Bodycams bei der Polizei - nicht nur zum Schutz von Polizistinnen und Polizisten!

Hartmut Aden & Jan Fährmann

02.03.2019 doi: 10.17176/20190324-204528-0

Eine neue Dienstvereinbarung des Bundesinnenministeriums regelt, dass Bodycam-Aufnahmen, die von Polizistinnen und Polizisten zur Einsatzdokumentation gemacht wurden, bei Vorwürfen polizeilichen Fehlverhaltens nicht für interne Ermittlungen der Bundespolizei verwendet werden dürfen. Vor dem Hintergrund, dass 20.000 Bundespolizistinnen und -polizisten mit stets aufnahmebereiten Bodycams ausgerüstet werden, kritisiert die Süddeutsche Zeitung, dass die Asymmetrie zwischen Bürgerinnen und Bürgern auf der einen und der Polizei auf der anderen Seite auf diese Weise verstärkt wird. Die Gewerkschaft der Polizei (GdP) feierte diese Vereinbarung hingegen als großen Erfolg – nicht zuletzt, da die Videodateien nicht zur Verhaltensüberwachung oder Leistungskontrolle durch Vorgesetzte genutzt werden dürfen. Aber was folgt aus dieser Regelung im Detail? Sind deswegen die Bodycam-Aufnahmen auch für strafrechtliche Ermittlungen ausgeschlossen?

Was besagt die neue Dienstvereinbarung?

Ein Blick in die Dienstvereinbarung offenbart, dass die entsprechenden Vereinbarungen zumindest missverständlich formuliert sind. Dort heißt es, „(…) eine Leistungs- oder Verhaltenskontrolle, die über die Zweckbestimmung des § 27a Abs. 4 BPolG hinausgeht," sei „ausgeschlossen. Die Aufnahmen sind damit dem Bereich der verwaltungsinternen Ermittlung entzogen."

§ 27a Abs. 4 BPolG umfasst die Verfolgung von Straftaten. Anschließend wird klargestellt, dass eine Übermittlung der Daten an die Staatsanwaltschaft möglich ist. Zwar erscheint es denkbar, die Vereinbarung so zu lesen, dass interne Ermittlungen vollständig ausgeschlossen sein sollen. Liest man sie allerdings aus der Perspektive heraus, dass es sich dabei in erster Linie um den Schutz der Beschäftigten gegenüber betrieblicher Kontrolle handelt, so kann sich die Vereinbarung nur auf Vorgänge beziehen, die vollständig polizeiintern ablaufen (d. h. etwa bei Leistungskontrollen). Dies ist bei Strafverfahren aufgrund der Beteiligung der Staatsanwaltschaft gerade nicht der Fall ist.

Auch spricht die systematische Auslegung für diese Interpretation, da ein Verzicht auf die Verwendung von Bodycam-Aufnahmen während der Ermittlungen gegen Polizeibeamte und beamtinnen eine strafbare Strafvereitelung im Amt durch Unterlassen darstellen würde (§§ 258a StGB, 13 StGB). Durch die Normen zur Strafvereitelung soll sichergestellt werden, dass die Strafverfolgung von Täterinnen und Tätern nicht verzögert oder gar verhindert wird. Eine Strafbarkeit wegen Unterlassens kommt dann in Betracht, wenn eine Pflicht zum Handeln besteht. Die Polizei ist verpflichtet, Straftaten umfassend aufzuklären und muss dazu auf alle notwendigen Beweismittel zugreifen. Dementsprechend darf sie keine relevanten Beweismittel bei ihrer Ermittlungsarbeit außen vor lassen nur, weil sich diese auf Polizeibeamte und -beamtinnen beziehen.

Auch würde ein Ausschluss von Bodycam-Aufnahmen aus strafrechtlichen Ermittlungen gegen Polizeibeamte und -beamtinnen gegen das Rechtsstaatsprinzip verstoßen. Dieses gebietet, dass Straftäter und Straftäterinnen im Rahmen der geltenden Gesetze verfolgt, abgeurteilt und einer gerechten Bestrafung zugeführt werden müssen. Der Staat ist von Verfassung wegen gehalten, eine funktionstüchtige Strafrechtspflege zu gewährleisten, auch im Interesse der Gerechtigkeit. Dazu müssen Straftäter und Straftäterinnen im Rahmen der geltenden Gesetze verfolgt, abgeurteilt und einer gerechten Bestrafung zugeführt werden. Das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit beinhaltet auch die

Pflicht des Staates, die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger vor übermäßigen staatlichen Grundrechtseingriffen zu gewährleisten. Auch dies erfordert eine effektive Verfolgung von Straftaten. Legalitätsprinzip und Amtsermittlungsgrundsatz verpflichten die Polizei dementsprechend, Straftaten zu verfolgen und dazu Ermittlungen anzustellen, wobei alle Beweismittel zu verwenden sind.

