



Der Minister

Ministerium des Innern NRW, 40190 Düsseldorf

Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

VORLAGE
18/1220

Alle Abgeordneten

9. Mai 2023
Seite 1 von 2

Telefon 0211 871-
Telefax 0211 871-

**Zuleitung eines Entwurfs eines Siebten Gesetzes zur Änderung des
Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen nach Maßgabe
der Parlamentsinformationsvereinbarung
Berichtspflichten der Landesregierung nach dem Sechsten Gesetz
zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen
vom 13. Dezember 2018**

Anlagen: 3

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

die Landesregierung hat den Entwurf eines Siebten Gesetzes zur
Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen
beschlossen, der entsprechend Abschnitt I Ziffer 1 der „Vereinbarung
über die Unterrichtung des Landtages durch die Landesregierung“
hiermit parallel zur Einleitung der Verbändeanhörung übersandt wird,
siehe Anlage 1.

Der Gesetzentwurf basiert vornehmlich auf der als Anlage 2 beigefügten
Wirksamkeitsevaluierung. Die mit dem Sechsten Gesetz zur Änderung
des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen vom 13.
Dezember 2018 (GV. NRW. S. 684, ber. 2019 S. 23), in Kraft getreten
am 20. Dezember 2018, in das Polizeigesetz (PolG NRW)
aufgenommenen Befugnisse zur präventiv-polizeilichen

Dienstgebäude:
Friedrichstr. 62-80
40217 Düsseldorf

Lieferanschrift:
Fürstenwall 129
40217 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01
Telefax 0211 871-3355
poststelle@im.nrw.de
www.im.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 732, 736, 835,
836, U71, U72, U73, U83
Haltestelle: Kirchplatz



Der Minister

Seite 2 von 2

Telekommunikationsüberwachung sowie zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung wurden mit einer Evaluierungspflicht bis zum 31. Dezember 2022 versehen und bis zum 31. Dezember 2023 befristet (vgl. § 20c Absatz 10 Satz 2 PolG NRW, § 34c Absatz 10 Satz 2 PolG NRW). Hiermit kommt das Ministerium des Innern der Berichtspflicht über das Ergebnis der Evaluierung nach und legt die Wirksamkeitsevaluierung dieser Befugnisse, mit der die Zentralstelle Evaluation (ZEVA) des Landeskriminalamtes Nordrhein-Westfalen beauftragt wurde, vor.

Neben der Wirkungsevaluation wurde die Landesregierung mit Artikel 3 des Sechsten Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen außerdem beauftragt, auch die übrigen mit der Sechsten Novelle unbefristet eingeführten Befugnisse bis zum 31. Dezember 2022 zu überprüfen und dem Landtag über das Ergebnis der Überprüfung zu berichten. Der entsprechende Bericht des Ministeriums des Innern ist als Anlage 3 beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Herbert Reul', written in a cursive style.

Herbert Reul MdL

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Siebtens Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen

A Problem

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen - Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen vom 13. Dezember 2018 (GV. NRW. S. 684, ber. 2019 S. 23), in Kraft getreten am 20. Dezember 2018, wurden u.a. die §§ 20c und 34c in das Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW) eingefügt. Die Vorschriften treten zum 31. Dezember 2023 außer Kraft (§ 20c Absatz 10 Satz 2 PolG NRW, § 34c Absatz 10 Satz 2 PolG NRW). Die nach §§ 20c Abs. 10, 34c Abs. 10 PolG NRW vorgegebene Wirksamkeitsevaluierung wurde von der Zentralstelle Evaluation des Landeskriminalamtes NRW (ZEVA) durchgeführt. Diese hat gezeigt, dass sowohl die präventivpolizeiliche Telekommunikationsüberwachung (TKÜ) in § 20c Polizeigesetz NRW (PolG NRW) als auch die elektronische Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) in § 34c PolG NRW der Polizei wichtige und notwendige Befugnisse zur Gefahrenabwehr mit Blick auf politisch motivierte und allgemeine Kriminalität bereitstellen.

Die durch eine TKÜ gewonnenen Informationen helfen der Polizei, die Zielpersonen besser einzuschätzen. Vorherige Mutmaßungen der Polizei können mit gesicherten Informationen bestätigt werden. Die Maßnahme liefert zudem wichtige Informationen, um Beziehungsgeflechte von Zielpersonen aufzudecken. Ohne die TKÜ-Maßnahme fehlen der Polizei wichtige Informationen des gesprochenen bzw. geschriebenen Wortes (vgl. Bericht der ZEVA „Novellierung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen. Evaluation §§ 20c und 34 PolG NRW“, S. 28f.). Alternativen, die der Polizei ebenso wirksam die zur Aufgabenerfüllung der Polizei erforderlichen Informationen liefern können, existieren indes nicht.

Auch das Instrument der EAÜ trägt, insbesondere als Teil eines gesamten Maßnahmenkomplexes, zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit in Nordrhein-Westfalen bei. Da die justizielle EAÜ nur im Rahmen der Führungsaufsicht angeordnet werden kann (vgl. § 68b Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 Strafgesetzbuch), führt dies dazu, dass diese in bestimmten Phänomenbereichen nicht oder nur selten angeordnet wird. Dies gilt beispielsweise für den

Bereich der Häuslichen Gewalt, in dem Täter nur selten unter Führungsaufsicht gestellt werden, weshalb die EAÜ dann nicht angeordnet werden kann (vgl. Bericht der ZEVA „Novellierung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen. Evaluation §§ 20c und 34 PolG NRW“, S. 42). Daher ist die justizielle EAÜ alleine nicht ausreichend, um potenzielle Gewalttäter von der Begehung weiterer Straftaten abzuhalten. Es bedarf auch künftig einer präventiv-polizeilichen Befugnis zur EAÜ im Bereich der Häuslichen Gewalt sowie zur Verhütung terroristischer Straftaten.

Aufgrund dieser Erkenntnisse sollen die Befugnisse nach § 20c und § 34c PolG NRW der Polizei grundsätzlich auch künftig weiter zur Verfügung stehen. Wegen der besonderen Grundrechtssensibilität dieser Befugnisse sollen diese jedoch einer weiteren Wirksamkeitsevaluation unterzogen werden und dementsprechend weiterhin befristet fortgelten.

Die Landesregierung ist verpflichtet, hinsichtlich besonders eingriffsintensiver Handlungsmöglichkeiten zur Wahrung der Transparenz und zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger dem Landtag in regelmäßigen Abständen über die durchgeführten Maßnahmen nach dem PolG NRW zu berichten. Hinsichtlich dieser Berichtspflichten der Landesregierung bestehen derzeit unterschiedliche Berichtszeiträume. Bezüglich der §§ 20a bis 20c sieht das Gesetz aktuell eine jährliche Berichtspflicht vor (vgl. § 68 Satz 3 PolG NRW). Die §§ 16a, 17 bis 20 und 21 unterliegen hingegen einer zweijährigen Berichtspflicht. Zur Vereinheitlichung des Berichtszeitraums sowie zur Entlastung der Verwaltung soll der zeitliche Rahmen der Berichtspflichten angeglichen werden. Künftig soll dem Landtag zu den Maßnahmen nach §§ 20a, b PolG NRW alle zwei Jahre berichtet werden. Hinsichtlich der Befugnisse nach § 20c und § 34c PolG NRW soll weiterhin jährlich an den Landtag berichtet werden.

Die Gebühren für polizeiliches Tätigwerden werden derzeit in unterschiedlichen Gesetzen geregelt. Für einen Teilbereich des Verwaltungszwangs finden sich über Verweise im Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen Regelungen in § 77 Verwaltungsvollstreckungsgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) in Verbindung mit der Ausführungsverordnung zum Verwaltungsvollstreckungsgesetz Nordrhein-Westfalen (VOVwVG NRW). Für das sonstige polizeiliche Tätigwerden sind die Gebühren im Gegensatz dazu in der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung Nordrhein-Westfalen (AllgVerwGebO NRW) geregelt. Dies führt dazu, dass die Gebührentatbestände für das polizeiliche Tätigwerden für juristische Laien nur schwer auffindbar sind.

B Lösung

Die Befristung der § 20c PolG NRW und § 34c PolG NRW wird bis zum 31. Dezember 2028 verlängert. Hierfür werden die Absätze 10 der jeweiligen Norm entsprechend angepasst.

Die Berichtspflichten der betroffenen Vorschriften werden vereinheitlicht. Hierfür wird § 68 Satz 1 PolG NRW so angepasst, dass künftig auch die Berichtspflichten für §§ 20a, b PolG NRW dem zweijährigen Berichtsturnus unterfallen. Hinsichtlich des § 20c und § 34c PolG NRW wird an der jährlichen Berichtspflicht festgehalten. § 68 Satz 3 PolG NRW wird entsprechend angepasst.

Die Gebührentatbestände werden zukünftig einheitlich in der AVerwGebO geregelt. Die bisher bestehenden Verweise auf das VwVG NRW werden aufgehoben. Aus Gründen der Rechtsklarheit wird ein deklaratorischer Verweis auf das Gebührengesetz Nordrhein-Westfalen (GebG NRW) aufgenommen.

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Keine.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Keine.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Keine. Der Verweis in das Gebührengesetz erfolgt zur Klarstellung und führt nicht zu einer Erweiterung der Gebührenerhebung.

H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen

Keine Auswirkungen.

I Befristung

Das Gesetz enthält keine Befristung.

Siebttes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen**Vom X. Monat 2023**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

Artikel 1

Das Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 2003 (GV. NRW. S. 441), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. April 2022 (GV. NRW. S. 504) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zur Überschrift des fünften Abschnitts wird wie folgt gefasst:

„Fünfter Abschnitt**Entschädigungsansprüche, Berichtspflichten gegenüber dem Landtag und Gebühren“.**

b) Nach der Angabe zu § 68 wird folgende Angabe eingefügt:
„§ 69 Gebühren“

2. § 20c Absatz 10 wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird die Angabe „2022“ durch die Angabe „2027“ ersetzt.

b) In Satz 2 wird die Angabe „2023“ durch die Angabe „2028“ ersetzt.

3. § 34c Absatz 10 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird die Angabe „2022“ durch die Angabe „2027“ ersetzt.

b) In Satz 2 wird die Angabe „2023“ durch die Angabe „2028“ ersetzt.

4. § 46 Absatz 3 Satz 3 wird aufgehoben.

5. § 52 Absatz 1 Satz 2 wird aufgehoben.

6. Die Überschrift des fünften Abschnitts wird wie folgt gefasst:

„Fünfter Abschnitt**Entschädigungsansprüche, Berichtspflichten gegenüber dem Landtag und Gebühren“.**

7. § 68 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird die Angabe „20 und“ gestrichen

b) In Satz 3 wird die Angabe „20a bis“ gestrichen.

8. Nach § 68 wird folgender § 69 eingefügt:

**„§ 69
Gebühren**

Die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen nach diesem Gesetz richtet sich, soweit in der jeweiligen Befugnisnorm keine speziellere Regelung getroffen wurde, nach dem Gebührengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom

23. August 1999 (GV. NRW. S. 524) in der jeweils geltenden Fassung und den hierzu erlassenen Gebührenordnungen.“

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Düsseldorf, den X. Monat 2023

Die Landesregierung
Nordrhein-Westfalen

Der Ministerpräsident
Hendrik W ü s t

Der Minister des Innern
Herbert R e u l

Begründung:

Mit der Sechsten Novelle des Polizeigesetzes (Gesetz vom 13. Dezember 2018, GV. NRW. S. 684) wurden der Polizei wertvolle Instrumente zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben an die Hand gegeben. Nach Artikel 3 dieses Gesetzes wurde die Landesregierung beauftragt, die neuen Befugnisse zu überprüfen und dem Landtag zum 31. Dezember 2022 über das Ergebnis der Überprüfung zu berichten. Aus dem Bericht des Ministeriums des Innern, der diesem Gesetzentwurf als Anlage beigefügt ist, hat sich kein Änderungsbedarf am Polizeigesetz ergeben.

Die Befugnisse nach § 20c und § 34c wurden dagegen gemäß Absatz 10 der jeweiligen Vorschrift nur befristet eingeführt und mit einer Wirkungsevaluierung belegt. Dieser Verpflichtung ist die Landesregierung nachgekommen. Der Bericht der ZEVA zur Wirksamkeit der §§ 20c und 34c PolG NRW ist ebenfalls diesem Gesetzentwurf als Anlage beigefügt.

Zu Artikel 1 (Änderung des Polizeigesetzes)

Zu Nr. 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

Die Neufassung der Überschrift des fünften Abschnitts sowie die Einführung einer neuen Vorschrift über die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen nach dem Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen macht eine Anpassung der Inhaltsübersicht erforderlich.

Zu Nr. 2 (Änderung des § 20c PolG NRW):

Mit den Änderungen durch die Sechste Novelle des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen sollten der Polizei zusätzliche Instrumente sowohl im Bereich der politisch motivierten Kriminalität (Terrorismusbekämpfung) als auch zur Abwehr von Gefahren durch die Allgmeinkriminalität an die Hand gegeben werden (Drs. 17/2351, S. 1). Zur effektiven Abwehr der Begehung schwerer Straftaten sollte daher der Zugang zu Kommunikationsinhalten geschaffen werden (Drs. 17/2351, S. 36), im Hinblick auf die Verhütung terroristischer Straftaten auch eng begrenzt im Vorbereitungsstadium (Drs. 17/2351, S. 36 und Drs. 17/3865, S. 6f.). Die Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen sollte damit ein Instrument erhalten, das in den meisten anderen Ländern bereits zur Verfügung stand (Drs. 17/2351, S. 36, Drs. 17/3865, S. 11).

Das Instrument der Telekommunikationsüberwachung (TKÜ) hat sich in der polizeilichen Praxis im Hinblick auf die angestrebten Ziele als wirksam erwiesen. Die durch eine TKÜ

gewonnenen Informationen halfen der Polizei, die Zielpersonen besser kennenzulernen und einzuschätzen. Vorherige Mutmaßungen der Polizei konnten mit gesicherten Informationen bestätigt werden. Die Maßnahmen lieferten zudem wichtige Informationen, um Beziehungsgeflechte von Zielpersonen aufzudecken. Häufig wurden ergänzend zu der TKÜ auch Observationsmaßnahmen durchgeführt (vgl. Anlage: Bericht der ZEVA „Novellierung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen. Evaluierung der §§ 20c und 34c PolG NRW, S. 28f.). Ohne die TKÜ-Maßnahme hätten der Polizei wichtige Informationen des gesprochenen bzw. geschriebenen Wortes gefehlt. Alternativen, die der Polizei ebenso wirksam die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Informationen liefern können, existierten indes nicht.

Daher soll grundsätzlich an der Befugnis nach § 20c PolG NRW festgehalten werden. Hierfür soll die Geltungsdauer der Norm bis zum 31. Dezember 2028 verlängert werden. Der Bereich der Telekommunikationsüberwachung stellt einen besonders grundrechtsintensiven Eingriff für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger dar. Es ist daher sinnvoll, die Evaluierung der polizeilichen Anwendungspraxis fortzuführen.

Zu Nr. 3 (Änderung des § 34c PolG NRW):

Mit § 34c sollte eine neue Befugnis sowohl im Bereich der politisch motivierten Kriminalität (Terrorismusbekämpfung) als auch zur Abwehr von Gefahren für besonders wichtige Rechtsgüter im Bereich der sexuellen Selbstbestimmung und der körperlichen Unversehrtheit geschaffen werden (Drs. 17/2351, S.40, Drs. 17/3865, S. 15).

Die neue Eingriffsbefugnis nach § 34c hat sich in der polizeilichen Praxis im Hinblick auf die angestrebten Ziele bewährt. Das Instrument der EAÜ trägt, insbesondere als Teil eines mehrgliedrigen Maßnahmenkomplexes, zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im Land NRW bei.

Im Bereich der politisch motivierten Kriminalität bietet die EAÜ der Polizei die Möglichkeit, zu jeder Zeit die Aufenthaltsvorgaben einer Zielperson kontrollieren zu können. Die Maßnahme nach § 34c hat auch insofern Wirkung gezeigt, dass es im Anordnungszeitraum zu stärkeren Absprachen zwischen Zielperson und Polizei kam (vgl. Anlage: Bericht der ZEVA „Novellierung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen. Evaluierung der §§ 20c und 34c PolG NRW, S. 37). Im Bereich der Sexualdelikte wurde im Rahmen der Evaluation durch die ZEVA festgestellt, dass das Wissen der Polizei über den Aufenthaltsort der Probanden und die damit verbundene Nachweisbarkeit von begangenen Straftaten diesen geholfen hat, sich an

polizeiliche Vorgaben zu halten (vgl. Bericht der ZEVA „Novellierung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen. Evaluierung der §§ 20c und 34c PolG NRW, S. 40).

Da die justizielle EAÜ nur im Rahmen der Führungsaufsicht angeordnet werden kann und somit Täter in bestimmten Phänomenbereichen, z.B. Häusliche Gewalt und/ oder der Nachstellung, in der Praxis selten unter Führungsaufsicht gestellt werden, besteht nach wie vor ein Bedarf für die polizeiliche EAÜ. Die präventiv-polizeiliche EAÜ schließt insofern eine Schutzlücke für betroffene Personen.

Aus diesen Gründen soll die Befugnis nach § 34c für die Polizei grundsätzlich erhalten bleiben. Hierfür soll die Geltungsdauer der Norm bis zum 31. Dezember 2028 verlängert werden. Die EAÜ stellt eine besonders eingriffsintensive polizeiliche Maßnahme dar. Es ist daher sinnvoll, die Evaluierung der polizeilichen Anwendungspraxis fortzuführen.

Zu Nr. 4 (Streichung des § 46 Absatz 3 Satz 3)

Die Gebühren für die Polizei werden in der Tarifziffer 18 der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung geregelt, welche aufgrund von § 1 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Gebührengesetz bereits jetzt - ohne einen speziellen Verweis - Anwendung findet. Aus Gründen der Einheitlichkeit wurde der Kostenverweis auf § 77 Verwaltungsvollstreckungsgesetz für die Sicherstellung, Verwahrung und Ersatzvornahme aus dem Polizeigesetz herausgenommen und zukünftig zusammen mit den anderen Gebühren für polizeiliches Tätigwerden in der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung geregelt.

Zu Nr. 5 (Streichung des § 52 Absatz 1 Satz 2)

Siehe Ausführungen zu Nr. 4.

Zu Nr. 6 (Änderung der Überschrift des fünften Abschnitts)

Die Überschrift wird an die im Abschnitt befindlichen Normen angepasst.

Zu Nr. 7 (Änderung des § 68 PolG NRW)

Berichtspflichten an das Parlament sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit bei Befugnissen zur verdeckten Datenerhebung geboten, von denen Betroffene nur im Nachhinein und ggf. nur eingeschränkt unterrichtet werden und gegen die Rechtsschutz daher teils nur eingeschränkt möglich ist (vgl. Beschluss vom 9. Dezember 2022 - 1 BvR 1345/21 Rn. 75 - juris; Beschluss

vom 27. Mai 2020 - 1 BvR 1873/13 Rn. 251 - juris; Urteil vom 20. April 2016 - 1 BvR 966/09 Rn. 103, 142f. - juris). Ein konkretes Intervall der Berichtspflichten ist dabei verfassungsrechtlich nicht vorgegeben. § 20a und § 20b PolG NRW sahen bereits vor der Sechsten Novelle eine jährliche Berichtspflicht gegenüber dem Landtag vor, in die § 20c PolG NRW im Rahmen der Sechsten Novelle einbezogen wurde. Im Hinblick auf weitere Maßnahmen, für die nach § 68 Satz 1 PolG NRW eine zweijährige Berichtspflicht besteht, ist festzustellen, dass diese z.T. deutlich eingriffsintensiver sind als die Maßnahmen nach § 20a bis § 20c PolG NRW. Unter diesem Gesichtspunkt ist es sinnvoll, den einjährigen Berichtsturnus für § 20a und § 20b PolG NRW in die bereits bestehende zweijährige Berichtspflicht nach § 68 Satz 1 PolG NRW einzubeziehen. Dies führt im Ergebnis zu einer Vereinheitlichung der nach dem PolG NRW bestehenden Berichtspflichten gegenüber dem Landtag. Die Berichtsvorlage im Intervall von zwei Jahren ist sinnvoll, weil mögliche Entwicklungen in der polizeilichen Praxis nachgezeichnet und bewertet werden können; sie findet sich auch in den Gefahrenabwehrgesetzen des Bundes und der Länder. Hinsichtlich der Berichtspflichten zu § 20c und § 34c PolG NRW wird an der jährlichen Berichtspflicht festgehalten. Diese soll der Wahrung der Transparenz und zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger dienen.

Zu Nr. 8 (Einfügung eines neuen § 69 PolG NRW)

Die Gebühren für die Polizei werden in der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung geregelt, welche aufgrund von § 1 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Gebührengesetz (GebG) bereits jetzt - ohne einen speziellen Verweis - Anwendung findet. Durch den lediglich deklaratorischen Verweis auf die gebührenrechtlichen Vorschriften wird mehr Transparenz geschaffen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

bürgerorientiert · professionell · rechtsstaatlich



Novellierung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen

Evaluation der §§ 20c und 34c PolG NRW

Inhaltsverzeichnis

1	Gegenstand der Evaluation und Evaluationsauftrag	4
2	Methodisches Vorgehen	5
2.1	Zweck und Fragestellung	5
2.2	Vorgehen und Zeitplan	5
2.3	Datenerhebung.....	6
2.3.1	Dokumentenauswertung.....	6
2.3.2	ViVA-Recherche	7
2.3.3	Behördenabfrage.....	7
2.3.4	Qualitative Interviews mit Sachbearbeitung	7
2.3.5	Experteninterviews	8
2.3.6	Juristische Überprüfung.....	8
2.4	Datenauswertung	9
3	Wirkungslogik.....	10
3.1	Wirkungslogik § 20c PoIG NRW	11
3.2	Wirkungslogik § 34c PoIG NRW	14
4	Ergebnisse der Evaluation	18
4.1	Anwendungspraxis	18
4.1.1	Anwendungsfälle § 20c PoIG NRW	18
4.1.2	Anwendungsfälle § 34c PoIG NRW	23
4.2	Wirkungsevaluation § 20c PoIG NRW	28
4.2.1	Wirkung auf Ebene der Zielpersonen.....	28
4.2.2	Best Practice Beispiel § 20c PoIG NRW	30
4.2.3	Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene	33
4.3	Wirkungsevaluation § 34c PoIG NRW	35
4.3.1	Wirkung auf Ebene der Zielpersonen.....	35
4.3.2	Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene	42

5	Stand der Technik	44
5.1	Telekommunikationsüberwachung	44
5.2	Elektronische Aufenthaltsüberwachung	45
5.2.1	Erfahrungen der Behörden	45
5.2.2	Hessische Zentrale für Datenverarbeitung.....	47
6	Fazit und Reflexion	48
	Anhang Track Equipment- und Werkzeugliste.....	50

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Wirkungslogik § 20c PoIG NRW	11
Abbildung 2: Wirkungslogik § 34c PoIG NRW	14
Abbildung 3: Meldungen der Behörden von 2019-2022.....	19
Abbildung 4: Maßnahmen der Jahre 2019-2022 aufgegliedert nach Behörden.....	20
Abbildung 5: Erhebung relevanter Informationen verteilt auf die Vergleichsgruppen.....	21
Abbildung 6: Anordnende Instanz in den Jahren 2019-2022	21
Abbildung 7: Anzahl der Anordnungen und Verlängerungsanordnungen § 34c PoIG NRW nach Jahren	24
Abbildung 8: Anzahl der Anordnungen / Verlängerungsanordnungen nach KPB und Deliktsbereich	24
Abbildung 9: Wirkung § 20c PoIG NRW auf gesellschaftlicher Ebene.....	34
Abbildung 10: Wirkung § 34c PoIG NRW auf gesellschaftlicher Ebene.....	43
Abbildung 11: Technische Funktionsweise der 1Track-Überwachungseinheit	46

1 Gegenstand der Evaluation und Evaluationsauftrag

„(1) Die Polizei hat die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (Gefahrenabwehr). Sie hat im Rahmen dieser Aufgabe Straftaten zu verhüten sowie vorbeugend zu bekämpfen und die erforderlichen Vorbereitungen für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen zu treffen.“¹

Als Grundlage der Ausübung dieser Aufgabe dient der Polizei NRW das Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW).

Am 12.12.2018 wurden im Landtag die Vorschriften § 20c PolG NRW – Datenerhebung durch die Überwachung der laufenden Telekommunikation – und § 34c PolG NRW – Elektronische Aufenthaltsüberwachung – als Bestandteil des überarbeiteten Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen verabschiedet. Mit der Überarbeitung des PolG NRW erweiterte das Land Nordrhein-Westfalen die Befugnisse der Polizei zur Gefahrenabwehr mit Blick auf Politisch motivierte und Allgemeine Kriminalität. Vorangegangen war eine intensive politische Debatte, die vor allem verfassungsrechtliche Aspekte beinhaltete.

