

✉ Universität Bremen · **Fachbereich 06** · Postfach 33 04 40 · 28334 Bremen

An den
Präsidenten des
Niedersächsischen Landtages
– Landtagsverwaltung –
Hannah-Arendt-Platz 1

30159 Hannover

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:

Datum: 18.10.16

Fachbereich 06
Rechtswissenschaft

Dr. Dennis-Kenji Kipker

Universitätsallee
GW 1, Raum 2010
28359 Bremen

Telefon (0421) 218 – 66049
Fax (0421) 218 – 66052
eMail kipker@uni-bremen.de

Dr. Dennis-Kenji Kipker

**Schriftliche Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur
Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche
Sicherheit und Ordnung und anderer Gesetze**

Thema: Body-Cams

Gesetzentwurf der Landesregierung vom 3. August 2016

–

Drs. 17/6232

Gliederung

I. Vorbemerkung und technische Grundlagen	3
II. Gesetzgeberische Entwicklung in Bund und Ländern	4
III. Grundsätzliches zu § 32 Abs. 4 S. 2 Nds. SOG-E und dessen systematischer Einordnung, Vergleich mit anderen Ermächtigungsgrundlagen.....	5
IV. Allgemeine Anforderungen an den verfassungskonformen Einsatz polizeilicher Body-Cams.....	10
1. Sicherstellung der Beweisfunktion durch eine räumlich ganzheitliche Aufzeichnung .	11
2. Verbesserung der Transparenz für den Aufzeichnungs- sowie für den Auswertungsvorgang durch Einrichtung einer Treuhandstelle.....	11
3. Anspruch des Betroffenen auf Einschalten der Body-Cam.....	12
V. Zusammenfassung und Fazit.....	13

I. Vorbemerkung und technische Grundlagen

Der Gesetzentwurf der Landesregierung – Drs. 17/6232 – sieht unter anderem vor, mit dem neuen § 32 Abs. 4 S. 2 Nds. SOG-E eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz so genannter „Body-Cams“ zu schaffen. Demgemäß darf die Polizei bei der Durchführung von Identitätsfeststellungen gem. dem Nds. SOG oder anderen Rechtsvorschriften an öffentlich zugänglichen Orten Bild- und Tonaufzeichnungen offen anfertigen, wenn dies nach den Umständen zum Schutz von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten oder Dritten gegen eine Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist. Begründet wird der Body-Cam-Einsatz sowohl mit der technischen Fortentwicklung polizeilicher Einsatzmittel, aber auch vor dem Hintergrund gesteigener gewalttätiger Übergriffe gegenüber Polizeivollzugsbeamten. Mit der Videoaufzeichnung soll demgegenüber eine deeskalierende und somit präventive Wirkung erzielt werden.

Die Ausführungen des Gesetzgebers zum Einsatz der Body-Cams stützen sich auf den im Mai 2013 begonnenen Pilotversuch zur Einführung der Body-Cams im Frankfurter Problemstadtteil Alt-Sachsenhausen. Dieses so genannte „Hessische Erfolgsmodell“ wurde in den darauffolgenden Jahren innerhalb der Polizeilichen Kriminalstatistik durchweg positiv bewertet, indem es nicht nur zu einer Absenkung der Gewaltbereitschaft gegenüber den Polizeivollzugsbeamten geführt hat, sondern ebenso kooperative Verhaltensmuster von Seiten der gefilmten Personen gefördert habe. Anzumerken ist dazu jedoch, dass zumindest in der Pilotierung auch die Stärke der Video-Einsatzgruppen in Frankfurt teils verdoppelt wurde. Aufgrund der positiven Ergebnisse aus dem Testbetrieb hat Hessen bereits im September 2015 eine Ermächtigungsgrundlage zur Nutzung der Body-Cams in das HSOG aufgenommen (siehe § 14 Abs. 6 S. 1 HSOG).

