nach

16 Vgl. Matthias Lachenmann, Einsatz von Bodycams durch Polizeibeamte, NVwZ 2017, S. 1426.

17 Vgl. EuGH, Urteil vom 1. Oktober 2015, ZD 2015, S. 577, https://www.doev.de/wp-content/uploads/2015/Leitsaetze/23/E_0741.pdf.

18 Vgl. Dennis-Kenji Kiepker/Hauke Gärtner, NJW 2015, S. 296 (299); LDI NRW, Stellungnahme 16/4201, LT NRW vom 20.9.2016.



beiden Vorlagen dann nicht, soweit die Aufnahmen benötigt werden, um Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung zu verfolgen.

Es ist zunächst erfreulich, dass die Vorlage 7/1993 in § 33a Abs. 6 Nr. 2 ThürPAG-E—anders als die Regierungsvorlage 7/2792—eine ausdrückliche Regelung trifft, **die eine Löschung untersagt, wenn Betroffene der polizeilichen Maßnahme dies wünschen**. Aus Sicht von Amnesty International ist es aber darüber hinaus notwendig, dass eine **eigene Auswertungspflicht der Polizei in das Gesetz eingeführt wird, die diese dazu verpflichtet, die Aufzeichnungen auf mögliches rechtswidriges Polizeihandeln zu überprüfen**. Ansonsten besteht das Risiko, dass die Polizei die Aufnahmen ausschließlich mit Blick auf etwaige strafrechtliche Ermittlungen wegen Gewalt gegen Polizist_innen oder aber gar nicht auswertet.

Eine Auswertungspflicht ist auch nicht unverhältnismäßig in Anbetracht der Tatsache, dass nur Ausnahmesituationen zu einer dauerhaften Aufzeichnung von Videomaterial führen. Außerdem muss in einer Regelung der Zugang der Betroffenen bzw. ihres Rechtsbeistands zu den Aufzeichnungen garantiert und praktisch geregelt werden. Die Aufnahmen dürfen z.B. nicht nur auf der Polizeistation einsehbar gemacht werden, sondern müssen den Betroffenen zur Verfügung gestellt werden.

Darüber hinaus muss konkretisiert werden, wie genau die verschlüsselte und manipulationsgesicherte Speicherung der aufgezeichneten Daten – im besten Fall auf einer Blackbox – in die Praxis umgesetzt werden soll.

VI. BODYCAM UND GESICHTSERKENNUNGSSOFTWARE

Sowohl in der Regelung des § 33a ThürPAG-E nach dem Regierungsentwurf 7/2792, wie auch nach Vorlage 7/1993 **fehlt darüber hinaus eine Klarstellung, dass die Bodycam nicht mit dem Einsatz von Gesichtserkennungssoftware verknüpft werden darf**. Eine solche Verknüpfung würde die Intensität des Grundrechtseingriffs noch einmal erheblich steigern und weitere Risiken schaffen: Es gibt noch keine ausreichenden wissenschaftlich basierten Erkenntnisse darüber, wie effektiv und zielgenau Gesichtserkennungssoftware mit dem derzeitigen Stand der Technik arbeitet. Aktuelle Studien lassen vermuten, dass die Fehlerquoten (noch) erheblich sind. In einer Stellungnahme des Deutschen Anwaltsvereins aus dem Jahr 2017 heißt es hierzu: „Ob der Stand der Technik es bereits zulässt, aus Videoüberwachungsaufnahmen die erforderlichen biometrischen Daten zuverlässig zu extrahieren, ist zweifelhaft und wird daher getestet.“¹⁹ Wenn überhaupt, sollte die Einführung von Gesichtserkennungssoftware nur zum Abgleich mit Datenbanken gesuchter Straftäter_innen und nicht mit anderen denkbaren Datenbanken (Einwohnermeldeämter, Ausländerbehörden etc.) eingesetzt werden. **Dabei soll an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben, dass sich Amnesty International insgesamt gegen eine Nutzung von Gesichtserkennungssoftware ausspricht.**

Entsprechend muss eine Verknüpfung der Bodycam mit Gesichtserkennungssoftware aufgrund der geplanten Rechtsgrundlage ausdrücklich ausgeschlossen werden.

¹⁹ Stellungnahme des DAV durch den Ausschuss Gefahrenabwehrrecht zur sog. intelligenten Videoüberwachung, August 2017, S.5 <https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-47-17-intelligente-videoeuberwachung>.



VII. EVALUIERUNGSPFLICHT

Zwar hat das Land Thüringen mit seiner Erhebung bereits eine Studie vorgelegt. **Bei einer Maßnahme, die so intensiv in die Grundrechte der Betroffenen eingreift wie die Aufnahmen per Bodycam ist darüber hinaus eine gesetzlich festgelegte Evaluierungspflicht notwendig.** So muss untersucht werden, ob sie tatsächlich den gewünschten Effekt erzielt. Ansonsten ist der Preis der häufigen und intensiven Grundrechtseingriffe durch die Vielzahl der erstellten Videoaufnahmen zu hoch: die Maßnahme ist unverhältnismäßig.

Für die Durchführung einer Evaluation sind mehrere Aspekte wichtig: Es ist unabdingbar, die **Evaluierung wissenschaftlich unabhängig und durch Begleitung der Polizeipraxis durchführen zu lassen.** Darüber hinaus kann nur dann sinnvoll evaluiert werden, ob z.B. die Gewalt gegen Polizist_innen abnimmt, wenn eine ausreichende Datenlage für den Zeitpunkt der Einführung der Bodycam vorliegt, die den Status Quo festhält (sogenannte Baseline-Study).

**AMNESTY
INTERNATIONAL**