Mit Erlass vom 30.09.2021 „Evaluation der neuen Befugnisse des PolG NRW“ hat das Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (IM NRW) das Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (LKA NRW), vertreten durch die Zentralstelle Evaluation (ZEVA), mit der Durchführung einer Wirkungsevaluation beauftragt.

¹ § 1 (Fn 7) PolG NRW

2 Methodisches Vorgehen

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die methodische Vorgehensweise der Evaluation. Auf eine vollumfängliche Darstellung der Datenauswertung wird aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet. Genauere Ausführungen zur methodischen Vorgehensweise liegen der ZEVA vor und können bei Bedarf dem IM NRW zur Verfügung gestellt werden.

2.1 Zweck und Fragestellung

Durch die Wirkungsevaluation soll die in den §§ 20c (10) PolG NRW und 34c (10) PolG NRW geregelte Überprüfung der Wirksamkeit erfüllt werden. Sie schafft damit Transparenz über die Ziele und Wirkung der Maßnahmen, um eine Bewertung auf rationaler Grundlage zu ermöglichen. Insofern dient sie hierbei nicht nur als Instrument gesellschaftlicher Aufklärung, sondern auch als Element einer demokratischen Regierungsführung. Die Evaluation bietet die Möglichkeit einer sachlichen Beurteilung für die Weiterentwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen. Darüber hinaus kann sie zur Stärkung der Glaubwürdigkeit und Legitimität beitragen, wenn nachvollziehbar dargestellt wird, warum polizeiliche Maßnahmen eingestellt, angepasst oder fortgeführt werden.²

Die Wirkungsevaluation kann somit eine Basis für die Entscheidung über den möglichen Fortbestand der Normen bieten.

2.2 Vorgehen und Zeitplan

Zu Beginn wurden auf Basis zweier Workshops im Februar 2022 die inhaltlich wichtigsten Aspekte der Evaluation mit dem Dez. 31 und dem Dez. 44 LKA NRW, dem Dez. 41 des Landesamtes für Zentrale Polizeiliche Dienste (LZPD NRW) und der ZEVA abgestimmt, um anschließend in die Evaluationsplanung einzusteigen.

Die ZEVA hat im Anschluss in Abstimmung mit dem Dez. 31 des LKA NRW und dem Dez. 44 des LKA NRW jeweils eine Wirkungslogik der §§ 20c und 34c PolG NRW erstellt, die als Grundlagen für das anschließende Evaluationskonzept herangezogen wurden. Im April 2022 hat die ZEVA mit der Entwicklung konkreter Fragestellungen und Planung geeigneter

² Vgl. Stockmann, Reinhard; Meyer, Wolfgang (2010). *Evaluation eine Einführung*. Verlag Barbara Budrich. Opladen & Farmington Hills.

Datenerhebungsmethoden begonnen und am 15.07.2022 das fertige Evaluationskonzept zur Abstimmung an das IM NRW übersandt.

2.3 Datenerhebung

Im Sinne eines Methodenpluralismus wurden quantitative mit qualitativen Datenerhebungsmethoden kombiniert. Im Evaluationskonzept wurden folgende Datenerhebungsmethoden vorgeplant:

- Dokumentenauswertung (Controllinglisten, Halbjahresberichte LKA NRW an das IM NRW)
- ViVA³-Recherche
- Behördenabfrage
- Qualitative Interviews mit Sachbearbeitung
- Experteninterviews

2.3.1 Dokumentenauswertung

Das LKA NRW betreibt als Landesober- und Fachaufsichtsbehörde ein umfassendes Controlling. Auf diese Daten konnte für die Evaluation unter Beachtung des Datenschutzes zurückgegriffen werden. Der ZEVA liegen Auswertelisten zu den §§ 20c und 34c PoIG NRW der Jahre 01/2019 bis 12/2022 vor, die vom Dezernat 31 des LKA NRW erstellt wurden. Die Controllingdaten liefern Informationen über Neu- und Verlängerungsanordnungen, abgelehnte Anträge durch die Gerichte und geschaltete Maßnahmen durch die Behörden. Darüber hinaus kann bezüglich des § 20c PoIG NRW festgestellt werden, ob die Maßnahme durch einen Richter oder im Fall von Gefahr in Verzug durch eine Behördenleitung angeordnet wurde. Die Zahlen beruhen auf Einträgen der Behörden in FISPol NRW⁴. Die Dokumentenanalyse in dieser Evaluation basiert auf diesem Controlling. Die quantitativen Daten wurden aufbereitet und werden im weiteren Verlauf dieses Berichts unter Punkt 4 Ergebnisse der Evaluation dargestellt.

³ ViVA steht für „Verfahren zur integrierten Vorgangsbearbeitung und Auskunft“. ViVA integriert sowohl die Vorgangsbearbeitung als auch das Polizeiliche Auskunftssystem NRW. Darüber hinaus integriert es die elektronische Kriminalakte und bietet weiter eine direkte Verknüpfung von polizeirelevanten Daten mit Orten (Georeferenzierung) an. (intrapol.polizei.nrw.de)

⁴ FISPol steht für das kennzahlenbasierte „Führungs- und Informationssystem der Polizei NRW“.

2.3.2 ViVA-Recherche

Eine ViVA-Recherche ergab keine weiterführenden Erkenntnisse für die Evaluation, weshalb sie als Erhebungsmethode aus der Evaluation gestrichen wurde.

2.3.3 Behördenabfrage

Die vorliegenden Controllingdaten zum § 20c PolG NRW (siehe 2.3.1 Dokumentenauswertung) wurden anhand einer Behördenabfrage im Juli 2022 auf die Fälle reduziert, in denen relevante Daten erhoben werden konnten. Diese wurden anschließend differenziert ausgewertet und zur Planung der qualitativen Interviews herangezogen.

2.3.4 Qualitative Interviews mit Sachbearbeitung

Die quantitativen Daten wurden durch insgesamt 17 qualitative Interviews ergänzt.

In Bezug auf § 34c PolG NRW war eine Vollerhebung mit allen Behörden, die eine Maßnahme nach § 34c PolG NRW durchgeführt haben, geplant. Die Interviews wurden im Zeitraum von 09/2022 bis 11/2022 mit den Sachbearbeitungen der KPB geplant. Nach insgesamt neun geführten Interviews mit der Sachbearbeitung trat eine Datensättigung ein, sodass im Sinne einer iterativen Vorgehensweise die verbleibenden zwei Interviews mit der Sachbearbeitung gestrichen und durch ein weiteres Experteninterview ersetzt wurden.

In Bezug auf § 20c PolG NRW war aufgrund der hohen Anzahl von Fällen eine Vollerhebung nicht angemessen. Die im Zuge der Behördenabfrage gemeldeten 74 Fälle, in denen relevante Informationen generiert werden konnten, wurden den Vergleichsgruppen 1-8⁵ zugeordnet. Angestrebt wurde ein qualitatives Interview mit einer Behörde je Vergleichsgruppe. Aus den Behörden der Vergleichsgruppen 1 und 6 wurden keine Fälle gemeldet, in denen relevante Informationen erhoben werden konnten. Am Ende belief sich die Anzahl der Interviews mit der Sachbearbeitung auf acht, in denen insgesamt 11 Anwendungsfälle thematisiert wurden.

⁵ Vgl. Erlass IM NRW vom 21.04.2010 - 41.1 - 59.03.02. Eine Vergleichsgruppe ist eine Zusammenstellung von Kreispolizeibehörden, in deren Zuständigkeitsbereichen strukturell ähnliche Rahmenbedingungen vorliegen, zur Fortentwicklung der jeweiligen Behördenstrategien und zur Unterstützung von Problemlösungen durch strukturierten Vergleich und Erfahrungsaustausch.

2.3.5 Experteninterviews

Die qualitativen Interviews mit der Sachbearbeitung wurden durch drei Experteninterviews ergänzt. Eine von der ZEVA gestellte Interviewanfrage an die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) wurde von dieser abgelehnt. ZEVA und HZD konnten sich schließlich auf eine schriftliche Beantwortung der Fragestellungen einigen. Die Zulieferung der HZD diesbezüglich erfolgte am 02.01.2023. Des Weiteren wurden im Februar 2023 jeweils ein leitfadengestütztes Interview mit der Zentralstelle KURS des LKA NRW⁶, ein exploratives Interview mit einem Mitarbeiter der Zentralstelle PeRisikoP⁷ des LKA NRW sowie ein leitfadengestütztes Interview mit einem Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie durchgeführt.

2.3.6 Juristische Überprüfung

Eine juristische Überprüfung der Paragraphen ist Teil einer umfänglichen Gesetzesevaluation. Die ZEVA verfügt nicht über die notwendige fachliche Expertise, um eine solche Überprüfung vorzunehmen. In Absprache mit dem IM NRW wurde die juristische Überprüfung in die Zuständigkeit des Dezernat ZA 4 des LKA NRW übergeben.

Zu § 20c PolG NRW liegen bisher keine veröffentlichten Entscheidungen über evtl. Rechtsmittel vor. Gegen § 20c PolG NRW liegt eine Verfassungsbeschwerde vor (1 BvR 2466/19), über die bisher nicht entschieden ist. Es ist nicht bekannt, wann die Entscheidung erfolgen wird.

Zu § 34c PolG NRW liegen bisher an veröffentlichten Entscheidungen ein Beschwerdebeschluss des OLG Hamm vom 23. Juli 2020 (Az. 15 W 287/20) und ein Beschluss des BGH in einer Rechtsbeschwerde vom 22. September 2021 (Az. 3 ZB 2/20) vor. Beide Entscheidungen befassen sich nicht materiell mit § 34c PolG NRW, sondern allein mit verfahrensrechtlichen Fragen der einschlägigen Rechtsmittel.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung bislang lediglich als Weisung im Rahmen der Führungsaufsicht gemäß § 68b Absatz 1 Satz

⁶ KURS steht für „Konzeption NRW zum Umgang mit rückfallgefährdeten Sexualstraftätern“.

⁷ PeRisikoP steht für „Personen mit Risikopotenzial“. Im Sinne dieses Handlungs- und Prüffallkonzeptes für Personen mit Risikopotenzial, die aufgrund ihres individuellen Verhaltens ein Risiko darstellen, welches eine Gefahrenlage verursachen kann, die im Sinne von möglichen Amoktaten oder Anschlägen dazu geeignet ist, eine unbestimmte Personenanzahl zu gefährden.

1 Nummer 12, Satz 3 des Strafgesetzbuchs in Verbindung mit § 463a Absatz 4 der Strafprozessordnung befasst. Es hat diese führungsaufsichtliche Maßnahme anlässlich einer Verfassungsbeschwerde für verfassungsgemäß erklärt (Beschluss vom 1. Dezember 2020 – 2 BvR 916/11). Dabei hat das Gericht hervorgehoben, dass mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung ein tiefgreifender Grundrechtseingriff verbunden ist, der nur zum Schutz hinreichend gewichtiger Rechtsgüter gerechtfertigt ist, für deren Gefährdung oder Verletzung im Einzelfall belastbare tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen müssen. Diese Erwägungen sind weitestgehend auf § 34c PolG NRW übertragbar, da auch die elektronische Aufenthaltsüberwachung im Rahmen der Führungsaufsicht trotz ihres strafrechtlichen Regelungsstandorts eine präventive Zielrichtung verfolgt. Sie bezweckt neben dem Schutz des verurteilten Straftäters vor erneuter Straffälligkeit auch den Schutz der Allgemeinheit vor Rückfallstraftaten. Auch § 34c Absatz 1 und Absatz 2 PolG NRW sehen jeweils hohe Eingriffsschwellen vor, wonach die Elektronische Aufenthaltsüberwachung nur zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter in Betracht kommt, für deren Gefährdung oder Verletzung im Einzelfall belastbare tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen.

2.4 Datenauswertung

Die qualitativen Interviews mit den Sachbearbeitungen der KPB wurden aufgenommen und anschließend transkribiert. Die Audioaufnahme wurden nach Abschluss der Transkriptionsarbeiten gelöscht und die Interviews anonymisiert. Nach einer inhaltsanalytischen Auswertung der Interviews wurden einzelne Kategorien im Sinne einer thematischen Codierung in Anlehnung an Christel Hopf⁸ operationalisiert, um qualitativ erhobene Daten teilweise quantitativ darstellen zu können. Diese Daten wurden in Diagrammen veranschaulicht und an entsprechenden Stellen in den Bericht eingeflochten.

⁸ Kuckartz, Udo (2007). *Sozialwissenschaftliche Ansätze für die kategorienbasierte Textanalyse*. In: Einführung in die computergestützte Analyse qualitativer Daten. VS Verlag für Sozialwissenschaften. VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH. Wiesbaden.

3 Wirkungslogik

Im folgenden Kapitel werden die Wirkungslogiken der §§ 20c und 34c PolG NRW dargestellt und durch eine begleitende schriftliche Ausführung erläutert. Unter Punkt 4.2.2 Best Practice Beispiel § 20c PolG NRW wird ein idealtypischer Anwendungsfall nachgezeichnet.⁹

Im Zuge der Evaluation des PolG NRW wurde durch die ZEVA jeweils eine Wirkungslogik für die §§ 20c und 34c PolG NRW erstellt und im Sinne einer partizipativen Zusammenarbeit mit dem TD 41.2 LZPD NRW, dem SG 31.1 und dem SG 44.1 LKA NRW abgestimmt. Die Erstellung von Wirkungslogiken ist bei Wirkungsevaluationen ein gängiger erster Schritt, um die erwarteten Veränderungen eines Projektes, eines Programmes oder, wie im Falle dieser Evaluation, einer Maßnahme zu konkretisieren.

Beide Wirkungslogiken setzen sich aus den vier Wirkstufen

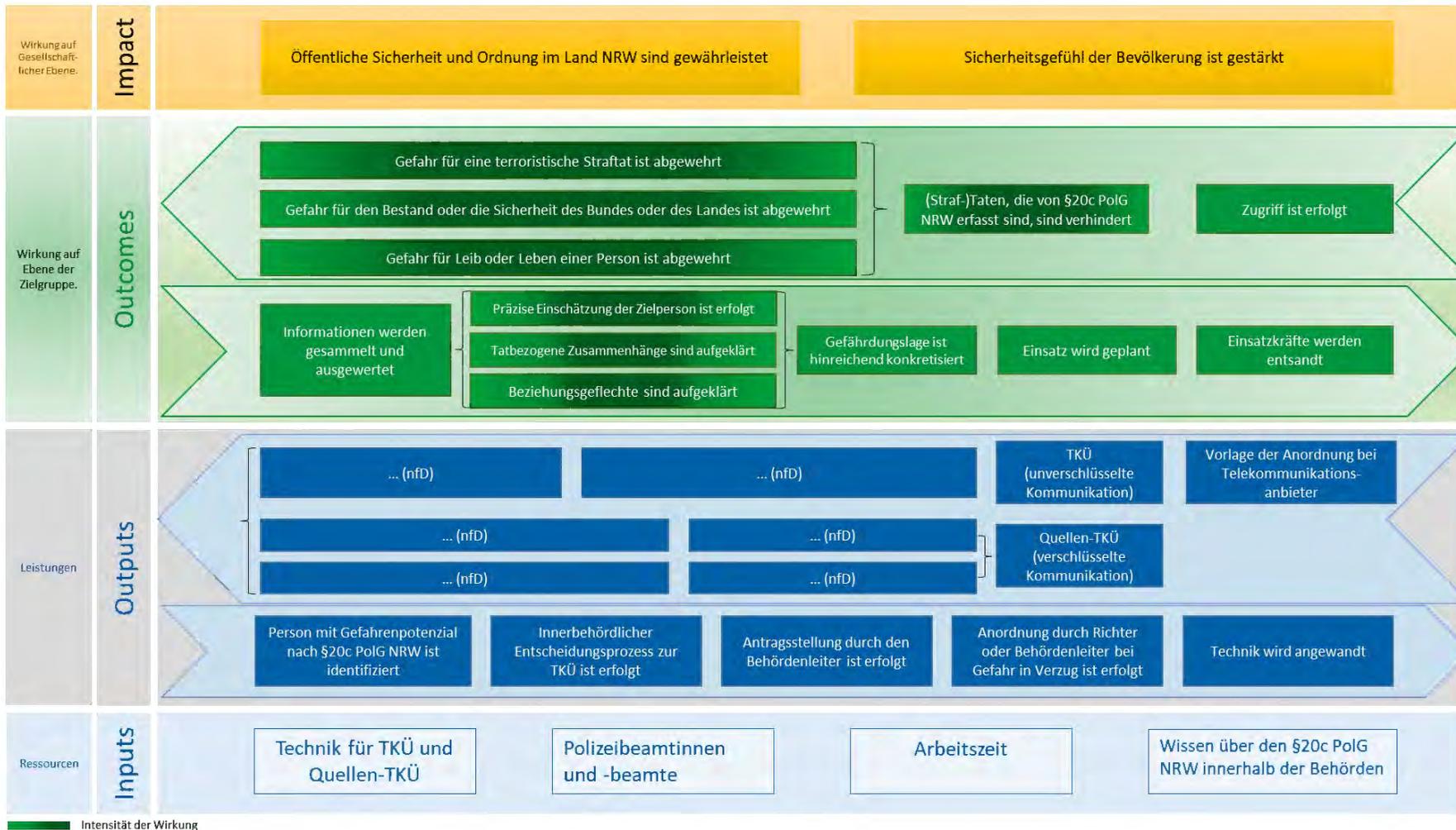
- Inputs (Ressourcen)
- Outputs (Leistungen)
- Outcomes (Wirkung auf Ebene der Zielgruppe)
- Impact (Wirkung auf Gesellschaftlicher Ebene)

zusammen. Im Folgenden werden die einzelnen Bestandteile kurz skizziert und ihre Zusammenhänge erläutert.

⁹ Wirkungslogiken werden in der Projektplanung und Evaluation verwendet, um Projekte auf ihre Plausibilität und Machbarkeit hin zu prüfen. Hierfür werden die geplanten Wirkungsziele in eine systematische Beziehung mit den zur Erreichung der Ziele notwendigen Ressourcen und Leistungen gesetzt. Eine Wirkungslogik stellt demzufolge dar, wie ein Projekt funktioniert, bzw. funktionieren soll und bildet somit eine Basis für wirkungsorientierte Projektarbeit und -steuerung.

3.1 Wirkungslogik § 20c PoIG NRW

Abbildung 1: Wirkungslogik § 20c PoIG NRW¹⁰



¹⁰ Teile des blauen Bereiches betreffen die Einsatztaktik der Polizei bei verdeckten Maßnahmen und unterliegen der besonderen Geheimhaltung.

Das Fundament der Wirkungslogik besteht aus den Ressourcen, die gegeben sein müssen, damit der § 20c PoIG NRW zur Anwendung kommen kann. Diese werden als Inputs bezeichnet und bilden die Voraussetzung dafür, dass der Paragraph seine Wirkung entfalten kann. In vorliegendem Fall bestehen diese aus dem Vorhandensein entsprechender Technik für die Telekommunikationsüberwachung und Quellen-Telekommunikationsüberwachung, den Polizeibeamtinnen und -beamten, ihrer Arbeitszeit sowie dem vorhandenen Wissen über Existenz und Anwendung des § 20c PoIG NRW innerhalb der Behörde.

Um Wirkung zu erzielen, bedarf es dann bestimmter Leistungen, die erbracht werden müssen. Diese Leistungen werden als Outputs bezeichnet. In vorliegender Wirklogik bauen diese sukzessive aufeinander auf, was durch einen Pfeil veranschaulicht wurde, der von unten nach oben und von links nach rechts und wieder zurück durch die Grafik führt, um so den Kausalzusammenhang der einzelnen Schritte zu verdeutlichen.

Zu Beginn wird eine Person mit Gefahrenpotential im Sinne des § 20c PoIG NRW identifiziert. Im Anschluss erfolgt ein innerbehördlicher Entscheidungsprozess zur Durchführung von Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen. Wird dieser positiv beschieden, wird durch die Behördenleitung ein entsprechender Antrag gestellt. Die Anordnung erfolgt durch einen Richter, bei Gefahr in Verzug durch die Behördenleitung. Es folgt die technische Umsetzung. Im weiteren Verlauf wird zwischen unverschlüsselter und verschlüsselter Kommunikation unterschieden (im Schaubild grafisch im zweiten Pfeil von rechts nach links dargestellt). Handelt es sich um unverschlüsselte Kommunikation, wird die Anordnung des Richters den Telekommunikationsanbietern vorgelegt und die unverschlüsselte Kommunikation an die Polizei ausgeleitet. Im Falle von verschlüsselter Kommunikation (Quellen-Telekommunikation) gibt es mehrere Möglichkeiten an relevante Daten zu gelangen. Auf weitere Ausführungen zum polizeitaktischen Vorgehen wird aus Gründen der Geheimhaltung in diesem Bericht verzichtet.

Auf Ebene der Outcomes, die in der Grafik grün hinterlegt ist, wird die Wirkung beschrieben, die auf die Zielgruppe entfaltet wird. Da es sich beim § 20c PoIG NRW um eine verdeckte Maßnahme handelt, besteht die Zielgruppe nicht unmittelbar aus den Personen mit Gefahrenpotenzial. Diese sind zwar die Personengruppe, an welcher der Paragraph seine Anwendung findet. Jedoch ist das Ziel der Vorschrift die Verhütung von terroristischen Straftaten, die Abwehr einer Gefahr für die Sicherheit des Landes oder Bundes und die Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben einer Person. Insofern entfaltet der Paragraph Wirkung sowohl

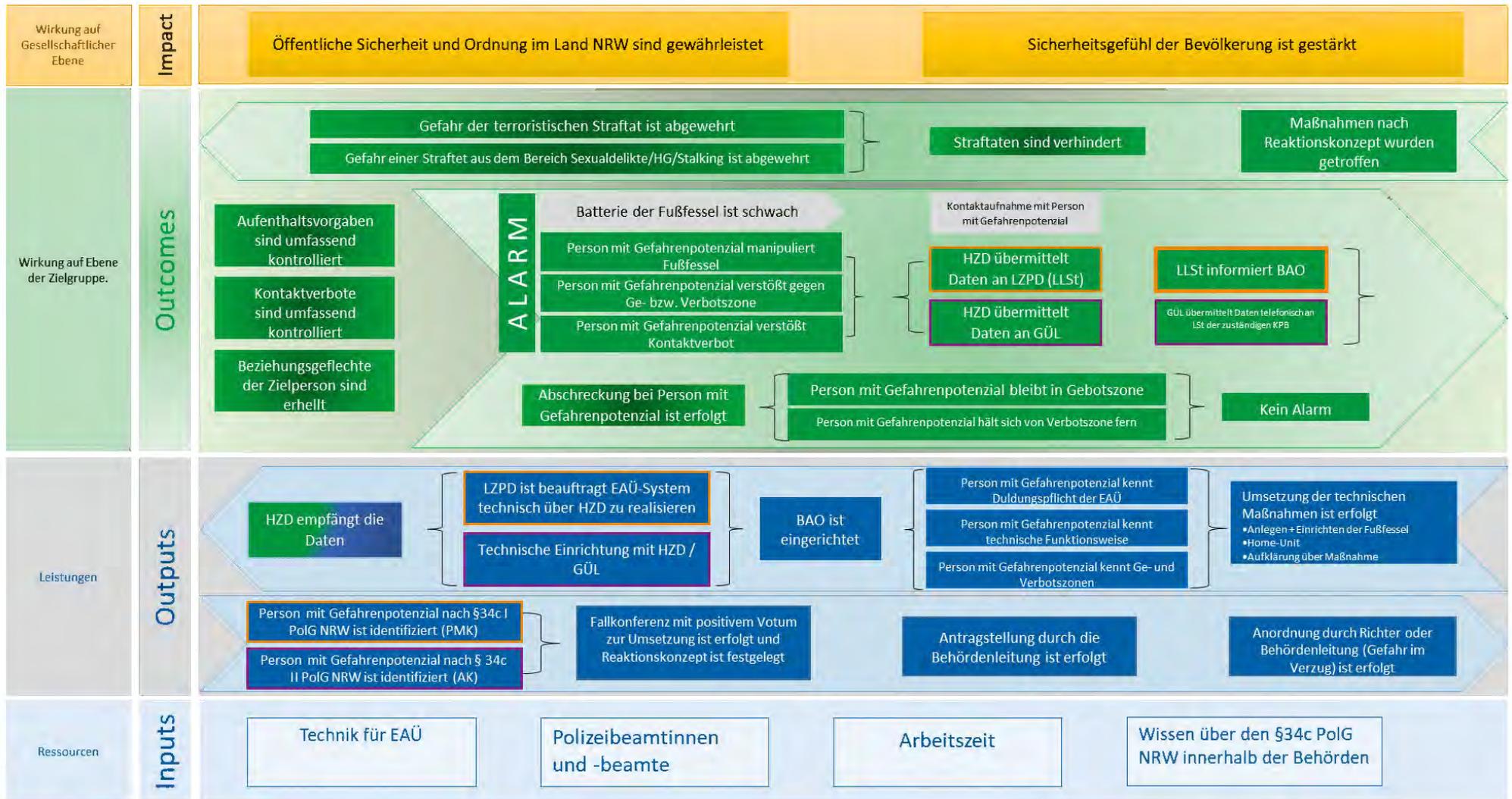
auf die ermittelnden und einschreitenden Polizeibeamtinnen und -beamten als auch auf einzelne gefährdete Personen und schlussendlich auch auf die Bürgerinnen und Bürgern des Landes. Ebenso wie die Outputs bauen die Outcomes sukzessiv aufeinander auf und können entlang des abgebildeten Pfeiles nachvollzogen werden.¹¹ Das Sammeln und Auswerten von Informationen durch die Polizei bildet die erste Wirkung, da durch die gesammelten Informationen eine präzisere Einschätzung der Zielperson erfolgt, die dabei hilft, tatbezogene Zusammenhänge bzw. Beziehungsgeflechte aufzuklären. Die Informationen dienen der Polizei zur hinreichenden Konkretisierung der Gefährdungslage. Bei drohender Gefahr wird ein Einsatz ausgelöst und es werden Einsatzkräfte entsandt. Sobald der Zugriff erfolgt ist, sind die von § 20c PolG NRW erfassten (Straf-)Taten verhindert. Dies bedeutet, dass entweder eine Gefahr für eine terroristische Straftat abgewehrt wurde, eine Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder des Landes abgewehrt wurde oder eine Gefahr für Leib oder Leben einer Person verhindert wurde.

