



Landesverband Baden-Württemberg

NRV – LV BW, RLG Dr. Bleckmann, LG Freiburg, Salzstraße 17, 79100 Freiburg

An das
Ministerium für Inneres, Digitalisierung und
Migration Baden-Württemberg

- nur per Mail -

21.04.2020

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 für die Polizei in Baden-Württemberg und zur Änderung weiterer polizeirechtlicher Vorschriften

hier: Stellungnahme der Neuen Richtervereinigung

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 10. März 2020 und die Gelegenheit zur Stellungnahme zur geplanten Novelle des Polizeigesetzes. Die Neue Richtervereinigung bedauert es, dass die Landesregierung selbst die überfällige Umsetzung verfassungsrechtlicher Vorgaben dazu nutzt, das Polizeigesetz einmal mehr und ohne Not zu verschärfen.

Die Stellungnahme konzentriert sich auf diese Verschärfungen:

1. Zur Ausweitung der verdachtsunabhängigen Personenkontrolle (§ 27 Abs. 1 Nr. 2 E-PolG)

Verdachtsunabhängige Personenkontrollen bergen wegen der herabgesetzten und weniger greifbaren Eingriffsvoraussetzungen stets die Gefahr der bewussten oder unbewussten Diskriminierung einzelner Bevölkerungsgruppen, denen Straftaten von der Polizei eher zugetraut werden. Vor diesem Hintergrund sind verdachtsunabhängige Personenkontrollen auf ein Minimum zu reduzieren. Diesem Anspruch wird der vorliegende Entwurf nicht gerecht.

Vorstand: *Dr. Frank Bleckmann* (Sprecher), Landgericht Freiburg; *Cornelie Eßlinger-Graf*, Landgericht Stuttgart; *Simone Wiegand*, Bundesgerichtshof; *Ulrich Hensinger*, Landesarbeitsgericht Stuttgart; *Dr. Susanne Müller*, Landgericht Freiburg

Danach muss die zu kontrollierende Person im Zusammenhang mit öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen angetroffen werden,

- für die nach einer Gefahrenanalyse Terroranschläge drohen (§ 44 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 E-PolG) oder
- wenn dort aufgrund der Art und Größe der Veranstaltungen und Ansammlungen erfahrungsgemäß erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit entstehen können (§ 44 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 E-PolG)
- und dort erfahrungsgemäß mit der Begehung von Straftaten gegen Leib, Leben oder Sachen von bedeutendem Wert zu rechnen ist (§ 27 Abs. 1 Nr. 2 E-PolG).

Zunächst versäumt es der Entwurf, die „erhebliche Gefahr“ legal zu definieren. In den Polizeigesetzen anderer Bundesländer und des Bundes (§ 14 Abs. 2 Satz 2 BPolG) und in der Literatur (vgl. Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Auflage 2018, -> Gefahr) wird die erhebliche Gefahr definiert als „eine Gefahr für ein bedeutsames Rechtsgut, wie Bestand des Staates, Leben, Gesundheit, Freiheit, wesentliche Vermögenswerte oder andere strafrechtlich geschützte Güter von erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit“. In der Gegenüberstellung zeigt sich, dass die Einschränkung in § 27 Abs. 1 Nr. 2 E-PolG in § 44 Abs. 1 S. 2 E-PolG aufgeht und damit keine Einschränkung ist, sondern lediglich ein Placebo.

Ebenfalls widersprüchlich sind die Ausführungen in der Begründung, wonach die Annahme der erheblichen Gefahr aber trotzdem durch konkrete auf Tatsachen gestützte Erfahrungswerte gerechtfertigt sein müsse. Ein allgemeiner Hinweis auf eine bestimmte Veranstaltungsart und –größe genüge nicht, die Gefährlichkeit müsse sich aus der Art und Größe im Einzelfall ergeben. Auf der einen Seite soll also ein Verweis auf die Veranstaltungsart und –größe nicht reichen – es soll dann aber doch wieder genau diese Kriterien ausreichen, um Erfahrungswerte von anderen Veranstaltungen zu übertragen. Mit anderen Worten: Liegen Erfahrungswerte für eine bestimmte Veranstaltungsart (etwa Sportveranstaltungen) vor, so reicht für die konkrete Veranstaltung doch der Hinweis auf die Art der Veranstaltung.

