



21. März 2018

**Stellungnahme
zum Entwurf eines**

**6. Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Verbändeanhörung gemäß § 35 GGO



A. Vorbemerkungen

Grundsätzlich begrüßt die GdP NRW, dass die Landesregierung langjährigen Forderungen der GdP NRW nach klaren und verlässlichen Ermächtigungsgrundlagen für die Polizei zur Gefahrenabwehr zumindest in den jetzt vorliegenden Bereichen nachkommt. Leider ist auch dieses Mal keine gesamte Überarbeitung des Polizeigesetzes erfolgt. Die GdP NRW fordert dies aber weiterhin insbesondere auch im Hinblick eines Musterentwurfs des Polizeigesetzes mit Mindeststandards für alle Länder, damit eine länderübergreifende Zusammenarbeit gerade zur Abwehr terroristischer Gefahren ermöglicht wird.

Da aber im Gesetzentwurf ausgeführt ist, dass es sich beim jetzt vorliegenden Gesetzentwurf nur um den vorgezogenen Teil eines Gesamtpakets handelt, gehen wir davon aus, dass in den folgenden Gesetzentwürfen noch weitere aus unserer Sicht erforderliche Änderungen enthalten sein werden. Wir werden uns nachfolgend daher auf die jetzt vorliegenden Gesetzesänderungen beschränken und nur da, wo wir es für erforderlich halten, auf aus unserer Sicht notwendige weitere Änderungen verweisen.

Vorab sei uns aber eine grundsätzliche Anmerkung gestattet. Mit dem vorliegenden Entwurf werden wieder die Anordnungs- und Antragsregelungen aus nicht nachvollziehbaren Gründen sprachlich und inhaltlich unterschiedlich getroffen. Hier wäre im Sinne der Polizistinnen und Polizisten, die diese gesetzlichen Regelungen als Anwender beherrschen müssen, eine Vereinheitlichung einzufordern. Dies gilt im Übrigen auch für die im aktuellen Gesetz bereits enthaltenen Regelungen.

Als Beispiele seien genannt (Die Regelungen des Entwurfs sind jeweils mit einem E gekennzeichnet):

§ 12 a Absatz 2 E „Polizeiliche Anhalte- und Sichtkontrollen (strategische Fahndung)“:

... Die Maßnahme ist schriftlich zu beantragen und bedarf der schriftlichen Anordnung durch die Behördenleiterin oder den Behördenleiter...

§ 20 c Absatz 4 E „Datenerhebung durch die Überwachung der Telekommunikation (präventive TKÜ)“:

... Maßnahmen nach den Absätzen 1 und 2 dürfen nur auf Antrag der Behördenleiterin oder des Behördenleiters oder ihrer oder seiner Vertretungen ...

§ 34 c Absatz 6 E „Elektronische Aufenthaltsüberwachung“:

... Bei Gefahr im Verzug kann die Anordnung durch die zuständige Behördenleitung oder deren Vertretung getroffen werden....

Die GdP NRW schlägt vor, identische Anordnungs- und Antragsvoraussetzungen im Gesetz zu formulieren. Wir schlagen vor, in allen Normen die in § 34 c Absatz 6 E gewählte Regelung „**die**



zuständige Behördenleitung oder deren Vertretung“ zu verwenden.

Auch fordern wir bei allen Normen, also auch bei § 12 a E und § 20 c E eine Regelung für die Fälle von Gefahr im Verzug. Hier bietet sich bei Gefahr im Verzug, an die Antrags- oder Anordnungs-kompetenz für eine von der Behördenleitung beauftragte Leitungsperson des höheren Polizeivollzugsdienstes vorzusehen. Dies wären dann die Polizeiführerinnen und Polizeiführer oder die Leitenden Beamten vom Dienst (LvD oder Pvd).

B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen

§ 8 E „Allgemeine Befugnisse, Begriffsbestimmungen“

Die GdP begrüßt es, dass nunmehr die rechtlichen Definitionen der „Drohenden Gefahr“ und „Drohenden terroristischen Gefahr“ in das Polizeigesetz aufgenommen werden. Aus unserer Sicht wird damit Rechtsklarheit geschaffen und die Möglichkeit, rechtssystematisch zur Abwehr verschiedenster Gefahren nun weitreichendere Möglichkeiten zu ergreifen (z.B. §§ 12 a E, 20 c E) unter Bezugnahme auf diese Definition.