Im Gegensatz zu den Outcomes, die sich auf die Wirkungen auf Ebene der Zielgruppe beziehen, ist mit Impact die Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene gemeint. Wie im oberen Abschnitt beschrieben, ist die gesellschaftliche Ebene hier nicht leicht abzugrenzen, da sich die Zielgruppe des Paragraphen hauptsächlich aus den Bürgerinnen und Bürgern des Landes definiert, insofern bereits auf die gesellschaftliche Ebene – sprich den Impact – abzielt. Die Ebene des Impacts ist schwer nachzuweisen oder gar messbar, da auf gesellschaftlicher Ebene unzählige Einflüsse wirken und ein konkreter Bezug zu einer Maßnahme nicht leicht herzustellen ist. Dennoch ist davon auszugehen, dass der § 20c PolG NRW sowohl zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Land Nordrhein-Westfalen beiträgt als auch das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung stärkt.

¹¹ Der Farbverlauf der Wirkungsebenen bildet die Intensität der Wirkung ab. Dunkelgrün hinterlegte Ebenen weisen auf eine starke Wirkung des Paragraphen hin.

3.2 Wirkungslogik § 34c PoIG NRW

Abbildung 2: Wirkungslogik § 34c PoIG NRW



— Politisch-motivierte Kriminalität
— Allgemeine Kriminalität
 Nicht Intendierte Nebeneffekte
 Intensität der Wirkung

Wie bereits unter 3.1 erläutert, bilden auf Ebene der Inputs die Ressourcen das Fundament der Wirkungslogik. Neben Polizeibeamtinnen und -beamten und ihrer Arbeitszeit bedarf es außerdem einer funktionierenden Technik für die Elektronische Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) und Wissen über den § 34c PoIG NRW innerhalb der Behörde, damit der Paragraph zur Anwendung kommen und infolgedessen seine Wirkung erzielen kann. Bei § 34c PoIG NRW wird nun ab Ebene der Outputs zwischen zwei Arten von Personen mit Gefahrenpotential differenziert, die im Schaubild durch unterschiedliche Farbumrandungen kenntlich gemacht wurden. Unterschieden werden Personen mit Gefahrenpotential nach § 34c I PoIG NRW im Bereich Politisch motivierter Kriminalität (PMK) und Personen mit Gefahrenpotential nach § 34c II PoIG NRW im Bereich der Allgemeinen Kriminalität (AK). Der Aufbau des Schaubildes gleicht dem zuvor vorgestellten unter 3.1. Auch hier wird der Kausalzusammenhang der Outputs und Outcomes durch einen Pfeil dargestellt, der von unten nach oben und von links nach rechts und wieder zurück durch die Grafik führt und so sukzessive aufeinander aufbauende Leistungen und später Wirkungen verdeutlicht.¹²

Nachdem im ersten Schritt eine Person mit Gefahrenpotential identifiziert wurde (erste Outputebene), wird eine Fallkonferenz einberufen. Wird diese positiv beschieden, so wird ein Reaktionskonzept festgelegt. Anschließend erfolgt die Antragstellung durch die Behördenleitung und die Anordnung durch einen Richter oder bei Gefahr im Verzug durch die Behördenleitung. Es folgt die Umsetzung der technischen Maßnahmen, die im Anlegen und Einrichten der Fußfessel, in der Einrichtung der Home-Unit und der Aufklärung der Zielperson bestehen. Die Aufklärung der Zielperson beinhaltet neben Kenntnis über die Duldungspflicht der EAÜ und deren technische Funktionsweise auch das Wissen über Ge- und Verbotszonen, sprich über ihren Bewegungsradius. Zeitgleich wird eine Besondere Aufbauorganisation (BAO) eingerichtet. Die Einrichtung des Datenempfangs unterscheidet sich nun zwischen Personen mit Gefahrenpotential nach § 34c I und II PoIG NRW. Im Bereich PMK wird das LZPD NRW damit beauftragt, das EAÜ-System technisch über die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (HZD)¹³ zu realisieren. Im Bereich AK geschieht die technische Ein-

¹² Da die Abläufe für Zielpersonen im Bereich PMK partiell von den Abläufen für Zielpersonen im Bereich AK abweichen, werden Felder, welche sich auf PMK beziehen in der Grafik orange umrandet und Felder, welche sich auf AK beziehen, lila umrandet. Felder ohne Umrandung beziehen sich auf Abläufe beider Bereiche.

¹³ Die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) ist der zentrale IT-Dienstleister für die Hessische Landesverwaltung. Sie ist ein Landesbetrieb nach §26 der Hessischen Landeshaushaltsordnung und untersteht der Dienst- und Fachaufsicht des Hessischen Ministeriums der Finanzen. (URL: hzd.hessen.de/. Stand: 28.02.2023).

richtung der EAÜ in Kooperation mit der HZD und der Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle der Länder (GÜL).¹⁴ In beiden Fällen empfängt die HZD die gesendeten Daten. Hier überschneiden sich Outputs und Outcomes, da es sich sowohl um eine Aktivität als auch um schon einsetzende Wirkung handelt. In der Wirklogik wurde dies durch eine blaugrüne Einfärbung des Feldes kenntlich gemacht.

Auf Ebene der Outcomes, die wie bereits beschrieben, die Wirkung auf Ebene der Zielgruppe beschreibt, werden durch den Empfang der Daten Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverbote kontrolliert sowie Beziehungsgeflechte der Zielperson erhellt.¹⁵ Im Unterschied zur Wirkungslogik des § 20c PolG NRW besteht die Zielgruppe der Vorschrift nun aber, neben ermittelnden und einschreitenden Polizeibeamtinnen und -beamten, den einzelnen gefährdeten Personen und den Bürgerinnen und Bürgern, durchaus auch aus den Zielpersonen des Paragraphen, sprich den Personen mit Gefahrenpotential nach § 34c I und II PolG NRW, selbst. Die Vorschrift wirkt dadurch, dass es sich nicht um eine verdeckte, sondern um eine offene Maßnahme handelt, bereits während ihrer Anwendung präventiv auf die Zielperson. Infolgedessen lassen sich zwei Wirkungsweisen der EAÜ unterscheiden, die in der Wirklogik in zwei gesonderten Strängen dargestellt sind. Im unteren Strang erfolgt bei der Zielperson bereits durch das Tragen der EAÜ eine abschreckende Wirkung, so dass sich die Zielperson an die Aufenthaltsvorgaben hält und sich als Folge der Maßnahme konform verhält. In diesem Fall bleibt eine Alarmauslösung der EAÜ aus.

Wirkung kann ebenso erzielt werden, wenn die Zielperson gegen auferlegte Kontaktverbote oder festgelegte Aufenthaltsvorgaben verstößt oder die EAÜ manipuliert. In diesem Fall kommt es zu einer Alarmauslösung. Die Zielgruppe der Wirkung sind dann wie im vorangegangenen Paragraphen zuerst die sachberührten Polizeibeamtinnen und -beamten und im Weiteren die einzelnen gefährdeten Personen (im Falle von AK) sowie die Bürgerinnen und Bürger (im Falle von PMK). Im Bereich Politisch motivierter Kriminalität (PMK) übermittelt

¹⁴ „Zur Gewährleistung der fachlichen Überwachung als hoheitlicher Aufgabe wurde zwischen Hessen, Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen ein Staatsvertrag abgeschlossen, der [...] die Einrichtung einer Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle der Länder (GÜL) zum Gegenstand hat. [...] Aufgabe der GÜL ist es, die eingehenden Ereignismeldungen, insbesondere zu Weisungsverstößen oder einer Beeinträchtigung der Datenerhebung, jederzeit entgegenzunehmen und im Hinblick auf möglicherweise notwendige Maßnahmen der Gefahrenabwehr oder der Führungsaufsicht zu bewerten. Die GÜL nimmt daher eine Filterfunktion wahr, durch die die Anzahl etwaiger unnötiger Einsätze insbesondere der Polizei und der Bewährungshilfe so gering wie möglich gehalten werden soll.“ (URL: [it-stelle-justiz.hessen.de/gemeinsame-elektronische-ueberwachungsstelle-der-laender-guel](https://www.it-stelle-justiz.hessen.de/gemeinsame-elektronische-ueberwachungsstelle-der-laender-guel). Stand: 24.11.2022).

¹⁵ Der Farbverlauf der Wirkungsebenen bildet die Intensität der Wirkung ab. Dunkelgrün hinterlegte Ebenen weisen auf eine starke Wirkung des Paragraphen hin.

die HZD die Daten an das LZPD NRW, genauer gesagt an die Landesleitstelle (LLSt), die anschließend die BAO informiert. Im Bereich AK übermittelt die HZD die Daten an die GÜL, welche diese telefonisch an die Leitstelle der zuständigen KP/B übermittelt. In beiden Fällen werden daraufhin die im Reaktionskonzept festgehaltenen Maßnahmen getroffen und die drohende Straftat verhindert. Somit wird die Gefahr einer terroristischen Straftat oder eine Gefahr aus dem Bereich Sexualdelikte, Häusliche Gewalt oder Stalking abgewehrt.

Die Wirkung auf Ebene des Impacts ist die Gleiche, die schon im vorangegangenen Abschnitt 3.1 beschrieben wurde. Auch der § 34c PolG NRW trägt dazu bei, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Land Nordrhein-Westfalen gewährleistet und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung gestärkt wird.

4 Ergebnisse der Evaluation

Zu Beginn dieses Kapitels wird ein Überblick zu statistischen Daten der Anwendung der §§ 20c und 34c PolG NRW gegeben. Ergänzend zu den Controllingdaten liegen auch aus den Interviews mit den Sachbearbeitungen der KPB Erkenntnisse zur Anwendungspraxis vor. Die interviewten Personen wurden nach ihrer Einschätzung zur Häufigkeit der Anwendung sowie Verhältnismäßigkeit und Geeignetheit der Maßnahme gefragt. Die Begrifflichkeiten Verhältnismäßigkeit und Geeignetheit beziehen sich in diesem Kontext nicht auf eine verwaltungsrechtliche Rechtmäßigkeitsprüfung, sondern auf subjektive Begriffe des allgemeinen Sprachgebrauchs.

Anschließend werden in zwei weiteren Kapiteln die Ergebnisse der Wirkungsevaluation gesondert erläutert.

Zur Veranschaulichung der Ergebnisse wurden Zitate aus den im Rahmen der Evaluation durchgeführten Interviews aufgenommen. Um die Aussagen inhaltlich besser einordnen zu können und dennoch die Anonymisierung der einzelnen Personen zu wahren, wird den Zitaten lediglich ein Kürzel beigefügt (z.B. Int. Sachb.1, TKÜ; Int. Exp.KURS). Die Zitate wurden teilweise sprachlich angepasst, um den Lesefluss zu erleichtern, jedoch nicht in ihren inhaltlichen Aussagen verändert.

4.1 Anwendungspraxis

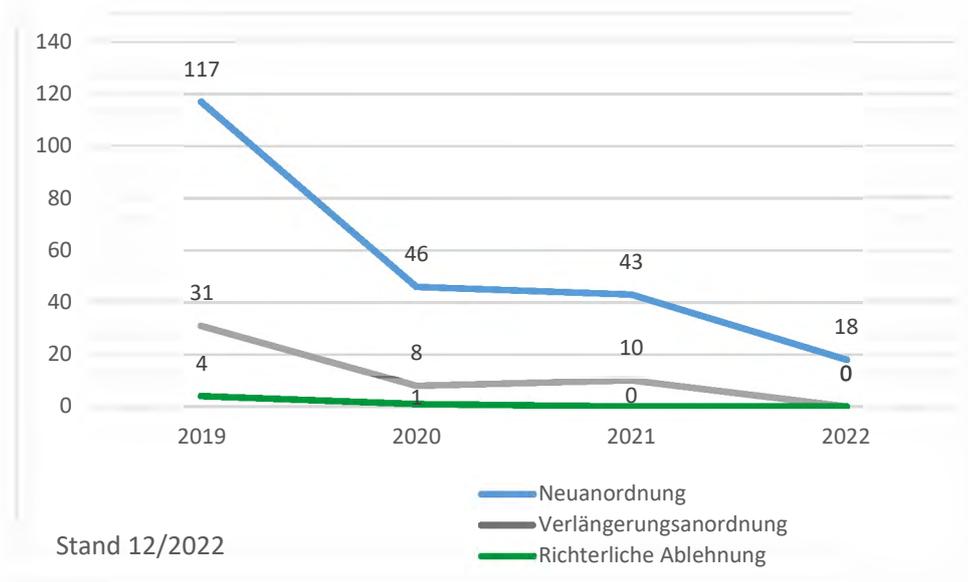
Die folgenden Zahlen wurden ausschließlich den Controllinglisten des Dez. 31 LKA NRW entnommen und zum Zwecke dieser Evaluation ausgewertet und grafisch aufbereitet. Die letzte Abfrage der Controllingdaten durch das Dez. 31 LKA NRW fand am 01.03.2023 statt und soll alle Zahlen abbilden, die bis zu diesem Stichtag von den Kreispolizeibehörden NRW oder fachlich zuständigen Dienststellen des LKA NRW in FISPol NRW gebucht wurden. Der Evaluationszeitraum betrifft die Jahre 2019 – 2022. Die Daten zu Häufigkeit, Verhältnismäßigkeit und Geeignetheit der Maßnahmen beruhen auf Aussagen der Sachbearbeitung.

4.1.1 Anwendungsfälle § 20c PolG NRW

In den Jahren 2019 - 2022 wurden insgesamt 427 Maßnahmen gemäß § 20c PolG NRW in den Behörden durchgeführt. Gut erkennbar ist die starke Abnahme der Maßnahmen im Zeitverlauf. Die durchgeführten Maßnahmen im Jahr 2020 haben sich im Vergleich zum Vorjahr

mehr als halbiert. In den Jahren 2019 – 2022 liegt eine Reduktion von fast 90% der Maßnahmen vor.

Abbildung 3: Meldungen der Behörden von 2019-2022

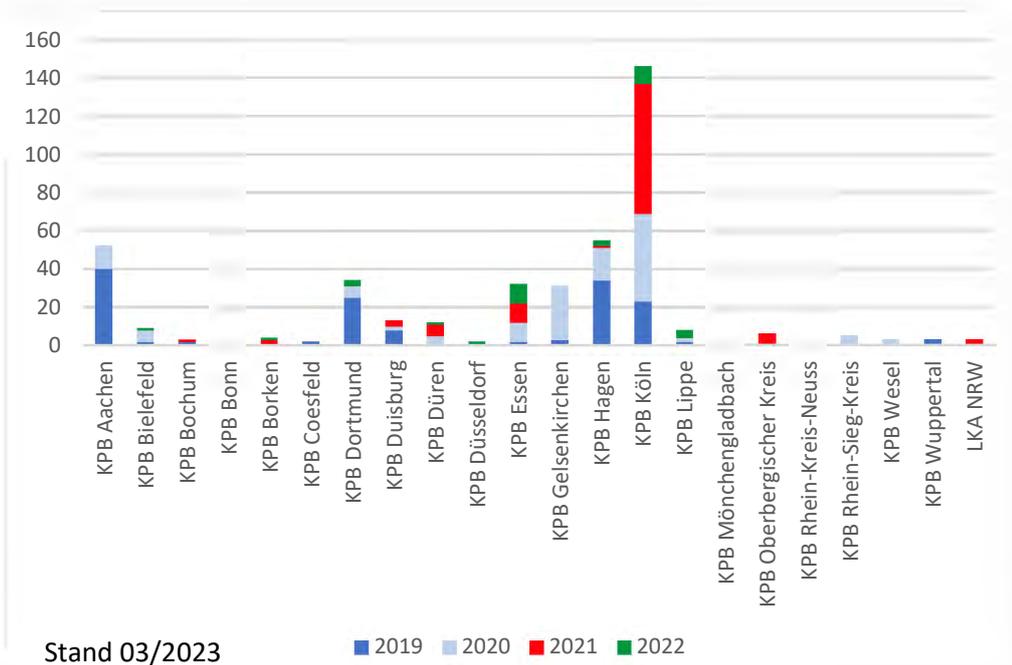


Bei den Fallzahlen ist ein abnehmender Trend zu beobachten. Das Dez. 44 LKA NRW bestätigt den Rückgang des Aufkommens von TKÜ-Maßnahmen im Jahr 2022. Eine Erklärung hierfür kann zum aktuellen Zeitpunkt nicht gegeben werden.

Richterliche Ablehnungen gab es in den vier Jahren insgesamt nur fünf. Da die Beantragung der Maßnahme erhebliche (personelle) Ressourcen kostet und zudem die Anordnung einen gewissen Grundrechtseingriff für die betroffenen Personen darstellt, wird der § 20c PoIG NRW nur bei geeigneten Sachverhalten von den Behörden in Betracht gezogen.

Insgesamt haben 22 Behörden Maßnahmen gemäß § 20c PoIG NRW durchgeführt. Die Mehrzahl der Maßnahmen wurde von der Kreispolizeibehörde Köln gemeldet.

Abbildung 4: Maßnahmen der Jahre 2019-2022 aufgegliedert nach Behörden



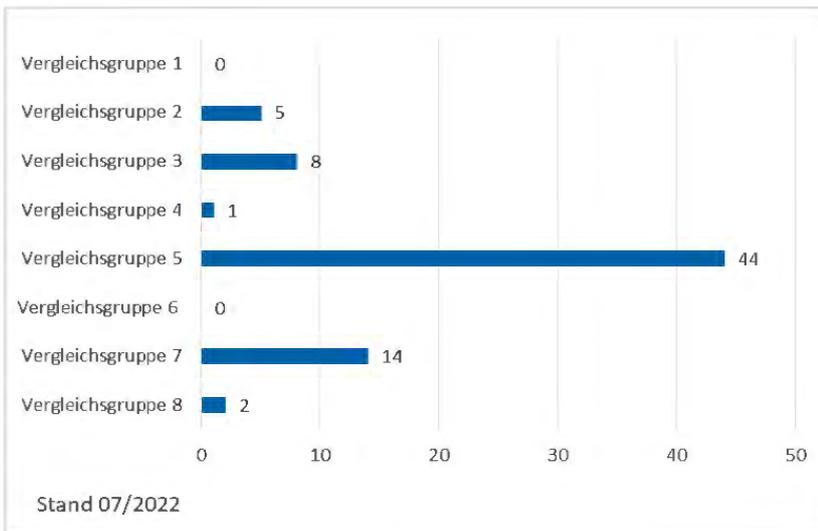
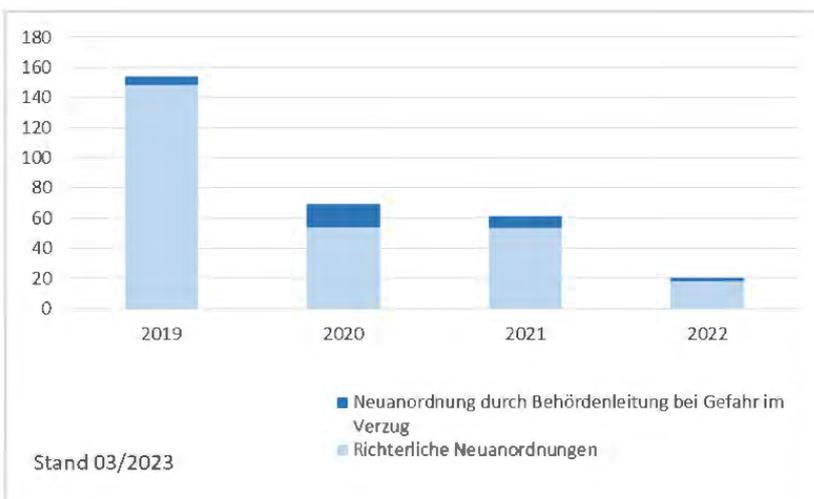
Der Paragraph unterscheidet zwischen Delikten aus den Bereichen Politisch motivierter Kriminalität und Allgemeiner Kriminalität. Die Behörden haben in FISPol NRW nicht die Möglichkeit den Deliktsbereich anzugeben, insofern liegen keine Zahlen diesbezüglich vor.

Wie unter Punkt 3.3.3 Behördenabfrage erläutert, wurden alle Behörden (ausgenommen das LKA NRW und das PP Aachen¹⁶), die Maßnahmen nach § 20c PolG NRW an das Dez. 31 LKA NRW gemeldet haben, angeschrieben und befragt, in wie vielen Fällen sie relevante Informationen durch die Telekommunikationsüberwachung erheben konnten. Insgesamt ergab die Rückmeldung, dass in 13 Behörden bei 74 Telekommunikationsüberwachungen relevante Informationen für die Polizei erhoben werden konnten.

Für die Planung der qualitativen Interviews mit der Sachbearbeitung wurden diese 13 Behörden den acht Vergleichsgruppen zugeordnet.

Die Abfrage wurde im Juli 2022 durchgeführt und beruft sich dementsprechend auf die bis dahin gemeldeten Maßnahmen.

¹⁶ Zum Zeitpunkt der Behördenabfrage lagen der ZEVA noch keine Daten vom PP Aachen vor.

Abbildung 5: Erhebung relevanter Informationen verteilt auf die Vergleichsgruppen**Abbildung 6: Anordnende Instanz in den Jahren 2019-2022**

Die Mehrzahl der Maßnahmen wurde richterlich angeordnet. In knapp 11% der Fälle wurde die Maßnahme, im Fall von Gefahr im Verzug, vorerst durch die Behördenleitung angeordnet. Die Anordnungs-kompetenz der Behördenleitung wird folglich maßvoll angewandt.

Es hat sich gezeigt, dass die auf Basis der FISPol-Buchungen in den Controllinglisten des Dez. 31 LKA NRW abgebildeten Daten zu den Maßnahmen nach § 20c Abs. 2 PolG NRW (Quellen-TKÜ) nicht hinreichend belastbar sind. Die Rückmeldungen aus den Kreispolizeibehörden ergaben, dass in mind. 13 Fällen Daten nach § 20c Abs. 2 PolG NRW erhoben wurden und relevante Informationen für die Polizei liefern konnten. Mehr zu den technischen Herausforderungen des § 20c Abs. 2 PolG NRW unter Punkt 5.1 Telekommunikationsüberwachung.

Häufigkeit

Sobald die notwendigen Voraussetzungen in einem Sachverhalt vorliegen, um den § 20c PolG NRW anzuwenden, werde ein solcher Antrag gestellt, so die Sachbearbeitung. Die Voraussetzungen sind einzelfallabhängig und werden jedes Mal aufs Neue geprüft. Im Bereich der Politisch motivierten Kriminalität werde dabei die Relevanz der Maßnahme besonders hervorgehoben. Genaue Zahlen über die Anwendungsfälle im Bereich PMK liegen nicht vor, da die Controllingdaten nicht deliktbereichsspezifisch erhoben werden. Aus den Interviews mit der Sachbearbeitung der Fälle im Bereich PMK geht jedoch hervor, dass der Paragraph hier als besonders zielführend erachtet wird.

Die Maßnahme würde laut Sachbearbeitung insbesondere im Bereich vermisster Personen noch unterschätzt und solle häufiger in Betracht gezogen werden. Wie sinnvoll eine Anwendung des § 20c PolG NRW im Falle vermisster Personen sein kann, lässt sich zudem unter Punkt 4.2.2 Best Practice Beispiel § 20c PolG NRW erkennen.

