

Gesetzentwurf

der Fraktion der DVU

zur Änderung des Gesetzes über die Aufgaben, Befugnisse, Organisation und Zuständigkeit der Polizei im Land Brandenburg – Brandenburgisches Polizeigesetz (BbgPolG) – vom 19.März 1996, zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes zur Anpassung verwaltungsrechtlicher Vorschriften an den elektronischen Rechtsverkehr vom 17.Dezember 2003 (GVBl. I Seite 298) und durch das 3.Änderungsgesetz vom 29.Juni 2004 (GVBl. I Seite 289)

Der Landtag möge beschließen:

„Das Gesetz über die Aufgaben, Befugnisse, Organisation und Zuständigkeit der Polizei im Land Brandenburg – Brandenburgisches Polizeigesetz (BbgPolG) – vom 19.März 1996, zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes zur Anpassung verwaltungsrechtlicher Vorschriften an den elektronischen Rechtsverkehr vom 17.Dezember 2003 (GVBl. I Seite 298) und durch das 3.Änderungsgesetz vom 29.Juni 2004 (GVBl. I Seite 289), wird wie folgt geändert:

1.) § 31 des Brandenburgischen Polizeigesetzes (BbgPolG) wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift von § 31 wird wie folgt geändert:

Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen

b) Absatz 3 wird gestrichen.

2.) Nach § 31 BbgPolG wird folgender neuer § 31 a eingefügt:

§ 31 a Datenerhebung auf öffentlich zugänglichen Straßen und Plätzen (Videoüberwachung)

(1) Die Polizei kann zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 1 Absatz 1 als ergänzendes Mittel zur Gefahrenabwehr öffentlich zugängliche Straßen und Plätze mittels Bildübertragung (Videoüberwachung) erkennbar beobachten, wenn und solange auf der Grundlage von Lageerkennnissen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass an diesen Orten vermehrt Straftaten oder besonders schwere Straftaten drohen.

Die fortlaufende Überwachung der Bildschirme während der örtlichen Bildübertragungszeiten ist durch entsprechend geschultes polizeiliches Personal sicherzustellen. Dabei dürfen andere polizeiliche Aufgaben, insbesondere die unmittelbare personelle Polizeipräsenz vor Ort, nicht beeinträchtigt werden.

(2) Bei der Videoüberwachung dürfen auch personenbezogene Daten erhoben werden, soweit dies zur Verhütung oder zur Verfolgung von Straftaten erforderlich ist. Soweit sich aus den Bildaufzeichnungen keine Anhaltspunkte für Straftaten ergeben, sind die betreffenden Daten spätestens eine Woche nach der Datenerhebung zu löschen oder zu vernichten. Im übrigen sind Bildaufzeichnungen spätestens einen Monat nach der Datenerhebung zu löschen oder zu vernichten, soweit sie nicht zur Verfolgung von Straftaten benötigt werden. Sind die mit der Überwachung erhobenen Daten einer namentlich bekannten Person zuzuordnen, ist diese unverzüglich zu benachrichtigen, soweit die Daten nicht bereits gelöscht sind oder der Zweck der Videoüberwachung durch die Benachrichtigung nicht gefährdet wird.

(3) Auf die Durchführung einer Videoüberwachung nach Absatz 1 ist unmittelbar am Ort der Überwachung durch Schilder deutlich so hinzuweisen, dass deren Erkennbarkeit für jedermann vor Betreten der überwachten Örtlichkeit gewährleistet ist.

(4) Über die Errichtung oder Einstellung einer Videoüberwachung nach Absatz 1 entscheidet das für das Ministerium des Innern des Landes Brandenburg zuständige Mitglied der Landesregierung auf Vorschlag des Polizeipräsidenten oder dessen Stellvertreters im Amt. Die Landesregierung erstattet jährlich Bericht über Einsatz, Erforderlichkeit, Erfolge und sonstige Auswirkungen der Videoüberwachungsmaßnahmen an den einzelnen Überwachungsstandorten im Land Brandenburg.

3.) Der bisherige § 31 a BbgPolG wird § 31 b und bleibt im übrigen unverändert.“

Begründung:

1.) Bestandsaufnahme

Die Videoüberwachung im Land Brandenburg ab dem Jahre 2001 an den vier Standorten Potsdam Hauptbahnhof, Bahnhofsvorplatz Bernau, Diskothek Rathenow und Bahnhofsvorplatz Erkner hat sich als ergänzende Maßnahme der Kriminalitätsbekämpfung grundsätzlich bewährt, wenngleich die dem Bericht der Landesregierung, Drucksache 4/2347, beigefügten Gutachten des Professors Dr. jur. Classen (Rechtsgutachten) sowie des Professors Dr. Manfred Bornewasser (Endbericht) eine ganze Anzahl von Defiziten der aktuell in Brandenburg praktizierten Videoüberwachung nebst Lösungsvorschlägen aufzeigen.