In technischer Hinsicht handelt es sich bei der Body-Cam um eine kompakte, digitale Videokamera, die in verschiedenen Modellvarianten existiert. Nahezu alle Modelle verfügen über eine Bild- und Tonaufzeichnung. Neben Kleingeräten, die mittels eines Clips an der Brusttasche der Polizeiuniform befestigt werden, werden auch Kameras angeboten, die zentral auf der Brust angebracht werden können und mit einem eigenen Monitor

versehen sind, sodass der Aufgezeichnete schon während des Aufnahmevorgangs unmittelbar Einsicht in das Video nehmen kann. Im deutschen Raum vorherrschend ist zurzeit das Modell, welches an der Schulter der Polizeibeamten – teils als Monitorausführung – angebracht wird. Angesteuert wird die Kamera im Regelfall über ein Bluetooth-Armband, das die Auslösung der Aufzeichnung ermöglicht. Die meisten polizeilich genutzten Body-Cam-Modelle können sowohl bei Tag als auch in Nachtsituationen eingesetzt werden. Hierzu sind die Geräte mit einem CCD-Chip ausgestattet; bei nur schwacher Lichtquelle erfolgt die Aufzeichnung in schwarz-weiß. Für eine geraume Zeit nicht selbstverständlich war die verschlüsselte Speicherung des Videomaterials, mittlerweile bieten jedoch nahezu alle Modelle eine solche Funktion an. Auch im Hinblick auf die Weiterverarbeitung der gespeicherten Daten werden technisch verschiedene Maßnahmen zum Schutz der informationellen Selbstbestimmung des durch die Aufzeichnung Betroffenen gewährleistet: So ist nicht jedem Polizeibeamten die Nutzung der Kameras möglich, indem eine Nutzerauthentifizierung vorgeschaltet wird. Auf dem Videomaterial ist darüber hinaus einsehbar, welcher Beamte die Aufzeichnung vorgenommen hat. Eng verbunden mit der Datenverschlüsselung sind die technischen Zugriffsmöglichkeiten auf die Videos: So können die filmenden Beamten die Aufzeichnung nur einsehen, nicht aber verändern oder löschen. Die Übertragung der Daten sowie deren weitere Verarbeitung ist Administratoren vorbehalten, beispielsweise den Dienststellenleitern. Die meisten Kamera-Modelle verfügen zudem über ein GPS-Modul, um das Video einem genauen Aufzeichnungsort zuordnen zu können sowie über die Möglichkeit einer so genannten „Live-Übertragung“, um die Aufnahme unmittelbar schon während des Geschehens in die Dienststelle zu übermitteln.

II. Gesetzgeberische Entwicklung in Bund und Ländern

Nicht nur in Niedersachsen wird die Einführung der Body-Cams mit einem erheblichen Interesse betrachtet und gesetzgeberisch voran getrieben: So wurde in Baden-Württemberg das entsprechende Gesetzgebungsverfahren jüngst abgeschlossen (§ 21 Abs. 4 PolG BW), Bayern führt zurzeit einen Pilotversuch mit den Geräten durch, in Berlin sind die Body-Cams zumindest in der politischen Diskussion angelangt,

Brandenburg führt ebenso Pilotversuche durch, in Bremen wurde eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage 2016 in das Polizeigesetz aufgenommen (§ 29 Abs. 5 BremPolG mit dem Zusatz, dass auch dem Betroffenen ein Anspruch auf Durchführung der Videoaufzeichnung zusteht), Hamburg hat als erstes aller Länder schon Anfang 2015 eine Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz von Body-Cams geschaffen (§ 8 Abs. 5 PolDVG HH), Hessen folgte im September 2015 (§ 14 Abs. 6 S. 1 HSOG), in Mecklenburg-Vorpommern ist das Gesetzgebungsverfahren zurzeit noch nicht angelaufen, auch findet dort noch keine Pilotierung statt, in Niedersachsen läuft zurzeit ein Gesetzgebungsverfahren (§ 32 Abs. 4 S. 2 SOG), in Nordrhein-Westfalen wurden Pilotierung und Gesetzgebung bereits auf den Weg gebracht, Rheinland-Pfalz hat ebenso einen Pilotversuch gestartet, das Saarland schuf seine gesetzliche Vorschrift im Mai 2016 (§ 27 Abs. 3 SPolG, versehen mit einer ausdrücklichen Ermächtigung zur Durchführung von Vorabaufzeichnungen bzw. des so genannten „Pre-Recordings“), in Sachsen wird momentan das Gesetzgebungsverfahren zur Einführung der Body-Cams vorbereitet, Sachsen-Anhalt befindet sich im Pilotversuch, Schleswig-Holstein verfügt über eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage (§ 184 Abs. 3 LVwG, feste Löschungsfrist der Aufzeichnungen nach drei Tagen), in Thüringen wurde der Pilotversuch abgeschlossen, das Gesetzgebungsvorhaben wird hier zurzeit vorbereitet. Auf Bundesebene findet für die Bundespolizei seit Januar 2016 eine Pilotierung vor allem an den großen Hauptbahnhöfen Deutschlands statt, beispielsweise in Berlin, Köln sowie in München. Auch hier steht die gesetzliche Einführung der Body-Cams auf absehbare Zeit in Aussicht.