Eine Anwendung im Bereich Quellen-TKÜ scheitert aktuell häufig an technischen Umsetzungshürden, die laut Sachbearbeitung überwunden werden müssten. Nähere Ausführungen verbieten sich an dieser Stelle aus Gründen der Geheimhaltung einsatztaktischer Vorgehensweisen.

Verhältnismäßigkeit

Eine Maßnahme nach § 20c PolG NRW müsse laut Sachbearbeitung immer einzelfallabhängig geprüft werden. Ein Antrag, der einer Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht standhält, wird abgelehnt. Im Bereich PMK wird der § 20c PolG NRW insbesondere beantragt, um einen Anschlag zu verhindern.

Geeignetheit

Wie die Bewertung der Verhältnismäßigkeit ist auch die Bewertung der Geeignetheit im Einzelfall zu prüfen. Sechs der acht interviewten Sachbearbeitungen schätzten die Maßnahme als sehr geeignet ein, um eine Straftat abzuwehren. Diese Einschätzung beruht bei allen Befragten sowohl auf eigenen Erfahrungen wie auch auf der Gesamterfahrung innerhalb der Behörde. Im Bereich PMK wurde darauf hingewiesen, dass die Maßnahme selten direkte Informationen bezüglich eines geplanten Anschlags liefern könne, aber unumgänglich sei, um Personen, von denen potentiell eine Gefahr ausgehe, besser einschätzen zu können.

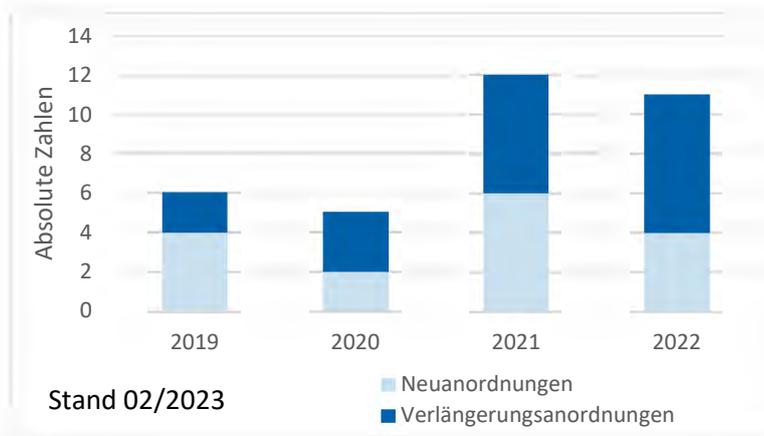
„Auch wenn ich nicht bei den Maßnahmen... also quasi nie... konkrete Planung zum Anschlag darüber mitbekomme, bekomme ich eben das Verhalten der Person mit und auch eine Einschätzung der Person und kann da evtl. auch Fachpersonen zuziehen, Psychologen unserer Verhandlungsgruppe zum Beispiel, die mit solchen Tätern dann auch viel zu tun haben, um mir eine Einschätzung von der Person geben zu lassen.“ (Int. Sachb.6, TKÜ)

Insbesondere in Kombination mit anderen Maßnahmen, wie beispielsweise einer Observation, ist der § 20c PolG NRW ein wichtiger Paragraph zur Gefahrenabwehr. Durch die TKÜ-Maßnahme werden Erkenntnisse einer Observation gesichert und bewertet. Kontaktpersonen, die im Verlauf der Observation auffällig erschienen, konnten im Nachgang durch die Telekommunikationsüberwachung identifiziert werden. Ohne die Möglichkeit das gesprochene Wort mitzuverfolgen, fehlten der Polizei in einigen Situationen notwendige Erkenntnisse, um einen möglichen Täter ermitteln zu können, so die Sachbearbeitung. Darüber hinaus könnten Informationen aus einer TKÜ-Maßnahme dazu beitragen, dass die Polizei vor die Lage komme. Orte, Treffpunkte und Kontaktpersonen könnten von Einsatzkräften direkt angesteuert werden und würden sich nicht erst im Zuge der laufenden Observation ergeben. *„[...] wenn ich eine Observation durchführe und gesicherte Erkenntnisse gewinnen möchte, muss ich eigentlich zwangsläufig eine Kommunikationsüberwachung machen.“ (Int. Sachb.6, TKÜ)* Die Kombination aus Beobachtung der Handlungen und Abhören des gesprochenen Wortes liefere der Polizei ein Gesamtbild der Situation.

4.1.2 Anwendungsfälle § 34c PolG NRW

In den Jahren 2019 - 2022 wurde insgesamt gegen 16 Personen eine Maßnahme nach § 34c PolG NRW in neun Behörden angeordnet. In 15 Fällen wurde die Maßnahme umgesetzt und in einem Fall wurde die Person vor Umsetzung der Maßnahme inhaftiert. Eine Anordnung und mehrere Verlängerungsanordnungen können sich auf dieselbe Person beziehen. Die Anzahl der Neuansordnungen ist über die Jahre ausgeglichen.

Abbildung 7: Anzahl der Anordnungen und Verlängerungsanordnungen § 34c PoIG NRW nach Jahren



Es gab insgesamt drei richterliche Ablehnungen im Bereich der Allgemeinen Kriminalität. In zwei Fällen wurde ein Verlängerungsantrag abgelehnt, im dritten Fall wurde der Neuantrag abgelehnt. Nur die richterliche Ablehnung des Neuantrages lag der Evaluation zur Auswertung vor. Der Antrag wurde durch das Amtsgericht Meschede abgelehnt,

„[...] da der § 34c Abs. 2 Nr. 1 PoIG NRW in seiner gegenwärtigen Fassung auf eine konkrete Gefahr beschränkt ist und insofern rechtspraktisch unanwendbar. [...] Es ist nach summarischer Überprüfung nicht feststellbar, dass eine unmittelbar bevorstehende Straftat nach § 34c Abs. 1 Ziff. 1 PoIG NRW durch den Beteiligten zu befürchten ist. [...] Ein Anordnungsgrund nach § 34c Abs. 2 Ziff. 2 PoIG NRW liegt ebenfalls nicht vor, der Antragsgegner hat keine Straftat nach § 238 StGB begangen.“ (Amtsgericht Meschede Beschluss in der Freiheitsentziehungssache [...]. 28.02.2020)

Abbildung 8: Anzahl der Anordnungen / Verlängerungsanordnungen nach KPB und Deliktsbereich

	Sexualdelikt	Stalking	PMK	HG	Gesamt
Gesamt	21	5	8	0	34
KPB Münster	13	0	0	0	13
KPB Köln	0	0	6	0	6
KPB Coesfeld	0	4	0	0	4
KPB Rhein-Sieg-Kreis	3	0	0	0	3
KPB Bonn	3	0	0	0	3
KPB Essen	0	0	2	0	2
KPB Warendorf	2	0	0	0	2
KPB Kleve	0	1	0	0	1

Die Aufteilung der Anordnungen auf die Bereiche Politisch motivierte Kriminalität und Allgemeine Kriminalität (Sexualdelikte, Stalking, Häusliche Gewalt) belegt höhere Zahlen im Bereich AK. Die hohe Anzahl der Anordnungen im Bereich der Sexualdelikte ist maßgeblich durch die Anzahl mehrfacher Verlängerungsanordnungen bei Sexualstraftätern zu erklären. Dass die Maßnahme insbesondere für rückfallgefährdete Sexualstraftäter geeignet ist, wird im Kapitel 4.3.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen genauer erläutert. Im PP Münster beispielsweise ist eine Person mit einer Maßnahme gemäß § 34c PolG NRW belegt, die bereits zehnmal gerichtlich verlängert wurde.

Häufigkeit

Die Maßnahme müsse immer einzelfallabhängig geprüft werden und sei nicht zur flächendeckenden Anwendung geeignet. Da sie einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff bedeute, sollten nach Auffassung der Sachbearbeitung alle mildereren Mittel der Gefahrenabwehr geprüft worden sein, bevor man über die Beantragung einer Elektronischen Aufenthaltsüberwachung nachdenke.

„Das ist eine Maßnahme, die auf jeden Fall rechtlich sehr fundiert geprüft und betrachtet werden muss. Es ist ein erheblicher Grundrechtseingriff. Da man [...] diese Maßnahme [nicht] flächendeckend durchführen kann, das ist personell schon gar nicht möglich und die Maßnahme ist immer auf den Einzelfall umzusetzen [...]. Und dass man nicht im Großen und Ganzen sagen kann: Alle Gefährder müssen jetzt eine Fußfessel tragen, [...] sondern immer der Einzelfall zu betrachten ist.“ (Int. Sachb.2, EAÜ)

Wenn der Sachverhalt es zulasse und die Beantragung der Maßnahme an den im Gesetzestext stehenden Vorgaben orientiert sei, solle die Maßnahme durchaus häufiger zur Anwendung kommen, so die Sachbearbeitung. Drei der neun befragten Personen geben an, dass unter Vorbehalt der Einzelfallprüfung eine häufigere Anwendung des Paragraphen sinnvoll wäre und man *„mit etwas mehr Selbstbewusstsein entsprechende Anträge stellen sollte“*. (Int. Sachb. 7, EAÜ) Eine häufigere Anwendung des Paragraphens sei laut Sachbearbeitung in einigen Behörden nur schwer umsetzbar, da sie mit großen personellen und zeitlichen Ressourcen einhergehe. Wenn eine kleinere Behörde mehrere Personen dauerhaft überwachen müsse, sei das ein hoher Personaleinsatz. Insgesamt müssten der Einsatz der Maßnahme und der Aufwand seitens der Polizei in einem vernünftigen Verhältnis stehen.

Verhältnismäßigkeit

Die Beantragung einer Maßnahme nach § 34c PolG NRW unterliege immer einer sachverhaltsbezogenen und personenbezogenen Verhältnismäßigkeitsprüfung. Wenn eine Maßnahme nach § 34c PolG NRW richterlich angeordnet werde, sei dementsprechend die Verhältnismäßigkeit gewährleistet. Die Maßnahme werde darüber hinaus nur bei bestimmten, sehr schwerwiegenden Sachverhalten beantragt.

„[...] und ich sag mal die Leute, die die kriegen, das ist ja sag ich mal nicht der normale Ladendieb, sondern sind ja wirklich Schwerstverbrecher.“ (Int. Sachb.9, EAÜ)

Im Vergleich zu einer Observation ermögliche die Maßnahme der Zielperson eine ausreichende Bewegungsfreiheit, ohne dass ihr ständig Beamte „auf die Finger gucken.“ (Int. Sachb.9, EAÜ) Zielpersonen könnten im Rahmen der Maßnahme ihren Freizeitaktivitäten nachgehen sowie alle Dinge des täglichen Lebens erledigen. Die Maßnahme schränke die Zielpersonen dementsprechend weniger ein, als andere polizeiliche Maßnahmen. Die Sachbearbeitungen hätten vollstes Vertrauen darauf, dass nur Sachverhalte genehmigt würden, in denen die Maßnahme im Verhältnis zur Straftat stehe.

Der **Grundrechtseingriff** der Maßnahme wurde in den Interviews von der ZEVA bewusst thematisiert und ganz unterschiedlich von den interviewten Sachbearbeitungen bewertet. Wie schwerwiegend die Probanden den Eingriff empfänden, sei von Person zu Person unterschiedlich. Einige Probanden fühlten sich durch die EAÜ stark in ihrem Alltag eingeschränkt. Es komme teilweise zu Vermeidungsverhalten. Aktivitäten, bei denen andere die EAÜ entdecken könnten, werden vermieden und bestimmte Orte, wie Schwimmbäder, nicht aufgesucht. Ein Proband habe ausgesagt, er habe Probleme eine Arbeit zu finden. Andere Probanden profilierten sich teilweise innerhalb der eigenen Peer-Group und brüsteten sich damit, dass sie eine EAÜ tragen müssten.

Im Falle eines jüngeren Probanden ginge die empfundene Grundrechtsbeeinträchtigung soweit, dass er der Polizei mitteilte, er wolle lieber ins Gefängnis, als weiter eine EAÜ zu tragen. Nach ausführlichen Gesprächen mit der Polizei hätte die Person überzeugt werden können, dass die EAÜ für ihn eine bessere Option sei als eine Inhaftierung. Als Folge des Gesprächs habe die Polizei die Gebotszone des Probanden noch einmal konkreter an seine Bedürfnisse angepasst.

Durch kompaktere und kleinere Technik mit einer längeren Akkulaufzeit sei die Grundrechtsbeeinträchtigung der Probanden zu mindern, so eine Sachbearbeitung. Weiteres zur Thematik unter Punkt 6.2 Elektronische Aufenthaltsüberwachung.

Geeignetheit

In den Fällen, in denen die Sachbearbeitung die Maßnahme angewandt hat, wird sie als geeignet bezeichnet. In keinem der vorliegenden Fälle wurde seitens der Sachbearbeitung anschließend festgestellt, dass die Maßnahme gänzlich ungeeignet für den Sachverhalt war.

In einem Fall hätte eine Straftat, die durch die Maßnahme verhindert werden sollte, nicht abgewendet werden können. Ein rückfallgefährdeter Sexualstraftäter hat im Verlauf der Maßnahme eine Sexualstraftat zum Nachteil der Lebensgefährtin in der eigenen Wohnung verübt. Die Polizei habe von dieser Sexualstraftat erst Kenntnis erhalten, als die Lebensgefährtin Anzeige erstattete. Die Zentralstelle KURS betont, dass für diese Sachverhaltskonstellation die Maßnahme schlichtweg ungeeignet gewesen sei. Diese Aussage ist aus rechtlicher Sicht auch zutreffend, da gemäß § 34c Abs. 3 Satz 2 ohnehin eine Überwachung innerhalb der Wohnung die über den Umstand der Anwesenheit hinausgeht und soweit dies technisch möglich ist, im Hinblick auf Artikel 13 Grundgesetz unzulässig ist. Hier hätte die Gefahr nur durch zusätzliche, polizeirechtlich zulässige Maßnahmen, abgewehrt werden können.

Der Vorfall unterstreicht die Gefahr, die von der Zielperson ausging und bestätigt die Polizei in der Notwendigkeit, im Rahmen des rechtlich Zulässigen (außerhalb der Wohnung) zu handeln. Ohne die Maßnahme nach § 34c PolG NRW wäre die Gefahr für weitere Personen dementsprechend hoch gewesen. Im Kapitel 4.3.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen wird dieser Sachverhalt noch einmal thematisiert.

Der § 34c PolG NRW wird als eine sehr relevante Erweiterung der polizeilichen Möglichkeiten angesehen, die der Polizei Informationen liefern könne, wenn eine Telekommunikationsüberwachung an ihre Grenzen stoße. Die Maßnahme solle jedoch immer einer Kosten-Nutzen-Abwägung unterzogen werden.

Die Maßnahme sei, laut Sachbearbeitung, im Besonderen geeignet für KURS-Probanden. Eine ausführliche Erläuterung aus Sicht der Zentralstelle KURS folgt unter Punkt 4.3.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen.

4.2 Wirkungsevaluation § 20c PolG NRW

Wirkungen lassen sich als Veränderungen beschreiben, die bei einer Zielgruppe, deren Lebensumfeld oder innerhalb der Gesellschaft erreicht werden. Wie bereits weiter oben beschrieben, wird zwischen Wirkungen auf Ebene einer Zielgruppe und Wirkungen auf gesellschaftlicher Ebene unterschieden. Mehr zu diesem Thema unter Punkt 3.1 Wirkungslogik § 20c PolG NRW.

4.2.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen

Die angestrebte Wirkung des § 20c PolG NRW ist die Abwehr einer terroristischen Straftat, die Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder des Landes oder die Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben einer Person. Zur Abwehr oben genannter Gefahren sollen durch die Maßnahme Informationen zur präziseren Einschätzung einer Zielperson, Informationen über tatbezogene Zusammenhänge und Informationen über das Beziehungsgeflecht einer Zielperson gewonnen werden.

Fünf der Anwendungsfälle, die in den qualitativen Interviews mit der Sachbearbeitung besprochen wurden, sind dem Bereich Politisch motivierte Kriminalität zuzuordnen, drei der Fälle dem Bereich der Allgemeinen Kriminalität. Insbesondere der Fall einer als vermisst gemeldeten Person kann die Wirkweise der Maßnahme nach § 20c PolG NRW deutlich nachzeichnen, weshalb unter Punkt 4.2.2 Best Practice Beispiel § 20c PolG NRW gesondert darauf eingegangen wird.

Inwiefern durch die Maßnahme die Gefahr einer terroristischen Straftat, eine Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder des Landes oder eine Gefahr für Leib oder Leben einer Person abgewehrt wurde, kann lediglich im Falle einer vermissten Person mit Sicherheit gesagt werden. Die Wirkung auf dieser Ebene nachzuweisen ist im Rahmen dieser Evaluation vor dem Hintergrund der wenigen Anwendungsfälle bislang nur in dem oben beschriebenen Sachverhalt möglich gewesen. In einzelnen Fällen konnten durch den § 20c PolG NRW kleinere Straftaten, wie (wechselseitige) Körperverletzungen oder das Fahren ohne Fahrerlaubnis, ermittelt oder verhindert werden. Im Fall eines mutmaßlichen Auftragsmordes sei ein Gefährdungsüberhang festgestellt worden und dementsprechend sei reagiert worden. In welchem Maß tatsächlich eine akute Gefahr bestanden habe, könne aber von der Polizei an dieser Stelle nicht bewertet werden. Hinsichtlich der Gewinnung von In-

formationen zur präziseren Einschätzung einer Zielperson, über tatbezogene Zusammenhänge und über das Beziehungsgeflecht einer Zielperson kann durchaus eine Wirkung des Paragraphen nachgewiesen werden.

Die gewonnenen Informationen halfen der Polizei, die Zielpersonen besser kennenzulernen und einzuschätzen. Durch Gespräche der Zielpersonen im Bereich PMK hätte teilweise der Grad der Radikalisierung erkannt und nachverfolgt werden können. Die Informationen lieferten Hinweise auf Aufenthaltsort und Kontakt- bzw. Bewegungsbild der Zielpersonen, was teilweise die Einschätzung eines Gefahrenüberhangs erleichterte. Vorherige Mutmaßungen der Polizei könnten mit gesicherten Informationen bestätigt werden. Die Maßnahme liefere zudem wichtige Informationen, um Beziehungsgeflechte der Zielpersonen aufzudecken. Erkenntnisse über das so-ziale Umfeld einer Person, wie beispielsweise die Anzahl seiner Kontakte zu Gleichaltrigen oder den Kontakt zu Personen, die einem einschlägigen „Spektrum“ zuzuordnen seien, könnten dazu beitragen, die Gefahr konkreter einzuschätzen. Auch die Erkenntnis darüber, dass eine Person keine aktive Kommunikation mit anderen Personen eines einschlägigen „Spektrums“ führe, könne der Polizei wichtige Informationen liefern. In einigen Fällen ist es für die Polizei gleichermaßen wichtig, eine Gefahr auszuschließen, wie sie zu konkretisieren.

Die Informationen aus der Maßnahme nach § 20c PolG NRW würden mit Informationen aus anderen Maßnahmen abgeglichen und ergänzt, so die Sachbearbeitung. Häufig würde ergänzend zu der TKÜ eine Observationsmaßnahme durchgeführt. Eine Alternative zu einer TKÜ sei die Observation jedoch nicht. Ohne die TKÜ-Maßnahme fehlten der Polizei wichtige Informationen des gesprochenen bzw. geschriebenen Wortes. Laut Sachbearbeitung gäbe es keine alternative Maßnahme, die der Polizei gleichermaßen wichtige Informationen liefern könne. Vor Beantragung einer Maßnahme nach § 20c PolG NRW seien bereits alle alternativen Maßnahmen getroffen worden.

Wie die Fallzahlen unter Punkt 4.1.1 Anwendungsfälle § 20c PolG NRW darlegen, ist der Umgang der Polizei mit dem Instrument der präventiven TKÜ maßvoll und verantwortungsvoll. In allen Interviews legten die Sachbearbeitungen nachvollziehbar dar, aus welchem Grund sie sich schließlich für die Maßnahme gemäß § 20c PolG NRW entschieden haben.

„Die Maßnahme ermöglicht es der Polizei vor die Lage zu kommen und nicht hinterherzulaufen.“

(Int. Sachb. 7, TKÜ)

Aus zwei Interviews ging hervor, dass die Maßnahme insbesondere im Falle von vermissten Personen zielführend sein kann und häufig noch nicht in Betracht gezogen wird.

4.2.2 Best Practice Beispiel § 20c PoIG NRW

Um die Wirkweise des § 20c PoIG NRW zu verdeutlichen, wird im Folgenden der Fall einer vermissten Person anhand der Wirkungslogik unter Punkt 3.1 Wirkungslogik § 20c PoIG NRW nachskizziert. Dieser Fall wurde von der Sachbearbeitung selber einige Male als „Paradebeispiel“ bezeichnet.

Bei dem vorliegenden Sachverhalt handelt es sich um den Vermisstenfall eines Mädchens zwischen 14 und 15 Jahren, das Ende 2020 vermisst gemeldet wurde. Nach einem Arztbesuch in einer Pädiatrie, in der sie aus gesundheitlichen Gründen untergebracht und behandelt werden sollte, verschwand sie. Zum Zeitpunkt ihres Verschwindens war sie stark magersüchtig, dadurch lag eine Gefahr für die Funktionsfähigkeit ihres Herz-Kreislaufsystems vor. Neben der Diagnose einer Anorexie und Informationen über auftretende Panikattacken lagen keine weiteren Informationen über ihren gesundheitlichen Zustand vor. Bei längerfristiger Abwesenheit bestand für sie eine konkrete Gefahr für Leib und Leben der Person.

Der Fall wurde zunächst in einer anderen Behörde bearbeitet. Dort wurden über einen Zeitraum von drei bis vier Wochen ohne Erfolg verschiedene Maßnahmen der polizeilichen Ermittlungsarbeit ausgeschöpft. Nach ungefähr einem Monat wurde der Fall an eine andere KPB übergeben, da das Mädchen vor ihrem Verschwinden dort ansässig war.

Die Mutter des Mädchens hatte zum Zeitpunkt des Verschwindens kein Sorgerecht. Mutter und Schwester waren beide nicht kooperativ und lehnten die Zusammenarbeit mit der Polizei ab. Durch einen engen Austausch der Sachbearbeitung mit der Betreuerin des Mädchens wurde die Vermutung aufgestellt, dass sie in ihrem familiären Umfeld versteckt gehalten werde. Durchsuchungen und Befragungen führten zu keinen Erkenntnissen.

Person mit Gefahrenpotential
nach § 20c PoIG NRW ist
identifiziert

In dem vorliegenden Fall wurden Mutter und Schwester des Mädchens als Personen mit Gefahrenpotential nach § 20c PoIG NRW identifiziert.

Innerbehördlicher Entscheidungsprozess zur TKÜ ist erfolgt

Da sich die Maßnahme im vorliegenden Fall auf nur mittelbar betroffene Personen bezog, bedurfte es eini-

Antragsstellung durch die Behördenleitung ist erfolgt

ger innerbehördlicher Aushandlungsprozesse. Aufgrund der voranschreitenden Zeit und fehlender Informationen über den Gesundheitszustand des Mädchens ist dieser innerbehördliche Entscheidungsprozess zur TKÜ-Maßnahme aber vergleichsweise zügig erfolgt.

Anordnung durch Richter ist erfolgt

Behörden- und Abteilungsleitung mussten zuerst ausführlich über die Möglichkeiten des § 20c PoIG NRW aufgeklärt werden, bevor sie entschieden, einen Antrag beim Gericht zu stellen.

Vorlage der Anordnung bei Telekommunikationsanbieter

Ähnliche Aufklärungsarbeit musste gegenüber dem Richter geleistet werden. Auch hier mussten zuerst die Möglichkeiten des § 20c PoIG NRW erläutert werden, bevor der Antrag genehmigt wurde.

Ausleitung unverschlüsselter Kommunikation an Polizei

Anschließend erfolgte die Vorlage der Anordnung beim Telekommunikationsanbieter, sodass die Daten unverschlüsselter Kommunikation der Mutter sowie der Schwester ausgeleitet werden konnten.

Tatbezogene Zusammenhänge sind aufgeklärt

Da keine Kommunikation zwischen der Vermissten und ihrer Schwester stattfand, wurde diese Maßnahme zeitnah abgeschaltet.

Informationen werden gesammelt und ausgewertet

Bereits nach kurzer Zeit wurde eine laufende Kommunikation zwischen der Mutter und einem jungen Mädchen aufgezeichnet. Mutmaßlich die vermisste Person.

Die Informationen aus der laufenden Kommunikation konnten gesammelt und ausgewertet werden. Durch

Die Gefährdungslage ist hinreichend konkretisiert

die gesammelten Informationen erlangte die Polizei zudem Kenntnis über die Telefonnummer des vermissten Mädchens. Außerdem konnte der mutmaßliche Aufenthaltsort, ein Mehrfamilienhaus, der vermissten Person ermittelt werden.