In ganz Brandenburg waren die Kriminalitätszahlen insgesamt im Untersuchungszeitraum von 2001 bis Ende August 2005 rückläufig. Das betrifft vor allem Eigentums- und Vermögensdelikte, während die Anzahl der Gewaltdelikte insgesamt gestiegen ist. An den vier obigen Videoüberwachungsstandorten fällt der Kriminalitätsrückgang – zumindest summarisch betrachtet – ausgeprägter aus als im gesamten Land Brandenburg.

Jedenfalls teilweise lassen sich insoweit auch Ausstrahlungen auf die angrenzenden Bereiche der Videoüberwachungsstandorte mit rückläufigen Kriminalitätszahlen feststellen. Teilweise haben sich die Anfangserfolge an den Videoüberwachungsstandorten nach dem nunmehr vorliegenden Zahlenmaterial zwischenzeitlich allerdings wieder relativiert, das heißt die Deliktzahlen sind wieder gestiegen. Betroffen hiervon sind namentlich die Standorte Erkner (ab 2004), Bernau (im Jahr 2004 insgesamt sowie bei sonstigen Delikten ab 2004) und Potsdam Hauptbahnhof (ab 2005), während Rathenow durchgehend sinkende Deliktzahlen aufweist. Die Gründe hierfür liegen nach den Gutachten möglicherweise an fehlenden Polizeipersonal zur regelmäßigen Überwachung der Videokameras oder/und an fehlenden sichtbaren repressiven Konsequenzen der Videoüberwachung auch aufgrund der überaus kurzen 3-Minuten-Historie in Brandenburg.

Insgesamt hat sich die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger an den vier videoüberwachten Standorten also verifizierbar verbessert. Entsprechend wird die Videoüberwachung von der Bevölkerung ganz überwiegend positiv aufgenommen. Die Zustimmung lag an den vier Standorten zwischen 66% (in Bernau) und 86% in Erkner. Diese ist vor allem bei den befragten Geschäftsleuten deutlich ausgeprägt, welche sich in den überwachten Bereichen offenbar zumindest dann auch deutlich sicherer fühlen als an nicht überwachten Kontrollräumen, solange keine abflachende Abschreckungswirkung infolge mangelnder Aufzeichnungstätigkeiten oder Polizeipräsenz eintritt. Insgesamt liegt das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger an den überwachten Standorten hingegen nur leicht über dem der übrigen Kontrollräume. Hierbei zeigte sich anhand der Umfrageergebnisse ebenfalls, dass sich die befragten Bürgerinnen und Bürger an den Überwachungsstandorten ganz überwiegend weder beobachtet fühlen noch um die Verwendung aufgenommenen Bildmaterials sorgen. Einer generellen Ausdehnung auf andere Standorte in Brandenburg stehen viele der Befragten allerdings skeptisch gegenüber. Deutlich abgelehnt wird von den befragten Bürgerinnen und Bürgern vor allem eine Reduzierung der Polizeipräsenz vor Ort aufgrund der Videoüberwachung.

Kriminalitätsverdrängungseffekte könnten anhand der Feststellungen in den obigen Gutachten zumindest nicht nachgewiesen werden. Untersucht wurden allerdings hierzu augenscheinlich nur mögliche Verdrängungseffekte im räumlichen Umfeld der Überwachungsstandorte. Insoweit mag davon auszugehen sein, dass im Bereich der Alltags- und Gelegenheitskriminalität tatsächlich keine nennenswerten Verdrängungseffekte eingetreten sind. Anzumerken ist zu dem Phänomen Kriminalitätsverdrängung allerdings, dass insbesondere im Bereich der Organisierten Kriminalität nach aller Erfahrung allein durch Videoüberwachung nur räumlich-örtlich, aber nicht insgesamt ein Kriminalitätsrückgang zu erwarten ist. Das ergibt sich schon daraus, dass Organisierte Kriminalität nach wirtschaftlichen Grundsätzen handelt und ihre Aktivitäten nicht insgesamt einstellt. Hier werden sich allenfalls räumliche Verlagerungen ergeben, jedoch nicht notwendig in das räumliche Umfeld, sondern dorthin, wo sich für die Entfaltung Organisierter Kriminalität ein vergleichbar günstiges Umfeld ergibt. Das wurde in den Gutachten nicht erschöpfend untersucht.