Nun lassen sich letztlich für jede Veranstaltung ab einer bestimmten Größe Erfahrungswerte für Straftaten insbesondere gegen Vermögenswerte finden. Wird als Bezugspunkt die Veranstaltung gewählt, sind diese auch wesentlich. Damit eröffnet die neue Ermächtigungsgrundlage letztlich die völlig unverhältnismäßige Möglichkeit, verdachtsunabhängige Personenkontrollen bei jeder größeren Veranstaltung durchzuführen. Sollte diese Interpretation nicht intendiert sein, sollte der Wortlaut deutlich einschränkender gefasst werden. Es steht aber zu befürchten, dass die Begründung, die größere Veranstaltungen genau wegen ihrer „Anziehungskraft für eine Vielzahl von Menschen“ als häufigen Tatort „von zahlreichen Straftaten“ benennt, den Weg ebnen soll für genau diese unverhältnismäßige Ausweitung der verdachtsunabhängigen Personenkontrollen.

In ihrer Vagheit überzeugt auch die Begründung nicht, dass verdachtsunabhängige Personenkontrollen bei der Verdachtsunabhängige Personenkontrollen bergen wegen

der herabgesetzten und weniger greifbaren Eingriffsvoraussetzungen stets die Gefahr der bewussten oder unbewussten Diskriminierung einzelner Bevölkerungsgruppen, denen Straftaten von der Polizei eher zugetraut werden. Vor diesem Hintergrund sind verdachtsunabhängige Personenkontrollen auf ein Minimum zu reduzieren. Diesem Anspruch wird der vorliegende Entwurf nicht gerecht.

Danach muss die zu kontrollierende Person im Zusammenhang mit öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen angetroffen werden,

- für die nach einer Gefahrenanalyse Terroranschläge drohen (§ 44 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 E-PolG) oder
- wenn dort aufgrund der Art und Größe der Veranstaltungen und Ansammlungen erfahrungsgemäß erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit entstehen können (§ 44 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 E-PolG)
- und dort erfahrungsgemäß mit der Begehung von Straftaten gegen Leib, Leben oder Sachen von bedeutendem Wert zu rechnen ist (§ 27 Abs. 1 Nr. 2 E-PolG).

Zunächst versäumt es der Entwurf, die „erhebliche Gefahr“ legal zu definieren. In den Polizeigesetzen anderer Bundesländer und des Bundes (§ 14 Abs. 2 Satz 2 BPolg) und in der Literatur (vgl. Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Auflage 2018, -> Gefahr) wird die erhebliche Gefahr definiert als „eine Gefahr für ein bedeutsames Rechtsgut, wie Bestand des Staates, Leben, Gesundheit, Freiheit, wesentliche Vermögenswerte oder andere strafrechtlich geschützte Güter von erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit“. In der Gegenüberstellung zeigt sich, dass die Einschränkung in § 27 Abs. 1 Nr. 2 E-PolG in § 44 Abs. 1 S. 2 E-PolG aufgeht und damit keine Einschränkung ist, sondern lediglich ein PI Verhinderung von Straftaten helfen sollen. Als Wirkmechanismus wird lediglich genannt, die potentiellen Straftäter sollten aus ihrer Anonymität geholt werden. Bei keinem der benannten schrecklichen terroristischen Anschlägen nutzten der oder die Attentäter die Anonymität der Masse. Entsprechend ist auch nicht erkennbar, wie die Maßnahme einen Beitrag zur Terrorabwehr leisten könnte. Der beschriebene Wirkmechanismus zielt vielmehr auf klassische Formen der Kleinkriminalität bei Großveranstaltungen wie etwa Taschendiebstähle oder Betrugsmaschen – was wiederum nur Sinn ergibt, wenn die Schäden durch die einzelnen Straftaten aufsummiert und damit dann wesentlich werden.

2. Zur Ausweitung des Einsatzes von Bodycams

Die Neuregelung in § 44 Abs. 5 ff. E-PolG soll den Einsatz von Bodycams auch in Wohnungen erlauben. Der Einsatz von Bodycams ist ein schwerwiegender Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nach Art. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG und in Wohnungen zusätzlich in die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 GG. Dieser Eingriff kann höchstens gerechtfertigt sein, wenn die konkrete Ausgestaltung das Schutzziel, die Abwehr von Gefahren insbesondere für Leib und Leben der Poli-

zeibeamten und anderer Personen, in bestmöglicher Weise erreicht. Diesem Anspruch wird der vorliegende Entwurf nicht gerecht.