Das Telefonat zwischen Mutter und Tochter konnte zur Konkretisierung der Gefährdungslage beitragen und den anfänglichen Verdacht der Polizei bestätigen.

Die Mutter der vermissten Person wusste wo sich die Vermisste aufhielt und sorgte aktiv dafür, dass das Mädchen verborgen blieb. Um sicherzustellen, dass die Kommunikation tatsächlich zwischen Mutter und Tochter stattfand, wurde die Betreuerin des Mädchens kontaktiert, um die Stimme zu identifizieren.

Einsatz wird geplant

Einsatzkräfte werden entsendet

Anschließend wurde der Einsatz geplant und die Einsatzkräfte entsandt. Die Tür des Mehrfamilienhauses stand bei Eintreffen der Einsatzkräfte offen und ermöglichte somit ein widerstandsloses Vordringen bis zur Wohnungstür. Durch einen Anruf auf der, durch die TKÜ-Maßnahme identifizierten Nummer, der Vermissten, konnte die richtige Wohnungstür ermittelt werden.

Der Zugriff ist erfolgt

Die vermisste Person befand sich in der Wohnung und der Zugriff erfolgte.

Gefahr für Leib oder Leben einer Person ist abgewehrt

Die Gefahr für Leib oder Leben der Person konnte abgewehrt werden.

Die TKÜ-Maßnahme gemäß § 20c PolG NRW sei in diesem Fall die einzige zielgerichtete Maßnahme gewesen, die Informationen über den aktuellen Aufenthaltsort der vermissten Person geben konnte.

4.2.3 Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene

Aussagen über die Wirkung einer Maßnahme auf gesellschaftlicher Ebene lassen sich nur schwer treffen. Wie aus der Wirkungslogik unter 3.1 Wirkungslogik § 20c PolG NRW hervorgeht, stehen auf der Impactebene des § 20c PolG NRW die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im Land NRW sowie die Stärkung des Sicherheitsgefühls innerhalb der Gesellschaft. Die Aussagen beruhen auf Einschätzungen der Sachbearbeitungen.

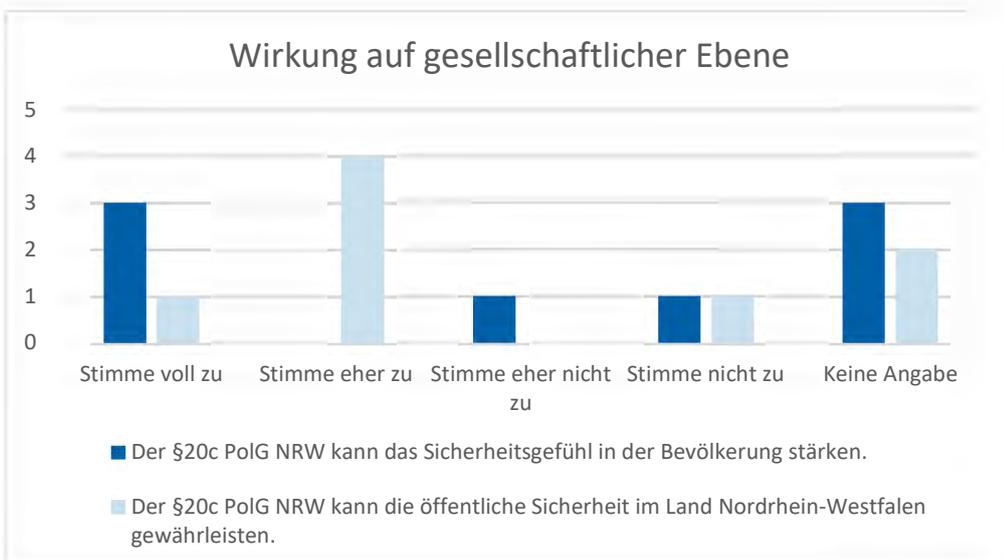
Der Paragraph leiste einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im Land NRW, so die Sachbearbeitung. Nicht unbedingt als alleinstehende Maßnahme, aber insbesondere in Kombination mit weiteren Maßnahmen könne durch den Paragraphen die öffentliche Sicherheit gestärkt werden.

Für die Stärkung des Sicherheitsgefühls innerhalb der Gesellschaft müsse diese zuerst einmal Kenntnis über den Paragraphen besitzen. Das Wissen über die Existenz von TKÜ-Maßnahmen sei durchaus vorhanden, aber diesbezüglich sei die Bevölkerung nicht allumfänglich aufgeklärt.

„Ich glaube, dass sicherlich der Bevölkerung bekannt ist, dass die Polizei TKÜ- Maßnahmen betreiben kann auf gewisser Grundlage, aber ich glaube nicht, dass die Bevölkerung regelmäßig überhaupt den Überblick hat jetzt einzuschätzen, haben die Maßnahmen jetzt irgendwie was gebracht oder ich fühle mich jetzt sicherer [...] Die Allgemeinheit [ist] nicht firm genug, was die Gesetzeslage angeht.“ (Int. Sachb.1, TKÜ)

Über die Einschätzung des Sicherheitsgefühls innerhalb der Gesellschaft waren sich die Sachbearbeitungen sehr uneinig, was auch der aufgeführten Abbildung 8 zu entnehmen ist.

Abbildung 9: Wirkung § 20c PoIG NRW auf gesellschaftlicher Ebene



Wenn die Bevölkerung Kenntnis über die Maßnahme erlange, könne sie zur Stärkung des Sicherheitsgefühls beitragen, davon sind zwei der acht befragten Personen überzeugt. Drei Personen sind der Auffassung, dass verdeckte Maßnahmen generell nicht zur Stärkung des Sicherheitsgefühls beitragen können.

4.3 Wirkungsevaluation § 34c PolG NRW

Eine Definition von Wirkungen erfolgt bereits unter Punkt 4.2 Wirkungsevaluation § 20c PolG NRW.

4.3.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen

Die angestrebte Wirkung der Maßnahme § 34c PolG NRW ist die Verhütung einer terroristischen Straftat oder einer Straftat aus dem Bereich der Sexualdelikte, Häuslichen Gewalt oder des Stalkings. Zur Verhütung einer solchen Straftat sollen Aufenthaltsvorgaben einer Zielperson umfänglich kontrolliert werden. Aufenthaltsvorgaben sind festgelegte Gebotszonen bzw. Verbotszonen, in denen sich die Zielperson frei bewegen, bzw. im Falle einer Verbotszone, diese nicht betreten darf.

Aktuell gibt es einen Fall in NRW, in welchem der Zielperson der Maßnahme weder eine Gebotszone noch eine Verbotszone auferlegt wurde, sondern vielmehr eine Dauerüberwachung gemäß § 34c PolG NRW angeordnet wurde. In diesem speziellen Fall wurde von einem Gericht entschieden, dass eine so große Gefahr von der Zielperson ausgehe, dass die Maßnahme aus gefahrenabwehrrechtlichen Gründen zur ständigen Überwachung der Person erforderlich war.

In acht der neun untersuchten Fälle haben sich die Zielpersonen im Verlauf der Maßnahme weitestgehend regelkonform verhalten. Es wurden in einigen Fällen kleinere Straftaten im Bereich der Allgemeinkriminalität erkannt, z.B. Fahren ohne Fahrerlaubnis oder Körperverletzungsdelikte, die Anlasstat wurde jedoch verhindert. Ob dieses Verhalten der Zielperson direkt auf die Wirkung der Maßnahme zurückzuführen ist, ist für die Sachbearbeitung schwer zu beantworten. Die Schlussfolgerung, dass es ohne die Maßnahme zu der erwarteten Anlasstat gekommen wäre und das Ausbleiben dieser direkt auf die Maßnahme zurückzuführen ist, lässt sich so nicht treffen. Hierfür gibt es in den untersuchten Fällen keine belastbaren Daten.

Da es sich bei der Maßnahme nach § 34c PolG NRW um eine offene Maßnahme handelt und die Grundrechtsbeeinträchtigung der Zielpersonen als erheblich eingeschätzt wird, wurde die Sachbearbeitung danach gefragt, wie die Zielpersonen auf die Umsetzung der Maßnahme reagiert haben. In acht der neun untersuchten Fälle konnte die Maßnahme ohne Widerstand umgesetzt werden. Die Aufklärung der Zielpersonen – und deren Angehörigen

– hätte zu einer Akzeptanz der Maßnahme geführt und eine widerstandslose Anlegung ermöglicht, so die Sachbearbeitung. In einem Fall hätte es im Verlauf der Maßnahme verbalen Widerstand der Zielperson gegeben. Sie hätte damit gedroht, sich der EAÜ zu entledigen, die Drohung jedoch nicht umgesetzt. Die Maßnahme wurde durch den verbalen Widerstand nicht beeinflusst.

Eine Zielperson würde bereits seit einiger Zeit juristisch gegen die Maßnahme vorgehen. Das Anlegen der EAÜ würde dadurch jedoch nicht beeinflusst werden.

Die Sachverhalte unterscheiden sich grundlegend voneinander. Es gibt Fälle im Bereich Politisch motivierter Kriminalität und Fälle im Bereich der Sexualdelikte, der Häuslichen Gewalt und des Stalkings. Die Gefahr, die von den Zielpersonen im jeweiligen Deliktbereich ausgeht, ist schwer miteinander zu vergleichen. Aus diesem Grund wird im Folgenden separat auf beide Bereiche eingegangen.

Politisch motivierte Kriminalität

Alle sechs Fälle im Bereich PMK wurden untersucht und in qualitativen Interviews mit den Sachbearbeitungen besprochen. In keinem dieser sechs Fälle wurde im Verlauf der Maßnahme eine Anlasstat begangen. Alle Personen haben sich, bis auf wenige kleinere Straftaten im Bereich der Allgemeinkriminalität, regelkonform verhalten. In einem Fall wurde die Maßnahme frühzeitig beendet, da sich die Zielperson kaum aus ihrer Wohnung bewegt habe. Die Polizei hätte die Situation beobachtet und nach einiger Zeit die Gefahr, die von der Zielperson ausgegangen sei, neu bewertet. Daraufhin wurde die Maßnahme beendet.

Inwiefern das konforme Verhalten der Zielperson direkt auf die Wirkung der Maßnahme zurückzuführen ist, wird von der Sachbearbeitung im Bereich PMK unterschiedlich bewertet. In einem Fall berichtet ein Sachbearbeiter, dass sich die Zielperson im Verlauf der Maßnahme vollkommen von seiner Neigung zum islamischen Staat abgewandt habe. Dass diese Veränderung alleine auf die Wirkung der Maßnahme zurückzuführen sei, sei nicht feststellbar. Es sei die Kombination aus der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung, der polizeilichen Begleitung und der betriebenen Netzwerkarbeit, die dazu geführt habe, dass der Proband von seiner vormaligen politischen Ausrichtung abgewichen sei. In einem anderen Fall habe ein Proband eine EAÜ getragen, um von bestimmten, als Gefährder in NRW eingestuften Personen ferngehalten zu werden. Die Maßnahme habe eine Verbotzone vor-

gesehen. Beim Wegfall der Maßnahme habe die Zielperson genau diese Personen und Bereiche wieder aufgesucht. In diesem Fall lasse sich sagen, dass das Verhalten der Zielperson direkt auf die Maßnahme zurückzuführen gewesen sei. In welchem Maße dadurch direkt ein Anschlag verhindert worden wäre, lasse sich jedoch nicht bewerten.

Von einer eingetretenen Wirkung der Maßnahme lasse sich in jedem Fall sprechen, da die Polizei zu jeder Zeit die Aufenthaltsvorgaben der Zielperson kontrollieren könne. Bei einer Alarmauslösung würde unverzüglich Kontakt mit den Probanden aufgenommen, um die Situation zu klären. Handle es sich um einen Verstoß der Aufenthaltsvorgaben, habe die Polizei direkt intervenieren können. Insgesamt habe die Maßnahme zu einer stärkeren Absprache zwischen Zielperson und Polizei geführt. Teilweise wären die Probanden aufgrund der technischen Funktionsweise der EAÜ verunsichert gewesen und hätten den Austausch mit der Sachbearbeitung gesucht. Darüber hinaus würde den Probanden zu jeder Zeit die direkte Kontrolle des Staates vor Augen gehalten werden, was laut Sachbearbeitung maßgeblich das Verhalten beeinflusse. Die EAÜ liefere zudem durch die Aufzeichnung des Bewegungsbildes der Zielperson weitere wichtige Informationen für die Polizei.

Sexualdelikte, Häusliche Gewalt, Stalking

Im Bereich AK wurden insgesamt 3 Fälle im Bereich Sexualdelikte untersucht. Weitere Fälle im Bereich der Häuslichen Gewalt konnten aufgrund der begrenzten zeitlichen Möglichkeiten nicht weiter untersucht werden.

Die Controllingdaten geben Aufschluss darüber, dass sich in einem Fall ein Proband von seiner Elektronischen Aufenthaltsüberwachung befreien konnte und geflohen ist. Die Person konnte kurze Zeit später in den Niederlanden festgenommen werden. Die Controllingdaten geben keinen Hinweis darauf, dass es eine weitere Anlasstat, außer der unter 4.1.2 erwähnten, die im folgenden Absatz thematisiert wird, gegeben hat.

Es kam im Verlauf einer Maßnahme im Bereich Allgemeinen Kriminalität zu einer Rückfalltat. Die Zielperson, ein rückfallgefährdeter Sexualstraftäter, habe in der eigenen Wohnung ein Sexualdelikt zum Nachteil seiner Lebensgefährtin begangen. Die Polizei habe erst durch Anzeigeerstattung der Lebensgefährtin Kenntnis von dieser Tat erhalten, berichtet die Sachbearbeitung. Seitens der Polizei sei die Lebensgefährtin im Vorhinein über die Gefahr, die von der Zielperson ausgehe, aufgeklärt worden. In diesem Fall könne die Maßnahme die

Wirkung der Gefahrenabwehr nicht erfüllen, da sie für diese Sachverhaltskonstellation ungeeignet sei.

Exkurs: Zentralstelle KURS

KURS steht für „Konzeption NRW zum Umgang mit rückfallgefährdeten Sexualstraftätern“. Seit 2010 koordiniert das Sachgebiet KURS, angesiedelt im Dezernat 31 des LKA NRW, als Zentralstelle landesweit erforderliche Maßnahmen für rückfallgefährdete Sexualstraftäter. Die Konzeption KURS NRW, die am 01.02.2010 in Kraft getreten ist, ist mit dem Ziel erarbeitet worden, das Rückfallrisiko von unter Führungsaufsicht stehenden Sexualstraftätern durch „Standardisierung und verbindliche Ausgestaltung der bereits bestehenden Zusammenarbeit und des Informationsaustausches“ zu verringern. Strafvollzug, Maßregelvollzug, Vollstreckungsbehörden, Bewährungsaufsicht, Führungsaufsicht und Polizei arbeiten hierbei zusammen.

Die KURS-Konzeption umfasst Straftäter aus dem Strafvollzug, die

- aufgrund von Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (§§ 174 – 174c, 176 – 180 und 182 StGB) oder
- aufgrund eines sexuell motivierten Tötungsdeliktes oder
- aufgrund einer Begehung einer der vorgenannten Taten wegen vorsätzlichen Vollrausches (§ 323a StGB)

verurteilt worden sind und bei ihrer Entlassung aus dem Strafvollzug

- kraft Gesetzes unter Führungsaufsicht stehen (§ 68f I Nr.1 StGB = mindestens 1 Jahr Haft aufgrund eines Sexualdelikts, die Haft wurde vollständig vollstreckt)
- infolge gerichtlicher Anordnung unter Führungsaufsicht stehen (§ 68 I StGB = mindestens 6 Monate Haft UND das Gericht sieht die Gefahr, dass weitere Straftaten begangen werden).

Die KURS-Konzeption umfasst außerdem Personen aus dem Maßregelvollzug, die

- aufgrund von Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (§§ 174-174c, 176 – 180 und 182 StGB) oder
- aufgrund eines sexuell motivierten Tötungsdeliktes oder
- aufgrund einer Begehung einer der vorgenannten Taten wegen vorsätzlichen Vollrausches (§ 323a StGB)

verurteilt worden sind und bei denen mit ihrer Entlassung aus dem Maßregelvollzug kraft Gesetzes gem. §§ 67b Abs. 2, 67c oder 67d Abs. 2 bis 6 StGB Führungsaufsicht eintritt (es handelt sich hierbei um das Aussetzen der Strafe zur Bewährung, weil beispielsweise die Höchstfristen erreicht sind oder es keine hinreichend konkrete Aussicht auf Erfolg gibt).

Die Zentralstelle KURS ist Ansprechpartner, Koordinierungsstelle und Informationssammelstelle und führt zudem das Controlling für die KPB durch, die vor Ort mit den dort ansässigen KURS-Probanden die Konzeption umsetzen.

(Quelle: intrapol.polizei.nrw.de)

Bei Straftaten innerhalb der eigenen Wohnung komme die Polizei an ihre Grenzen, so die Zentralstelle KURS. Einerseits scheint die EAÜ im privaten Schutzraum eine geminderte Kontrollfunktion bei der Zielperson zu bewirken, andererseits lässt sich auf das verminderte Gefahrenbewusstsein der Lebensgefährtin, trotz Fußfessel der Zielperson, kein Einfluss nehmen. Zu den rechtlichen Grenzen des Einsatzes der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung in Wohnung siehe oben Ziffer 4.1.2.

Bei der Zentralstelle KURS werden alle Fälle Nordrhein-Westfalens koordiniert, bei denen eine Maßnahme nach § 34c PolG NRW oder § 68b StGB aufgrund eines Sexualdeliktes angeordnet worden ist. Die Zentralstelle hat dementsprechend einen Überblick über alle bisherigen Sachverhalte von KURS-Probanden in Verbindung mit der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung. Bisher liegen in NRW sowohl bei der Justiz als auch bei der Polizei noch relativ wenige Erfahrungswerte im Umgang mit der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung vor. Die Zentralstelle steht daher im ständigen Austausch mit anderen beteiligten Institutionen (z. B. Justiz, HZD oder GÜL), um aktuelle Erkenntnisse im Bereich der Rechtsprechung und weitere Erfahrungswerte bei der praktischen Umsetzung in beratender Funktion an die zuständigen Dienststellen weitergeben zu können.

Eine Maßnahme nach § 34c PolG NRW wird nicht für jeden KURS-Probanden als geeignetes Mittel der Gefahrenabwehr angesehen. Neben dem Anlassdelikt sind unter anderem auch die Entwicklungen innerhalb der Inhaftierung, Diagnosen, sexuelle Devianzen, psychische und kognitive Beeinträchtigungen, die Gefahrenprognose und der Modus Operandi zu berücksichtigen. Insgesamt gibt es in NRW über 1000 KURS-Probanden, von denen nur eine geringe Anzahl von einer polizeilichen EAÜ-Maßnahme betroffen ist. Die Maßnahme kommt nur bei solchen Personen in Betracht, bei denen die Gefahr der Begehung einer erneuten schwerwiegenden Straftat besteht.

“[...] dann sind die Straftaten so erheblich, dass man alle Mittel ausschöpfen sollte, die einem zur Verfügung stehen.“ (Int. Exp.2 KURS)

Dass die Maßnahme nicht für alle rückfallgefährdeten Sexualstraftäter geeignet sei, hat auch Prof. Dr. Dr. Sprick, Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie, herausgestellt.

„Das heißt es geht um eine bestimmte Gruppe von Straftätern, die sich noch so weit steuern können, dass sie tatsächlich [eine Überführung] der Straftat in Betracht ziehen. Es gibt andere, die impulsiv handeln, wo auch ein solches Instrument eine geringere Reichweite oder geringere Wirkung hätte.“ (Int. Exp. Sprick)

Der Proband müsse ein gewisses Maß an Selbstkontrolle mitbringen. Bei Personen, die massiv durch Hormone gesteuert würden und keinen Einfluss auf ihr eigenes Verhalten nehmen könnten, würde eine EAÜ keine Wirkung zeigen. Da müsse laut Prof. Sprick differenziert und der geeignete Tätertypus ausgewählt werden.

Die Kontrollfunktion sei die primäre Wirkung der Fußfessel, das heben sowohl die Zentralstelle KURS als auch Prof. Sprick hervor. Nicht nur im Bereich von Sexualstraftätern, sondern bei Straftätern generell beeinflusse die Nachweismöglichkeit einer Tat entscheidend das Verhalten einer Person. Menschen seien in großem Maße darauf bedacht, Bestrafung zu vermeiden. Bei Abwägung der Wahrscheinlichkeit, ein Sexualdelikt unter Auflage einer Elektronischen Aufenthaltsüberwachung zu begehen, ohne entdeckt zu werden, wirke die drohende Bestrafung als Abschreckung für die Probanden. Das Wissen der ständigen Kontrolle der Polizei über den eigenen Aufenthaltsort und die damit verbundene Nachweisbarkeit von begangenen Straftaten erleichtere es den Probanden, sich an die Vorgaben zu halten. Die Maßnahme könne sexuelle Neigungen nicht verändern. Eine Person mit pädophilen Anteilen würde durch die EAÜ dazu bewogen, ihr Verhalten zu kontrollieren und zu steuern, nicht aber ihre Neigung abzulegen. Der therapierbare Bereich beziehe sich folglich auf das Erlernen von Kontrollverhalten. Dass durch externe Kontrolle innere Impulse besser gesteuert werden können, lässt sich anhand von Erkenntnissen aus der Suchtmedizin belegen. Hier wurde festgestellt, dass die Rückfallrate von alkoholkranken Personen durch regelmäßige Messungen des Alkoholspiegels um 40% reduziert werden konnte. Eine ähnliche Wirkung könne eine EAÜ auf rückfallgefährdete Sexualstraftäter haben, so Prof. Sprick.

„Dabei ist die Fußfessel natürlich nicht in der Lage per se ein Verbrechen zu verhindern, sondern gibt eine klare Richtung vor: Wenn du das machst, wird man dich dessen überführen.“ (Int. Exp. Sprick)

Wirkungsvoll sei die Maßnahme allerdings nur dann, wenn Taten auch Konsequenzen folgen würden, so Sprick.

Die Zentralstelle KURS betont, dass die vordergründige Wirkung der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung zudem die Verhütung von weiteren schwerwiegenden Straftaten sei.

Durch die anlassbezogene Kontrolle der Aufenthaltsvorgaben könne die Polizei relevante Informationen erlangen, die dazu beitragen das Verhalten des Probanden besser einzuschätzen. Wenn zum Beispiel die Polizei feststellt, dass eine Person nachts immer wieder rastlos draußen herumlaufe oder sich in bestimmten Gegenden bewege, könne zielgerichtet interveniert und das Gespräch gesucht bzw. Hilfsangebote bereitgestellt werden.

„Die höchste Rückfallgefahr besteht innerhalb der ersten beiden Jahre nach Haftentlassung.“

(Zentralstelle KURS)

Ein Großteil der Rückfalltaten geschehe in den ersten beiden Jahren nach Entlassung aus der JVA, da eine Integration in die Gesellschaft oft nicht ohne Probleme verlaufe und somit für die Probanden häufig eine Belastung darstellen würden.

In dieser ersten schwierigen Zeit nach der Haftentlassung könne eine EAÜ dazu beitragen, die Eigenkontrolle der Probanden zu unterstützen.¹⁷

Die Elektronische Aufenthaltsüberwachung sei eine relevante Maßnahme von vielen in der KURS-Konzeption und könne nicht alleinstehend betrachtet werden. Auch Prof. Sprick weist darauf hin, dass die EAÜ eingebettet in ein ganzes Maßnahmenpaket betrachtet werden müsse. Die therapeutische Begleitung der Probanden sei nicht zu unterschätzen, teilweise würden auch bestimmte Medikamente eingesetzt, um das Sicherheitsmaß zu erhöhen. KURS weist darauf hin, dass es im besten Fall gelinge, den Probanden während der fünfjährigen Führungsaufsicht derart zu stabilisieren, dass er auch zukünftig ein straffreies Leben führen könne und damit auf Dauer keine Gefahr mehr für die Bevölkerung darstelle.

Aktuell kann das zuständige Amtsgericht die Maßnahme für die Dauer von höchstens drei Monaten anordnen. Die zuständige Polizeibehörde kann eine Verlängerung um jeweils nicht mehr als drei Monate beantragen, soweit die Anordnungsvoraussetzungen fortbestehen.

Aufgrund der bisher erlangten Erfahrungswerte sei nach Einschätzung der Zentralstelle KURS die Dauer der Maßnahme mit drei Monaten zu kurz angelegt. Bisher sei kein Fall

¹⁷ Alle bislang mit einer Fußfessel versehenen KURS-Probanden haben sich rückfallfrei präsentiert.

bekannt, bei dem es bereits nach drei Monaten zu einem Wegfall der Anordnungsvoraussetzungen gekommen sei. Daher wird von Seiten der Zentralstelle angeregt, die dreimonatige Frist der Maßnahme im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zu verlängern.