Die in den beiden Gutachten aufgezeigten Defizite der gegenwärtigen Überwachungsstandorte im Land Brandenburg lassen sich im wesentlichen zu vier Kritikpunkten zusammenfassen.

Kritisch betrachtet wird vor allem die an den Videostandorten in Brandenburg praktizierte Aufzeichnungstechnik. Dies bezieht sich vor allem auf die sehr kurze Aufzeichnungshistorie von lediglich drei Minuten, die als wenig effektiv im Hinblick auf die abschreckende Wirkung der Videoüberwachung angesehen wird sowie die nachträgliche Aufklärung und Verfolgung von begangenen Straftaten auf der Grundlage des vorhandenen Bildmaterials.

Insoweit werden eine signifikante zeitliche Ausdehnung der Aufzeichnungshistorie sowie verbesserte Aufbewahrungsfristen für „kriminalitätsträchtiges“ Bildmaterial vorgeschlagen. Weiterhin wird Kritik an der personellen Überwachung der Bildschirme sowie an der Motivation des hierzu eingesetzten Polizeipersonals geäußert. Im Zuge der Polizeistrukturenreform ist es an den heutigen Videostandorten nach den Untersuchungsergebnissen der Gutachten offenbar zu personellen Vakanzen bei der Überwachung der Kameras in personalplanerischer Hinsicht gekommen. Das heißt, diese Überwachung erfolgte anschließend wohl nicht mehr in der Regelmäßigkeit, die für eine effektive Abschreckung vonnöten ist. Personal für eine Rund-um-die-Uhr-Überwachung ist augenscheinlich nicht vorhanden. Zudem führt der derzeit praktizierte personelle Einsatz an den Bildschirmen aufgrund von „Zugleichfunktionen“ des Personals offenbar zu dessen „Abstumpfung“ sowie zu einer Vernachlässigung der Monitorüberwachung. Beides zusammen führt zu einer relativ geringen Aufzeichnungsquote, die einer optimalen Effektivität der Videoüberwachung im Hinblick auf die abschreckende Wirkung auf potentielle Straftäter sowie raschem Eingreifen von Vollzugspolizei „vor Ort“ entgegen steht. Dringend angemahnt wird hier eine diese Defizite beseitigende adäquate personelle Ausstattung zur Überwachung der Monitore.

Außerdem wird Verbesserungsbedarf im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit angemahnt, der sich erstens auf die Möglichkeiten der Kenntnisnahme einer Videoüberwachung „vor Ort“ durch potentielle Täter und zweitens auf die kontinuierliche Bekanntgabe von Erfolgen der Videoüberwachung bezieht.

Schließlich wird die in Brandenburg aktuell praktizierte Videoüberwachung als zu statisch dargestellt. Verlangt wird insoweit die Ergänzung der heutigen rechtlichen Voraussetzung für die Videoüberwachung in Brandenburg um eine dynamische Komponente, die vor allem so ausgestaltet sein sollte, dass der Einsatz von Videokameras von einem Standort an einen anderen Standort durch Einstellung der Überwachung am Ursprungsstandort verlagerbar ist und zugleich auch eine Ausdehnung der Überwachungsaktivitäten auf weitere „gefährliche“ Standorte ermöglicht, ohne dass die in dem Rechtsgutachten von Professor Bornwasser dargelegten rechtlichen Grenzen der Verhältnismäßigkeit überschritten werden.

2.) Analyse der tatsächlichen und rechtlichen Möglichkeiten

In tatsächlicher Hinsicht stößt eine räumliche Ausdehnung der Videoüberwachung auf weitere Standorte nach den soeben unter 1.) dargestellten Kritikpunkten und Verbesserungsstandorten an Grenzen, wenn die Videoüberwachung an den tatsächlich überwachten Standorten im Hinblick auf die abschreckende Wirkung möglichst effektiv gestaltet werden soll. Ohne diese Effektivität würde sich die Videoüberwachung allerdings – früher oder später – zum „Papiertiger“ entwickeln. Die teilweise an den vier videoüberwachten Standorten insgesamt wieder ansteigenden Deliktzahlen deuten insoweit auf eine nachlassende abschreckende Wirkung mangels hinreichender Effektivität hin. Eine beliebige räumliche Ausdehnung der Videoüberwachung im Sinne von „big brother“ ist demnach schon in tatsächlicher Hinsicht weder politisch wünschenswert noch personell angesichts der Polizeistrukturenreform sowie des damit einhergehenden Personalabbaus (800 Stellen) zu bewältigen. Daraus ergibt sich bereits aus tatsächlichen Gründen die Notwendigkeit, die Videoüberwachung in Brandenburg von vornherein auf Kriminalitätsschwerpunkte zu begrenzen. Im Gegenzug ist die Videoüberwachung aus Effektivitätsgründen an den tatsächlich überwachten Standorten – im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten - dann aber so zu verbessern, dass dort eine möglichst große abschreckende Wirkung erzielt wird.