III. Grundsätzliches zu § 32 Abs. 4 S. 2 Nds. SOG-E und dessen systematischer Einordnung, Vergleich mit anderen Ermächtigungsgrundlagen

Die neue Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz der Body-Cams soll systematisch im Dritten Teil des Nds. SOG geregelt werden, innerhalb dessen die Befugnisse der Verwaltungsbehörden und der Polizei bestimmt werden. Die eigentliche Regelung findet sich sodann im Zweiten Abschnitt des Gesetzes als eine Befugnis zur Datenverarbeitung. Der § 32 Nds. SOG bestimmt bisher die Datenerhebung durch den Einsatz technischer Mittel bei öffentlichen Veranstaltungen und im öffentlichen Raum. Abs. 4, der die

Ermächtigungsgrundlage für eine Bildüberwachung mittels der Body-Cam darstellt, wird nicht neu hinzugefügt, sondern lediglich abgeändert. Die bisherige Fassung der Vorschrift ermöglicht der Polizei, bei Anhalte- und Kontrollsituationen im öffentlichen Verkehrsraum zur Eigensicherung nach dem Nds. SOG oder anderen Rechtsvorschriften Bildaufzeichnungen offen anzufertigen.

Der niedersächsische Gesetzentwurf sieht vor, dass der Einsatz der Body-Cam ausschließlich im Rahmen von Identitätsfeststellungen erfolgen darf. Eine Verwendung der Kamera zu allgemeinen Streifengängen oder -fahrten ohne konkreten Einsatzanlass ist somit nicht möglich. Die Aufzeichnung darf ausschließlich an öffentlich zugänglichen Orten stattfinden. Hierzu gehören der öffentliche Verkehrsraum, aber auch solche Bereiche, die nach dem erkennbaren Willen des Berechtigten von jedermann genutzt und betreten werden können. Darunter fallen Geschäfte, Restaurants oder Einkaufszentren, nicht aber geschlossene Büroflächen, da sich hier der Wille des Berechtigten, die Räume nicht der Allgemeinheit zur Verfügung zu stellen, nach außen hin manifestiert. Relevant ist dies insbesondere für den Schutz der Berufsheimnisträger, in deren Räumlichkeiten somit keine Videoaufzeichnungen stattfinden können.

Positiv hervorzuheben ist, dass der Einsatz der Body-Cam ausschließlich auf qualifizierte Gefahrensituationen beschränkt ist, es also nach den Umständen erforderlich sein muss, eine Bild- und Tonaufzeichnung zum Schutz von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten oder Dritten gegen eine Gefahr für Leib oder Leben anzufertigen. Anders ist hier die vergleichbare Regelung in § 27 Abs. 3 SPolG ausgestaltet: Demnach ist die Aufzeichnung zur Abwehr jedweder konkreten Gefahr für Polizeivollzugsbeamte oder Dritte zulässig. Entsprechende Einwendungen im Anhörungsverfahren zur tatbestandlichen Einschränkung der Vorschrift wurden nicht berücksichtigt, sodass die saarländische Ermächtigungsgrundlage einer zurzeit verfassungsrechtlich zweifelhaften Weite unterliegt. Die geplante niedersächsische Regelung orientiert sich mit der Beschränkung auf Gefahren für Leib oder Leben tatbestandlich an der hessischen Ermächtigungsgrundlage in § 14 Abs. 6 HSOG. Die Entwurfsbegründung konkretisiert nochmals die engen

