DeutscherAnwaltVerein

Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch den Ausschuss Gefahrenabwehrrecht

zum Einsatz von Bodycams bei der Polizei

Stellungnahme Nr.: 82/2016 **Berlin, im Dezember 2016**

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwältin Dr. Heide Sandkuhl, Potsdam (Vorsitzende)
- Rechtsanwalt Wilhelm Achelpöhler, Münster
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Björn Gercke, Köln
- Rechtsanwältin Andrea Groß-Bölting, Wuppertal
- Rechtsanwalt Dr. Stefan König, Berlin
- Rechtsanwältin Dr. Regina Michalke, Frankfurt / Main (Berichterstatterin)
- Rechtsanwältin Kerstin Oetjen, Freiburg (Berichterstatterin)
- Rechtsanwältin Lea Voigt, Bremen

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwalt Max Gröning

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

www.anwaltverein.de

Verteiler

Bundesministerium des Innern
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz

Deutscher Bundestag – Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Deutscher Bundestag - Innenausschuss

Arbeitsgruppen Inneres der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien
Arbeitsgruppen Recht der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien

Justizministerien und -senatsverwaltungen der Länder
Landesministerien und Senatsverwaltungen des Innern
Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
Landesdatenschutzbeauftragte
Innenausschüsse der Landtage
Rechtsausschüsse der Landtage

Europäische Kommission - Vertretung in Deutschland
Bundesrechtsanwaltskammer
Deutscher Richterbund
Bundesverband der Freien Berufe
Gewerkschaft der Polizei (Bundesvorstand)
Deutsche Polizeigewerkschaft im DBB
Verd.di, Recht und Politik
stiftung neue verantwortung e.V.

Vorstand und Landesverbände des DAV
Vorsitzende der Gesetzgebungs- und Geschäftsführenden Ausschüsse des DAV
Vorsitzende des FORUM Junge Anwaltschaft des DAV

Frankfurter Allgemeine Zeitung
Süddeutsche Zeitung
Berliner Zeitung
Juris Newsletter
JurPC

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 66.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

I. Anlass

Der Einsatz von Bodycams bei der Polizei wird derzeit verstärkt diskutiert. Das Land Niedersachsen macht sich aktuell Gedanken über die Einführung der Möglichkeit, Polizeibeamte bei Einsätzen mit an der Uniform installierten Kameras auszustatten. Zur Begründung wird angeführt, dass der Einsatz von Bodycams seit längerem eine Forderung der Polizeigewerkschaften sei. Die Aufnahmen der mobilen Schulterkameras dienten der beweissicheren Dokumentation von Übergriffen auf Polizeibeamte und entfalteten eine abschreckende Wirkung auf potentielle Angreifer. Die Schulterkameras könnten daneben zur Beweissicherung auch bei anderen Straftaten verwendet werden. Viele der Täter im Zusammenhang mit den Vorfällen in der Silvesternacht in Köln hätten bei Verwendung von Bodycams eher identifiziert werden können.

Ähnliche Bestrebungen bzw. gesetzliche Regelungen zu Bodycams für Polizeibeamte gibt es auch in anderen Bundesländern. Beispielhaft seien folgende Bundesländer erwähnt:

Am weitesten fortgeschritten ist die Entwicklung in Hessen. Dort wurde nach den Erfahrungen aus einen Pilotprojekt im HSOG eine gesetzliche Regelung eingeführt. Nach § 14 Abs. 6 Ziff. 1 HSOG kann an öffentlichen Orten eine kurzfristige Aufnahme zur Feststellung der Identität einer Person erfolgen, wenn dies zur Gefahrenabwehr erforderlich ist. Die Kamera nimmt im (nachträglich eingeführten) Pre-Recording-Modus das gesamte Geschehen auf bzw. überschreibt die aufgenommenen Sequenzen im 60 Sekundenturnus immer wieder, ohne diese zu speichern. Erst wenn sich eine Gefährdungssituation ergibt, kann der Beamte die Aufnahmespeicherung aktivieren, die ab diesem Zeitpunkt aufnimmt und dann auch rückwirkend die davorliegenden letzten 60 Sekunden speichert. Die Speicherkarte ist hochgradig verschlüsselt, so dass die Aufnahmen auch bei Entwendung Unbefugten nicht zugänglich sind. Ton- und

Wortaufnahmen sind nicht zulässig. Die Kamera ist auf einer Weste fest installiert, die die Aufschrift „POLIZEI-VIDEOÜBERWACHUNG“ trägt. Damit sollen betroffene Personen und Dritte rechtzeitig auf den möglichen Einsatz von Videotechnik hingewiesen werden.