Dazu wiederum sind auf der Grundlage der gutachterlichen Feststellungen und Lösungs-

vorschläge eine signifikante Verbesserung der Aufzeichnungsmöglichkeiten, der Strafverfolgungsmöglichkeiten, der personellen Gestaltung der Monitorüberwachung, der Öffentlichkeitsarbeit sowie der Publizität der Überwachungsstandorte durch entsprechende Kennzeichnung und eine verbesserte Flexibilität bei der Aus- und Abwahl solcher Standorte unerlässlich.

Zu alledem lässt sich in rechtlicher Hinsicht in Anlehnung an das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Classen im wesentlichen folgendes feststellen:

In verfassungsrechtlicher Hinsicht ergeben sich gegen der Videoüberwachung an sich im Grundsatz keine Bedenken, solange die Verhältnismäßigkeitschwelle nicht überschritten wird.

Der Schwerpunkt der Videoüberwachung muss die Gefahrenprävention im polizeilichen Sinne sein. Nur das Polizeirecht fällt in die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers. Die Verfolgung und Ahndung von bereits begangenen Straftaten hingegen ist eine strafprozessuale Aufgabe der Polizei, und die Strafprozessordnung sowie deren Ausgestaltung fällt in die Kompetenz des Bundesgesetzgebers. Dass Verfolgung und Ahndung von Straftaten – auch – Folge der Videoüberwachung ist, schließt die Gesetzgebungszuständigkeit des Landes allerdings nicht aus, denn eine effektive Abschreckung – und nur so macht die Überwachung überhaupt erst Sinn – hat nur dann Erfolg, wenn die Überwachung bei beobachteten Straftaten auch sichtbar konkrete Folgen zeitigt. Der präventive Schwerpunkt liegt dann bei der Verhütung künftiger – also weiterer – Straftaten.

Die Videoüberwachung greift allerdings in Grundrechte der Beobachteten – das Persönlichkeitsrecht in Gestalt des informellen Selbstbestimmungsrechts – ein. Die Intensivität dieser Eingriffe ist allerdings nicht so hoch, solange der Intimbereich von Personen nicht betroffen ist. An öffentlich zugänglichen Plätzen ist das nicht der Fall und kann gegebenenfalls durch geeignete technische Maßnahmen ausgeschlossen werden. Jedoch steigt die Eingriffsintensivität in dem Maße, in dem die Möglichkeiten der Aufzeichnung ausgeweitet werden. Umgekehrt sinkt die Eingriffsintensivität mit der Deutlichkeit, mit der videoüberwachte Örtlichkeiten für die Allgemeinheit als solche gekennzeichnet werden. Das hat Auswirkungen auf die Frage nach der Verhältnismäßigkeit der Videoüberwachung. Hier ist nämlich abzuwägen. Auf der einen Seite steht das öffentliche Interesse an der Gefahrenabwehr, und auf der anderen Seite stehen die Persönlichkeitsrechte der überwachten Bürger. Je höher das öffentliche Interesse an der Gefahrenabwehr ist, also je größer die Gefahr ist, desto intensiver können die Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte ausfallen, ohne unverhältnismäßig zu werden. Wird also die Videoüberwachung auf Standorte beschränkt, an denen sich im Vergleich zum gesamten Land eine erhöhte Kriminalitätsdichte in zahlenmäßiger oder qualitativer (Drohen besonders schwerer Straftaten) ergibt, können die Möglichkeiten der Aufzeichnung und Aufbewahrung des Videomaterials entsprechend ausgedehnt werden.

3.) Regelungsbedarf in Brandenburg für die künftige Videoüberwachung

Ziel dieses Gesetzentwurfs ist es, die Möglichkeiten und Voraussetzung der Videoüberwachung an Kriminalitätsschwerpunkten in Brandenburg durch entsprechende Änderung des Brandenburgischen Polizeigesetzes auf eine solide Grundlage zu stellen, die sowohl den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit nach den soeben unter 2.) erörterten rechtlichen Möglichkeiten entspricht, als auch den unter 1.) in der Bestandsaufnahme dargelegten sowie in den beiden bereits benannten Gutachten, welche dem Bericht der Landesregierung zur polizeilichen Videoüberwachung in Brandenburg, Drucksache 4/2347, beigelegt sind, hinreichend Rechnung trägt.