inhaltlichen Anforderungen, die an den Body-Cam-Einsatz in Niedersachsen anzulegen sind: So wird ausdrücklich festgestellt, dass die Aufzeichnungen erst dann stattfinden dürfen, wenn Umstände die Annahme rechtfertigen, dass eine Situation einen gewalttätigen Verlauf nimmt. Die Aufzeichnungen müssen nach den Umständen zum Schutz von Leib oder Leben der Polizeibeamten erforderlich sein. Das ist nur dann der Fall, wenn es sich um ein Einsatzgeschehen handelt, bei dem erfahrungsgemäß mit einer Eskalation zu rechnen ist. Gleichzeitig wird dabei aber auch hervorgehoben, dass keine konkrete Gefahr vorliegen muss, sodass es nicht bereits zu einem Übergriff gekommen sein muss, sondern es ausreicht, wenn eine Situation besteht, die aufgrund von polizeilichem Erfahrungswissen die Gefahr einer gewalttätigen Eskalation in sich birgt.

Eine konsequente Anlassbezogenheit des Kameraeinsatzes, wie sie durch den Entwurf des Nds. SOG vorgesehen wird, ist auch zwingend notwendig, um dem Gebot der Datensparsamkeit Rechnung zu tragen, das Bedingung für den Schutz der informationellen Selbstbestimmung des durch die Aufzeichnung Betroffenen ist. Auch aus diesem Grunde wäre eine Daueraufzeichnung des gesamten Streifenganges nicht verfassungskonform, bei der in massivem Umfang in vermeidbarer Weise personenbezogene Daten unbeteiligter Passanten aufgezeichnet würden. Nicht zuletzt verfolgt eine hinreichend eng gefasste Anlassbezogenheit auch den Zweck, einer drohenden Verschlechterung des Vertrauensverhältnisses der Bürger zur Polizei entgegenzuwirken, die durch den unverhältnismäßigen Einsatz von Überwachungstechnologien und dem damit verbundenen Aufbau einer technischen Drohkulisse eintreten kann. So muss es auch in Zukunft noch möglich sein, den Polizeibediensteten gegenüber berechtigte Kritik zu äußern, ohne bereits deswegen mit Ton und Bild aufgenommen zu werden.

Die Einführung einer tatbestandlichen Regelung auch zum Schutz von Dritten entspricht dem allgemeinen gesetzgeberischen Vorgehen in den Ländern und ist nicht zu beanstanden.

Die neue Vorschrift in § 32 Abs. 4 S. 2 Nds. SOG-E ist technikoffen formuliert, indem sie lediglich die Befugnis zur Durchführung von Bild- und Tonaufzeichnungen gibt, nicht aber das konkrete technische Einsatzmittel zur Maßnahmenerrreichung gesetzlich bestimmt. Zwar werden in der zur Auslegung der Ermächtigungsgrundlage heranziehbaren Gesetzesbegründung ausdrücklich am Körper tragbare Personenkameras genannt. Dem Bestimmtheitsgebot des Gesetzes förderlich wäre es aber, wenn auch die technischen Aufzeichnungsmittel eine ausdrückliche Konkretisierung schon im Gesetzestext erfahren würden, die angesichts der gebotenen Sensibilität bei Eingriffen in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung auch angebracht erscheint (siehe in diesem Zusammenhang auch die Erwägungen, die im entsprechenden Gesetzgebungsverfahren in Baden-Württemberg getätigt wurden).

Der Ausschluss der Pre-Recording-Funktion, die von vielen Ländern favorisiert wird, ist zu begrüßen. Beim Pre-Recording findet bereits mit dem Einschalten des Geräts eine automatische Aufzeichnung statt, welche im RAM-Speicher (synonym teils auch als „Ringspeicher“ bezeichnet) des Geräts vorläufig gesichert wird. Dieser verfügt über eine maximale Aufnahmekapazität von etwa fünf Minuten. Hierdurch soll es dem Polizisten ermöglicht werden, das Einsatzgeschehen in seiner Gesamtheit zu dokumentieren, ohne den individuellen Situationsverlauf antizipieren zu müssen.¹ Teils wird hier unter Berufung auf die bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung zur automatisierten Kennzeichenerfassung argumentativ ein Grundrechtseingriff verneint. Dem kann jedoch nicht gefolgt werden, da das Gericht das Fehlen des Grundrechtseingriffs daran anknüpft, dass ein unverzüglicher², ungezielter Datenabgleich³ vollständig automatisiert erfolgt und für den Fall eines Nichttreffers anonym, spurenlos und ohne weiteres Erkenntnisinteresse für die Ermittlungsbehörden bleibt⁴. Diese Erwägungen können nicht auf den Body-Cam-Einsatz übertragen werden, da hier nicht nur bereits kein ungezielter Datenabgleich vorliegt, sondern die Entscheidung über die Speicherung ebenso nicht

