

Sachstandsbericht

(Stand: 23.08.2016)

Erneute Auswertung der Pilotprojekte zum Einsatz von „Body-Cams“

anlässlich der 63. (Herbst-)Sitzung des UA FEK

1. Auftrag	2
2. Auftragserledigung	2
3. Ergebnisdarstellungen	2
3.1 Pilotprojekte.....	2
3.2 Zielrichtungen der Projekte.....	3
3.3 Verwendete Systeme	3
3.4 Projektevaluationen	3
3.5 Rechtsgrundlagen / Datenspeicherfristen.....	5
3.6 Aufzeichnungsauslösung / Fernzugriff.....	5
3.7 Datenspeicherung / Löschung.....	5
3.8 Organisatorische Anbindung / Einsatzorte	6
3.9 Kennzeichnung / Erkennbarkeit der Einsatzdokumentation	6
3.10 Taktische Vorgaben / Einsatzanlässe	7
3.11 Mediales Interesse / Akzeptanz und Resonanz in der Bevölkerung.....	7
4. Fazit	8

1. Auftrag

Die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder hat sich anlässlich ihrer 203. Sitzung mit dem Thema Auswertung der Pilotprojekte zum Einsatz von „Body-Cams“ befasst. Der AK II hat zuvor in seiner 247. Sitzung zu diesem Thema einen entsprechenden Beschluss gefasst. Der UA FEK hat Hessen gebeten, die zukünftigen Ergebnisse aus den weiteren Pilotprojekten der Länder zu bündeln und hierzu im Anschluss dem AK II zu seiner Herbstsitzung 2016 einen Abschlussbericht vorzulegen.

2. Auftragserledigung

Die Innenministerien/-senatoren der Länder und des Bundes wurden mittels eines übersandten Fragenkatalogs erneut gebeten, Angaben zu den jeweiligen Pilotprojekten zu übersenden. Die nach hier übermittelten Angaben wurden anschließend gesammelt, ausgewertet und im Folgenden dargestellt.

3. Ergebnisdarstellungen

3.1 Pilotprojekte

Abgeschlossene Pilotprojekte bestehen bis dato in den Ländern Hessen und Rheinland-Pfalz. Aktuell läuft bei der Bundespolizei in mehreren Bundespolizeiinspektionen eine Erprobung sowohl im Wach- und Streifendienst als auch in geschlossenen Einsatzeinheiten. Zu dem laufenden Pilotbetrieb in Hamburg wurden keine neuen Erkenntnisse bekannt. In Bayern, Bremen sowie dem Saarland ist für dieses Jahr der Start entsprechender Pilotierungen vorgesehen, während dies in Sachsen-Anhalt für nächstes Jahr geplant ist. Für den Beginn der Pilotversuche in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen wurde jeweils kein konkreter Starttermin genannt.

Lediglich in Hessen wurde die „Body-Cam“ bereits in die Regelorganisation überführt.

3.2 Zielrichtungen der Projekte

Neben den bereits laufenden sowie abgeschlossenen Pilotprojekten dienen auch die geplanten Probetriebe in den Ländern insbesondere dem Schutz der Polizeibeamten vor Übergriffen und werden entsprechend auf die jeweils einschlägigen Gefahrenabwehrnormen der Länder bzw. des Bundes gestützt. Daher ist die präventive Ausrichtung auf das Primärziel der Eigensicherung durch Deeskalation in konfliktbehafteten Situationen bundesweit dominierend.

3.3 Verwendete Systeme

Sowohl bei den Ländern als auch beim Bund werden bisher insbesondere die Systeme Zepcam T1 und Reveal RS2-X2 genutzt. Rheinland-Pfalz setzt zudem das Nachfolgemodell RS 2-X2L ein. Das zunächst zur Erprobung vorgesehene System Reveal RS3 SX wurde aufgrund von Defiziten in der Verschlüsselungstechnik verworfen. In Bremen ist dieses Modell hingegen für den kommenden Pilotbetrieb vorgesehen.

Einige Länder, in denen die Pilotprojekte noch im frühen Planungsstadium sind oder in denen Ergebnisse anderer Pilotversuche abgewartet werden, haben sich bis dato noch nicht final auf ein System festgelegt.