Insoweit besteht im Land Brandenburg mithin folgender Handlungs- und Regelungsbedarf

für den Landesgesetzgeber:

Vorrang vor einer solchen „beliebigen Ausdehnung“ muss eine möglichst hohe Effektivität der Videoüberwachung dort haben, wo sie tatsächlich erfolgt. Ohne Sicherstellung dieser Effektivität macht eine Ausdehnung auf weitere Standorte wenig Sinn. Eine „beliebige“ Ausdehnung der Videoüberwachung muss schon aufgrund dieser tatsächlichen Erwägungen abgelehnt werden. Ziel der Videoüberwachung muss außerdem eine Verbesserung des realen Schutzes der Bürger vor Straftaten sein, nicht ausschließlich eine Erhöhung des subjektiven Sicherheitsempfindens, also des nur trügerischen Scheins tatsächlicher Sicherheit.

Um diesen zu erreichen, ist im Hinblick auf die Gefahrenschwelle zu fordern, dass Voraussetzung für die Videoüberwachung bleibt, dass es sich bei dem zu überwachenden Ort um einen Kriminalitätsschwerpunkt handelt, und zwar in dem Sinne, dass an diesem Ort entweder zahlenmäßig vergleichsweise viele Straftaten oder qualitativ vermehrt besonders schwere Straftaten begangen werden.

Im Gegenzug dazu sind – entsprechend der sich hieraus im Rahmen der Verhältnismäßigkeit ergebenden Möglichkeiten – zur Verbesserung der Effektivität, sprich der abschreckenden Wirkung, die Aufzeichnungs- und Aufbewahrungsmöglichkeiten nachhaltig zu verbessern, denn nur wenn an videoüberwachten Orten bei dort begangenen Straftaten auch sichtbar Konsequenzen folgen, kann die für die Prävention unerlässliche abschreckende Wirkung der Videoüberwachung tatsächlich dauerhaft sichergestellt werden. In zeitlicher Hinsicht ist daher sicherzustellen, dass die Videokameras prinzipiell – soweit erforderlich – durchgehend laufen, und dass bei konkretem Tatverdacht die Aufzeichnung nicht nur auf den zeitlichen Rahmen des in Brandenburg geltenden 3-Minuten-Taktes beschränkt ist. Um weiterhin sicherzustellen, dass mit dem aufgezeichneten Material auch tatsächlich wirksam Straftaten verfolgt werden können, das heißt, dass dieses hierzu zur Verfügung steht, ist tatverdächtiges Material mindestens einen Monat gespeichert zu halten, damit dem Bürger genügend Zeit bleibt, sich als Opfer an die Polizei zu wenden und gegebenenfalls erforderliche Strafanträge zu stellen.

In personeller Hinsicht ist aus demselben Grund künftig sicherzustellen, dass fortlaufend eine Überwachung der Bildschirme gewährleistet ist, ohne dass das Überwachungspersonal hierbei „abstumpft“, und dass die Videoüberwachung nicht zu Lasten der örtlichen Präsenz von Vollzugspolizei vor Ort oder anderenorts geht. Die Videoüberwachung ersetzt nicht „Grün auf der Straße“, sondern stellt hierzu nur ein ergänzendes Mittel zur Gefahrabwehr dar.

Schließlich ist deshalb auch die Öffentlichkeitswirkung der Videoüberwachung zur Abschreckung potentieller Straftäter zu verbessern, und zwar durch kontinuierliche Bekanntgabe von Erfolgen der Überwachung sowie insbesondere durch deutlich erkennbare örtliche Hinweise auf die Videoüberwachung.

Ergänzend hierzu ist unter Beachtung der vorstehenden Anforderungen eine Flexibilität der Videoüberwachung dergestalt herzustellen, dass – entgegen der bisherigen Praxis in Brandenburg – sowohl eine Verlagerung von Videostandorten als auch eine Ausdehnung der Videoüberwachung auf weitere Kriminalitätsschwerpunkte zur Sicherstellung der landesweiten Effizienz der Maßnahmen ermöglicht werden. Priorität bei der Auswahl solcher Standorte sollte hierbei der Polizei zukommen, weil nur diese erfahrungsgemäß über den notwendigen praktischen Einblick in die Lageerkenntnisse sowie Kriminalitätsprognosen „vor Ort“ verfügt.