§ 12 a E „Polizeiliche Anhalte- und Sichtkontrollen“

Mit Ausnahme der Anordnungs-kompetenzen begrüßen wir diese Regelung. Zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und des internationalen Terrorismus halten wir die bisherige Rechtssituation in NRW nicht für ausreichend. Dies haben wir in unserer Stellungnahme zum Antrag der CDU-Fraktion in der 16. Legislaturperiode: „Kriminalitätsbekämpfung intensivieren: Verdachts- und ereignisunabhängige Personenkontrollen („Schleierfahndung“) ermöglichen!“ Lt.-Drs. 16/11307 (16.08.2016) bereits ausgeführt.

§ 15 a E „Datenerhebung durch den offenen Einsatz optisch-technischer Mittel“

Die GdP NRW begrüßt grundsätzlich die Ausweitung der Möglichkeiten zur Videoüberwachung. Insbesondere die Ausweitung auf gefährliche oder verrufene Orte ist hilfreich für die Identifizierung von Orten, an denen eine Videoüberwachung zur Gefahrenabwehr hilfreich sein kann. Auch die Bedingung in § 15 a Abs. 1 Ziffer 2 E letzter Halbsatz, „und ein unverzügliches Einschreiten der Polizei möglich ist“ setzt eine langjährige Forderung der GdP um. Es ist aus unserer Sicht fatal, dem Bürger an gefährlichen oder verrufenen Orten aufgrund von Videoüberwachung eine Sicherheit nur vorzugaukeln. Wenn schon Videoüberwachung, die ja immer auch eine Einschränkung von Grundrechten darstellt, eingesetzt wird, werden die Bürgerinnen und Bürger nur dann Verständnis und Akzeptanz aufbringen, wenn dadurch auch, wirklich – über eine reine Abschreckung hinaus – mehr Sicherheit gewährleistet ist. Dies erfordert aber, dass auch notwendige Interventionskräfte zur Verfügung stehen, die im Falle, dass durch die Videoüberwachung Bedrohungs- oder Gefährdungstatbestände festgestellt werden, eingreifen können.

Damit kommen wir aber zu einem weiteren Problem. Denn wenn diese Kräfte nicht zur Verfügung stehen, wir halten dieses Szenario angesichts der momentanen Personalsituation bei der



Polizei in NRW für mehr als realistisch, wird es trotz Erkenntnisse, die eine Videoüberwachung sinnvoll, wenn nicht sogar erforderlich machen, nicht möglich sein, eine Videoüberwachung durchzuführen.

Daher fordern wir eine Ergänzung in Absatz 1 als neue Nr. 3 wie folgt:

3. an einem Objekt und im unmittelbaren Umfeld Objektschutzmaßnahmen nach der Polizeidienstvorschrift 129 (PDV 129 „Personen- und Objektschutz“) angeordnet sind

Angesichts der Personalsituation der Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen und der aktuellen terroristischen und extremistischen Bedrohung halten wir als GdP NRW diese unterstützende und entlastende Maßnahme im Bereich des Objektschutzes für zwingend erforderlich.

Damit die neue Regelung des § 15 a E allerdings nicht ins Leere läuft, muss unverzüglich die Verwaltungsvorschrift zu § 15a PolG NRW angepasst werden. Diese lautet bisher:

*„Datenerhebung durch den offenen Einsatz optisch-technischer Mittel (zu § 15 a)
15a.0*

Die Videoüberwachung ist an Kriminalitätsbrennpunkten im Sinne des § 15 a zulässig, das heißt an einzelnen öffentlich zugänglichen Orten, an denen wiederholt Straftaten begangen wurden und deren Beschaffenheit die Begehung von Straftaten begünstigt. Durch diese Maßnahme können Straftaten verhütet, die Aufklärung von Straftaten gesteigert und das Sicherheitsgefühl verbessert werden. Die Videoüberwachung ist im Rahmen eines Gesamtkonzepts einzusetzen, das auf die spezifischen Gegebenheiten abgestimmt ist und ergänzende Maßnahmen vorsieht. Vor einem Einsatz dieser Maßnahme ist zu prüfen, ob die Videoüberwachung aller Wahrscheinlichkeit nach nur zu einem Verdrängungseffekt führt; in diesem Fall ist die Videoüberwachung unzulässig. Im Übrigen ist § 10 DSGVO NRW zu beachten.“

Nur für wenige Orte konnte der Verdrängungseffekt völlig ausgeschlossen werden. Daher war gerade diese Vorschrift die Ursache dafür, dass diese polizeiliche Maßnahme so selten durchgeführt wurde. (Als Beispiel sei die Bekämpfung des Drogenhandels auf öffentlichen Straßen und Plätzen genannt, wo immer davon ausgegangen werden muss, dass zumindest ein Teil der Dealer an anderen Örtlichkeiten weiter tätig werden.) Dies führt aber nach der oben zitierten Verwaltungsvorschrift zur Unzulässigkeit!

