



4. November 2019

**Stellungnahme  
zum**

**7. Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Änderungsantrag der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP**

Drucksache 17/7549  
Drucksache 17/7624



Die Gewerkschaft der Polizei NRW (GdP) bedankt sich zunächst für die Gelegenheit, zu o.g. Gesetzentwurf bzw. dem Änderungsantrag Stellung nehmen zu dürfen.

Wir werden unseren Anmerkungen allgemeine Vorbemerkungen voranstellen, die sich auf beide Gesetzesinitiativen beziehen und dann zu den einzelnen Vorschlägen Stellung beziehen.

### **A. Allgemeine Vorbemerkungen**

Die GdP wird sich in ihrer Stellungnahme auf die inhaltlichen Änderungsvorschläge beschränken. Die redaktionellen Folgeänderungen werden wir nicht gesondert kommentieren, wir gehen davon aus, dass diese zutreffend sind.

Wir sind zunächst überrascht gewesen, dass der Entwurf der Landesregierung (Drs. 17/7549, im Weiteren: Entwurf) jetzt den im ursprünglichen Entwurf des Ministeriums des Inneren (Az: 432-57.03.02) enthaltenen Vorschlag eines neuen § 37 a nicht mehr enthält. Dieser befindet sich jetzt aber im Änderungsantrag der Fraktionen CDU und FDP (Drs. 17/7624, im Weiteren Änderungsantrag), allerdings in geänderten Wortlaut. Der GdP entzieht sich die Kenntnis, warum der § 37 a nicht mehr im Entwurf enthalten ist. Der Grund für die Änderung, nämlich den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gerecht zu werden, erschien uns schon im Ursprungsentwurf sachdienlich. Von daher kann grundsätzlich begrüßt werden, dass die Fraktionen jetzt einen entsprechenden Änderungsantrag eingebracht haben.

Bedenken hat die GdP allerdings dagegen, dass jetzt in § 37 Abs. 4 (neu) eine Befugnis enthalten ist, zukünftig auch auf Bedienstete der Polizei, die nicht Polizeivollzugsbeamtinnen oder –beamte sind, Aufgaben im Polizeigewahrsam zu übertragen.

Auch das dem Gesetzentwurf zugrunde liegende Begehren, den Vollzug des Gewahrsams durch Rechtsverordnung zu regeln, kann nicht auf die Zustimmung der GdP treffen. Bisher wurde der Vollzug des Polizeigewahrsams durch die Gewahrsamsordnung, also einen Erlass, geregelt, der der personalvertretungsrechtlichen Mitbestimmung unterliegt. Dies würde zukünftig entfallen. Da eine Regelung des Vollzugs des Polizeigewahrsams aber regelmäßig auch Bestimmungen enthält, die dem Eigenschutz und dem Schutz der Arbeitsbedingungen der dort eingesetzten Kräfte dient, halten wir es für unabdingbar, dass solche Bestimmungen auch zukünftig der Mitbestimmung unterliegen.

### **B. Forderungen und Positionen**

#### **1. Zum Entwurf, Artikel 1**

##### **a) Zu Ziffer 1**

Die Änderung in § 7, Einschränkungen von Grundrechten, ist nachvollziehbar und rechtlich geboten, da dadurch die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) zur automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenkontrolle bei Identitätskontrollen an polizeilichen Kontrollstellen im Vorfeld von Versammlungen umgesetzt werden sollen.



### b) Zu Ziffer 3, Änderungen des § 15 c

#### aa) zu Ziffer 3 a, Änderungen des § 15 c Abs. 4 Satz 2

Zum einen wird die Lesbarkeit durch die Änderung verbessert. Zum anderen ist nachvollziehbar, dass die betroffenen Personen ein Interesse daran haben könnten, die Rechtmäßigkeit von aufgezeichneten Maßnahmen überprüfen zu können. Dass dazu die in § 4 Abs. 4 Satz 1 enthaltene Lösfrist ausgesetzt werden kann, ist nachvollziehbar.

#### bb) zu Ziffer 3 b, Änderungen des § 15 c Abs. 9

Die Aufhebung des § 15 c Abs. 9 ist zum einen folgerichtig und zum anderen dringend geboten.

§ 15 c Abs. 9 S. 1 und 2 sind mit dem Bericht an den Landtag (Vorlage 17/2315 vom 31.07.2019) obsolet geworden und können aufgehoben werden.