4.) Einzelheiten der vorgeschlagenen Gesetzesänderung

Ziel der Gesetzesänderung ist es, den Ergebnissen und Vorschlägen der dem Bericht der Landesregierung zur Videoüberwachung beigefügten Gutachten angemessene Rechnung zu tragen. Hierbei ist den rechtlichen Grenzen der Verhältnismäßigkeit im unter 2.) erörterten Sinne Rechnung zu tragen und die Videoüberwachung im Land Brandenburg insgesamt sowie an den tatsächlich überwachten Standorten nach den soeben unter 3.) angeführten Kriterien im Hinblick auf ihre Effektivität zu optimieren.

a) Änderung von § 31 BbgPolG

In § 31 BbgPolG wird Absatz 3 gestrichen. Entsprechend wird die Überschrift geändert. Der bisherige Absatz 3 regelt die Beobachtung öffentlich zugänglicher Straßen und Plätze (Videoüberwachung) in Brandenburg. Diese Bestimmungen fließen nunmehr – soweit nach dem unter 2.) und 3.) Gesagtem kein Änderungsbedarf besteht – in den neu konzipierten § 31 a BbgPolG ein, der die Videoüberwachung in Brandenburg umfassend und abschließend regelt. Damit wird § 31 Absatz 3 obsolet. Entsprechend ist dann auch die Überschrift von § 31 BbgPolG durch Herausnahme der Worte „sowie auf öffentlich zugänglichen Straßen und Plätzen“ dem verbleibenden Inhalt der Vorschriften in den Absätzen 1 und 2 anzupassen und lautet nunmehr, „Datenerhebungen bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen“.

b) Der neue § 31 a BbgPolG

Die mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagene Neuregelung der Videoüberwachung in Brandenburg durch den neu eingefügten § 31 a BbgPolG trägt den bereits dargestellten Umständen Rechnung, dass sich die Videoüberwachung nach den im Bericht der Landesregierung, Drucksache 4/2347, enthaltenen Gutachten als ergänzendes polizeiliches Mittel zur Verhütung von Straftaten im Rahmen der polizeilichen Aufgaben der Gefahrenabwehr nach § 1 Absatz 1 BbgPolG dem Grunde nach an den bisherigen vier Überwachungsstandorten im Land Brandenburg bewährt hat, dass es aber dennoch unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit Bedarf zu einer Anzahl von Korrekturen und Verbesserungen gibt, um eine möglichst hohe Effektivität der Maßnahmen zur Verhütung von Straftaten an Kriminalitätsschwerpunkten zu erreichen.

aa) Regelungen des Absatzes 1

Satz 1 ist die künftige Ermächtigungsgrundlage für Videoüberwachungen im Land Brandenburg. Hierbei streicht die Bestimmung gegenüber der heute geltenden Gesetzesfassung in § 31 Absatz 3 Satz 1 zweierlei heraus. Erstens, dass die Videoüberwachung nur als ergänzendes Mittel zur Gefahrenabwehr einzusetzen ist, und zweitens, dass an den betreffenden Standorten, an denen die Videoüberwachung eingerichtet werden soll, vermehrt Straftaten oder besonders schwere Straftaten drohen müssen. Ersteres soll künftig sicherstellen, dass Videoüberwachung nicht anstelle anderer polizeilicher Maßnahmen zur Gefahrenabwehr installiert wird, und letzteres, dass durch die Beschränkung auf vermehrte sowie besonders schwere Straftaten im Rahmen der Verhältnismäßigkeit gegenüber der derzeitigen Rechtslage signifikant verbesserte Aufzeichnungsmöglichkeiten geschaffen werden können. Die Sätze 2 und 3 stellen ergänzend klar, dass hinreichend polizeiliches Personal sowohl für die Überwachung der Bildschirme, als auch für die Gewährleistung der unmittelbaren polizeilichen Präsenz „vor Ort“ durchgehend zur Verfügung stehen muss.

Beides soll die Effizienz der Videoüberwachung an den einzelnen Standorten sicherstellen.

len, denn eine optimale Abschreckung lässt sich aus den oben unter den Ziffern 1.) bis 3.) dargestellten Gründen nur gewährleisten, wenn die Bildschirme durchweg von geschultem Personal überwacht werden und wenn die Videoüberwachung – eben als ergänzendes Mittel zur Gefahrenabwehr – insbesondere mit unmittelbarer personeller Polizeipräsenz „vor Ort“ einhergeht. Nur dann ist zu gewährleisten, dass im Falle von in den überwachten Bereichen begangenen Straftaten sofort polizeilich eingeschritten werden kann und die Sanktion sozusagen „auf dem Fuße folgt“.