Auch sollte der § 15a Absatz 3 E im Sinne des anfangs gemachten Formulierungsvorschlags zur Anordnungscompetenz („die zuständige Behördenleitung oder deren Vertretung „) angepasst werden. Ebenso sollte auch hier die vorgeschlagene Regelung für Gefahr im Verzug („eine von der Behördenleitung beauftragte Leitungsperson des höheren Polizeivollzugsdienstes“) vorgesehen werden. Sobald mobile Videotechnik zur Verfügung steht, kommt diese Maßnahme auch bei ad hoc Ereignissen in Betracht, wo die zuständige Behördenleitung oder deren Vertretung nicht oder nicht rechtzeitig erreicht werden können. (Beispiel: Plötzliche Zusammenkunft von großen Personengruppen wie in der Silvesternacht)



Abschließend weisen wir noch darauf hin, dass die Videoüberwachung kein Instrument sein darf, mit dem man polizeiliche Aktivitäten, die eigentlich zu Präventionszwecken dringend erforderlich sind, (z.B. Streifentätigkeit, Bezirksdienst u.a.) ersetzen kann.

§ 20 c E „Datenerhebung durch die Überwachung der Telekommunikation“

Mit Genugtuung hat die GdP NRW die Einführung der präventiven Überwachung der Telekommunikation registriert. Die GdP erhebt diese Forderung seit Jahren. Dass eine Ausdehnung auf die Quellen TKÜ installiert wird, halten wir für folgerichtig und in Zeiten einer fortschreitenden Verschärfung des Datenschutzes (siehe Europäische Datenschutzgrundverordnung und Datenschutz-Richtlinie für die Polizei und andere Sicherheitsbehörden) für bemerkenswert. Die Landesregierung setzt hier ein klares Zeichen, dass sie der Sicherheit der Bürger einen hohen Stellenwert beimisst und lässt sich nicht von allgemeinen Vorbehalten gegen die polizeiliche Maßnahmen leiten.

Bedauerlich ist aus unserer Sicht, dass der Entwurf mit der Bezugnahme auf § 129 a StGB weitere schwere Straftaten ausspart, zu deren Verhinderung wir dieses Instrument ebenfalls für erforderlich halten. Aus unserer Sicht sollte hier ein Hinweis auf den Katalog des § 100 a StPO erfolgen.

§ 34 b E „Aufenthalts- und Kontaktverbot“

Die hier neu geregelten Maßnahmen stellen eine sinnvolle Ergänzung des Maßnahmenpektrums des PolG NRW dar und werden von der GdP NRW daher ausdrücklich begrüßt.

§ 34 c E „Elektronische Aufenthaltsüberwachung“

Die Einführung der sogenannten elektronischen Fußfessel stellt eine Maßnahmenergänzung dar, die bei der Überwachung bestimmter Personen unterstützen könnte. Der tatsächliche Nutzen der Maßnahme müsste sich jedoch noch erweisen. Zum einen ist die technische Zuverlässigkeit aus unserer Sicht noch nicht eingehend genug geprüft. Zum anderen ist auch eine funktionierende Fußfessel nicht geeignet, terroristische Aktivitäten zu erkennen oder zu verhindern. In vielen Fällen werden trotzdem personalintensive Observations erforderlich sein. Außerdem stellt sich für uns die Frage, durch welches Personal die Maßnahme wie zu überwachen ist und wie genau bei Verstößen zu reagieren ist. Auch hier dürfte ein bestimmter Kräftebedarf zwingend einzukalkulieren sein.

§ 34 d E „Strafvorschrift“

Mittels dieser Vorschrift wird den neuen Regelungen der §§ 34b und 34c der erforderliche Nachdruck verliehen. Dadurch, dass jetzt Zuwiderhandlungen sogar mit Freiheitsstrafen bedroht werden, wird klargestellt, dass der Gesetzgeber diesen polizeilichen Maßnahmen Gewicht beimisst und Verstöße keinesfalls als Bagatellen zu werten sind. Die GdP begrüßt diese Vorschrift daher. Für § 34c gelten allerdings unsere Anmerkungen zu der Maßnahme als solche (siehe oben).



§ 35 Absatz 1 Nrn. 6 und 7 E „Gewahrsam“

Die Ingewahrsamnahme soll zukünftig zur Abwehr „drohender Gefahren“ gem. § 8 Abs. 4 und 5 PolG NW sowie zur Durchsetzung der Aufenthalts- und Kontaktverbote gem. § 34 b PolG bzw. zur Aufenthaltsüberwachung gem. § 34 c PolG zulässig sein. Diese Vorschrift ist folgerichtig und aus unserer Sicht geboten und angemessen. Daher begrüßen wir diese vorgeschlagene Änderung mit den Einschränkungen bezogen auf § 34c PolG (siehe oben).