Baden-Württemberg hat jüngst den Einsatz von Bodycams mit Pre-Recording (permanentes Überschreiben ohne Speicherung im Vorfeld der eigentlichen Aufnahme) im Rahmen eines Pilotprojektes geregelt. Zu der entsprechenden Gesetzesinitiative hatte der Anwaltsverband Baden-Württemberg Stellung genommen. Der Anwaltsverband brachte dabei sein grundsätzliches Verständnis für das Anliegen zum Ausdruck, Polizeibeamte und Dritte auf diese Weise vor Gefahren zu schützen. Potentielle Täter sähen sich durch den Einsatz von Bodycams unter „Beobachtungsdruck“ und verhielten sich möglicherweise anders. Allerdings habe sich z.B. gezeigt, dass sich Täter in öffentlichen Verkehrsmitteln auch von einer gekennzeichneten Videoüberwachung nicht abschrecken ließen. Der Anwaltsverband wies daneben auf die hohe Bedeutung des Datenschutzes und die Verpflichtung des Staates zur Datensparsamkeit hin. Dies betreffe nicht nur die Frage des „Ob“, sondern auch die des „Wie“ eines solchen Einsatzes, d.h. z.B. die Dauer der Aufzeichnung und deren Speicherung. Der angestrebte Schutz der körperlichen Integrität von Polizeibeamten und Dritten und der Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der von den Videoaufnahmen Betroffenen müsse in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden. Die Aufnahmen müssten zudem passwortgeschützt sein, so dass sie vor dem unberechtigten Zugriff durch Dritte (z.B. bei Entwendung) geschützt sind. Auch die Möglichkeit von Manipulationen der Aufzeichnungen sollte ausgeschlossen werden.

In Rheinland-Pfalz wurde das ursprünglich vorgesehene Pre-Recording, also das permanente Überschreiben ohne Speicherung, auf Initiative des dortigen Landesdatenschutzbeauftragten nicht zugelassen.

II. Stellungnahme

Bei allem Verständnis für das Anliegen, Polizeibeamte und Dritte vor Gefahren für Leib und Leben zu schützen, sieht der DAV Anlass, im Interesse des Datenschutzes und

des Rechts jedes einzelnen Bürgers auf informationelle Selbstbestimmung vor einem unkritischen Umgang mit dieser Form der Videotechnik zu warnen.

1. Das Hauptargument der Befürworter eines Einsatzes von Bodycams ist deren vermeintliche präventive deeskalierende Wirkung. Auch wenn dementsprechende Studien geplant sind, gibt es derzeit allerdings noch keinen wissenschaftlich validen Nachweis einer solchen Auswirkung. Heiko Arnd, Leiter der Arbeitsgruppe Bodycam bei der rheinland-pfälzischen Polizei, stellte hierzu in einer Anhörung vor dem Landtag Nordrhein-Westfalens am 27.09.2016 fest: "Ob die Bodycam eine präventive Wirkung hat, ist vor allem von der Wahrnehmungsfähigkeit des betroffenen Bürgers abhängig. Eine Reaktion findet jedoch grundsätzlich statt. Ist die Wahrnehmung des Betroffenen jedoch durch Alkohol-, Drogen- oder anderen Medikamentenkonsum beeinflusst, scheint die Bodycam ab einem bestimmten Grad keine Wirkung zu entfalten“. Demgegenüber kam eine Untersuchung der Universität Cambridge – wie die TAZ am 12.10.2016 berichtete – zu folgendem Ergebnis: Wenn Polizisten die Bodycams an- und ausschalten konnten, nahm die Gewaltanwendung der Polizei um 73 Prozent zu. Wenn die Kamera dagegen während der gesamten Schicht lief, nahm die Gewaltanwendung um 36 Prozent ab.

Dies alles spricht dafür, dass es jedenfalls derzeit noch an ausreichend validen empirischen Erkenntnissen fehlt, um überhaupt einschätzen zu können, welche Wirkungen der Einsatz von Bodycams mit sich bringen kann.

