



An den
Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen
André Kuper
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

via E-Mail

apl. Prof. Dr. iur. Margrit Seckelmann

Geschäftsführerin

Telefon +49 6232 654 - 387

Telefax +49 6232 654 - 290

seckelmann@foev-speyer.de

**Gesetz zur Änderung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes NRW
und zur Änderung weiterer Gesetze
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 17/11622**

23. Februar 2021

I.A. 1/ A 09

Anhörung des Innenausschusses am 11. März 2021

Sehr geehrter Herr Präsident,

Sie haben mich freundlicherweise zur Anhörung des Innenausschusses am 11. März 2021 und zu einer Stellungnahme bezogen auf den oben genannten Gesetzentwurf eingeladen.

Ich bedanke mich sehr für das entgegengebrachte Vertrauen und nehme hiermit Stellung zu Art. 7 des Gesetzentwurfs, der die Aufnahme eines Verweises in § 24 Abs. 1 Nummer 6 des Ordnungsbehördengesetzes (OBG) auf die polizeilichen Standardmaßnahmen in § 15b und 15c des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW, Datenerhebung zur Eigensicherung und Datenerhebung durch körpernah getragene Aufnahmegeräte) betrifft. Dabei werde ich mich insbesondere auf die Verweisung auf § 15c PolG NRW (Datenerhebung durch körpernah getragene Aufnahmegeräte, nachfolgend: BodyCams) konzentrieren.

I.

Angesichts einer Vielzahl von Aufgaben, die sie nicht zuletzt im Rahmen der COVID19-Pandemie wahrzunehmen haben, verdienen die Ordnungsbehörden eine verstärkte Anerkennung und Unterstützung ihrer Tätigkeit.



Die Aufnahme einer *dynamischen Verweisung* in § 24 Abs. 1 Nummer 6 OBG auf § 15c PolG ist aber das falsche Mittel, um dieses Ziel zu erreichen, zumindest müsste sie unter eine *Evaluationsklausel* gestellt werden. Zudem sollte Klarheit darüber herrschen, dass die Aufnahme einer solchen Verweisung die Notwendigkeit *weiterer Bestimmungen* mit sich bringt, die nicht zuletzt die Frage der Datenumgangsrechte im Rahmen eines von den Behörden zu entwickelnden *Datenschutzkonzepts* betreffen, was zu *zusätzlichen Belastungen* für die Kommunen führen wird.

II.

Dieser Einschätzung liegen folgende Überlegungen zugrunde :

Das nordrhein-westfälische Polizeirecht ist geprägt durch das Trennungssystem, also von einer „Ausdifferenzierung der Erfüllung von Staatsaufgaben“ (*Dieter Kugelmann, Polizei- und Ordnungsrecht, 2. Aufl., Heidelberg 2012, Rn. 22*). Dieser Umstand kommt insbesondere darin zum Ausdruck, dass bestimmte Zwangsmittel ausschließlich der Polizei vorbehalten sind (ebd.).

§ 15c PolG konkretisiert den Schrankenvorbehalt zweier Grundrechte: Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG (Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Unteraussage des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts, vgl. auch Art. 4 Abs. 2 der Landesverfassung von NRW bzw. Art. 8 in Verbindung mit Art. 7 der EU-Grundrechtecharta) und – in Fällen des Betretens einer Wohnung – des Art. 13 Abs. 1 GG (Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung).

Bereits die – keineswegs in allen deutschen Bundesländern – gegebene gesetzliche Möglichkeit, BodyCams in Wohnungen einzusetzen, ist verfassungsrechtlich nicht unbedenklich, zumindest dann nicht, wenn ein solcher Einsatz – was häufig der Fall sein dürfte – auf eine „Gefahr im Verzug“ gestützt werden wird (*Frank Schmidt, Polizeiliche Videoüberwachung durch den Einsatz von BodyCams, Baden-Baden 2018, S. 436*).

In jedem Fall darf ein solcher Einsatz bereits durch die Vollzugspolizei nur flankiert durch ein abgestuftes Datenschutzkonzept erfolgen. Dieses hat – ergänzend zu den Anforderungen aus Art. 13 Abs. 1 GG – auf die Spezifika des Schutzes von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG Rücksicht



zu nehmen. Dasselbe würde für die Ordnungsbehörden bei einer Verweisung in § 24 Abs. 1 Nummer 6 OBG auf § 15c PolG gelten. Für den Einsatz bei den Ordnungsbehörden ist übrigens nach der Fassung im Gesetzentwurf – anders als zuvor bei dem Einsatz durch Polizeikräften – keine Evaluationsklausel vorgesehen, obwohl sich die Situation im Einsatz möglicherweise anders darstellen könnte.