3.4 Projektevaluationen

Das rheinland-pfälzische Pilotprojekt wurde durch eine landesweite Arbeitsgruppe begleitet, die sich aus Angehörigen verschiedener Behörden bzw. hierarchischen Ebenen zusammensetzte und eine projektbezogene Evaluation durchführte. Zielrichtung hiervon war, Aussagen über die Entwicklung der Gewalt gegen die Polizei in den Einsatzgebieten treffen zu können. Bezüglich Wirkung und Akzeptanz von „Body-Cams“ mit den Blickrichtungen Bürger und Mitarbeiterschaft wurde das Fachgebiet VIII (Sozialwissenschaften) der Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz mit einer wissenschaftlichen Untersuchung beauftragt. Des Weiteren wurde das Pilotprojekt in Rheinland-Pfalz durch die Universität Trier, Fachbereich Rechtswissenschaften, begleitet und evaluiert. Ziel ist es, rechtliche Möglichkeiten und Grenzen des Einsatzes von Körperkameras zu untersuchen. Wesentliche Aspekte waren in diesem Zusammenhang die Anforderungen an eine Ermächtigungsgrundlage zum Einsatz der „Body-Cam“ in Wohnungen und der sog.

Pre-Recording-Funktion¹. Ergänzend war vorgesehen, dass sich zwei Masterarbeiten an der DHPol mit spezifischen Fragestellungen zum Einsatz von „Body-Cams“ beschäftigen sollen. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen werden voraussichtlich erst Ende August 2016 vorliegen.

In Hessen wurde nach Beendigung der Pilotphase ein umfangreicher Erfahrungsbericht erstellt, in welchen insbesondere die gewonnenen Erkenntnisse im erstmaligen Umgang mit den „Body-Cams“ eingeflossen sind. Hierbei zeigte sich, dass deren Einsatz die erwartete deeskalierende und präventive Wirkung zumindest in bestimmten, kriminalgeografisch eingrenzbaeren Räumen durchaus entfalten kann². Weiterhin beschäftigte sich eine Masterarbeit an der DHPol mit der Fragestellung, inwiefern der hessische Pilotversuch bereits valide Aussagen zu einer messbaren Reduzierung von Übergriffen auf Polizeibeamte zulässt. Ein Ergebnis dieser mittels quantitativer und qualitativer Methoden durchgeführten Arbeit war, dass die derzeitige Datengrundlage für diesbezügliche Aussagen - insbesondere ob des vergleichsweisen kurzen Einsatzzeitraums der Kameras - offensichtlich noch nicht ausreichend ist. Gleichwohl zeichnete sich bei der Mitarbeiterschaft eine hohe Akzeptanz für das neue Führungs- und Einsatzmittel „Body-Cam“ ab.

Bei dem geplanten Pilotversuch im Freistaat Bayern soll dieser durch die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege, Fachbereich Polizei und Verfassungsschutz (FHVR), wissenschaftlich begleitet werden. Auch Nordrhein-Westfalen plant, sein kommendes Pilotprojekt wissenschaftlich begleiten zu lassen. Andere Länder sowie der Bund planen hingegen rein interne Evaluierungsmaßnahmen.

Insgesamt liegen bis dato noch keine neuen Evaluationsberichte aus dem bundesdeutschen Raum vor.

¹ Mit der Pre-Recording-Funktion werden kontinuierlich Videobilder auf einem sogenannten flüchtigen Speicher ablegt. Der Speicher verliert die Daten automatisch nach Abschalten des Geräts, beim Überschreiben der Daten (in Hessen nach 30 Sekunden) oder durch stoppen des Pre-Recording. Sobald die (dauerhafte) Aufnahmefunktion des Kamerasystems eingeschaltet wird, werden die letzten 30 Sekunden vom flüchtigen Speicher auf die SD-Karte kopiert und in der Folge gespeichert.

² Zu den ersten Erkenntnissen aus Hessen wurde bereits im Sachstandsbericht anlässlich der 59. Sitzung des UA FEK berichtet.