¹ Siehe Hessischer Landtag, Drs. 19/1979, S. 30.

² BVerfG, MMR 2008, 308 (309).

³ BVerfGE 100, 313 (366).

⁴ BVerfG, NJW 2003, 1787 (1793).

automatisiert, sondern durch einen Polizeibeamten erfolgt. Nicht zuletzt dürfte der Betroffene in vielen Fällen des Kameraeinsatzes in Folge einer Identitätsfeststellung bereits identifiziert sein. Ein weiteres Problem im Hinblick auf das Pre-Recording stellt sich für die Einhaltung des datenschutzrechtlichen Transparenzgrundsatzes während der Aufzeichnung. Allgemein anerkannt ist, dass die offene Videoaufzeichnung durch die Body-Cams nicht nur einen verbalen Hinweis von Seiten der Polizei erfordert, sondern darüber hinaus die kameraführenden Beamten mit Warnwesten, die sie auch auf mittlere Entfernung als Video-Team kenntlich machen, auszustatten sind. Die Kamera selbst ist mit einer Aufnahmeleuchte auszustatten, die signalisiert, ob das Gerät gerade aufzeichnet oder deaktiviert ist. Nur durch eine solche Hinweisfunktion kann gewährleistet werden, dass der Betroffene Kenntnis über den Aufnahmeprozess erlangt. Bei der Umsetzung der Transparenzanforderungen im Einsatz ergeben sich für das Pre-Recording praktische Schwierigkeiten: Denn soweit ein verfassungskonformer Einsatz der Body-Cam erfolgen soll, darf diese nur bei Gefahren für Leib oder Leben dauerhaft aufzeichnen und dementsprechend auch nur zur Verfolgung solcher Straftaten eine Datenauswertung erfolgen. Ein anderes Ergebnis ließe die im Rahmen der Angemessenheitsbeurteilung stattfindende Interessenabwägung nicht zu. Den Transparenzgrundsatz auf das Pre-Recording-Verfahren bezogen, würde dies bedeuten, dass trotz aktivierter Vorabaufnahme ein entsprechender Hinweis zu erteilen wäre, dass zwar eine Aufzeichnung stattfindet, die Daten aber bei Nichtvorliegen der qualifizierten tatbestandlichen Voraussetzungen auch nicht dauerhaft gespeichert werden dürfen. Hierdurch würde das Einsatzziel der Deeskalation durch Videoaufnahme ad absurdum geführt, da eine bloß verbale Auseinandersetzung ohne qualifizierte Folge gerade nicht zur dauerhaften Aufzeichnung berechtigt und dies dann auch entsprechend kenntlich gemacht werden müsste.

Fraglich ist deshalb, wie der Betroffene in der Praxis über den Body-Cam-Einsatz mit der Pre-Recording-Funktion informiert werden soll: Wenn durch die Vollzugspolizei eine Mitteilung dergestalt erfolgt, dass zurzeit zwar das Pre-Recording eingeschaltet ist, aber automatisch eine Löschung bzw. ein Überschreiben des Datenmaterials stattfindet, soweit

nicht das Risiko von Gewalttaten besteht, dürfte die Kamera kaum noch über eine messbare Abschreckungswirkung verfügen. Wenn hingegen durch den kameraführenden Beamten bewusst der unwahre Eindruck erweckt wird, dass eine dauerhafte Aufzeichnung erfolgt und dies tatsächlich nicht der Fall und rechtlich auch nicht möglich ist, so liegt ein Verstoß gegen das datenschutzrechtliche Transparenzgebot vor, denn unverzichtbare Voraussetzung der rechtmäßigen Verwendung von Body-Cams ist die deutliche Erkennbarkeit der Aufzeichnung. Dasselbe Problem stellt sich für die Funktionsweise der integrierten Aufnahmeleuchte. Das Pre-Recording würde den kameraführenden Beamten bei verfassungskonformer Ausführung folglich vor ein praktisches Dilemma stellen.