Nach Ansicht von Landesdatenschutzbeauftragten wie dem rheinland-pfälzischen LfDI, Prof. Dr. *Dieter Kugelmann*, erfordert die Nutzung von BodyCams und der Zugriff auf die durch sie (im Rahmen der Pre-Recording-Funktion) aufgezeichnete Daten ein differenziertes Nutzungs- und Berechtigungskonzept, „welches bestimmte technische Voraussetzungen und Ressourcen“ voraussetzt; dabei hat das „dezidierte technischorganisatorische Regime [...] der Intensität des Eingriffs zur Erhebung der Daten Rechnung“ zu tragen (*Landtag Rheinland-Pfalz*, Vorlage 17/6958). Ein solches Konzept liegt, so ist im Sinne von Art. 20 Abs. 3 GG zu unterstellen, bei sämtlichen Polizeidienststellen inzwischen vor, die BodyCams einsetzen (ggf. bei den Polizeidirektionen). Darin ist niedergelegt, wer die Aufzeichnungen der BodyCams unter welchen Voraussetzungen auslesen darf, wer zu benachrichtigen ist, wann die Aufzeichnungen zu löschen sind und ob und in welcher Form und durch wen sie ggf. weitergegeben werden dürfen und was bei diesem Vorgang zu beachten ist (technisch-organisatorische Maßnahmen). Auch bei den Kommunen müsste insoweit eine solche kosten- und schulungsintensive Infrastruktur eingerichtet werden.

Dieses gilt umso mehr, als dass auf S. 54 des Gesetzentwurfs die Weiterverarbeitung der Daten zu besonderen Zwecken, insbesondere die Nutzung zu statistischen und zu Fortbildungszwecken, für die Ordnungsbehörden nach Artikel 89 DSGVO und §§ 9, 17 DSG NRW geregelt wird. Zwar ist erfreulich, dass auf diese Weise die Möglichkeit zu einer *Evaluation* (die bei der Aufnahme eines Verweises in § 24 Abs. 1 Nr. 6 OBG auf § 15c PolG ohnehin anzuraten wäre) geschaffen wird. Gleichwohl – und erst recht – ist dann eine *strenge Zweckbindung* des Einsatzes der BodyCams zu fordern, die gesetzlich abzusichern ist (und natürlich der datenschutzaufsichtsbehördlichen Kontrolle unterliegt).

Allerdings sind die Polizeibeamten und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ordnungsbehörden (die nicht notwendigerweise auch



verbeamtet sein müssen) *ganz unterschiedlich ausgebildet und geschult*. Im Rahmen der Ausbildung der Polizeibeamten wird auf die Grundrechtsintensität der jeweiligen Zwangsmaßnahme und die zur Konkretisierung von Grundrechtsschranken zulässigen Maßnahmen eingegangen.

Derzeit begleiten Polizistinnen und Polizisten bei „problematischen“ Einsätzen, warum sollte dem nicht auch weiterhin so sein? Dieses wäre meiner Ansicht nach ein verhältnismäßigeres Mittel, um die berechtigten Wünsche der ordnungsbehördlichen Kräfte nach mehr Schutz sicherzustellen.

III.

Eine (bloße) Verweisung in § 24 Abs. 1 Nummer 6 OBG auf § 15c PolG aufzunehmen, ist daher nicht anzuraten. Das folgt auch aus dem Gedanken, dass es sich nach der vorliegenden Fassung des Gesetzentwurfs um eine dynamische Verweisung handeln soll, die auf den jeweiligen Stand von § 15c und § 15b PolG verweist. Gerade diese Normen sind im Jahr 2019 aber Gegenstand von Änderungen gewesen. Bei eventuell notwendigen weiteren Änderungen des PolG müsste man jeweils auch die Erfordernisse des OBG mitreflektieren. Das PolG würde also „schwerfälliger“ werden und weniger gut an neue technische Entwicklungen anzupassen sein.

Wenn man zudem auf nahezu sämtliche Standardmaßnahmen des PolG auch im OBG verweisen wollte, würde dadurch *das Trennungssystem letztlich ausgehebelt*. Das kann, wenn überhaupt, meines Erachtens nur in verfassungskonformer Weise erfolgen, wenn diese Aufteilung generell – und zwar im Plenum des Parlaments – zur Debatte gestellt wird.

IV.

Ich rate daher von der geplanten (dynamischen) Verweisung in § 24 Abs. 1 Nummer 6 des Ordnungsbehördengesetzes auf § 15c des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen ab. Zumindest aber wäre die unbedingte Verpflichtung zur Entwicklung eines differenzierten Nutzungs- und Berechtigungskonzepts in § 24 Abs. 1 Nummer 6 OBG aufzunehmen und (ggf. durch Ausschlüsse) dafür zu sorgen, dass auch eine weitere Veränderung von § 15c PolG nicht zu einer Ausweitung des Eingriffsbereichs



der Ordnungsbehörden führen kann. Und schließlich müsste in diesem Fall der Einsatz von BodyCams durch Kräfte der Ordnungsbehörden zunächst unter eine Evaluationsklausel gestellt werden.

Speyer, den 23. Februar 2021

(apl. Prof. Dr. Margrit Seckelmann)