

Gesetzentwurf

**der Fraktion GRÜNE
und der Fraktion der CDU**

Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes

A. Zielsetzung

Der Gesetzentwurf zur Änderung des Polizeigesetzes soll sowohl den Schutz der Beamtinnen und Beamten des Polizeivollzugsdiensts als auch Dritter vor gewalttätigen Übergriffen verbessern.

B. Wesentlicher Inhalt

Das Polizeigesetz wird um eine Regelung ergänzt, die den Einsatz körpernah getragener Kameras und damit die Anfertigung von Bild- und Tonaufzeichnungen bei der Durchführung von Maßnahmen, die der Gefahrenabwehr oder der Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten dienen, ermöglicht.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Die Anschaffung körpernah zu tragender Aufnahme- und Speichergeräte führt zu Kosten, die derzeit noch nicht beziffert werden können. Durch die Anschaffung sind mittelbar Einsparungen im Bereich der Heilfürsorge möglich. Durch eine schrittweise und punktuelle Einführung können Belastungen verteilt beziehungsweise in Grenzen gehalten werden.

E. Kosten für Private

Keine.

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu
erteilen:

Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes

Artikel 1

Änderung des Polizeigesetzes

§ 21 des Polizeigesetzes in der Fassung vom 13. Januar 1992 (GBl. S. 1, ber. S. 596 und 1993 S. 155), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 29. Juli 2014 (GBl. S. 378, 379) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Der Polizeivollzugsdienst kann bei der Durchführung von Maßnahmen zur Gefahrenabwehr oder zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten an öffentlich zugänglichen Orten Personen mittels körpernah getragener Bild- und Tonaufzeichnungsgeräte kurzfristig technisch erfassen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dies zum Schutz von Polizeibeamten oder Dritten erforderlich ist. Die eigentliche Aufzeichnung ist zulässig, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dies zur Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben von Polizeibeamten oder Dritten erforderlich ist. Die Erhebung personenbezogener Daten kann auch dann erfolgen, wenn Dritte unvermeidbar betroffen sind.“

2. Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die Absätze 5 und 6.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

19.07.2016

Schwarz
und Fraktion

Dr. Reinhart
und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Zielsetzung

Der Gesetzentwurf soll dazu beitragen, den Schutz von Beamtinnen und Beamten des Polizeivollzugsdiensts vor gewalttätigen Übergriffen zu verbessern. Die hohen Fallzahlen der Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte belegen, dass dringender Handlungsbedarf besteht.

2. Wesentlicher Inhalt

Der Gesetzentwurf enthält eine Rechtsgrundlage für den Einsatz körpernah getragener Aufnahme- und Speichergeräte, die sowohl Bild- als auch Tonaufzeichnungen ermöglichen. Die Erfahrungen eines Pilotversuchs aus Hessen lassen erwarten, dass dem Einsatz eine präventive Wirkung zukommt und dadurch die Anzahl der Übergriffe deutlich zurückgeht. Geschützt werden sollen neben den Beamtinnen und Beamten des Polizeivollzugsdiensts auch Dritte, die sich im unmittelbaren Nahbereich einer polizeilichen Maßnahme aufhalten und der Gefahr körperlicher Angriffe durch potenzielle Störer ausgesetzt sein könnten.

3. Alternativen

Keine.

4. Wesentliche Ergebnisse der Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung

Der zu erwartende Rückgang von Angriffen auf Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte kommt nicht nur diesem Personenkreis zugute, sondern führt darüber hinaus zu einer Verbesserung der Öffentlichen Sicherheit.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die Ausstattung mit körpernah getragenen Aufnahme- und Speichergeräten zur Bild- und Tonaufzeichnung führt zu Mehrkosten, die derzeit noch nicht beziffert, durch eine stufenweise Einführung aber minimiert und im Rahmen vorhandener Mittel gedeckt werden können. Noch nicht näher quantifizierbare Einsparpotenziale sind im Bereich der Heilfürsorge möglich.