Im Hinblick auf die Löschung der Videoaufzeichnungen wird in der Gesetzesbegründung auf den allgemeinen Löschungsstatbestand des § 39a Nds. SOG verwiesen, mit der Begründung, dass sich die Verpflichtung, nicht mehr erforderliche Daten unverzüglich zu löschen, bereits hieraus ergebe. Zurzeit ist jedoch nicht ersichtlich, dass sich unmittelbar aus der Vorschrift eine unverzügliche Löschungsverpflichtung ergibt. Hier sollte deshalb eine zeitliche Konkretisierung der Maximalspeicherfrist vorgenommen werden. Als Orientierungswert kann eine Speicherdauer von vier Tagen dienen, wie sie aktuell auch von § 8 Abs. 5 S. 3 i.V.m. Abs. 4 S. 4 PolDVG HH vorgegeben wird. Durch die Festlegung einer konkret angegebenen Aufbewahrungsfrist hat zudem auch der Bürger ausreichend Zeit, mögliche Auskunftsansprüche geltend zu machen, welche ihm durch die Landespolizeigesetze wie auch durch die allgemeinen Landesdatenschutzgesetze eingeräumt werden (siehe beispielsweise §§ 48, 30 Nds. SOG).

IV. Allgemeine Anforderungen an den verfassungskonformen Einsatz polizeilicher Body-Cams

Im Folgenden werden einige allgemeine Anforderungen zum verfassungskonformen Einsatz polizeilicher Body-Cams definiert, die inhaltlich über den aktuellen niedersächsischen Entwurf und über die Gesetzesbegründung hinausgehen.

1. Sicherstellung der Beweisfunktion durch eine räumlich ganzheitliche Aufzeichnung

Voraussetzung zur Sicherstellung einer möglichst objektiven Beweisfunktion der Body-Cam ist die räumlich ganzheitliche Aufzeichnung des anlassgebenden Geschehens. Dies ist nur dann möglich, wenn durch die Kamera nicht lediglich der Bürger aufgenommen wird, welcher der Polizei gegenübersteht, sondern auch das Verhalten der Beamten selbst Bestandteil der Aufzeichnung ist. Ansonsten besteht die Gefahr, dass durch das eingeschränkte Aufnahmefeld wesentliche Handlungen der Polizeibediensteten nicht dokumentiert werden, welche die Reaktion des Gefilmten möglicherweise in anderem Licht erscheinen lassen. Darüber hinaus ist die ganzheitliche Aufzeichnung einer Konfliktsituation nicht nur dazu geeignet, gewaltbereite Personen vor einem Angriff auf Polizisten abzuschrecken, sondern hält auch die mit aufgenommenen Beamten zum eigenen pflichtgemäßen Verhalten an. Es wird deshalb empfohlen, entsprechende Regelungen in den zu erarbeitenden polizeilichen Einsatzkonzepten vorzusehen.

2. Verbesserung der Transparenz für den Aufzeichnungs- sowie für den Auswertungsvorgang durch Einrichtung einer Treuhandstelle

Insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Bürgerakzeptanz sollte erwogen werden, größtmögliche Transparenz sowohl für die Videoaufzeichnung als auch für deren anschließende Auswertung herzustellen. Gerade wenn dem Betroffenen bewusst ist, dass er die ihm im Rahmen der Landespolizei- und Landesdatenschutzgesetze ohnehin zustehenden datenschutzrechtlichen Betroffenenrechte effektiv geltend machen kann, wird davon auszugehen sein, dass auch von seiner Seite aus die Akzeptanz einer polizeilichen Videoüberwachung ansteigt und die erwartete deeskalierende Wirkung weiter gefördert wird. Vorgeschlagen wird deshalb, dem Betroffenen im Nachgang an den Aufzeichnungsvorgang – soweit es die Situation zulässt – eine Kontaktkarte auszuhändigen, auf der Hinweise zur datenspeichernden Stelle sowie zum weiteren Verfahren der Auswertung des Videomaterials vermerkt sind. Vorgeschlagen wird ferner, die Datenspeicherung durch eine unabhängige Treuhandstelle vorzunehmen, die in die Datenschutzkontroll- oder aber in die Fach- und Dienstaufsichtsbehörden der