Der Bodycam-Einsatz bleibt problematisch

Gleichwohl ist die Grundkonzeption des Bodycam-Einsatzes aus verschiedenen Gründen problematisch. Dies folgt aber in erster Linie aus den bisher defizitären gesetzlichen Vorgaben. Wenn die Polizei durch technische Innovationen zusätzliche Instrumente erhält, um Bürgerinnen und Bürger zu kontrollieren, gebieten es die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit, dass diese Instrumente auch zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger gegen unrechtmäßiges Polizeihandeln zum Einsatz kommen.

Der polizeiliche Einsatz von Bodycams ist mittlerweile in einigen Bundesländern gesetzlich geregelt, in anderen existieren Entwürfe oder Modellversuche (Vgl. dazu z. B. hier oder hier für NRW). Die Regelungen stellen Befugnisnormen zur videogestützten Überwachung von Personen dar. Die Kameras befinden sich dabei am Körper der Polizistinnen und Polizisten und werden eingesetzt, um Einsatzgeschehen aufzuzeichnen, wodurch Beweise für Gerichtsverfahren gewonnen werden. Die Bodycam ist politisch sehr umstritten. In Deutschland wurde die Debatte vorwiegend durch die Argumente geprägt, dass durch die Bodycam-Aufzeichnungen Straftaten gegen Polizeibeamte und -beamtinnen verhindert werden können und dass sie der Beweissicherung von Übergriffen auf die Polizei dienen. Ganz anders wird die Debatte in den USA geführt, wo die Bodycam gerade aus einer Betroffenen-Perspektive heraus als ein Instrument verstanden wird, das vor Polizeigewalt und Rassismus schützen soll. Sowohl die Polizei als auch die Bürgerinnen und Bürger, die vom Polizeieinsatz betroffen sind, sollen nachweisen können, wie der Einsatz abgelaufen ist. Dadurch wird das staatliche Handeln transparent. Der Einsatz von Bodycams wird hier vorrangig als Instrument zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen Polizei und Bevölkerung und zur Reduzierung der Häufigkeit von Beschwerden über exzessive Polizeigewalt angesehen.

Defizitäre rechtliche Eingriffsgrundlagen für den polizeilichen Bodycam-Einsatz

Der Schutz der Rechte von Betroffenen polizeilicher Maßnahmen spielt bei den bisherigen Regelungen zur Bodycam maximal eine untergeordnete Rolle – eine umfassende Aufklärung der Wahrheit ist offenbar nicht gewünscht.

Die bisherigen landesgesetzlichen Regelungen zur Bodycam sind defizitär. So wird in der Regelung aus NRW (§ 15c PolG NRW) kein ausreichender Grundrechtsschutz für diejenigen gewährleistet, die vom Einsatz der Bodycam betroffen sind. Die Polizei kann einseitig entscheiden, wann die Kamera eingeschaltet wird und wann die Aufnahmen zu löschen sind. Außerdem fehlt es an einem Zugriffsrecht auf das Videomaterial für die Betroffenen.

Insgesamt liegt den bisherigen Ausgestaltungen des Bodycam-Einsatzes durch deutsche Polizeibehörden offenbar der Gedanke zugrunde, dass polizeiliches Handeln im Gegensatz zum Verhalten der Bürger und Bürgerinnen nur einer beschränkten Kontrolle bedarf. Diese Annahme widerspricht rechtsstaatlichen Grundsätzen, und Deutschland bleibt weit hinter den rechtsstaatlichen Ansätzen aus den USA zurück.