Durch die Zentralstelle KURS wurde zudem hervorgehoben, dass die justizielle EAÜ nur im Rahmen der Führungsaufsicht angeordnet werde und damit die polizeiliche EAÜ nicht ersetzen könne, da z. B. Täter im Bereich der Häuslichen Gewalt und/oder der Nachstellung eher selten unter Führungsaufsicht stünden. Außerdem reichen in einzelnen Fällen die rechtlichen Möglichkeiten für die Datenverwendung im Sinne des § 68b StGB nicht aus, um den polizeilichen Aufgaben im Bereich der Gefahrenabwehr gerecht zu werden.

Auch wenn sich Prof. Sprick in seiner Arbeit nicht mit Personen aus dem Bereich Politisch motivierter Kriminalität beschäftige, könne auch hier seiner Ansicht nach die Kontrollfunktion maßgeblich zur Veränderung des Verhaltens beitragen. Ob Sexualstraftäter oder Politisch motivierte Straftäter, das Wissen um die Kontrolle des eigenen Verhaltens könne dazu führen, dass Personen sich zumindest im Verlauf der Maßnahme regelkonform verhielten. Werde die Maßnahme jedoch nicht mit weiteren Maßnahmen begleitet, bestünde die Gefahr weiterhin, sobald die Maßnahme weg falle. Im Bereich PMK müssten dementsprechend zuvor Tatmotivationen erkannt und Personen, beispielsweise durch Integration und Sozialarbeit, in ein stabiles Umfeld eingebettet werden.

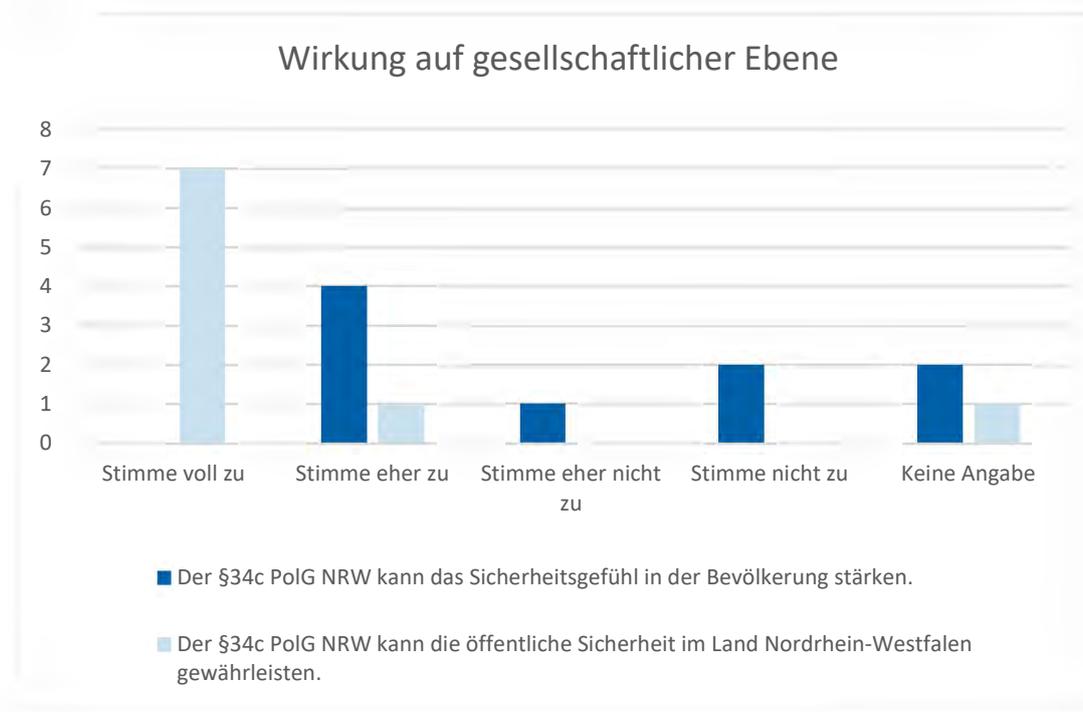
4.3.2 Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene

Die Maßnahme § 34c PolG NRW hätte stellvertretend für die Novellierung des ganzen Polizeigesetzes gestanden, so die Sachbearbeitung. Telekommunikationsüberwachung und Ingewahrsamnahme hätten innerhalb der Bevölkerung zu keinem herausragenden Interesse geführt, die Elektronische Aufenthaltsüberwachung hingegen sei ein Novum gewesen. Nach Außen bewirke die Maßnahme, dass der Bevölkerung die Aktivitäten der Polizei deutlich gemacht würden. Da es sich um eine offene Maßnahme handle, könne die EAÜ durchaus zum Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung beitragen. Dies sei immer auch abhängig von der Art der Berichterstattung über die Maßnahme.

Die Maßnahme könne aber auch zu Unsicherheit in der Bevölkerung führen, so die Sachbearbeitung. Die zufällige Entdeckung einer EAÜ am Bein einer fremden Person könne Ängste hervorrufen, ebenso wie das Wissen um eine Person in der Nachbarschaft, die einer EAÜ-Maßnahme unterliege.

Eine Sachbearbeitung berichtet von einem Sachverhalt, bei dem die Eltern von Schülerinnen und Schülern einer Grundschule beunruhigt gewesen seien, weil ein ehemaliger Sexualstraftäter in die Nachbarschaft der Schule gezogen sei. Die Polizei habe aktiv den Kontakt zu den Eltern gesucht, um diese zu beruhigen und über die Maßnahme aufzuklären. Die Kenntnis darüber, dass die EAÜ, die der Proband am Bein trug, der Polizei jederzeit Informationen über den Aufenthaltsort der Person liefere und diese dementsprechend unter Beobachtung stünde, hätte die Eltern schlussendlich beruhigt. Die Maßnahme hat in diesem Fall das Sicherheitsgefühl unter den Eltern gestärkt.

Abbildung 10: Wirkung § 34c PolG NRW auf gesellschaftlicher Ebene



Zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im Land NRW könne der § 34c PolG NRW beitragen, so die Sachbearbeitung. Nicht als alleinstehende Maßnahme, sondern in dem gesamten Maßnahmenkomplex, welcher durch die Novellierung des Polizeigesetzes geschaffen worden sei.

5 Stand der Technik

Um die Funktionalität und Aktualität der Technik zu bewerten, wurden einerseits die Sachbearbeitungen nach ihren bisherigen Erfahrungen befragt und bezogen auf den § 34c PolG NRW wurden diese zudem mit Informationen von der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) ergänzt. Die HZD ist der zentrale IT-Dienstleister für die Hessische Landesverwaltung und stellt die Überwachungseinheit 1Track unter anderem für Maßnahmen nach § 34c PolG NRW in NRW zur Verfügung.

5.1 Telekommunikationsüberwachung

Bezüglich des § 20c Abs. 2 PolG NRW gibt es noch technische Umsetzungshürden. Wie bereits an vorheriger Stelle beschrieben, gibt es im Falle von verschlüsselter Kommunikation (Quellen-Telekommunikation) zwei Möglichkeiten an relevante Daten zu gelangen. In der Koalitionsvereinbarung zwischen CDU und GRÜNEN wurde folgendes festgehalten:

„Bestehende Softwarelücken, die eine Infiltration von Geräten ermöglichen, stellen ein großes Sicherheitsrisiko für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft sowie die öffentliche Verwaltung dar. Wir setzen uns daher im Interesse aller und in engem Austausch mit den Herstellern dafür ein, diese Lücken bestmöglich zu schließen, und sehen von deren Nutzung ab.“¹⁸

Dementsprechend sind sich Politik und Polizei dieser Umsetzungshürden bewusst und arbeiten an einer sicheren Lösung für Bürgerinnen und Bürger. Weitere Informationen diesbezüglich können aus einsatztaktischen Gründen im Rahmen dieses Berichtes nicht veröffentlicht werden.

¹⁸ Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen. Koalitionsvereinbarung zwischen CDU und GRÜNEN 2022-2027. S.83.

5.2 Elektronische Aufenthaltsüberwachung

Zusammen mit der 1Track-Überwachungseinheit wird den Zielpersonen folgendes Equipment ausgehändigt (Anhang 1Track Equipment- und Werkzeugliste):

- Ladekabel für die 1Track-Überwachungseinheit + Ladeadapter für die Steckdose
- Home Unit
- Mobiles Ladegerät + Kabel für das mobile Ladegerät + Ladeadapter für die Steckdose
- Mobiltelefon + Ladekabel für das Mobiltelefon
- Manipulationsstecker

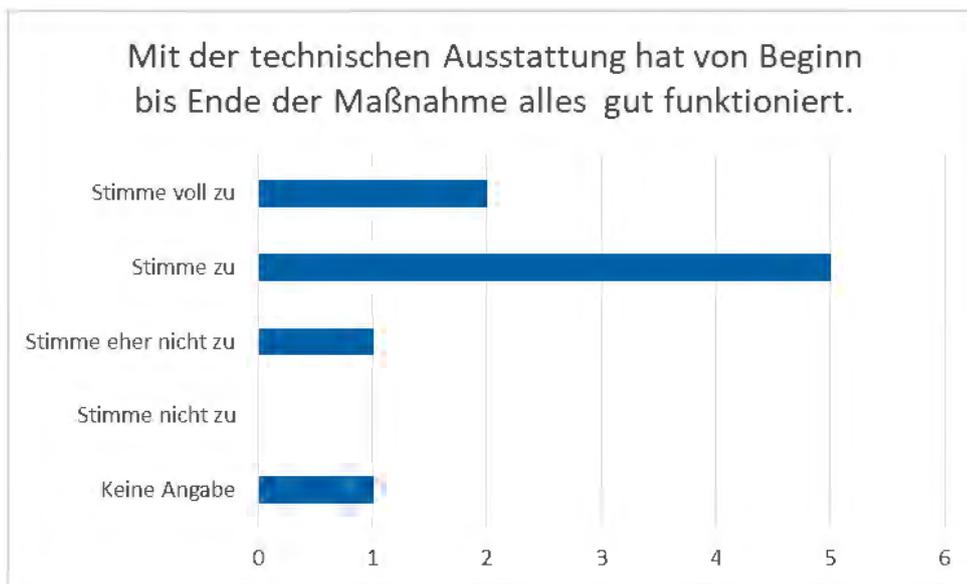
5.2.1 Erfahrungen der Behörden

Die Sachbearbeitungen berichten, dass es hin und wieder zu Problemen mit der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung gekommen sei.

Wenn die Zielpersonen sich an der Grenze ihrer Ge- bzw. Verbotszonen bewegen, beispielsweise durch Nutzung des Öffentlichen Personennahverkehrs, könne es zu Alarmauslösungen kommen, da das Signal zwei Masten hin- und herspringen könne. In einem Anwendungsfall hätte die 1Track-Überwachungseinheit gleich mehrere Male ausgetauscht werden müssen, da der Akku defekt gewesen sei. In einem anderen Fall sei es zu unverschuldeten Fehlalarmen aufgrund technischer Probleme gekommen. Auch hier sei die Überwachungseinheit ersetzt worden. Der unverschuldete Austausch der Überwachungseinheit sei für alle Parteien umständlich und ärgerlich.

Eine Behörde meldet einen Anwendungsfall, in dem es in der Vergangenheit mehrfach zu Signalverlusten gekommen sei. Die Arbeitsstelle der Zielperson befinde sich teilweise in Containern, in denen die Verbindung immer wieder verloren gehe. Die Zielperson habe aus eigenem Antrieb jedes Mal eine Neuverbindung gesucht.

Eine weitere Elektronische Aufenthaltsüberwachung sei bei der Körperreinigung abgerissen.

Abbildung 11: Technische Funktionsweise der 1Track-Überwachungseinheit

Insgesamt bewerten die Sachbearbeitungen die technische Ausstattung jedoch als gut und ausreichend.

Bei technischen Problemen verlaufe die Zusammenarbeit der Polizei mit der HZD einwandfrei. Die HZD stelle unverzüglich neue Geräte zur Verfügung und organisiere eine schnelle Anlegung. Dass die Technik aus Hessen geliefert wird, sieht die Sachbearbeitung teilweise als großen logistischen Aufwand. Insbesondere bei der Beantragung einer Elektronischen Aufenthaltsüberwachung, die über die Landeskriminalämter der beiden Länder geregelt werde, könne es zu Zeitverzögerung kommen.

Das Verständnis der Zielpersonen bezüglich der technischen Funktionsweise der Überwachungseinheit sei sehr unterschiedlich. Erfahrungen zeigten, dass insbesondere jüngere Personen keine Probleme mit der Technik hätten. 1Track, Handy und Ladung seien gut verständlich. Einige Zielpersonen hätten Schwierigkeiten mit der Aufladung der Überwachungseinheit. Nach einer gewissen Eingewöhnungszeit und durch die Unterstützung der Polizei hätten alle Zielpersonen die Technik in ausreichendem Maße verstanden.

Die Größe der 1Track-Überwachungseinheit sei für zwei der interviewten Personen unverständlich. In Zeiten von Smartwatches und Fitnesstrackern könnte man die Elektronische Aufenthaltsüberwachung kompakter und unauffälliger gestalten, sodass sie problemlos vor der Öffentlichkeit versteckt werden könnte. Zudem sei die Akkulaufzeit zu kurz.

Technische Aufklärung der Zielpersonen

Die technische Aufklärung der Zielpersonen erfolgt durch die HZD bzw. einem Vor-Ort-Service der HZD. Bei der Anlegung der 1Track-Überwachungseinheit werden zudem das Mobiltelefon und die Funktionsweise der Home-Unit ausführlich erklärt. Alle technischen Informationen sind außerdem noch einmal auf einem Informationsblatt zusammengefasst, das den Probanden bei Anlegung ausgehändigt wird. Die Anlegung der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung erfolgt unter Aufsicht der Polizei, Bewährungshelfern oder anderen hoheitlichen Personen. Diese Einsätze laufen in der Regel ohne Widerstand ab. Einsätze, bei denen es zu Widerstand der Probanden kommt, werden unverzüglich abgebrochen und die Probanden wieder in die Verantwortung der Polizei übergeben. Die Mitarbeitenden des Vor-Ort-Service sind in Gewaltprävention geschult (Schriftliche Stellungnahme HZD, 02.02.2023). Wenn Zielpersonen umfänglich über die technische Funktionsweise aufgeklärt werden, lassen sich Fehlalarme vermeiden, die für alle Parteien ärgerlich sind.

5.2.2 Hessische Zentrale für Datenverarbeitung

Da die schriftliche Interviewanfrage seitens der ZEVA an die HZD abgelehnt wurde, hat die ZEVA einen Fragebogen angefertigt und um eine schriftliche Beantwortung der Fragen gebeten. Diese ist am 02.01.2023 durch den IT-Gesamtbetriebsleiter der HZD erfolgt.

Bei der 1Track-Überwachungseinheit der Fa. Attenti handelt es sich um den aktuellen Stand der Technik und um eines der leistungsfähigsten Geräte dieser Art. Die Fa. Attenti gilt weltweit als Marktführer der GPS-Überwachungstechnik. Eine vergleichbare Überwachungseinheit mit kompakteren Ausmaßen ist der HZD nicht bekannt. Die Akkulaufleistung der 1Track-Überwachungseinheit muss mindestens 16 Stunden betragen, ist aber immer abhängig von Einsatz und Gebrauch. Eine im Einsatz befindliche Überwachungseinheit ohne eine Verstoßmeldung läuft länger, als eine Einheit, die sich im Verstoß befindet.

Die 1Track-Überwachungseinheit wird zeitnah durch eine neue Generation der Technik ersetzt. Diese soll eine wesentlich längere Akkulaufzeit aufweisen, die sich in der Praxis jedoch noch beweisen muss.

Bei der 1Track-Überwachungseinheit können kurzzeitige Störungen auftreten (weniger als 5 Sekunden), die jedoch keinerlei überwachungstechnische Relevanz haben. Fehlalarme, die eine fachliche Konsequenz nach sich ziehen, sind der HZD nicht bekannt. Die Technik

verfügt über eine Sensorik, die bei Manipulation umgehend an das Überwachungssystem meldet. Manipulationen, die nicht von dem System erkannt werden, sind nicht unmöglich, jedoch mit sehr hohem technischem Aufwand und großer Expertise verbunden. Zukünftig werden die Überwachungsgeräte regelmäßigen Penetrationstests unterzogen.

6 Fazit und Reflexion

Zusammenfassend werden die Maßnahmen gemäß der §§ 20c und 34c PolG NRW als wirkungsvoll erachtet, da sie der Polizei wichtige und alternativlose Befugnisse zur Gefahrenabwehr mit Blick auf Politisch motivierte und Allgemeine Kriminalität bereitstellen.

Im Zuge einer verdeckten TKÜ-Maßnahme erlangt die Polizei Informationen über tatbezogene Zusammenhänge und Beziehungsgeflechte der Zielpersonen, die zu einer präziseren Einschätzung der Personen beitragen können. Hierbei wird insbesondere die Kombination des § 20c PolG NRW mit anderen Maßnahmen, beispielsweise einer Observationsmaßnahme, herausgestellt. Damit die Polizei ein Gesamtbild der Situation bekommt, ist das Abhören des gesprochenen Wortes unerlässlich.

Der § 34c PolG NRW entfaltet seine Wirkung insbesondere durch die Kontrolle der auferlegten Aufenthaltsvorgaben der Zielpersonen. Im Falle eines Gefahrenüberhangs ist der Polizei ein direkter Eingriff zu jeder Zeit möglich. Zudem gilt die Kontrollfunktion als primäre Wirkung der Fußfessel.

Beide Maßnahmen sollten nicht alleinstehend betrachtet werden, sondern immer in Kombination mit weiteren Maßnahmen polizeilicher Ermittlungsarbeit.

Die Controllingzahlen legen dar, dass die Paragraphen maßvoll und verantwortungsvoll angewandt werden. In Bezug auf den § 20c PolG NRW lässt sich feststellen, dass die Anwendungszahlen im Zeitraum von 2019 bis einschließlich 2022 einen starken Rückgang aufweisen. Gründe hierfür ließen sich im Rahmen dieser Überprüfung nicht herausfinden.

Eine Empfehlung des möglichen Fortbestands dieser beiden Normen unterliegt nicht dem Kompetenzbereich der Zentralstelle Evaluation und muss folglich durch andere Instanzen erbracht werden.

Die vorliegende Wirkungsevaluation ist nicht mit einer umfangreichen Gesetzesevaluation gleichzusetzen. Mit diesem Bericht wird die in den §§ 20c (10) PolG NRW und 34c (10) PolG NRW festgehaltene Verpflichtung zur Überprüfung der Wirksamkeit der Vorschriften erfüllt.

Anhang Track Equipment- und Werkzeugliste

Version 1.0

HZD

Hessische Zentrale für Datenverarbeitung

HESSEN



1 TRACK

Equipment- und Werkzeugliste

Version 1.0

Equipment- und Werkzeugliste

1Track



Ladekabel 1Track



wird verbunden mit



Home Unit



Ladeadapter Steckdose

Version 1.0

Mobiles Ladegerät



Ladekabel Mobiles Ladegerät



wird verbunden mit



Mobiltelefon + Ladekabel



Ladeadapter Steckdose



Manipulationsstecker



Stifthalter

Herausgeber

Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen
Völklinger Straße 49
40221 Düsseldorf

Abteilung 3
Zentralstelle Evaluation (ZEVA)
Sachgebiet 32.3

Leitung: EKHK Ingo Dungs
Telefon: +49 211 939-3230
Fax: +49 211 939-193230
E-Mail: Ingo.Dungs@polizei.nrw.de



Bildnachweis: LKA NRW
Stand: 06.04.2023

Vielen Dank!

Wir bedanken uns ganz herzlich bei allen Personen, die diese Evaluation durch ihre Teilnahme an einer Erhebung oder an Besprechungen unterstützt haben.



**Überprüfung
des
Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen
nach Artikel 3 des Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit
in Nordrhein-Westfalen
- Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes**

Inhalt

I. Inhalt und Methodik der Überprüfung	4
II. Überprüfung der einzelnen Normen	5
1. Terroristische Gefahr	5
2. Strategische Fahndung (§ 12a PolG NRW)	7
2.1 Ziel der Einführung des § 12a PolG NRW	7
2.2 Statistik.....	8
2.3 Anwendungsfälle	9
2.3.1 § 12a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Alt. 1 PolG NRW – Straftaten von erheblicher Bedeutung.....	9
2.3.2 § 12a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Alt. 2 PolG NRW – terroristische Straftaten	11
2.3.3 § 12a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PolG NRW – grenzüberschreitenden oder bandenmäßige Kriminalität.....	12
2.3.4 § 12a Abs.1 S. 1 Nr. 3 PolG NRW – unerlaubter Aufenthalt	12
2.4 Bisherige Rechtsprechung zu § 12a PolG NRW	13
2.5 Bewertung	13
3. Videobeobachtung (§ 15a PolG NRW)	17
3.1 Ziel der Einführung des § 15a PolG NRW	17
3.2 Anwendungsfälle	18
3.3 Bisherige Rechtsprechung zu § 15a PolG NRW	20
3.4 Erfahrungen aus der behördlichen Praxis	20
3.5 Bewertung	21
4. Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot (§ 34b PolG NRW)	21
4.1 Ziel der Einführung des § 34b PolG NRW.....	21
4.2 Statistik	21
4.3 Anwendungsfälle.....	22
4.3.1 § 34b Abs. 1 S. 1 Nr. 1 - nach Art konkretisierte terroristische Straftat.....	22
4.3.2 § 34b Abs. 1 S. 1 Nr. 2 - konkrete Wahrscheinlichkeit einer terroristischen Straftat durch individuelles Verhalten	24
4.3.3 § 34b Abs. 1 S. 3 Alt. 1 i.V.m. Abs. 1 S. 1 i.V.m. Abs. 1 S. 2 PolG NRW - zur Abwehr einer Gefahr für Leib und Leben	25

4.4 Bisherige Rechtsprechung zu § 34b PolG NRW	26
4.5 Bewertung	27
5. Strafvorschrift nach § 34d PolG NRW.....	27
5.1 Ziel der Einführung von § 34d PolG NRW	27
5.2 Statistik.....	28
5.3 Anwendungsfälle	28
5.4 Bisherige Rechtsprechung zu § 34d PolG NRW	29
5.5 Bewertung	29
6. Ingewahrsamnahme (§§ 35, 38 PolG NRW).....	29
6.1 Ziel der Anpassung von §§ 35, 38 PolG NRW	29
6.2 Statistik.....	30
6.3 Anwendungsfälle	30
6.3.1. § 38 Abs. 2 Nr. 1 – Unterbindungsgewahrsam bei Verbrechen	31
6.3.2 § 38 Abs. 2 Nr. 2 – Platzverweisung und Aufenthaltsverbot gemäß § 34 PolG NRW	33
6.3.3 § 38 Abs. 2 Nr. 3 - Häusliche Gewalt, § 34a PolG	33
6.3.4 § 38 Abs. 2 Nr. 4 - Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot, § 34b PolG NRW	34
6.3.5 § 38 Abs. 2 Nr. 5 - Identitätsfeststellung	35
6.4 Bisherige Rechtsprechung zu § 38 PolG NRW	35
6.5 Bewertung	36
7. § 58 Abs. 4 PolG NRW - Aufnahme des Distanzelektroimpulsgeräts in den Waffenkatalog	37
7.2 Statistik.....	38
7.3 Anwendungsfälle	38
7.4 Bisherige Rechtsprechung zu § 58 Abs. 4 PolG NRW	39
7.5 Bewertung	39
III. Ergebnis	40

Anlage: Normtexte der Sechsten Novelle

I. Inhalt und Methodik der Überprüfung

Der Landtag hat am 11. Dezember 2018 das Gesetz zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen - Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen - verabschiedet.

In Artikel 3 wurde neben dem Zeitpunkt des Inkrafttretens geregelt, dass das Gesetz zum 31. Dezember 2022 überprüft und dem Landtag über das Ergebnis berichtet wird. Die Überprüfung umfasst daher den Zeitraum von Januar 2019 bis Dezember 2022.

Die Sechste Novelle umfasst folgende Vorschriften des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW). Die Normtexte sind als **Anlage** beigefügt, die Änderungen in Fettdruck hervorgehoben:

- Terroristische Gefahr (§ 8 Abs. 4 PolG NRW)
- Strategische Fahndung (§ 12a PolG NRW)
- Videobeobachtung (§ 15a PolG NRW)
- Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot (§§ 34b
- Strafvorschrift (34d PolG NRW)
- Ingewahrsamnahme (§§ 35, 38 PolG NRW)
- Distanzelektroimpulsgerät (§ 58 Abs. 4 PolG NRW)

Anders als die hier gesetzlich vorgegebene Überprüfung geben die §§ 20c Abs. 10 und 34c Abs. 10 PolG NRW eine Wirkungsevaluation vor. Mit der umfangreicheren Wirkungsevaluation hat das Ministerium des Innern die Zentralstelle Evaluation (ZEVA) des Landeskriminalamtes Nordrhein-Westfalen (LKA NRW) beauftragt. Der Bericht zu dieser Wirkungsevaluation wird dem Landtag gesondert vorgelegt.