Bodycams bieten die Möglichkeit, ein Geschehen im Nachhinein objektiv rekonstruieren zu können. Durch den offenen Einsatz werden alle Beteiligten daran erinnert, dass ihre Handlungen im Nachhinein überprüfbar sein werden. Die vorgeschlagenen Regelungen nutzen jedoch nur das halbe Potential der Bodycams. Sie überlassen nämlich der Polizei die alleinige Kontrolle, ob Aufnahmen gefertigt und im Nachhinein (ggfs. nach richterlicher Zustimmung) verwertet werden. Die Regelungen setzen also lediglich auf eine Disziplinierung der Betroffenen. Dies verkennt, dass viele Einsätze eskalieren, weil die Betroffenen die Intervention der Polizei selbst oder die Art und Weise ihrer Durchführung als ungerechtfertigt empfinden. Regelungen, die an dieser Stelle auf „Waffengleichheit“ zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern ausgelegt sind, geben den Betroffenen die Sicherheit der späteren Überprüfbarkeit und erleichtern es ihnen so, in der Situation als ungerechtfertigt empfundene Maßnahmen zu dulden.

Eine derartige Waffengleichheit setzt die gesetzliche Verankerung folgender Aspekte voraus:

- Betroffene können die Aufzeichnung per Bodycam verlangen.

Dieser Schritt ermöglicht nicht nur eine nachträgliche Überprüfung vermeintlichen oder tatsächlichen Fehlverhaltens, sondern kann in konflikträchtigen Situationen entscheidenden „Druck aus dem Kessel“ nehmen. Die Betroffenen fühlen sich nicht mehr als passive Opfer vermeintlicher Willkür, sondern erhalten die Sicherheit späterer Überprüfbarkeit. Gleichzeitig weiß derjenige, der auf eine Aufzeichnung bestanden hat, am besten, dass er von nun an unter besonderer Beobachtung steht. Für die Polizeibeamten hat eine Aufzeichnung auf Verlangen den Vorteil, dass sie die mitunter schwierige Entscheidung nicht mehr treffen müssen, ob und ab welchem Punkt die (dauerhafte) Aufzeichnung zulässig wäre. Für die praktische Handhabung dürfte die mit dem Verlangen einhergehende Einwilligung während eines Einsatzes nicht mehr widerrufbar sein. Eine solche Regelung wäre im Hinblick auf den Datenschutz von Dritten zulässig. Durch den Fokus und den Bildausschnitt der Kamera wären nicht am Geschehen Beteiligte nur in geringem Maße betroffen. Dieser geringe Eingriff erscheint zur Dokumentation eines vor der Eskalation stehenden Einsatzes gerechtfertigt, zumal die Aufzeichnung offen erfolgt und zahlreiche andere Eingriffsmaßnahmen, insbesondere § 44 Abs. 1 E-PolG das Filmen von Unbeteiligten in weit stärkerem Maße in Kauf nehmen. In Wohnräumen kommt hinzu, dass dort regelmäßig nur Personen aus dem Umfeld der Betroffenen anwesend sein dürften. Schließlich wären von einer solchen Aufzeichnung auch die Polizeibeamten selbst betroffen. Als Repräsentanten des Staates müssen sie dies jedoch genauso hinnehmen wie etwa Richterinnen und Richter oder Staatsanwältinnen und Staatsanwälte die Aufzeichnungen von Vernehmungen oder Verhandlungsteilen.

- Über die allgemeinen Auskunftsansprüche nach §§ 91 ff. E-PolG hinaus müssen die Betroffenen über Aufzeichnungen explizit informiert werden und die Möglichkeit erhalten, sich diese Aufzeichnungen anzusehen.
- Darauf aufbauend müssen die Betroffenen die beantragen können, die Aufzeichnungen nach § 44 Abs. 10 E-PolG nicht zu löschen.
- Der Hauptanwendungsfall für die längerfristige Speicherung der Aufzeichnungen ist die Beweissicherung in Ermittlungsverfahren gegen die Betroffenen wegen Widerstandshandlungen oder gegen die Polizeibeamten. In beiden Fällen muss die Entscheidung über die dauerhafte Speicherung und Verwertbarkeit bei der Justiz liegen. Daraus folgt, dass in jedem Fall
 - die Aufzeichnungen noch vor Ablauf der Löschfrist der Staatsanwaltschaft vorzulegen sind.
 - protokolliert werden muss, ob bei einem Einsatz Beamte mit Bodycams ausgestattet waren,
 - protokolliert werden muss, ob und wann Aufzeichnungen über 60 Sekunden hinaus erfolgt sind,
 - protokolliert werden muss, ob und mit welcher Begründung diese Aufzeichnungen gelöscht wurden,
 - diese Protokolle in allen Ermittlungsverfahren an die Staatsanwaltschaft übersandt werden müssen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Bleckmann, M.Phil. (Cantab)

Vorsitzender Richter am Landgericht

- für den Landesvorstand der NRV in Baden-Württemberg -