bb) Regelungen des Absatzes 2

Satz 1 bildet die Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung personenbezogener Daten aufgrund der Videoüberwachung. Die Sätze 2 und 3 konkretisieren dabei näher den Umfang der hiermit zulässigen Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte Betroffener im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsgrenzen, die insoweit aufgrund der in Absatz 1 Satz 1 vorgenommenen Begrenzungen auf vermehrte und besonders schwere Straftaten im Hinblick auf diese Aufzeichnungen weiter gezogen werden können. Ziele dieser Regelungen sind ebenfalls eine künftig verbesserte Effizienz der Abschreckung und zudem – sozusagen als Synergieeffekt – eine Erweiterung der Strafverfolgungs- und Sanktionsmöglichkeiten. Dabei ist wegen der mit dem Aufzeichnen des Bildmaterials einhergehenden Eingriffe in den grundgesetzlichen Schutz der Persönlichkeitsrechte betroffener Bürgerinnen und Bürger im Hinblick auf die Verpflichtung zur Datenlöschung oder -vernichtung zu differenzieren. Bildaufzeichnungen, aus denen sich keine Anhaltspunkte für strafbare Handlungen ergeben, sind möglichst umgehend zu löschen oder zu vernichten. Dabei ist allerdings der Polizei genügend Zeit einzuräumen, dieses Material – auch bei begrenzten personellen Möglichkeiten - entsprechend zu sichten. Eine Woche nach der Aufzeichnung wird hierfür ausreichend sein und sich im Rahmen der Verhältnismäßigkeit bewegen. Das ist in Satz 2 geregelt. Anders gestalten sich die Dinge, soweit es sich um straftatverdächtiges Bildmaterial handelt. Hier ergeben sich für die Verhältnismäßigkeit schon deshalb andere Grenzen, weil der oder die möglichen Täter durch ihr eigenes Verhalten dazu beigetragen haben, dass das entsprechende Bildmaterial für eine längere Zeit aufbewahrt werden muss. Eine Löschungs- beziehungsweise Vernichtungsfrist von einem Monat ist insoweit im Rahmen der Verhältnismäßigkeit angemessen, wenn das Material schließlich nicht zur Verfolgung von Straftaten benötigt wird. Durch die einmonatige Frist soll zugleich sichergestellt werden, dass Bürgerinnen und Bürgern, welche in videoüberwachten Bereichen Opfer von Straftaten geworden sind, genügend Zeit verbleibt, um sich bei der Polizei zu melden und gegebenenfalls erforderliche Strafanträge zu stellen. Dies begründet zugleich aus der Sicht von Opfern die Notwendigkeit für die einmonatige Frist, denn nach empirischen Erfahrungen benötigen Opfer, die unter dem Eindruck einer gegen sie gerichteten Straftat stehen, oftmals eine gewisse Zeit, um sich an die Polizei zu wenden, und bei strafantragsabhängigen Delikten ist dies zudem für die Verfolgung unerlässlich. Dies alles regelt Satz 3. Die Bestimmung in Satz 4 entspricht schließlich den sich aus der Ausdehnung der Aufzeichnungs- und Aufbewahrungsmöglichkeiten ergebenden berechtigten datenschutzrechtlichen Interessen Betroffener. Sie ist daher unverzichtbar.

cc) Regelungen des Absatzes 3

In Absatz 3 wird nunmehr gesondert geregelt, dass videoüberwachte Örtlichkeiten in Brandenburg künftig unmittelbar am Ort der Überwachung mit Schildern in der Weise deutlich zu kennzeichnen ist, dass jedermann vor Betreten videoüberwachter Örtlichkeiten hinreichende Möglichkeiten der Kenntnisnahme hat. Diese gesonderte und detaillierte Regelung ist aus zwei Gründen erforderlich.

Erstens sind mit der Videoüberwachung stets Eingriffe in Grundrechte der betroffenen

Bürgerinnen und Bürger verbunden. Die Tragweite und Schwere dieser Eingriffe hat im Rahmen der Verhältnismäßigkeit aber weniger Gewicht, wenn die Betroffenen von vornherein Kenntnis von den Überwachungsmaßnahmen haben, denn diese haben dann die Dispositionsfreiheit, videoüberwachte Örtlichkeiten von vornherein zu meiden. Zweitens soll die Videoüberwachung vornehmlich der Gefahrenabwehr dienen, konkret der Verhütung von Straftaten. Nur unter diesem Gesichtspunkt lässt sich eine eindeutige Gesetzgebungszuständigkeit des Landesgesetzgebers, nämlich im Rahmen der Polizeigesetzgebung, begründen, denn für die Verfolgung von Straftaten ist über die Strafprozessordnung (StPO) die Gesetzgebungskompetenz des Bundesgesetzgebers gegeben. Dass mit durch die Videoüberwachung erzieltem Bildmaterial zusätzlich auch begangene Straftaten verfolgt und aufgeklärt werden, ist dann unschädlich, zumal eine bekannt werdende effektive Ahndung begangener Straftaten an Videostandorten als Annex immer auch eine präventiv-abschreckende Wirkung im Hinblick auf künftig mögliche weitere Straftaten an diesen Standorten hat, also insoweit zumindest auch der Gefahrenabwehr dient. Diese abschreckende Wirkung zur Verhütung von Straftaten lässt sich aber am besten erzielen, wenn potentielle Täter schon durch die Kenntnis der Videoüberwachung, also aufgrund hinreichend deutlicher Kennzeichnung mit entsprechenden Schildern, von der Begehung von Straftaten abgehalten werden.