3.5 Rechtsgrundlagen / Datenspeicherfristen

Bezogen auf die rechtlichen Grundlagen zum Einsatz einer mobilen Videoüberwachung besteht weiterhin bundesweit ein äußerst heterogenes Bild, das der bereits erwähnten präventiven Ausrichtung und der folgerichtigen Verankerung in den verschiedenen Gefahrenabwehrrechten in den Ländern und im Bund geschuldet sein dürfte. In Teilen sind keine Rechtsgrundlagen zum Einsatz von „Body-Cams“ vorhanden. In einigen Ländern wurden bestehende Rechtsgrundlagen an die Erfordernisse eines „Body-Cam“-Einsatzes angepasst. So erlaubt beispielsweise das Hessische Sicherheits- und Ordnungsgesetz (HSOG) mittlerweile auch Tonaufnahmen und das sog. Pre-recording. In einigen Ländern, in denen ein Pilotbetrieb in Planung ist, die entsprechende Rechtsnorm aber im jeweiligen Polizeigesetz fehlt (bspw. in Niedersachsen), sind gesetzgeberische Initiativen teils schon in der parlamentarischen Befassung.

Der Einsatz von „Body-Cams“ ist bei allen bisherigen Pilotversuchen nur an öffentlich zugänglichen Orten möglich. Ein Einsatz in Wohnungen erfolgt derzeit grundsätzlich nicht, das insbesondere mit der hohen Schutzwirkung des Artikels 13 Grundgesetz vor öffentlichen Eingriffen begründet wird.

3.6 Aufzeichnungsauslösung / Fernzugriff

Bei den bereits beendeten und noch laufenden Pilotversuchen wird die „Body-Cam“ jeweils durch den Nutzer manuell gestartet, so dass ein Fernzugriff durch andere Bediener derzeit nicht erfolgt. Eine Liveübertragung mittels „Luftschnittstelle“ wäre zwar bei einigen der erprobten Systeme technisch möglich, wird aber derzeit ebenfalls in keinem der Versuche realisiert.

3.7 Datenspeicherung / Löschung

Die Speicherung der Aufzeichnungen erfolgte bei allen bisherigen Pilotprojekten in einem ersten Schritt durchgängig auf der „Body-Cam“-Einheit. Soweit bekannt, ist dies auch bei den geplanten Pilotprojekten der Fall. Eine direkte Übertragung per „Luftschnittstelle“ ist nicht vorgesehen.

Im Anschluss werden die Daten auf den Dienststellen auf weitere Speicher- bzw. Auswertemedien übertragen. In Bremen, Hessen und bei dem geplanten Projekt in Bayern werden die Aufzeichnungen im zweiten Schritt auf Stand-Alone-Rechnern

gespeichert, während in Rheinland-Pfalz sowie bei dem geplanten Betrieb im Saarland eine Übertragung in das jeweilige polizeiliche IT-System erfolgt.

Die Löschung der Daten auf der „Body-Cam“-Einheit erfolgt teils manuell, teils automatisiert und ist derzeit insbesondere von den Spezifika der technischen Systeme abhängig.

3.8 Organisatorische Anbindung / Einsatzorte

Die organisatorische Anbindung der aktuellen „Body-Cam“-Projekte erfolgt beim Bund sowie in den Ländern weiterhin schwerpunktmäßig im Wach- und Wechselschichtdienst. Beim Pilotversuch des Bundes wurde zusätzlich die Bundespolizeiabteilung Sankt Augustin, als geschlossene Einsatzeinheit der Bundespolizei, für die Teilnahme an der Erprobung ausgewählt. Hintergrund ist die regelmäßige Unterstützung des bundespolizeilichen Einzeldienstes in den regionalen Flächendirektionen. Weiterhin soll hierbei auch der Einsatz bei geschlossenen verbandspolizeilichen Einsätzen erprobt werden. Bremen bindet die Erprobung an die Direktion Bereitschaftspolizei an. Baden-Württemberg plant derzeit, die „Body-Cam“ stufenweise bei allen Dienststellen – beginnend mit den Polizeipräsidien Stuttgart, Mannheim und Freiburg – einzuführen. Bayern plant eine Erprobung unter Federführung des PP München durch den Wach- und Streifendienst in drei Städten im Land.