Die Aufhebung von § 15 c Abs. 9 S. 3 ist zwingend geboten. Andererseits entfielen ab 01.01.2020 die Rechtsgrundlage für den Einsatz der Bodycam. Die GdP hält die flächendeckende Einführung und den Einsatz der Bodycam aber für unverzichtbar. Die in der Begründung auf Seite 27 des Entwurfs enthaltenen Zahlen der Gewaltdelikte gegen Polizeivollzugsbeamte sind ein eindeutiger Beleg dafür, dass die Gewalt gegen unsere Kolleginnen und Kollegen ständig zunimmt. Genauso verhält es sich mit verbalen Attacken und Respektlosigkeiten, denen Polizeivollzugsbeamte und -beamtinnen täglich in ihrem Dienst ausgesetzt sind. Die Bodycam, und das belegen die Erfahrungen z.B. in Hessen und Rheinland-Pfalz aber auch die Auswertung des Abschlussberichts des Instituts für Polizei- und Kriminalwissenschaft (IPK) zum Pilotprojekt zur Erprobung des Einsatzes von Bodycam (Landtagsvorlage 17/2315), entfaltet eine präventive Wirkung. Von daher ist ein zeitnaher flächendeckender Einsatz der Bodycam aus GdP-Sicht unverzichtbar. Daher ist die hier vorgeschlagene Gesetzesänderung absolut geboten.

#### cc) zu Nr. 11 Änderung des § 37 Abs. 4

#### Rechtsgrundlage für den Einsatz von Angestellten im öffentlichen Dienst im Polizeigewahrsam

Angestellte werden bei der Polizei in Nordrhein-Westfalen bereits in einer Vielzahl von Bereichen eingesetzt, in denen sie die Beamtinnen und Beamten wirkungsvoll entlasten und mit ihrem Spezialwissen unterstützen können. Aus Sicht der GdP ist aber dort eine Grenze zu ziehen, wo zur Durchführung von Maßnahmen vollzugspolizeiliche Kompetenzen erforderlich sind. Das gilt insbesondere, wo getroffene Maßnahmen unmittelbar erhebliche Grundrechtseingriffe darstellen. Genau diese Grenze überschreitet der Gesetzentwurf, indem er die Grundlage dafür schafft, polizeiliche Eingriffsrechte im Gewahrsam auf Angestellte zu übertragen.

Aus Sicht der GdP ist deshalb der Ansatz, ausgerechnet im grundrechtssensiblen Bereich des Gewahrsams Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte (PVB) durch Angestellte zu ersetzen, nicht nachvollziehbar. Der Einsatz von Angestellten bei der Über-



wachung von Geschwindigkeitsmessungen hat eine andere Qualität, als die Überwachung von Gefangenen. Freiheitsentziehende Maßnahmen gehören bislang aus guten Gründen zum Kernbereich vollzugspolizeilicher Aufgaben. Das gibt der Gesetzentwurf mit Blick auf die angespannte Personalsituation der Polizei auf.

Anders als durch die Begründung des Gesetzentwurfs behauptet, kommt es aber gerade auch im Gewahrsamsbereich auf die spezifischen Fähigkeiten und Kenntnisse von Polizeivollzugsbeamten an. Das im Gewahrsam eingesetzte Personal kommt regelmäßig mit Konfliktsituationen in Berührung, die höchste Ansprüche stellen. In diesem Zusammenhang müssen oft auch weitere Maßnahmen getroffen werden, die polizeiliche Eingriffsbefugnisse erfordern. Hier auf Angestellte zu setzen, ist aus Sicht der GdP nicht zielführend.

Nordrhein-Westfalen ist deshalb bislang aus guten Gründen dem Beispiel anderer Bundesländer nicht gefolgt, die die Übertragung polizeilicher Aufgaben in einem derart grundrechtssensiblen Bereich zulassen.

Der Ansatz steht auch im Widerspruch zu sonstigen Regelungen des Gesetzentwurfs, der ausdrücklich die Grundrechtsrelevanz der im Gewahrsam getroffenen Maßnahmen in den Vordergrund stellt und mit guten Argumenten erhöhte Anforderungen an die Bestimmtheit und gesetzliche Regelungsebene vorsieht. Dazu passt es nicht, wenn gleichzeitig die Anforderungen an das Personal, das diese Grundrechtseingriffe durchführen und davon Betroffene überwachen soll, abgeschwächt werden sollen.

Auffällig ist auch, dass das Strafvollzugsgesetz NRW in § 96 eine wesentlich restriktivere Regelung enthält, die an der Aufgabenwahrnehmung durch Vollzugsbeamtinnen und -beamte festhält.

Zur näheren Ausgestaltung des Einsatzes von Angestellten im Gewahrsamsvollzug aber auch zu den Regelungen des Vollzugs des Polizeigewahrsams im Übrigen wird eine Ermächtigung zur Schaffung einer Rechtsverordnung geschaffen.

Das Anliegen des Gesetzentwurfs ist mit Blick auf die hohe Bedeutung der Betroffenenrechte zwar grundsätzlich nachvollziehbar, führt aber im Ergebnis zu einer Einschränkung der Mitbestimmung, da Mitbestimmungsrechte des Personalrats durch den Gesetzesvorbehalt ausgehebelt werden. Die Gewahrsamsordnung beinhaltet aber neben den Regelungen, die die Gefangenen betreffen, auch eine Vielzahl von Vorschriften, die letztlich der Eigensicherung der im Gewahrsam eingesetzten Beschäftigten bezwecken. Deshalb ist die Überführung aller Regelungen aus der Gewahrsamsordnung in der aktuellen Fassung in eine Rechtsverordnung zu überdenken.

