



DPoIG
DEUTSCHE POLIZEIGEWERKSCHAFT
im DBB

DPoIG • Graf-Adolf-Platz 6 • 40213 Düsseldorf

Präsident des Landtags
Nordrhein - Westfalen

Postfach 101143

40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/647

A09, A14

Landesverband NRW

Graf-Adolf-Platz 6
40213 Düsseldorf
Telefon 0211/93368667
Telefax 0211/93368679

info@dpolg-nrw.de
www.dpolg-nrw.de

Düsseldorf, 30. Mai 2018

Gesetz zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen – Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein – Westfalen

Die Deutsche Polizeigewerkschaft NRW (DPoIG NRW) bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Gesetzesentwurf.

Der neue Gefahrenbegriff der „drohenden Gefahr“ wird in der Rechtsprechung und Literatur ähnlich dem damaligen Gefahrenbegriff des § 20 a PoIG NRW („hohe Wahrscheinlichkeit / Abwehr der gemeinen Gefahr“) Diskussionen aufwerfen.

Der Gesetzesentwurf geht in der Begründung davon aus, dass die drohende Gefahr im Bereich der Vorstufe zur konkreten Gefahr einsetzen soll, um so frühzeitig eingreifen - beziehungsweise im Rahmen von Verdachtsmomenten gefahrenabwehrende Maßnahmen - ergreifen zu können. Hierzu nimmt der Änderungsvorschlag in § 8 (4) PoIG NRW und § 8 (5) PoIG NRW Bezug zu entsprechenden Fallkonstellationen.

Aus Sicht der DPoIG NRW muss die Änderung jedoch an der Rechtssystematik (Transparenz, Nachvollziehbarkeit und systematische Erkennbarkeit) gemessen werden. Hier fällt auf, dass in der Systematik des § 8 PoIG NRW zunächst die Gefahrenbegriffe angeführt werden, dann aber eine Begründung der Straftat von erheblicher Bedeutung erläutert wird, sodann erneut auf die Gefahrenbegriffe zurückverwiesen wird.

Im Rahmen der Einführung eines neuen Gefahrenbegriffes sollte jedoch die Systematik des Gesetzes beachtet werden, wenn der Anwender nicht an eine Grenze gebracht werden soll, wo der Bedeutungszusammenhang zwischen der Fülle und der Komplexität der Neuerungen an Verständlichkeit verliert. An diesem Punkt müssen der Unterschied und die Bedeutung der Begriffe Kriminalität und Terror klar zum Ausdruck kommen. Nicht jedwede Alltagskriminalität fällt in den Anwendungsbereich des § 8 PoIG NRW.



So gesehen ist die Intention des Gesetzgebers, die auf die Änderungen der Verhaltensweisen und der damit einhergehenden Problematiken im Bereich der Gefahrenabwehr (länderübergreifender Wohnungseinbruchsdiebstahl, GAA-Sprengungen, Terror) nachzuvollziehen. Sie lässt aber die Hürde einer transparenten Ausgestaltung der Tatbestandsvoraussetzungen nicht minder bedeutsam sein. Dementsprechend sollten bereits in § 8 (4) PoIG NRW unbestimmte Rechtsbegriffe („absehbarer Zeitraum“) sowie eine Aufzählung bzw. ein Verweis auf entsprechend ausgewählte Katlogtaten die erhebliche Bedeutung entsprechender Delikte aufzeigen.

Dem Grundsatz je schwerwiegender eine Gefahr für die Sicherheitsgüter der Allgemeinheit oder des Einzelnen droht, je ausgeprägter muss das Interventionsspektrum der Gefahrenabwehr sein, muss klar erkennbar sein. So gesehen erfolgt lediglich die Begründung der drohenden Gefahr im Bereich der terroristischen Gefahr in § 8 (5) PoIG NRW.

§ 12 a Polizeiliche Anhalte- und Sichtkontrollen - Strategische Fahndung

Die DPoIG NRW begrüßt im Großen und Ganzen die Einführung einer strategischen Fahndung. Der Änderungsvorschlag geht jedoch nur auf geplante Einsatzlagen ein. Um jedoch auf plötzlich eintretende Ereignisse reagieren zu können, bedarf es zumindest eine „Öffnungsklausel“. Die jüngste Vergangenheit hat gezeigt, dass gerade im Bereich der Geldautomatensprengungen **kurzfristige, behördenübergreifende Fahndungen** erfolgen müssen. Diesem Phänomen wird der jetzige Änderungsentwurf nicht gerecht. Damit einhergehend bildet die Anordnungsbefugnis der Maßnahme das rechtstaatliche Korrelat. Die Befugnis zur Anordnung der Maßnahmen im Hinblick auf die Beteiligung mehrerer Behörden sowie bei entsprechenden Sofortlagen sollte aber auf die Landesleitstelle übertragen werden. Hier erfolgt bereits eine Koordination landesweiter priorisierter Einsatzlagen, die zudem rund um die Uhr personell, auch mit einem Leiter vom Dienst (h.D.), besetzt ist.