dd) Regelungen des Absatzes 4

Satz 1 regelt das Verfahren zur Errichtung und Einstellung von Videoüberwachungen im Sinne von Absatz 1. Die Regelung weist gegenüber der aktuellen Gesetzesfassung in § 31 Absatz 3 Satz 5 BbgPolG eine Änderung dahingehend auf, dass nicht nur – wie bisher – die Errichtung, sondern auch die Einstellung von Videoüberwachungen erfasst werden. Diese Ergänzung ist wegen der – insoweit im übrigen ebenfalls gegenüber der aktuellen Gesetzesfassung in § 31 Absatz 1 Satz 1 BbgPolG unveränderten – Fassung der Ermächtigungsgrundlage notwendig. Hiernach kann Videoüberwachung stattfinden, „wenn und solange“ Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass an diesen Orten (vermehrt) Straftaten (oder besonders schwere Straftaten) drohen. Entfällt also diese Annahme an einem bestimmten Videostandort, ist die Überwachung dort nach den Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen einzustellen. Dafür empfiehlt sich ein der Errichtung entsprechendes Verfahren, also dass die Entscheidung zur Einstellung ebenfalls auf Vorschlag des Polizeipräsidenten oder dessen Vertreters im Amt durch das für das Ministerium des Innern des Landes Brandenburg zuständige Mitglied der Landesregierung getroffen wird. Über die eine Einstellung der Videoüberwachung rechtfertigenden Tatsachen und Gefahrenprognosen hat erfahrungsgemäß – wie bei der Errichtung einer Videoüberwachung – die Polizei selbst die umfassendsten Erkenntnisse.

Satz 2 soll dem Umstand Rechnung tragen, dass aus dem Bericht der Landesregierung zur Videoüberwachung in Brandenburg beigefügten Gutachten schon für die vier derzeit bestehenden Standorte eine einheitlich verlaufende Entwicklung der Deliktzahlen erkennbar wird, und dass in diesem Zusammenhang auch verschiedene Defizite personeller wie organisatorischer Art angesprochen werden. Außerdem konnten die Fragen nach Kriminalitätsverdrängungseffekten aufgrund der Videoüberwachung in den Gutachten nicht mit letzter Sicherheit beantwortet werden. Aus diesen Gründen müssen die Erfolge oder Misserfolge der insoweit als notwendig oder zumindest sinnvoll vorgeschlagenen Korrekturen an den einzelnen Überwachungsstandorten fortwährend besonders beobachtet werden. Schließlich dürfte auch im Falle einer Erweiterung der Videoüberwachung auf zusätzliche Kriminalitätsschwerpunkte in Brandenburg eine dortige ständige Effektivitätskontrolle unverzichtbar sein.

Es empfiehlt sich nach alledem, der Landesregierung – wie Satz 2 dies vorsieht – aufzu-

erlegen, jährlich Bericht über Einsatz, Erforderlichkeit, Erfolge und sonstige Auswirkungen der einzelnen Videoüberwachungsmaßnahmen, was insbesondere auch mögliche Kriminalitätsverlagerungen einschließt, zu erstatten. Systematisch knüpft die Bestimmung damit an den bisherigen § 31 Absatz 3 Satz 6 BbgPolG, der lediglich die fünfjährige Einführungsphase sowie einen darauf beruhenden umfassenden Bericht betraf, an und soll darüber hinaus in Zukunft sicherstellen, dass die Videoüberwachung an Kriminalitätsschwerpunkten in Brandenburg einer fortlaufenden kritischen Begleitung und Würdigung unterliegt.

c) Änderung des bisherigen § 31 a BbgPolG

Der bisherige § 31 a BbgPolG wird aufgrund der Einfügung des neuen § 31 a nunmehr § 31 b. Er bleibt im übrigen aber inhaltlich wie redaktionell unverändert.

Für die Fraktion der DVU

Liane Hesselbarth
Fraktionsvorsitzende