Bodycams: auch zum Schutz von Bürgerinnen und Bürgern vor unrechtmäßigem Polizeihandeln

Der Staat ist verpflichtet, Instrumente zur Sicherung eines verantwortlichen, rechtsstaatlichen Polizeihandelns vorzusehen. Hierzu müssen für die Polizei möglichst unabhängige Monitoring-Institutionen geschaffen werden. Solche Institutionen können dazu beitragen, Polizeien zu lernenden Organisationen zu machen, die Fehler nicht „unter den Teppich kehren“, sondern im Sinne einer positiven Fehlerkultur aus ihnen lernen. Bei Institutionen mit viel Macht in Form von Eingriffsbefugnissen besteht nämlich auch das Risiko von Machtmissbrauch, so dass es einer wirksamen und unabhängigen Kontrolle bedarf – nicht nur

für die Polizei, sondern für alle vergleichbaren Institutionen mit weitreichenden Befugnissen. Die Polizei als Träger der Staatsgewalt kann sich aber leicht einer Kontrolle von außen entziehen, da sie gerade im strafrechtlichen Bereich im Regelfall selbst die Ermittlungen durchführt. Eine Aufarbeitung von Fehlern mit dem Ziel, einzelne Verantwortliche zu identifizieren, zu sanktionieren und die Fehler langfristig abzustellen, steht meist zwangsläufig in Konflikt mit internen Solidaritätsstrukturen.

Insofern ist mittlerweile anerkannt, dass ein grundrechtlich geschütztes Interesse an dem Filmen eines Polizeieinsatzes durch Bürger und Bürgerinnen bestehen kann. Filmaufnahmen von der Polizei im Einsatz können sowohl aus Gründen der Presse- als auch der Informationsfreiheit, aber auch zur Beweissicherung für ein gerichtliches Verfahren gerechtfertigt sein. Die filmische Begleitung von Polizeieinsätzen ist wiederum in den USA deutlich umfassender verbreitet und dient dort dazu, rechtswidrige und rassistisch motivierte Polizeigewalt zur Sicherung rechtsstaatlicher Grundsätze aufzudecken.

Vor diesem Hintergrund ist es eigentlich naheliegend, dass eine polizeiliche Bodycam auch dazu genutzt wird, Fehlverhalten von Polizisten und Polizistinnen zu dokumentieren – was zur Verwendung in Disziplinar- und/oder Strafverfahren führen kann. Polizeibedienstete werden so dazu angehalten, sich gegenüber Bürgerinnen und Bürgern korrekt zu verhalten. Dies erscheint aber kaum möglich, wenn nur die Polizei über den Einsatz der Bodycam entscheiden kann, der Zugang zu Videomaterial für Betroffene nicht ohne Weiteres gesichert ist und die Aufnahmen gar nicht zu internen Ermittlungen oder zur Kontrolle genutzt werden dürfen.

Fazit

Kommt eine Bodycam zur Anwendung, so ist es aus rechtsstaatlichen Gründen geboten, dass die Aufnahmen verwendet werden, um Fehlverhalten von Bürgerinnen und Bürgern und auch von Polizeibediensteten nachweisen zu können. Dabei müssen selbstverständlich datenschutzrechtliche Grundsätze eingehalten werden, insbesondere der Grundsatz der Datenminimierung. Insofern darf es nicht zu einer uferlosen Anwendung der Bodycam kommen. Dementsprechend muss die Gesetzeslage so angepasst werden, dass auch die Betroffenen der Videoüberwachung Zugang zu dem Datenmaterial haben und dass der Bodycam-Einsatz nicht allein im Ermessen der Polizei steht. Zum Beispiel wäre es denkbar, dass die Bodycam in bestimmten Einsatzlagen automatisch angeschaltet wird und dass auch die betroffenen Bürgerinnen und Bürger das Einschalten der Bodycam verlangen können, wenn sie mit dem Verhalten von Polizeibediensteten nicht einverstanden sind. Aktuell stellt die Bodycam eine einseitige Drohkulisse dar, da sie ausschließlich zulasten von Bürgerinnen und Bürgern eingesetzt wird, unabhängig davon, ob sich die Polizei rechtswidrig verhält oder nicht.

AUTOR*INNEN

Hartmut Aden
Prof. Dr. Hartmut Aden ist Professor für Öffentliches Recht, Europarecht, Politik- und Verwaltungswissenschaft an der Hochschule für Wirtschaft und Recht in Berlin.
Jan Fährmann
Dr. Jan Fährmann, Jurist und Kriminologe, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsinstitut für Öffentliche und Private Sicherheit (FÖPS Berlin) der Hochschule für Wirtschaft und Recht.

EMPFOHLENE ZITATION

Aden, Hartmut; Fährmann, Jan: Bodycams bei der Polizei – nicht nur zum Schutz von Polizistinnen und Polizisten!, Verfassungsblog, 02.03.2019, doi: 10.17176/20190324-204528-0.

Lizensiert unter CC BY-SA 4.0.

Langzeitarchiviert bei IntRechtDok unter: doi.org/10.17176/20190324-204528-0.