Gemäß § 12a Abs. 1 Nr. 3 kann die Polizei Personen anhalten und befragen sowie die zur Feststellung der Identität erforderlichen Maßnahmen nach § 12 Abs. 2 treffen. Mitgeführte Fahrzeuge und Sachen dürfen in Augenschein genommen werden. Die Durchsuchung von Personen, mitgeführten Sachen und Fahrzeugen ist unter den Voraussetzungen der §§ 39 und 40 zulässig. Gemäß der amtlichen Begründung zu Artikel 1 Nr. 3, zu Absatz 1 kann die Polizei beispielsweise verlangen, den Kofferraum eines Autos oder eine Handtasche zu öffnen, um Einblick zu nehmen. Die Durchsuchung von Personen ist somit nach dieser Ermächtigung in Abgrenzung zur Identitätsfeststellung gemäß § 12 Absatz 2 Satz 4 nicht zulässig.

Das widerspricht den Durchsetzungsansprüchen in der polizeilichen Praxis. Wenn die Polizei in einem „strategischen“ Bereich Personenkontrollen durchführt, hat Sie letztlich keine Möglichkeit, eine Person nach Ausweispapieren zu durchsuchen oder eine Person mitzunehmen um auf der Dienststelle z. B. im Rahmen einer ED-Behandlung (Fast-ID) die Identität einer Person festzustellen. Hier muss eine Angleichung an die kompletten Rechtsfolgen aus § 12 Abs. 2 PoIG erfolgen.



Insgesamt komplementiert die strategische Fahndung damit die Möglichkeiten der gefahrenabwehrenden Behörden neben konkreten Personenkontrollen im Rahmen des § 12 PoIG NRW weitere, im Vorfeld liegende Gefahrenpotentiale entgegen treten zu können.

§ 15 a PoIG

In § 15 a PoIG NRW wird auf den unbestimmten Rechtsbegriff des unverzüglichen Einschreitens abgestellt. Aus Sicht der DPoIG NRW engt dies den Anwendungsbereich der Vorschrift ein. An dieser Stelle wäre der Begriff des zeitnahen Eingreifens sachgerechter.

§ 20 c PoIG Datenerhebung durch die Überwachung der Telekommunikation

Durch die Einführung des § 20 c PoIG NRW soll im Bereich der Gefahrenabwehr die Datenerhebung durch die Überwachung der Telekommunikation ermöglicht werden. Der Begriff der Kommunikation umfasst aber nicht nur die Telekommunikation, sondern auch die Kommunikation über WhatsApp, Daten in der Cloud, Telegram oder Threema. Es kann nicht sein, dass die rechtlichen Befugnisse des Staates und der Erfolg der Gefahrenabwehr davon abhängen, welches Kommunikationsmittel eine Person nutzt, ob sie per SMS oder WhatsApp kommuniziert". Obwohl die Eingriffe einen bedeutenden Einschnitt in die Grundrechte des Einzelnen darstellen, könnten sie im Rahmen des Rechtsstaatsprinzips in Verbindung mit der Schwere der eintretenden Gefahr gerechtfertigt sein.

Durch die richterliche Anordnungsbefugnis erfolgt eine starke rechtliche Kontrolle, die Eingriffe stets am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ausrichtet. Nichtsdestotrotz erfordert das Rechtsstaatsprinzip, dass Rechtsnormen transparent gestaltet sein sollten. Dem widerspricht § 20 c PoIG NRW in zweifacher Hinsicht. Durch den unbestimmten Rechtsbegriff „innerhalb eines übersehbaren Zeitraums“ in Verbindung mit „eine in § 129 a Abs.1 und 2 StGB bezeichneten Tat“ bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 8 Abs.5 Nr.1, 2 oder 3 PoIG NRW wird die dieser Grundsatz offensichtlich ad absurdum geführt.

Die Auflistung bestimmter Katalogtaten sowie eine zeitliche Eingrenzung bei konkreter Darlegung der Tatbestandsvoraussetzungen ermöglicht eine eindeutigere Vorgehensweise. Diese Darstellung hätte zum Vorteil, dass die immer angeführte Diskussion zur Abgrenzung Polizei / Verfassungsschutz im Bereich des „im geheimen operieren“ vermieden werden könnte. Zudem könnten Vorschriften über die Löschung oder die Verwertbarkeit der Daten Kernbereichsverletzungen der beteiligten Personen entgegenreten. Hierzu könnte durch das Einfügen des Wortes „unverzüglich an ein Gericht“ eine starke richterliche Kontrolle im Sinne des Rechtsstaatsprinzips eingefügt werden.

In gleicher Hinsicht verweist § 34 b PoIG NRW in seinem Absatz 1 nur auf eine vorliegende Gefahr aus § 8 PoIG NRW, ohne die Gefahr näher zu erläutern.



zu § 34 b Abs. 1 Nr. 2

Aus Sicht der DPoIG NRW erscheint der Rückgriff auf die ledigliche Anführung des Kontaktverbotes für bestimmte Personen oder Personengruppen zu vage. In dieser Hinsicht sollte der Gesetzestext zumindest anführen, warum diese Personen mit dem Störer i.S.d.§ 34 b PolG NRW eine Gefahr bilden, um damit dem Bestimmtheitsgebot des Grundgesetzes zu entsprechen.