Vollzugspolizei integriert ist. Hierdurch ist es nicht nur möglich, die Datensicherheit (Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit, Authentizität und Revisionsfähigkeit) im Hinblick auf das Videomaterial zu verbessern, sondern auch, das Videomaterial durch Zentralisierung leichter zur Verfügung zu stellen – und das nicht nur der Polizei, sondern im Zweifelsfall auch dem durch die Aufzeichnung Betroffenen.⁵

3. Anspruch des Betroffenen auf Einschalten der Body-Cam

Um zu einer besseren Dokumentation des Einsatzgeschehens beizutragen, kann es sinnvoll sein, auch dem Bürger einen Anspruch auf das Einschalten der Body-Cam einzuräumen. Das Land Bremen hat in seine in diesem Jahr geschaffene Ermächtigungsgrundlage zur Videoüberwachung eine entsprechende Vorschrift aufgenommen: „Aufzeichnungen sind ferner auf Verlangen eines Betroffenen oder einer Betroffenen anzufertigen, sofern die technischen Mittel in der Anhalte- und Kontrollsituation verfügbar sind“ (§ 29 Abs. 5 S. 2 BremPolG). Eine solche Möglichkeit würde ebenso wie das Aushändigen einer Kontaktkarte im Nachgang an die Aufzeichnung nicht nur zu einer höheren Akzeptanz der Maßnahme von Seiten der Bürger führen, sondern auch die „informationelle Waffengleichheit“ zwischen Polizei und Bürgern fördern, indem dem Betroffenen bewusst gemacht wird, dass er nicht das Objekt einer staatlichen Datenverarbeitung ist, sondern er ermutigt wird, seine ihm gesetzlich zustehenden Rechte aktiv geltend zu machen. Dies ist vor allem auch deshalb wichtig, weil das gegenseitige Vertrauen zwischen Bürgern und Behörden die Grundvoraussetzung eines funktionierenden und couragierten Gemeinwesens darstellt. Insoweit kann die Body-Cam auch als Chance zur Förderung ebenjener Zivilcourage angesehen werden, sofern sie nur richtig eingesetzt wird.

⁵ Siehe zu dem Vorschlag der Einrichtung einer Treuhandstelle zur Verarbeitung polizeilicher Videoaufzeichnungen detailliert Kipker/Gärtner, NJW 2015, 296, 299 ff.

V. Zusammenfassung und Fazit

Soweit eine Geeignetheit der Body-Cam als technisches Mittel zur Deeskalation im Polizeieinsatz bejaht wird, ist auch die Erforderlichkeit der Maßnahme gegeben, da mildere, gleich wirksame Einsatzmethoden nicht ersichtlich sind. Gleichwohl ist zu beachten, dass die Bild- und Tonaufzeichnung einen erheblichen Eingriff in die informationellen Grundrechte des Betroffenen zur Folge hat. Dementsprechend sind hohe Anforderungen an die verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Body-Cam-Einsatzes anzulegen, deren Ausprägungen im Einzelnen aufgezeigt wurden. Bedauerlicherweise hat sich in zahlreichen vergangenen Gesetzgebungsverfahren gezeigt, dass auf die Wahrung der informationellen Selbstbestimmung nur verhältnismäßig wenig Rücksicht genommen wird. Dies ist nicht nur aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten, sondern auch aus demjenigen des staatlichen Selbstverständnisses bedauerlich. Für ein funktionierendes Gemeinwesen ist es mehr denn je notwendig, auch den Bürger stärker in die Wahrnehmung der ihm zustehenden Rechte miteinzubeziehen. Diese Herausforderung sollte der Gesetzgeber annehmen.

Bremen, den 18. Oktober 2016



(Dr. Dennis-Kenji Kipker)