Sofern die Gewahrsamsordnung in eine Rechtsverordnung umgewandelt wird, ist eine Beteiligung der Personalräte aufgrund des Vorrangs einer gesetzlichen Regelung (§ 72 Abs. 4 S. 1 LPVG) effektiv ausgeschlossen. Das personalvertretungsrechtliche Mitbestimmungsverfahren verpflichtet Dienstherrn und Personalrat dazu, grundsätzlich eine einvernehmliche Maßnahme zu treffen. Gelingt dies nicht, kann die Einigungsstelle angerufen werden, die abschließend entscheidet. Hierdurch wird sichergestellt, dass die schutzwürdigen Interessen der Beschäftigten und ihre professionelle Erfahrung bestmöglich berücksichtigt werden.



Wird dieses Verfahren ausgeschlossen, können die Interessen der Beschäftigten lediglich im Wege der Anhörung der Spitzenorganisationen nach § 93 Landesbeamtengesetz (sog. Verbändeanhörung) geltend gemacht werden. Gegenüber dem Mitbestimmungsverfahren sind in diesem Verfahren die Möglichkeiten der Beschäftigten, ihre Interessen geltend zu machen, deutlich eingeschränkt, da keine Verpflichtung zu einer einvernehmlichen Lösung von Konflikten besteht.

Das Bestreben, dem Bestimmtheitsgebot Rechnung zu tragen, darf aus Sicht der GdP nicht dazu führen, dass für elementare Mitbestimmungsrechte der Beschäftigten, wie etwa der Mitbestimmung bei Maßnahmen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz oder der Unfallverhütung nach § 72 Abs. 4 Nr. 7 LPVG im Bereich des Polizeigewahrsams kein Anwendungsbereich mehr verbleibt.

### **dd) zur Änderung des § 37 Abs. 5**

Ob die Polizeibehörden tatsächlich zur Durchführung eines längerfristigen Gewahrsams ertüchtigt wurden, wie es die Begründung des Entwurfs auf S. 31 ausführt, darf zumindest angezweifelt werden.

Die der GdP vorliegenden Rückmeldungen aus verschiedenen Behörden lassen hier zumindest Zweifel aufkommen. Von daher kann zumindest nicht ausgeschlossen werden, dass auch zukünftig im Wege der Amtshilfe auf Justizvollzugsanstalten zurückgegriffen werden muss.

## **C. Änderungsantrag**

### **Vorgeschlagene Einfügung einer Ziffer 13 in den „Entwurf“, neuer § 37 a Fixierung festgehaltener Personen**

Aus Sicht der GdP ist es erforderlich, die in der Gesetzesbegründung zitierte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Fixierung auch für den polizeilichen Gewahrsam umzusetzen.

Aus unserer Sicht ist es auch zu begrüßen, dass die Definition der Fixierung in § 37 a Satz 1 spezifisch an die Gegebenheiten im Polizeigewahrsam angepasst wird.

Auch der Richtervorbehalt als elementarer Bestandteil der Entscheidung des BVerfG vom 24.07.2018 ist unabdingbar.

Nicht ersichtlich erscheint uns aber die Notwendigkeit der Einführung einer obligatorischen Einholung einer ärztlichen Stellungnahme vor Durchführung der Fixierung. Wer sich die Voraussetzungen ansieht, die zu einer Fixierung führen können (gegenwärtige erhebliche Selbst- oder Fremdgefährdung) der erkennt sehr schnell, dass hier das Vorliegen einer „Gefahr im Verzuge“ eher die Regel als die Ausnahme sein wird. Von daher wird es in der Realität schwer werden, die ärztliche Stellungnahme vor der Fixierung einzuholen. Außerdem hatte das BVerfG bei seiner Entscheidung ausdrücklich die Durchführung einer Maßnahme im Rahmen einer psychiatrischen Unterbringung zu bewerten: Eine Vergleichbarkeit zum Gewahrsam nach Polizeigesetz NRW ist daher, wenn überhaupt, nur in Ausnahmefällen gegeben. Von daher sollte auch die obligatorische Einholung einer ärztlichen Stellungnahme vor der Fixierung nicht festgeschrieben werden.



Die GdP wird sich aber nicht verschließen, wenn, um die Gefährdungen der Betroffenen auszuschließen, eine ärztliche Begutachtung während der Durchführung der Fixierung erfolgt. Problematisch erscheint uns hier allerdings, ob zu diesem Zweck genügend Ärzte zur Verfügung stehen würden.