6. Aus der Regelung resultierende Kosten für die Privatwirtschaft

Durch die Gesetzesänderung ergeben sich keine Mehrkosten für die Privatwirtschaft.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 – Änderung des Polizeigesetzes

Zu Nummer 1 (§ 21 Absatz 4)

Der neue Absatz 4 enthält die Rechtsgrundlage für die Anfertigung von Bild- und Tonaufzeichnungen mittels körpurnah getragener Aufnahme- und Speichergeräte. Durch die genauere Bezeichnung der Aufnahmegерäte soll der Kritik Rechnung getragen werden, die sich zum Teil an den Regelungen anderer Länder entzündet hat (vergleiche Kipker/Gärtner „Verfassungsrechtliche Anforderungen an den Einsatz polizeilicher Body-Cams“ in NJW 2015, 296, 297 zu § 8 Abs. 5 HmbgPolDVG und § 14 Abs. 6 HSOG). Die Kritiker hatten bemängelt, dass bei einer zu unbestimmten Formulierung beispielsweise auch Überwachungsdrohnen zur Anwendung kommen könnten.

Die Einbindung der neuen Regelung in den bestehenden § 21 bedeutet zugleich, dass der Einsatz dieser technischen Mittel offen erfolgt. Der bereits bislang geltende Grundsatz, dass auf die Aufzeichnung gegebenenfalls in geeigneter Form hinzuweisen ist, gilt fort. Der offene Einsatz ist auch deshalb von entscheidender Bedeutung, weil nur so eine deeskalierende Wirkung erzielt werden kann. Die Erwartung, dass die Maßnahme gerade auch präventiv wirkt, stützt sich auf Erfahrungen der hessischen Polizei. Diese konnte bei einem über einen Zeitraum von einem Jahr angelegten Pilotprojekt im Frankfurter Stadtteil Alt-Sachsenhausen einen Rückgang der Angriffe gegen Polizeibeamte feststellen – entgegen einer ansonsten generell steigenden Anzahl von Angriffen. Zudem wurden dort eine deutlich gestiegene Kooperationsbereitschaft der kontrollierten Personen und ausbleibende Solidarisierungseffekte durch Dritte beobachtet.

Der Einsatz ist nur an öffentlich zugänglichen Orten zulässig. Der Begriff entspricht der in § 21 Abs. 3 verwendeten Formulierung und ist somit inhaltlich hinreichend bestimmt. Gemeint sind Orte, die rein tatsächlich für jedermann zugänglich sind, wie z. B. Straßen, Wege, Plätze, Ladenpassagen sowie Bereiche des Öffentlichen Personennahverkehrs.

Eine anlasslose Aufzeichnung bei einer normalen Streifen Tätigkeit erfolgt nicht. Voraussetzung des Einsatzes ist eine Maßnahme des Polizeivollzugsdiensts im Zusammenhang der Gefahrenabwehr, der Strafverfolgung oder der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten. Die weiteren Voraussetzungen unterscheiden sich danach, ob eine Person lediglich kurzfristig technisch erfasst wird, oder ob eine Aufzeichnung gefertigt wird, auf die im Nachhinein tatsächlich zugegriffen werden kann. In erstem Fall genügt es, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass eine Gefahr für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte oder Dritte besteht. Die Einbeziehung von Gefährdungen Dritter ist erforderlich, weil sich bei den von der Rechtsgrundlage erfassten Einsatzlagen – insbesondere wenn diese mit Personenkontrollen oder Streitschlichtungen verbundenen sind – die Aggressionen von Störern nicht nur gegen die Beamtinnen und Beamte des Polizeivollzugsdiensts, sondern auch gegen sonstige Personen richten können, die sich in der unmittelbaren Nähe des Einsatzorts aufhalten. Die Aufzeichnung selbst erfordert darüber hinaus, dass sich die Gefahr auf die Schutzgüter Leib oder Leben von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten oder Dritten bezieht.