§ 34 c Elektronische Aufenthaltsüberwachung

Aus Sicht der DPoIG NRW komplettiert die elektronische Aufenthaltsüberwachung den Handlungsrahmen der gefahrenabwehrenden Behörden im Rahmen der Gefahrenvorsorge zur Verhütung bestimmter Straftaten. Maßnahmen der Gefahrenabwehr potentieller Gefährder erfordern einen hohen Ansatz personeller Ressourcen, der jedoch auch in gewissen Bereichen an seine Grenze stößt. Die Maßnahme des § 34 c bildet quasi eine Ultima-ratio Grenze, die letztlich aber in Anbetracht der möglicherweise eintretenden schwerwiegenden Gefahren nicht außer Verhältnis zum angestrebten gefahrenabwehrrechtlichen Ziel steht.

Letztlich stellt sich die elektronische Aufenthaltsüberwachung als letztes Mittel zur Verhinderung schwerwiegender Straftaten für die Allgemeinheit dar. Der Gesetzesentwurf geht konsequenterweise auch in diesem Bereich auf High-Risk-Fälle ein, der eine Verpflichtung des Adressaten zur Duldung – hier: Tragen von elektronischen Mitteln – enthält. Eine Vielzahl anderer polizeilicher Verfügungen enthalten gleichermaßen Duldungsverpflichtungen für den Adressaten und entsprechen der Systematik des Polizeirechts. Zu Recht verweist der Gesetzesentwurf auf den Vorbehalt der technischen Durchführbarkeit.

Zudem entspricht die Beschränkung der Eingriffsvoraussetzungen des § 34 c Abs. 1 und 2 dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Rahmen von schwerwiegenden, gefahrenabwehrrechtlichen Eingriffen und enthält den notwendigen Richtervorbehalt, wobei auch eine Art „Öffnungsklausel“ bei Gefahr im Verzug integriert wurde.

§ 34 d Strafvorschrift

Es ist nicht ersichtlich, warum die Androhung von Freiheitsstrafe in einer in erster Linie dienenden gefahrenabwehrrechtlichen Vorschrift Einzug findet. Sicherlich müssen polizeiliche Maßnahmen durchsetzbar sein, dies wird jedoch bisher im Polizeirecht mit Zwangsmaßnahmen gewährleistet.

Aus Sicht der DPoIG NRW ist es aus gefahrenabwehrrechtlichen Aspekten geboten, bestimmte polizeiliche Maßnahmen mit Zwangsmaßnahmen zu deren Durchsetzung zu versehen. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass es dem Polizeigesetz – als gefahrenabwehrendes Recht – wesensfremd ist, Strafandrohungen (Freiheitsstrafe / Geldstrafe) zu beinhalten. Dementsprechend wäre es sinnvoll, die Vorschrift des § 34 d in einem separaten Gesetz anzuführen.



Weiterhin erscheinen die Formulierungen des § 38 Abs.2 PoIG NRW verwirrend. Die Dauer der jeweiligen freiheitsentziehenden Maßnahme erschließt sich nur im Kontext der einzelnen Normen. Aus Sicht des Gesetzesanwenders ist § 38 Abs.2 Nr.1 PoIG NRW diffus formuliert und verzichtet auf eine klare Struktur. Teilweise werden die Formulierungen „sowie“, „bei Vorliegen“ verwandt. Die klare Bezeichnung der Tatbestandsvoraussetzungen, gerade bei der unterschiedlichen Handhabung der Dauer der Freiheitsentziehung, wäre angebrachter gewesen.

Artikel 1 Nr. 9 (§ 58)

Die Ergänzung des Waffenkataloges um Distanzelektroimpulsgeräte (DEIG) ist eine zwingende rechtsstaatliche Voraussetzung des Gesetzesvorbehaltes aus Art. 20 III GG.¹

Art. 2

Durch Art. 2 wird dem Zitiergebot Rechnung getragen.

Aus Sicht der DPoIG NRW wäre es zu überlegen, im Gesetzesentwurf die rechtlichen Voraussetzungen für einen zentralen Objektschutz durch Regierungsbeschäftigte zu schaffen. Zurzeit sind Maßnahmen von Regierungsbeschäftigten mit möglichen Eingriffscharakter ohne rechtliche Ergänzungen nicht möglich.

Der Einsatz von Regierungsbeschäftigten in gewissen Bereichen polizeilicher Maßnahmen (Objektschutz, Polizeigewahrsam) zur Entlastung und damit zur Steigerung der polizeilichen Aufgabenerfüllung kann nur durchgeführt werden, wenn dem gesetzlichen Erfordernis – Gesetzesvorbehalt – zeitnah entsprochen wird.

¹ Zur Thematik insgesamt: Rechtsgrundlage für den Einsatz von Elektroimpulsgeräten (Sog. Tasern) durch die Bundespolizei, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, 2017;