Für die Überprüfung nach Artikel 3 des Sechsten Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen wurde für den Zeitraum Januar 2019 bis Dezember 2022 ein Controlling über das LKA NRW eingeführt. Die Kreispolizeibehörden wurden in diesem Rahmen aufgefordert, neben einer monatlichen Anwendungsstatistik halbjährlich über geeignete Beispielfälle zu den neu eingeführten Normen zu berichten. Die auf dieser Grundlage durch das LKA NRW dem Ministerium des Innern vorgelegten Berichte waren Grundlage für die Überprüfung der neuen Befugnisse. Zu den in diesem Bericht aufgeführten Beispielfällen ist das Ministerium im Zuge der Überprüfung mit den jeweils zuständigen Kreispolizeibehörden in einen Austausch getreten.

II. Überprüfung der einzelnen Normen

1. Terroristische Gefahr

Mit der Sechsten Novelle wurde der Begriff der terroristischen Gefahr als neuer Gefahrenbegriff in das PolG NRW eingeführt. § 8 Abs. 4 PolG NRW weist insofern eine Legaldefinition dieses neuen Gefahrenbegriffs auf, der durch einen entsprechenden Verweis in §§ 12a, 20c, 34b und 34c PolG NRW zur Anwendung kommt. Die Legaldefinition bestimmt damit den Anwendungsbereich der ebenfalls im Zuge der Sechsten Novelle eingeführten Normen §§ 12a, 20c, 34b und 34c PolG NRW maßgeblich mit. Die Besonderheit liegt darin, dass eine terroristische Gefahr tatbestandlich nur vorliegt, wenn neben einer der in § 8 Abs. 4 PolG NRW abschließend aufgeführten Katalogstraftaten zusätzlich die Voraussetzung erfüllt ist, dass die Tat dazu bestimmt ist, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen, und sie durch die Art ihrer

Begehung oder ihre Auswirkungen einen Staat oder eine internationale Organisation erheblich schädigen können.

Das LKA NRW hat bestätigt, dass die Legaldefinition weiterhin nachvollziehbar die für die heutige Gesellschaft anhaltende terroristische Gefahr wiedergibt und dass die maßgeblichen Ermächtigungsgrundlagen in Zusammenarbeit mit § 8 Abs. 4 PolG NRW der Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen dienen und diese Erweiterung der Kompetenzen aus polizeilicher Sicht und nach kriminalfachlicher Betrachtung als positiv zu bewerten ist. Ein Bedarf für eine Ausweitung des Kataloges wird nicht gesehen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 9. Dezember 2022 (Az. 1 BvR 1345/21) zum Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern (SOG MV) festgestellt, dass im Rahmen der Eingriffsschwelle zur Gestattung der Anwendung besonderer Mittel zur Terrorismusbekämpfung hinsichtlich der nötigen Gefahrenlage eine Prognose der Verwirklichung bestimmter Straftatbestände ausreichend ist, sofern mit der Verwirklichung des Straftatbestands zwangsläufig bereits die Verletzung des geschützten Rechtsguts einhergeht. Knüpft diese Prognose hingegen an sogenannte Vorfeldtaten an, bei denen durch die Verwirklichung des Straftatbestandes nicht zugleich die Verletzung eines geschützten Rechtsgutes eintritt, bedarf es von Verfassungswegen zusätzlicher Anforderungen an derartige Eingriffsbefugnisse. Vorfeldtaten in diesem Sinne sind insbesondere die §§ 89a bis 89c sowie §§ 129 bis 129b des Strafgesetzbuches (StGB). In diesen Fällen ist als zusätzliche Voraussetzung zwingend erforderlich, dass mit der Gefahr der Tatbestandsbegehung auch schon eine konkretisierte oder konkrete Gefahr für das durch den Straftatbestand geschützte Rechtsgut vorliegt. Die genannten Straftaten sind indes nicht in § 8 Abs. 4 PolG NRW aufgenommen worden. Mit der Verwirklichung der in § 8 Abs. 4 PolG

NRW genannten Straftatbestände tritt bereits eine Verletzung der von diesen geschützten Rechtsgütern ein. § 8 Abs. 4 PolG NRW erfüllt daher die durch das Bundesverfassungsgericht statuierten Voraussetzungen an derartige Eingriffsbefugnisse. Weitergehende Tatbestandsvoraussetzungen sind auch nach der genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts daher nicht erforderlich. Auch unter diesem Aspekt ergibt sich damit kein Änderungsbedarf an § 8 Abs. 4 PolG NRW.

2. Strategische Fahndung (§ 12a PolG NRW)

2.1 Ziel der Einführung des § 12a PolG NRW

Mit der Sechsten Novelle wurde in § 12a PolG NRW die strategische Fahndung eingeführt. Durch die Aufnahme der Befugnis zur strategischen Fahndung wurde in Nordrhein-Westfalen eine gefahrenabwehrrechtliche Regelungslücke geschlossen. Nordrhein-Westfalen war bis zur Einführung des § 12a PolG NRW eines der letzten Bundesländer, die keine Schleierfahndung oder vergleichbare Regelung im Polizeigesetz geregelt hatte.

Anders als bei der Schleierfahndung wird die Polizei durch § 12a PolG NRW nur anlassbezogene ermächtigt, verdachtsunabhängige Anhalte- und Sichtkontrollen im öffentlichen Verkehrsraum durchzuführen. Anlass für eine strategische Fahndung sind dabei Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass in einem konkret bezeichneten Gebiet Straftaten im Sinne von § 12a Abs. 1 Nr. 1 bis Nr. 3 PolG NRW begangen werden. Die strategische Fahndung ist somit in ihren Voraussetzungen restriktiver als die anlassunabhängige Schleierfahndung.

Die grundrechtliche Eingriffsintensität der Maßnahmen, zu denen § 12a Absatz 1 im Rahmen der strategischen Fahndung ermächtigt, ist insgesamt als eher gering zu betrachten (vgl. Ogorek, in: Möstl/Kugelman,

BeckOK, Polizei- und Ordnungsrecht Nordrhein-Westfalen, 24. Edition, Stand 15.01.2023, 24. Edition, § 12a Rn. 3). Absatz 1 umfasst neben dem Anhalten und Befragen von Personen sowie Maßnahmen zur Feststellung der Identität auch die Befugnis, Fahrzeuge und mitgeführte Sachen in Augenschein zu nehmen. Damit steht der Polizei mit der Einführung des § 12a PolG NRW die Möglichkeit zur Verfügung, im Rahmen von Personenkontrollen das Öffnen von z.B. Handtaschen und Rucksäcken, aber auch von Kofferräumen zu verlangen. Anders als bei § 12 PolG NRW ist die Inaugenscheinnahme nicht auf das Auffinden von Ausweisdokumenten beschränkt. Zu einer eingriffsintensiveren Durchsuchung der Person oder der mitgeführten Sachen im Sinne der §§ 39, 40 PolG NRW ermächtigt § 12a PolG NRW indes nicht. Dafür müssen die Voraussetzungen der §§ 39, 40 PolG NRW vorliegen. Im Vergleich zu § 12 PolG NRW gestattet die strategische Fahndung nach § 12a PolG NRW außerdem Anhalte- und Sichtkontrollen in einem weiter gefassten Gebiet des öffentlichen Verkehrsraums (vgl. Ogorek in: Möstl/Kugelman, BeckOK, Polizei- und Ordnungsrecht Nordrhein-Westfalen, 24. Edition, § 12a Rn. 27).

2.2 Statistik

Die nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl der behördlichen Anordnungen nach § 12a PolG NRW im Überprüfungszeitraum.

	2019	2020	2021	2022
Gesamtanzahl der Maßnahmen	62	39	49	94
Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung § 12a Abs.1 Nr. 1 Alt. 1 PolG NRW	54	35	45	88
Verhütung von terroristischen Straftaten § 12a Abs.1 Nr. 1 Alt. 2 PolG NRW	0	0	1	1
Verhütung gewerbs- oder bandenmäßig begangener grenzüberschreitender Kriminalität § 12a Abs.1 Nr. 2 PolG NRW	7	4	3	5

Unterbindung des unerlaubten Aufenthalts § 12a Abs.1 Nr. 3 PolG NRW	1	0	0	0
------------------------------------------------------------------------	---	---	---	---

Die Anordnungen verteilen sich insgesamt auf 26 Kreispolizeibehörden sowie das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste Nordrhein-Westfalen (vgl. dazu § 12a Abs. 2 PolG NRW). Die behördlichen Verlängerungsanordnungen sind in der Tabelle als Einzelanordnungen erfasst. Der Schwerpunkt der Anordnungen liegt auf der Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung (§ 12a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Alt. 1 PolG NRW).

2.3 Anwendungsfälle

Die nachfolgenden Fälle dienen der beispielhaften Darstellung der erfolgreichen Anwendungspraxis der strategischen Fahndung.

2.3.1 § 12a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Alt. 1 PolG NRW – Straftaten von erheblicher Bedeutung

a)

Seit Anfang des Jahres 2020 wiesen polizeiliche Feststellungen darauf hin, dass sich im Innenstadtbereich neben dem Theaterplatz eine weitere Örtlichkeit in der südlichen Innenstadt etablierte, an der sich Drogenkonsumenten aufhalten und an der Betäubungsmittelhandel betrieben wurde. Anfänglich war nicht bekannt, ob es wechselseitige Beziehungen zwischen der „Theaterplatz-Szene“ und den inkriminierten Personen in der südlichen Innenstadt gab. Insgesamt führte die zuständige Kreispolizeibehörde im Bereich der Innenstadt drei Maßnahmen nach § 12a PolG NRW durch, die jeweils auf der Grundlage der (fortgeschriebenen) Erkenntnislage angeordnet worden sind.

Die zuständige Kreispolizeibehörde führte zunächst in der Zeit vom 29.05.2020 bis zum 25.06.2020 Maßnahmen nach § 12a PolG NRW (Strategische Fahndung) mit dem Ziel durch, u.a. milieutypische Straftaten zu verhüten. Im o. a. Zeitraum kontrollierte die Polizei 299 Personen sowie 69 Fahrzeuge und erfasste 20 Strafanzeigen (vorwiegend Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz - BtMG). Nach Ablauf der angeordneten Maßnahme gab es zwei Verlängerungen bis einschließlich zum 20.08.2020. Dabei wurden nochmals 160 Personen sowie 33 Fahrzeuge kontrolliert. Die Polizei erfasste dabei weitere neun Strafanzeigen (vorwiegend Verstöße gegen das BtMG). Die Verlängerung der strategischen Fahndung bezog sich aufgrund der Auswertergebnisse der Erstmaßnahme nur noch auf die südliche Innenstadt, während die Voraussetzungen für eine strategische Fahndung im Bereich des Theaterplatzes entfallen waren. Die Strafanzeigen und Beobachtungen sowie deren Auswertung ermöglichten, Ermittlungsansätze, Tatzusammenhänge und Erkenntnisse zu milieutypischen Tätergruppierungen gerichtsverwertbar zu gewinnen. Die zuständige Kreispolizeibehörde geht davon aus, dass die gezielten Kontrollen während der Zeitspanne der strategischen Fahndung an den festgelegten Örtlichkeiten und in deren Umfeld potenzielle Straftaten, insbesondere aus dem BtM-Bereich, verhindert haben, auch wenn sich eine strenge Kausalität insoweit

nicht belegen lässt. Darüber hinaus ergaben sich konkrete Hinweise auf den Handel mit Betäubungsmitteln.

In den Jahren 2021 und 2022 führte die zuständige Kreispolizeibehörde zwei weitere strategische Fahndungen im Bereich der Innenstadt durch. Anlass waren erneut Straftaten aus dem Phänomenbereich der Betäubungsmittelkriminalität. Im Rahmen dieser Maßnahmen konnten hohe Bargeldebeträge sichergestellt werden, die Hinweise auf Finanzströme von Drogengeldern sowie auf Zusammenhänge zu Täterstrukturen und Tatabläufen im Bereich Betäubungsmittelhandel und -konsum ergaben. Durch diese Maßnahmen konnte jedenfalls temporär die Verfestigung von Milieustrukturen verhindert werden. Durch die im Rahmen der strategischen Fahndung durchgeführten Maßnahmen konnten Informationen zu Täter- und Handelsstrukturen generiert werden.

Die Vielzahl polizeilicher Kontrollen, Berichte und deren Auswertung ermöglichten das Fortschreiben der Entwicklungen zum Betäubungsmittelkonsum und -handel in der südlichen Innenstadt. Aus den Auswertergebnissen generierten sich Ermittlungsansätze, die seitens der Behördenleitung zwischenzeitlich zu einer Schwerpunktsetzung bei der Bekämpfung der Betäubungsmittelkriminalität führten. Die polizeilichen Maßnahmen waren jeweils eng verbunden mit dem Präsenzkonzept Innenstadt und umfassten eine erhöhte offene und verdeckte polizeiliche Präsenz. Medienresonanz und Einlassungen von Anwohnern lassen erkennen, dass vor allem die polizeiliche Präsenz an den neuralgischen Orten das Sicherheitsgefühl im Allgemeinen gestärkt hat.

b)

Die zuständige Behörde ordnete im November 2022 eine strategische Fahndung in der Innenstadt an, die einmalig verlängert wurde. Anlass der Anordnung war die Bekämpfung verschiedener Deliktsfelder (Zunahme von Taschendiebstählen, konstant anhaltender bandenmäßiger BtM-Handel, ansteigende Fallzahlen im Bereich Wohnungseinbruchsdiebstahl).

Im Zeitraum der Anordnung erfolgten 2.938 Personenkontrollen sowie 1.865 Fahrzeugkontrollen einschließlich etwaiger Inaugenscheinnahmen. Im Zusammenhang mit der strategischen Fahndung erfolgten 86 Platzverweise, 5 Festnahmen, 13 Ingewahrsamnahmen sowie 109 Strafanzeigen. In diesem Zusammenhang wurden unter anderem auch Anzeigen wegen BtM-Delikten gefertigt. Auch wenn die Kausalität nicht abschlie-

ßend nachgewiesen werden kann, so konnte die zuständige Kreispolizeibehörde anhand eines Vergleichs der Fallzahlen in allen drei Deliktsbereichen einen Rückgang feststellen.

2.3.2 § 12a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Alt. 2 PoIG NRW – terroristische Straftaten

Im Zuständigkeitsbereich der Kreispolizeibehörde wurden seit November 2020 verdeckte strafprozessuale sowie gefahrenabwehrrrechtliche Maßnahmen gegen eine Gruppe von Personen durchgeführt. Die Personen sind durch die jeweiligen Behörden zum Teil dem radikal islamistischen Spektrum zugeordnet. Durch verdeckte Maßnahmen konnte die Durchführung von Islamunterricht und gemeinsamen Gebetsstunden belegt werden. Die Gruppe pflegte Kontakte zu Personen der salafistisch-jihadistischen Szene in ganz Deutschland und dem benachbarten Ausland (Belgien, Schweiz, Österreich). Bei Treffen wurden Kampf-Naschids (Propaganda- und Kampflieder für den gewaltsamen Jihad gegen die sogenannten Ungläubigen) gehört, in denen unter anderem das Töten Ungläubiger thematisiert wurde. Von besonderer Bedeutung war ein Axt-/Messertraining der Gruppierung in einem Waldgebiet. Gegen die betroffenen Personen wurden bereits strafprozessuale Maßnahmen durchgeführt. Außerdem wurde bereits ein umfangreiches Präventionskonzept entwickelt. Dieses sollte zu einer Umkehr eines möglicherweise begonnenen Radikalisierungsprozesses führen.

Ergänzend führte die zuständige Kreispolizeibehörde Ende 2021 eine strategische Fahndung gemäß § 12a PoIG NRW durch, die sich auf den Bereich des Bewegungs- und Wirkradius der betroffenen Personen bezog. Diese wurde im Januar 2022 einmalig verlängert. Die strategische Fahndung sollte der Aufhellung der radikal islamistischen Szene dienen. Im Rahmen der strategischen Fahndung wurden daher insbesondere gezielt Kraftfahrzeuge mit auswärtigem Kennzeichen kontrolliert.

Die Durchführung der strategischen Fahndung brachte neue Erkenntnisse zu Kontakten der Gruppierung sowie ihrer Reisetätigkeiten im In- und Ausland hervor, weshalb die Maßnahme einmalig bis zum 06.02.2022 verlängert wurde. Insgesamt wurden in dem Anordnungszeitraum 45 Personenkontrollen und 17 Fahrzeugkontrollen durchgeführt, in diesem Rahmen kam es in 14 Fällen zu der Durchführung von Inaugenscheinnahmen. Es wurde 1 Strafanzeige nach dem Waffengesetz gefertigt. Im Ergebnis hat sich die relevante Gruppe im weiteren Verlauf zumindest teilweise aufgelöst. Die Kontakte haben sich verschoben. Personen mit Pkw-Kennzeichen fremder Städte kennungen konnten später im Rahmen von regelmäßigen Treffen in Düren nicht mehr festgestellt werden. Es kann angenommen werden, dass die strategische Fahndung hierzu einen Beitrag geleistet hat.

2.3.3 § 12a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PoIG NRW – grenzüberschreitenden oder bandenmäßige Kriminalität

Im ersten Halbjahr des Jahres 2021 ergaben Auswertungen zweier Kreispolizeibehörden, der Bundespolizei und des Zollamtes Hinweise darauf, dass unter anderem das Streckennetz der Bundesautobahn im Zuständigkeitsbereich der Autobahnpolizei der Kreispolizeibehörde durch Täter für den Einfuhrschmuggel von Betäubungsmitteln und den damit verbundenen Bargeldschmuggel genutzt wird. Für das Jahr 2021 dokumentierten die Kreispolizeibehörden Aachen, Bonn, Düren, Düsseldorf, Köln und Rhein-Erft-Kreis rund 3.700 Betäubungsmitteldelikte unterschiedlicher Substanzen. Laut Einschätzung der betroffenen Behörden wurde angenommen, dass nahezu jede dieser Taten ein zuvor begangenes Delikt der illegalen Drogeneinfuhr implementiert. Weiterhin konnten die Einsatzkräfte der Einsatztrupps zweier Autobahnpolizeien knapp 200 kg der unterschiedlichen Substanzen mit einem Verkaufswert von knapp 6.000.000 € sicherstellen. Daher ordnete das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste am 20.10.2021 eine strategische Fahndung für den Bereich des durch die betroffenen Polizeibehörden betreuten Autobahn- und Fernstraßennetzes sowie der angrenzenden Rast- und Tankanlagen und ihrer Wirtschaftswege für die Dauer von 28 Tagen an.

In der beantragten Zeit der strategischen Fahndung wurden 2.746 Personen sowie 1.987 Fahrzeuge überprüft. Es konnten 162 Strafanzeigen gefertigt werden. 26 deliktsspezifische Anzeigen mit der beschlagnahmten Menge von 65,75 g Cannabis durch Besitz, 115,55 g Cannabis sowie 2250 g Heroin durch Schmuggel wurden gefertigt. Es konnten insgesamt 177.050 € Bargeld sichergestellt werden, da der Verdacht des Bargeldschmuggels in Verbindung mit Drogengeschäften festgestellt werden konnte. Der Straßenverkaufswert der sichergestellten Drogen beläuft sich auf 115.554,25 €.

Daneben konnten das Deliktsfeld weiter aufgeklärt und deliktsspezifische Feststellungen getroffen werden. Seitens der zuständigen Kreispolizeibehörden wurde die Eignung der strategischen Fahndung zur effektiven Bekämpfung der Betäubungsmittelkriminalität im Nachgang der Maßnahme ausdrücklich bestätigt.

2.3.4 § 12a Abs.1 S. 1 Nr. 3 PoIG NRW – unerlaubter Aufenthalt

Im Bewertungszeitraum wurde durch die zuständige Kreispolizeibehörde im Rahmen eines sogenannten Fahndungs- und Kontrolltages die Durchführung einer strategischen Fahndung zur Unterbindung des unerlaubten Aufenthaltes angeordnet. Im Fahndungs-

gebiet wurden insbesondere Fernbusse angehalten und kontrolliert, da vorhandene polizeiliche Erkenntnisse die Annahme rechtfertigten, dass die Logistik der Busse gezielt zur Begehung von Straftaten nach dem Aufenthaltsgesetz genutzt wird.

Im Einzelnen wurden im Rahmen der strategischen Fahndung 208 Personen überprüft, 232 Fahrzeugkontrollen durchgeführt und 8 Strafanzeigen wegen diverser Verstöße gefertigt. Im Rahmen der Kontrolle eines Überlandbusses konnte ein Verstoß wegen unerlaubten Aufenthaltes festgestellt und zur Anzeige gebracht werden. Insoweit bestätigt zuständige Kreispolizeibehörde die Maßnahme als geeignetes Mittel zur Unterbindung des unerlaubten Aufenthaltes.

2.4 Bisherige Rechtsprechung zu § 12a PolG NRW

Gerichtsentscheidungen zu § 12a PolG NRW sind nicht bekannt.

2.5 Bewertung

Auch wenn die strategische Fahndung im Unterschied zur Schleierfahndung immer einen konkreten Anlass für die Durchführung der Maßnahme verlangt, bietet die mit § 12a PolG NRW neu eingeführte Befugnis einen deutlichen Mehrwert für die polizeiliche Aufgabenerfüllung. Dies war bereits das Ergebnis eines Erfahrungsaustauschs des Ministeriums des Innern aus dem Jahre 2021 mit ausgewählten Polizeibehörden, die von der Befugnis zu diesem Zeitpunkt bereits vermehrt Gebrauch gemacht hatten. Die im Zuge der Evaluierung mit verschiedenen Polizeibehörden geführten Gespräche bestätigen, dass der mit der strategischen Fahndung verbundene erhöhte Kontrolldruck sich zu einem unverzichtbaren Baustein für eine effektive Kriminalitätsbekämpfung entwickelt hat.

a)

Dabei werden durch die Behörden entscheidende Vorteile im Unterschied zu § 12 PolG NRW hervorgehoben. Zum einen wurde betont, dass mit

dem im Vorfeld festgelegten Anlass die Kontrollen gezielt gesteuert werden können, was in der Praxis zu einem maßvollen Einsatz des Instruments führt. Außerdem stellt neben dem größeren Kontrollgebiet insbesondere die Möglichkeit der Inaugenscheinnahme von Kfz sowie von sonstigen mitgeführten Behältnissen, zu deren Öffnung die kontrollierte Person in diesem Rahmen verpflichtet ist, einen Zugewinn für eine effektive Kontrolle dar. So hatte zum Beispiel im Zuständigkeitsbereich der Kreispolizeibehörde Dortmund eine Person zunächst die Inaugenscheinnahme ihres Kfz verweigert. Erst auf Anraten ihres telefonisch kontaktierten Anwaltes ließ sie die Inaugenscheinnahme zu, woraufhin die Polizei in einer Umhängetasche hinter dem Fahrersitz eine scharfe Pistole sowie ein mit zwölf Patronen munitioniertes Magazin (9 mm) feststellen und sicherstellen konnte. Obwohl ein Bezug der Waffe zum eigentlichen Anlass der strategischen Fahndung (Verhinderung von Geldautomatensprengungen) nicht nachgewiesen werden konnte, sind derartige Feststellungen im Rahmen der strategischen Fahndung von § 12a erfasst. Danach darf grundsätzlich jede Person kontrolliert werden, wenn sie sich in einem Gebiet aufhält, das aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte prognostisch für die Begehung von Straftaten im Sinne des § 8 Abs. 3 oder 4 PolG NRW in Aussicht genommen ist. Die von der Vorschrift vorgesehene Inaugenscheinnahme lässt - anders als eine Durchsuchung gemäß der §§ 39, 40 PolG NRW - keine zielgerichtete Suche nach bestimmten Gegenständen aufgrund konkreter Anhaltspunkte zu, sondern ermöglicht lediglich eine äußere Sichtkontrolle und richtet sich damit gerade erst auf die Entdeckung bestimmter Gegenstände, die bislang noch nicht ins Visier der Polizei geraten sind. Das Instrument der strategischen Fahndung führt somit auch zu einem deutlich erhöhten Kontrolldruck, der sich nicht nur in einer größeren polizeilichen Präsenz im Gebiet der strategischen Fahndung niederschlägt, sondern sich auch insbesondere durch die niederschweligen Personenkontrollen und Inaugenscheinnahmen ausdrückt.

b)