Die Auswahl der Einsatzorte orientiert sich an einer Auswertung der jeweiligen Lageerkenntnissen zu Widerstands- bzw. Aggressionsdelikten gegenüber Polizeibediensteten.

3.9 Kennzeichnung / Erkennbarkeit der Einsatzdokumentation

Die Erkennbarkeit der „Body-Cam“ führenden Beamten wird meist durch Funktionswesten mit einem hinweisenden Aufdruck zur "Videoüberwachung" gewährleistet. Hierbei bestehen verschiedene Aufschriften bei den jeweiligen Pilotprojekten, wie z.B. „Video Dokumentation“, „Polizei Videoteam“ etc. In einigen Ländern (bspw. in Hessen) ist der Einsatz zuvor dem Betroffenen mündlich anzukündigen und ein Hinweis auf den Einsatz der „Body-Cam“ zu geben. Je nach eingesetztem System, ist die Aufnahmetätigkeit zusätzlich auch anhand einer LED-Funktionsleuchte erkennbar.

3.10 Taktische Vorgaben / Einsatzanlässe

Der Einsatz der „Body-Cam“ erfolgt teilweise nur in verstärkter Streifenbesetzung. So sieht Hessen für einen Einsatz mindestens die Stärke von drei Beamten vor. Der „Kamerabeamte“ soll hierbei in Kontrollsituationen lediglich eine passive Rolle mit dem Ziel hochwertiger Aufnahmen einnehmen. Bremen plant den Einsatz der „Body-Cam“ durch Beamte in Halbgruppenstärke. Einige Bundesländer setzen die Systeme hingegen mit lediglich zwei Beamten im Rahmen des regulären Wach- und Streifendienst ein.

Auch bestehen verschiedene Vorgaben, bei welchen Anlässen ein Einsatz von „Body-Cams“ erfolgen darf. In Teilen ist dieser nur in speziellen Einsatzräumen, die häufig Örtlichkeiten für Übergriffe auf Polizeibeamten darstellen, möglich (z.B. Volksfeste, Vergnügungsviertel etc.). Andere Länder sowie der Bund erproben bzw. planen die Erprobung auch ohne solche Beschränkungen innerhalb der jeweiligen kompletten Dienstbezirke.

3.11 Mediales Interesse / Akzeptanz und Resonanz in der Bevölkerung

Das mediale Interesse war bei den bereits abgeschlossenen Pilotversuchen durchgehend hoch, so dass dies auch für die aktuellen sowie für die künftigen und in Planung befindlichen Projekte zumindest solange zu erwarten ist, bis die „Body-Cam“ sich als ein Standardinstrumentarium der Polizei etabliert hat. Daher kann eine frühzeitige Einbindung der Pressestellen nur empfohlen werden, insbesondere da auch in den sozialen Medien zahlreiche „Gegenaufnahmen“ von „Body-Cam“-führenden Beamten zu erwarten sind.

Valide Erkenntnisse zur Akzeptanz in der Bevölkerung liegen noch nicht vor und sind frühestens nach der Veröffentlichung entsprechender Untersuchungen aus Rheinland-Pfalz zu erwarten (vgl. Punkt 3.4).

4. Fazit

Das neuartige Führungs- und Einsatzmittel „Body-Cam“ wird derzeit weiterhin in vielen Ländern und im Bund verstärkt erprobt, während es in Hessen bereits im Regelbetrieb zum Einsatz kommt. In Hessen ist es dabei erfolgreich gelungen, konzeptionell und technisch ein Einsatzmittel bereit zu stellen, das die polizeilichen Einsatzkräfte schützt und entlastet.

Zu den in anderen Ländern und beim Bund geplanten bzw. gestarteten Pilotprojekten liegen noch keine Erfahrungswerte vor; insofern sollte zu einem späteren Zeitpunkt eine erneute Sachstandserhebung anhand der dann gewonnenen Erfahrungswerte initiiert werden.

Die Ergebnisse (teils externer) wissenschaftlicher Begleituntersuchungen, beispielsweise aus Rheinland-Pfalz, die den Gütekriterien Objektivität, Validität und Reliabilität entsprechen, stehen ebenfalls noch aus.