§ 38 E „Dauer der Freiheitsentziehung“

Die Verlängerung der gefahrenabwehrenden Ingewahrsamnahme dürfte den getroffenen Maßnahmen eine gewisse Nachhaltigkeit verleihen und ist somit sinnvoll, daher begrüßen wir diese ausdrücklich. Bei schweren Bedrohungs- und Gefährdungssachverhalten können Lagen somit länger befriedet werden. Hinweisen möchten wir aber darauf, dass die Unterbringung der Personen über längere Zeiträume auch höhere Anforderungen hinsichtlich des erforderlichen Personals und der erforderlichen Räumlichkeiten stellt.

§ 58 E „Begriffsbestimmungen, zugelassene Waffen“

Die GdP NRW hat sich in den letzten Jahren intensiv mit den Fragen im Zusammenhang mit der Notwendigkeit der Einführung und dem Einsatzbereich von Distanz-Elektro-Impulsgeräten (DEIG) befasst. Die GdP NRW vertritt folgende Position.

- Distanzelektroimpulsgeräte schließen als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt eine Einsatzlücke zwischen Schlagstock (zu kurz), Pfeffer-/Reizgasspray (oft nicht wirksam) und der Schusswaffe (hohe rechtliche Hürde / aufgrund der Schwere der Folge oft nicht verhältnismäßig).
- Bei genauer Betrachtung ist das Distanzelektroimpulsgerät oft als das im Ergebnis mildeste geeignete Mittel anzusehen, wenn die direkten Folgen des Einsatzes betrachtet werden.
- Erfahrungen aus dem Ausland, insbesondere aus England und Wales, weisen auf eine hohe präventive Wirkung der Ausstattung von Einsatzkräften mit Distanzelektroimpulsgeräten hin.
- Distanzelektroimpulsgeräte ergänzen die bereits vorhandenen Hilfsmittel der körperlichen Gewalt. Eine Einstufung als Schusswaffe ist abzulehnen, da dadurch das Einsatzspektrum auf wenige Einzelfälle reduziert wird.
- Das größte Risiko für die getroffene Person besteht in einer Sekundärverletzung durch einen Sturz als Folge der Erschlaffung des Körpers. Verletzungen durch den Stromfluss an sich sind wissenschaftlich nicht belegt und als gering anzusehen und sind meist auf weitere Faktoren zurückzuführen (Intoxikation, Vorverletzungen, Verletzungen durch die Festnahme selbst).
- Der Einsatz gegen Kinder und Schwangere ist auszuschließen.
- Der Einsatz gegen alkohol-, drogen- oder medikamentenbeeinflusste Personen ist un-



ter Beachtung der Verhältnismäßigkeit ebenso möglich, wie der Einsatz gegen psychisch Kranke. Da die Einsatzsituation an sich schon Aspekte eines medizinischen Notfalls darstellt, ist zu empfehlen, einen RTW hinzuzuziehen.

Vor diesem Hintergrund ist die GdP NRW der Auffassung, dass eine - ergebnisoffene - Erprobung von DEIG in der Polizei in Nordrhein-Westfalen über die Spezialeinsatzkräfte hinaus sinnvoll ist. Für eine Erprobung müssen aus Sicht der GdP NRW aber folgende Rahmenbedingungen erfüllt sein:

- DEIG sind als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt einzustufen.
- DEIG sollen als Fahrzeugausstattung zur Verfügung stehen. Eine Mannausstattung wird zum gegenwärtigen Zeitpunkt abgelehnt.
- DEIG sollen nicht als Alternative, sondern als Ergänzung zur Schusswaffe zur Verfügung stehen.
- Bereits für einen Probelauf muss eine umfassende Aus- und Fortbildungskonzeption vorhanden sein.

C. Fazit

Insgesamt bewerten wir die beabsichtigten Neuerungen positiv, da wichtige rechtliche Befugnislücken geschlossen werden. Die beabsichtigten neuen Eingriffsbefugnisse können aus Sicht der GdP im Einzelfall zur Gefahrenabwehr hilfreich sein. Die Schaffung und letztliche Anwendung der Normen wird aber mit einer hohen Erwartungshaltung seitens der politischen Entscheider ggf. auch der Bevölkerung verbunden sein. Hier ist darauf zu achten, dass die Erwartungshaltung keine Einflussnahme auf die sachliche Entscheidung über die Geeignetheit und die Effizienz jeweiliger Maßnahmen bewirkt.