Bei der kurzfristigen technischen Erfassung handelt es sich um den Fall des sogenannten Pre-Recording. Dabei werden die Bild- und Tonaufzeichnungen auf einem flüchtigen Speichermedium mit begrenzter Speicherkapazität abgelegt, welches grundsätzlich permanent überschrieben beziehungsweise bei Abschaltung des Geräts gelöscht wird und auf das kein isolierter Zugriff möglich ist. Nur im Fall der aktiven Betätigung der Aufnahmetaste wird eine bestimmte vorgelagerte Zeitspanne von bis zu 60 Sekunden der verwertbaren Aufzeichnung hinzugefügt. Die

Pre-Recording-Funktion erfüllt damit den Zweck, eine möglichst umfassende Dokumentation auch der unmittelbaren Vorgeschichte einer konkreten Konfliktsituation zu gewährleisten. Außerdem vermindert sie die Gefahr von Fehlaufnahmen, da die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten mehr Zeit für die Einschätzung haben, ob sich eine gefährliche Lage tatsächlich in der erwarteten Weise entwickelt. Mithin werden dadurch auch die Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen minimiert.

Dass der Einsatz der körpernah getragenen Aufzeichnungs- und Speichergeräte neben der präventiven Wirkung zusätzlich auch die spätere Strafverfolgung erleichtert und damit repressiv wirkt, lässt die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers unberührt. So hat das Bundesverwaltungsgericht zur Videoüberwachung in Hamburg-St. Pauli entschieden, dass der Bund im Rahmen der offenen Videoaufzeichnung keine abschließende Regelung zur Strafverfolgungsvorsorge getroffen habe (BVerwG Urteil vom 25. Januar 2012 – 6 C 9/11 Rn. 35 zit. nach juris).

An dieser Auffassung hat auch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg mit Urteil vom 5. Mai 2014 – Az.: 1 S 815/13 grundsätzlich festgehalten. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hatte in diesem Urteil entschieden, dass verdeckte Maßnahmen, deren Schwerpunkt in der Strafverfolgungsvorsorge liegen, in die Zuständigkeit des Bunds fielen, der im repressiven Bereich mit den §§ 100 f, 100 h Strafprozessordnung eine abschließende Regelung getroffen habe (Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg a. a. O. Rn. 41 zit. nach juris). Der offene Einsatz körpernah getragener Aufzeichnungs- und Speichergeräte unterscheidet sich von seinem Gepräge jedoch grundlegend von solchen Formen der verdeckten Datenerhebung. Außerdem soll der Einsatz anders als in dem vom Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg entschiedenen Fall in erster Linie einen präventiven Schwerpunkt haben. Ein weiterer Unterschied ist, dass der Einsatz nicht als polizeiliche Vorfeldmaßnahme ausgestaltet ist.

Vor diesem Hintergrund greifen auch die Bedenken, die der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in seinem Urteil vom 5. Mai 2014 aufgestellt hat, nicht. Anders als bei einer verdeckten Maßnahme, zumal in der Konstellation, dass diese in einem dem geschützten Wohnbereich vergleichbaren Nahbereich zum Einsatz kommt, erfolgt der Einsatz der Bodycam offen und ist begrenzt auf öffentlich zugängliche Orte. Dabei wird nicht verkannt, dass durch die Verbindung von optischer und akustischer Überwachung eine größere Eingriffsintensität gegeben ist, als dies bei einer rein optischen Maßnahme der Fall wäre. Dies gilt umso mehr, wenn das gesprochene Wort von unbeteiligten Dritten erfasst wird. Vor dem Hintergrund, dass die Speicherung erst bei Gefährdungen von Leib und Leben möglich sind, sind diese Eingriffe aber gerechtfertigt. Denn die Verhinderung solcher Gefahren für überragend wichtige Rechtsgüter dient nicht nur dem Individualinteresse sondern dem Interesse der Allgemeinheit an der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.

§ 21 Absatz 5 Polizeigesetz (PolG) (künftig Absatz 6) erlaubt als „Umschaltnorm“, dass Daten, die zu präventiv-polizeilichen Zwecken erhoben wurden, auch für repressive Zwecke genutzt werden können (vergleiche insbesondere § 21 Absatz 5 Satz 2 PolG).

Über § 9a PolG wird der Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Berufsheimnisträger sichergestellt.

Zu Artikel 2 – Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.