2. Das Pre-Recording begegnet zudem grundlegenden datenschutzrechtlichen Bedenken. Auch wenn der Einsatz von Bodycams nicht mit einer Art „Vorratsdatenspeicherung“ gleichzusetzen ist, bei der das Kommunikationsverhalten der ganzen Bevölkerung für einen längeren Zeitraum festgehalten wird, kann auch eine (vorsorgliche) Bildaufzeichnung von gerade einmal 60 Sekunden und in einer Situation, in der die Polizei nicht heimlich, sondern offen auftritt, einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, das Recht am eigenen Bild oder das Recht am gesprochenen Wort darstellen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zur automatisierten Auswertung von Kfz-Kennzeichen einen Grundrechtseingriff nur dann verneint, wenn der Zugriff auf die Daten auf den maschinell begrenzten Bereich des Auswertungsverfahrens beschränkt ist, ein

unverzüglicher, ungezielter Datenabgleich vollständig automatisiert erfolgt und im Falle eines Nichttreffers anonym, spurenlos, ohne weiteres Erkenntnisinteresse für die Ermittlungsbehörden bleibt. Die im Rahmen (auch) des Pre-Recording erfolgte Aufzeichnung geht hierüber aber hinaus. Die (auch nur) vorübergehende Speicherung ist graduell mehr als die nur computergesteuerte Erfassung und die Frage der „erforderlichen“ endgültigen Speicherung hängt zudem von der (subjektiven) Einschätzung eines Polizeibeamten – und gerade nicht eines Computers – ab.

3. Verfassungsrechtlich zulässig ist der Einsatz von Bodycams nur dann, wenn er der Abwehr einer spezifischen Gefahr für Polizeibeamte wie auch Dritte dient. Hierzu muss der Einsatz der Videotechnik – wie in den gesetzlichen Regelungen und auch in dem Antrag der niedersächsischen CDU vorgesehen – für diesen Zweck „erforderlich“ sein. Diese Erforderlichkeit wird nicht zuletzt in dem Antrag der niedersächsischen CDU dahingehend verstanden, dass es sich um ein Einsatzgeschehen handeln muss, bei dem „erfahrungsgemäß mit einer Eskalation zu rechnen ist“ bzw. das „aufgrund von polizeilichem Erfahrungswissen die Gefahr einer gewalttätigen Eskalation in sich birgt“. Nur dann, aber auch schon dann soll die Aufzeichnung des Geschehens und dessen Speicherung erfolgen können.

Bei allem Vertrauen in die Begründbarkeit eines „polizeilichen Erfahrungswissens“ dürfte ein solches Kriterium einen weiten Spielraum bei der Frage des Einsatzes von Videotechnik ermöglichen. Es wird immer auch an die subjektive Wahrnehmung und subjektive Einschätzung des betreffenden Polizeibeamten geknüpft sein, wann dieser (persönlich) ein Geschehen als gefährlich oder bedrohlich empfindet und wann dies (noch) nicht der Fall ist. Und dies kann durchaus unterschiedlich von den im Einsatz befindlichen Polizeibeamten eingeschätzt werden, etwa in dem Fall, in dem Beleidigungen und verbale Provokationen der Situation das Gepräge geben, was möglicherweise, aber auch möglicherweise gerade nicht auf eine nahe Gefahr für Leib oder Leben hindeuten kann. Ein solches „weiches“, weil zwangsläufig individuell subjektives Kriterium der persönlichen Einschätzung ist denkbar ungeeignet zur Abgrenzung zwischen einem zulässigen und dem verfassungsrechtlich gerade nicht mehr hinnehmbaren Eingriff in persönliche Schutzrechte der von den Videoaufzeichnungen betroffenen Personen. Es kann zu einer „vorsorglichen“ Dauereinschaltung der Kamera führen und dem Außerachtlassen von weniger

grundrechtsintensiven polizeitaktischen oder polizeipsychologischen Maßnahmen, denen im Einzelfall eine viel größere deeskalierende Wirkung zukommen könnte.

4. Schließlich sollte und kann auch nicht außer Betracht bleiben, dass es – zumal bei Demonstrationen und Großveranstaltungen – nicht nur Angriffe auf Polizeibeamte gibt, sondern auch tätliche Übergriffe von Polizeibeamten auf Bürger. Hier kann nicht zuletzt dem „Vor-Geschehen“, also der Frage, wer mit was „angefangen“ hat, eine entscheidende Bedeutung zukommen. Die Einschaltung der Videoaufzeichnung und die Entscheidung, ab wann dauerhaft gespeichert wird, gerade in solchen Konfliktsituationen allein der persönlichen Einschätzung der Polizeibeamten zu überlassen, erscheint problematisch. Gleiches gilt, wenn (dann auch noch) die Auswertung der Aufnahmen allein durch die Polizei erfolgte. Unter diesen Voraussetzungen kann schwerlich von einem „objektiven“ Beweismittel gesprochen werden.