Festzustellen ist zwar, dass es im überwiegenden Teil der überprüften Fälle im Rahmen der Kontrollmaßnahmen nicht unmittelbar zu einer Feststellung von Personen oder Sachen gekommen ist, die dem der strategischen Fahndung zugrundeliegenden Kriminalitätsphänomen zumindest nachweisbar zugerechnet werden konnten. Gleichwohl sind die Polizeibehörden von der gefahrenabwehrrechtlichen Wirkung im Sinne der Verhinderung von Straftaten durch den mit der strategischen Fahndung einhergehenden effektiven Kontrolldruck überzeugt. Dies gilt umso mehr, wenn die polizeiliche Maßnahme der strategischen Fahndung z.B. durch öffentliche Berichterstattung begleitet wurde.

c)

Auf die Heranziehung der Fallzahlenentwicklung im Rahmen der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) als Parameter für den Erfolg der strategischen Fahndung wurde hierbei bewusst verzichtet. Die PKS trifft nur eine Aussage zu der Entwicklung der Kriminalität an einem bestimmten Ort, jedoch nicht über die Ursachen für den Anstieg oder das Sinken der Fallzahlen. Hier können diverse äußere Faktoren Einfluss haben, neben polizeilichen Maßnahmen auch sonstige Einflüsse, wie u.a. die pandemischen Entwicklungen in den letzten Jahren. Insoweit ist die Hinzuziehung der PKS für die Überprüfung der strategischen Fahndung gemäß § 12a PolG NRW nicht zielführend. Darauf wurde bereits bei dem Fallbeispiel unter Ziffer 2.3.1 Buchstabe b hingewiesen. Ob die strategische Fahndung für den Rückgang der Kriminalität (mit-)ursächlich war, kann im Ergebnis nicht belastbar nachgewiesen werden.

d)

Schließlich hat die Überprüfung ergeben, dass die strategische Fahndung auch für den Bereich der Terrorismusbekämpfung beibehalten werden sollte. Im Überprüfungszeitraum wurde die Maßnahme zum Zwecke der

Terrorismusbekämpfung zwar lediglich in einem Fall aus dem Jahre 2021 auf § 12a Abs. 1 Nr. 2 PolG NRW gestützt und zu Beginn des Jahres 2022 verlängert (s.o. Ziffer 2.3.2 - Fallbeispiel). Bei der Überprüfung von Rechtsvorschriften im Eingriffsbereich, insbesondere im Bereich der Gefahrenabwehr, ist aber zu berücksichtigen, dass die normative Bereitstellung von Befugnissen nicht von der Zahl möglicher Anwendungsfälle in der polizeilichen Praxis abhängig gemacht werden darf. Die Notwendigkeit der Schaffung präventiv-polizeilicher Ermächtigungsgrundlagen muss sich vielmehr am gesetzlichen Auftrag der Polizei orientieren, Gefahren effektiv zu bekämpfen. Die Befugnisse der Sechsten Novelle sind nicht zu dem Zweck erlassen worden, eine möglichst hohe Zahl von Anwendungsfällen zu produzieren. Leitprinzip einer zeitgerechten und grundrechtsgemäßen Polizeigesetzgebung ist vielmehr, dass die Polizei die Eingriffsgrundlagen bekommt, die sie zwingend benötigt, um ihrem verfassungsgemäßen Auftrag zum Schutz der Rechte und Rechtsgüter im Einzelfall zu entsprechen. Der Austausch mit den Polizeibehörden im Zuge der Überprüfung hat ergeben, dass die strategische Fahndung im Bereich der Terrorismusbekämpfung auch zu einer Informationsgewinnung im Sinne der Erhellung von Netzwerkstrukturen beitragen kann, und dies die Wahrscheinlichkeit einer Entdeckung in der Vortatphase erhöht. Im Bereich der politisch motivierten Kriminalität (PMK) besteht die hohe Gefahr jihadistisch motivierter Gewalttaten unvermindert fort. Ebenso hält die Bedrohung durch rechtsterroristische Straftaten an. Gleichzeitig sind rapide Radikalisierungsverläufe bei zuvor polizeilich unbekanntem Personen feststellbar, die letztlich in der Vorbereitung, Planung und Durchführung von Anschlagsszenarien und Umsturzversuchen gipfeln können. Bekannt gewordene Anschlagversuche sowie die tatsächlich durchgeführten Attentate verdeutlichen, dass neben klassischen Anschlagsmustern mit Schusswaffen überwiegend auch weniger aufwändige Anschlagsszenarien mit leicht zu beschaffenden und einzusetzenden Tatmitteln ausge-

führt werden. Diese können von Tatverdächtigen am Körper, in der Kleidung, tragbaren Behältnissen oder Fahrzeugen verdeckt transportiert werden. Polizeiliche Anhalte- und Sichtkontrollen von Personen, Fahrzeugen und Sachen im öffentlichen Verkehrsraum generieren insoweit Erkenntnisse, die zu einer effektiven Abwehr von terroristischen Gefahren in Gefahrenbereichen und etwaigen Zielgebieten erforderlich sind. Insofern wird das Instrument auch für diesen Kriminalitätsbereich als geeignetes Mittel zur Verhinderung terroristischer Straftaten erachtet.

Auch in Bezug auf § 12a Abs. 1 Nr. 3 PolG NRW ist festzustellen, dass es in dem Überprüfungszeitraum nur einen Anwendungsfall zum Zwecke der Verhütung des unerlaubten Aufenthaltes gab (s.o. Fallbeispiel unter Ziffer 2.3.4). Auch hier führt die geringe Anzahl der Anwendung nicht dazu, dass die Befugnis obsolet ist. Vielmehr zeigt der Fall Münster, dass die Befugnis zur Bekämpfung der unerlaubten Einreise durchaus ihre Berechtigung hat.

3. Videobeobachtung (§ 15a PolG NRW)

3.1 Ziel der Einführung des § 15a PolG NRW

Mit dem Sechsten Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen vom 13. Dezember 2018 (GV.NRW. S. 683) ist §15a nach über achtzehn Jahren ununterbrochener Geltung entfristet worden.¹ Der Entfristung im Jahr 2018 ging eine ausführliche wissenschaftliche Evaluierung voraus (Forschungsbericht Nr. 143 des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen e. V., Vorlage 17/879), nachdem in

¹ Nachdem die Befugnis im Jahr 2000 zunächst unbefristet ins Gesetz aufgenommen worden war, erfolgte mit Gesetz vom 8. Juli 2003 (GV. NRW. S. 410) eine Befristung auf fünf Jahre sowie mit Gesetz vom 10. Juni 2008 (GV. NRW. S. 473) eine Befristung zum 31. Juli 2013. Mit Gesetz vom 21. Juni 2013 (GV. NRW. S. 375) erfolgte eine Befristung zum 31. Juli 2018. Zuletzt erfolgte während der Dauer der Beratungen des Sechsten Änderungsgesetzes eine weitere kurze Befristung zum 31. Dezember 2018 durch Gesetz vom 21. Juli 2018 (GV. NRW. S. 402).

früheren Jahren jeweils zum Ende der Befristung ebenfalls Evaluierungen bzw. Erfahrungsberichte erfolgt waren (Vorlagen 14/1628 und 16/736). Mit der letzten Änderung wurde dem Tatbestand eine Nummer 2 hinzugefügt und ausdrücklich geregelt, dass jeweils ein unverzügliches Einschreiten der Polizei möglich sein muss. Mit der Nummer 2 sollte ausweislich der amtlichen Begründung (Drs. 17/2351, S. 35f.) im Unterscheid zu der bisherigen Regelung (nun Nummer 1) zum einen das Erfordernis einer Wiederholungsgefahr sowie der besonderen Beschaffenheit des Ortes entfallen. Zudem sollen neben der Begehung auch die Vorbereitung und das Verabreden von Straftaten von erheblicher Bedeutung erfasst werden. Dieser letzte Punkt sollte es vor allem ermöglichen, auch in direkter Nähe zu bereits beobachteten Bereichen gelegene Rückzugsräume von Straftätern in die Beobachtung einzubeziehen. Die Videobeobachtung sollte sich dabei nach wie vor auf Delikte der Straßenkriminalität beziehen. Das Erfordernis des unverzüglichen Eingreifens sollte vor allem den präventiv-polizeilichen Charakter der Videobeobachtung betonen. Zudem sollte damit verdeutlicht werden, dass mit der vorbenannten Ausweitung keinesfalls eine uferlose Beobachtung ohne die Konsequenz tatsächlichen polizeilichen Handelns erfolgt (s. dazu in Ergänzung zur Begründung des ursprünglichen Gesetzentwurfs Drs. 17/3865, S. 10f.).

3.2 Anwendungsfälle

Videobeobachtung wird aktuell bzw. wurde zeitweilig in folgenden Kreispolizeibehörden eingesetzt:

- Aachen (Bereich Busbahnhof)
- Bonn (mobile Videobeobachtung im Bereich des Rheinufer in Höhe der Kennedybrücke im Sommer 2020 sowie aktuell an anderen wechselnden Örtlichkeiten)
- Duisburg (Bereich des sog. „Pollmann-Eck“ in Marxloh sowie mobile Videobeobachtung am Hamborner Altmarkt im Sommer 2022)

- Düsseldorf (Altstadt, Bereiche „Bolker Stern“ sowie Burgplatz / Kurze Straße)
- Dortmund (Bereiche Brückstraße, Münsterstraße und Kampstraße)
- Essen (Bereiche Rheinischer Platz, Viehofer Platz und Pferdemarkt und dortige U-Bahn Haltestelle)
- Köln (Bereiche "Kölner Ringe", Hauptbahnhof/Domplatz/Breslauer Platz, Ebertplatz, Neumarkt, Wiener Platz, Köln-Kalk)
- Mönchengladbach (Bereich "Alter Markt" mit angrenzenden Straßen)

Alle diese Behörden stützen ihre Maßnahmen einerseits auf § 15a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 PoIG NRW, also die gesetzliche Grundlage, die bereits vor der Änderung im Jahr 2018 bestand. Die Kreispolizeibehörden Aachen und Mönchengladbach stützen ihre Maßnahmen daneben auch auf die neue gesetzliche Grundlage § 15a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 PoIG NRW, ebenso die Kreispolizeibehörde Dortmund für die Maßnahme im Bereich der Kampstraße.

Die Kreispolizeibehörden, die ihre Maßnahmen auch nach der neuen Alternative der Nummer 2 durchführen, stützen die Annahme der Begehung von Straftaten von erheblicher Bedeutung an den beobachteten Orten auf die Erhebungen, die ohnehin zur Begründung der Voraussetzungen der Nummer 1 (wiederholte Begehung von Straftaten) erfolgen. In den hierfür einschlägigen Delikten sind auch Straftaten von erheblicher Bedeutung im Sinne des § 8 Absatz 3 PoIG NRW enthalten, namentlich Raubdelikte (Verbrechen) und bestimmte Vergehen nach dem Betäubungsmittelgesetz.

3.3 Bisherige Rechtsprechung zu § 15a PolG NRW

Maßnahmen nach § 15a PolG NRW der Kreispolizeibehörden Köln und Dortmund waren im Berichtszeitraum Gegenstand von obergerichtlichen Entscheidungen im einstweiligen Rechtsschutz.² Das Oberverwaltungsgericht hat in seinen ausführlichen Beschlüssen deutlich gemacht, dass es an der Rechtsgrundlage keine verfassungsrechtlichen Zweifel hat. Die Beschlüsse bezogen sich dabei zwar ausschließlich auf Anordnungen nach § 15a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 PolG NRW, das Gericht hat aber auch das neu eingeführte Erfordernis des unverzüglichen Einschreitens ausdrücklich in seine Prüfung einbezogen. Es hat hierzu festgestellt, dass damit die präventiv-polizeiliche Ausrichtung der Maßnahme unterstrichen werde. Zudem hat das Gericht die tatsächliche Anwendung in den betroffenen Bereichen für rechtmäßig erachtet. Es hat dabei wertvolle Hinweise für die weitere Anwendung der Norm gegeben, insbesondere zur Beschilderung, zur Vermeidung der Erfassung von nichtöffentlichen Bereichen sowie zu den maßgeblichen Delikten für die Kriminalitätsbelastung und deren Flächenbezug. Diese Hinweise werden bei der weiteren Anwendung des § 15a PolG NRW berücksichtigt.

3.4 Erfahrungen aus der behördlichen Praxis

Insbesondere im Zusammenhang mit dem o.g. Gerichtsverfahren bezüglich der Videobeobachtung in Köln berichtete die Behörde, dass aus der Bevölkerung keineswegs nur kritische Rückmeldungen zu der Maßnahme erfolgten. Vielmehr erhielt die Behörde von Anwohnern der beobachteten Bereiche Rückmeldungen, in denen die Maßnahme ausdrücklich begrüßt und als wesentlicher Beitrag zur Erhöhung des Sicherheitsgefühls bewertet wurde.

² OVG NRW, Beschlüsse vom 16.05.2022 (Az. 5 B 137/21 - Köln Breslauer Platz, 5 B 1289/21 - Köln Ebertplatz, 5 B 264/21 - Köln Neumarkt) und vom 23.09.2022 (Az. 5 B 303/21 - Dortmund Münsterstraße)

3.5 Bewertung

Nach alldem hat sich die Neuregelung des § 15a aus Sicht der Landesregierung bewährt.

4. Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot (§ 34b PolG NRW)

4.1 Ziel der Einführung des § 34b PolG NRW

Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber hat sich im Rahmen der Sechsten Novelle des Polizeigesetzes zu einer Ausweitung der bisherigen in §§ 34, 34a PolG NRW geregelten polizeirechtlichen Standardermächtigungen für Aufenthaltsvorgaben entschieden. Mit § 34b PolG NRW kann die Polizei auf richterliche Anordnung hin Aufenthaltsvorgaben sowie Kontaktverbote für bis zu drei Monate aussprechen. Im Vergleich zu §§ 34, 34a PolG NRW bezieht sich das neu eingeführte Instrument der Aufenthaltsvorgaben nach § 34b auf einen größeren Flächenraum. Außerdem ermöglicht § 34b im Bereich des Terrorismus, bereits im Gefahrenvorfeld ein entsprechendes Aufenthaltsverbot auszusprechen. Dabei sollen die Befugnisse insbesondere als milderer Mittel im Vergleich zu freiheitsentziehenden Maßnahmen dienen.

4.2 Statistik

Die nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl der richterlichen Anordnungen nach § 34b PolG NRW im Bewertungszeitraum. Dabei sind richterliche Verlängerungsanordnungen als Einzelanordnung erfasst.

	2019	2020	2021	2022
Gesamtzahl der Anträge	18	16	25	21
Aufenthaltsvorgabe zur Verhütung von terroristischen Straftaten nach § 8 Abs. 4 PolG NRW gem. § 34b Abs. 1 S. 1 Nr. 1 PolG NRW	1	0	2	0

Aufenthaltsvorgabe zur Verhütung von terroristischen Straftaten nach § 8 Abs. 4 PolG NRW gem. § 34b Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PolG NRW	2	0	0	1
Aufenthaltsvorgabe zur Abwehr von Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person gem. § 34b Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 i. V. m. Abs. 1 S. 1 PolG NRW	6	3	4	6
Aufenthaltsvorgabe zur Abwehr von Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder des Landes gem. § 34b Abs. 1 S. 3 Alt. 2 i. V. m. Abs. 1 S. 1 PolG NRW	0	0	0	1
Kontaktverbot zur Verhütung von terroristischen Straftaten nach § 8 Abs. 4 PolG NRW gem. § 34b Abs. 1 S. 3 i. V. m. Abs. 1 S. 1 PolG NRW	0	0	0	0
Kontaktverbot zur Abwehr von Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person gem. § 34b Abs. 1 S. 3 i. V. m. Abs. 1 S. 2 PolG NRW	9	13	19	13
Kontaktverbot zur Abwehr von Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder des Landes gem. § 34b Abs. 1 S. 3 i. V. m. Abs. 1 S. 2 PolG NRW	0	0	0	0

4.3 Anwendungsfälle

Die nachfolgenden Fälle dienen der beispielhaften Darstellung der erfolgreichen Anwendungspraxis des § 34b PolG NRW.

4.3.1 § 34b Abs. 1 S. 1 Nr. 1 - nach Art konkretisierte terroristische Straftat

Die betroffene Person verbüßte bis zum 30.03.2021 eine mehrjährige Freiheitsstrafe wegen schwerer Brandstiftung in Tateinheit mit gefährlicher Körperverletzung. Während der Inhaftierung äußerte die betroffene Person, sie wolle sich nach der Haftentlassung einer Gruppe von radikalen Personen in ihrem Wohnort anschließen. Zudem werde sie nach der Haftentlassung einen Bombenanschlag in Köln verüben. Bereits zuvor war bekannt, dass sich die betroffene Person im Sinne der Ideologie des sogenannten Islamischen Staates radikalisiert hatte. Es bestanden bereits Kontakte zu als radikal eingestuften Personen.

Noch während der laufenden Freiheitsstrafe wurde die betroffene Person in einem weiteren Strafverfahren zu einer Freiheitsstrafe von sieben Monaten verurteilt. Gegen die-

ses Urteil hatte die betroffene Person Berufung eingelegt. Eine Entscheidung im Berufungsverfahren war für einen Zeitpunkt nach Ablauf der laufenden Freiheitsstrafe erwartet worden, so dass die betroffene Person nach dem Ablauf der Freiheitsstrafe zunächst freigelassen werden musste.

Die Gefahr eines Terroranschlages im Zeitraum zwischen Haftentlassung und erneuter Inhaftierung wurde von der zuständigen Kreispolizeibehörde als hoch eingeschätzt, da die Aussicht einer erneuten Inhaftierung als Folge der Berufungsentscheidung als mögliches tatauflösendes Moment bewertet wurde. Daher wurde von der zuständigen Kreispolizeibehörde eine Aufenthaltsvorgabe für den unmittelbaren Lebensbereich der betroffenen Person beantragt. Das zuständige Amtsgericht ordnete die Aufenthaltsvorgaben am 15.03.2019 antragsgemäß für drei Monate an. Das Gericht sah in der Zugehörigkeit zu einer terroristischen Gruppierung ausreichende Anhaltspunkte für die Begehung terroristischer Straftaten. Der Zeitraum zwischen Haftentlassung und erwarteter Berufungsentscheidung wurde als übersehbarer Zeitraum im Sinne des § 34b Abs. 1 S. 1 Nr. 1 PolG NRW bewertet. Daneben ordnete das Gericht die elektronische Aufenthaltsüberwachung nach § 34c PolG NRW an.

Die spezifische Gefahr in diesem Fall ergab sich gerade aus der kurzen Zeitspanne zwischen Haftentlassung und der erwarteten erneuten Inhaftierung. Die betroffene Person war zudem als Mitglied einer terroristischen Vereinigung bekannt und hatte bereits öffentlich Anschlagpläne geäußert. Aufgrund der neuen Befugnis in § 34b Abs. 1 S. 1 Nr. 1 PolG NRW konnte der von einer radikalisierten Person ausgehenden Gefahr für Leib und Leben einer Vielzahl von Menschen wirksam begegnet werden. Die Aufenthaltsvorgaben waren vorliegend auch das erforderliche Mittel, um der von der betroffenen Person ausgehenden Gefahr zu begegnen. Es lagen keine Erkenntnisse über konkrete Anschlagziele vor, sodass die Polizei noch nicht von einer konkreten Gefahr ausgehen konnte. Für diesen Bereich des Gefahrenvorfeldes wurde § 34b PolG NRW zur Verhütung terroristischer Straftaten eingeführt. Der Betroffene hielt sich an die Maßnahmen und zeigte sich kooperativ. Dennoch beging er im Überwachungszeitraum Straftaten der Allgemeinkriminalität wie Verkehrsdelikte, Gewaltdelikte und Verstöße gegen das BtMG, in deren Folge die betroffene Person aufgrund eines Haftbefehls des zuständigen Amtsgerichts vom 17.08.2021, d.h. bereits nach Auslaufen der Maßnahme nach § 34b PolG NRW, in Untersuchungshaft genommen wurden.

4.3.2 § 34b Abs. 1 S. 1 Nr. 2 - konkrete Wahrscheinlichkeit einer terroristischen Straftat durch individuelles Verhalten

Die betroffene Person war bereits als Jugendlicher im Rahmen der Familienhilfe als radikalisiert aufgefallen. Im Jahr 2018 meldete sie sich freiwillig bei der Polizei und bekannte sich als Anhänger des sogenannten Islamischen Staates. Sie teilte der Polizei außerdem ihre mutmaßlichen Anschlagplanungen mit. Das aufgrund dieses Vorfalls eingeleitete Ermittlungsverfahren wurde nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt.

Das Bundeskriminalamt erhielt Anfang 2019 von ausländischen Sicherheitsbehörden weitere Hinweise zu Anschlagplänen der betroffenen Person. Zu den Informationen gehörten u.a. Audiodateien, Dokumente und Anleitung zur Herstellung von Sprengstoffen, Sprengsätzen, Zündern und zum erfolgreichen Vorgehen bei Messerattacken, die auf den Handys der betroffenen Person gefunden wurden. Außerdem wurde eine „Visitenkarte“ gefunden, die die betroffene Person als Angehörige des sogenannten Islamischen Staates auszeichnete. Weitere Ermittlungen des Bundeskriminalamtes ergaben, dass die betroffene Person in mehreren Chat-Gruppen aktiv war, in denen islamistische Inhalte geteilt wurden. Nachdem auf dem Handy der betroffenen Person ein Dokument mit Handlungsempfehlungen für eine „erfolgreiche Messeroperation“ gefunden wurde, wurde ein Ermittlungsverfahren wegen Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat eingeleitet. Am 05.02.2019 kam es zu einer Durchsuchung bei der betroffenen Person. Im Rahmen der polizeilichen Vernehmung gab die betroffene Person an, auch weiterhin Anleitungen im vorstehenden Sinne und ähnliche Dokumente zu suchen und herunterzuladen. Sie werde sich Waffen über Kontaktpersonen in Syrien beschaffen. Es konnte festgestellt werden, dass die betroffene Person eine Kontaktperson bereits um die Zusendung eines Videos zur Anleitung für den Bau einer „Kaltwasserbombe“ gebeten hatte.

Am 12.02.2019 erließ das zuständige Amtsgericht auf Antrag der zuständigen Kreispolizeibehörde eine Aufenthaltsanordnung gegenüber der betroffenen Person gemäß § 34b Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 PolG NRW. Anknüpfungspunkt der Entscheidung war das zuvor geschilderte individuelle Verhalten der betroffenen Person. Daneben ordnete das Gericht die elektronische Aufenthaltsüberwachung nach § 34c PolG NRW an.

Das Gericht wies in seiner Entscheidung ausdrücklich darauf hin, dass im geschilderten Fall Aufenthaltsvorgaben sowie die elektronische Aufenthaltsüberwachung geeignete und erforderliche Mittel seien, um ein unkontrolliertes „Abtauchen“ zu verhindern und zugleich eingespielte Kommunikationsstrukturen zu Unterstützern und potenziellen Mittätern empfindlich zu stören. In diesem Zusammenhang könne auch der Kontakt zur salafistischen Szene, z.B. durch das Aufsuchen von extremistisch geprägten Moscheen, begrenzt werden, was den Radikalisierungsdruck der betroffenen Person erheblich senken kann. Das Gericht bekräftigte außerdem die vom Gesetzgeber intendierte Abstufung der einzelnen polizeilichen Maßnahmen, indem es festgestellt hat, dass freiheitsentziehende Maßnahmen im vorliegenden Fall noch nicht angezeigt waren und

erst in Betracht kämen, wenn die Maßnahmen nach §§ 34b, 34c PolG NRW missachtet würden. Freiheitsentziehende Maßnahmen kämen nur als ultima ratio in Betracht. Insofern bestätigt dieser Fall die Erforderlichkeit der Einführung des § 34b PolG NRW als Befugnis unterhalb der Schwelle der Ingewahrsamnahme und demnach als weniger einschneidendes, aber gleichwohl effektives Instrument im Bereich der Terrorismusbekämpfung. Aufgrund der noch nicht konkretisierten Anschlagplanung schied ein Aufenthaltsverbot gemäß § 34 Abs. 2 PolG NRW mangels konkreter Gefahr aus. Vielmehr wurde für diesen Bereich des Gefahrenvorfeldes § 34b PolG NRW eingeführt.

4.3.3 § 34b Abs. 1 S. 3 Alt. 1 i.V.m. Abs. 1 S. 1 i.V.m. Abs. 1 S. 2 PolG NRW - zur Abwehr einer Gefahr für Leib und Leben

Am 02.09.2020 erließ der Behördenleiter der zuständigen Kreispolizeibehörde aufgrund von Gefahr im Verzug ein Aufenthalts- und Kontaktverbot gemäß § 34b PolG NRW gegen die betroffene Person. Diese wohnte mit ihrer Ehefrau, sowie den gemeinsamen Kindern (4 Jahre und 1 Jahr alt) in einem Haushalt. Streitigkeiten zwischen den Eheleuten wurden erstmals am 12.12.2019 polizeilich bekannt. Seitdem kam es im Januar 2020 und insbesondere ab Juli 2020 wiederholt zu polizeilichen Einsätzen. Dabei drohte die betroffene Person wiederholt, sich gewaltsam Zutritt zu dem Wohnhaus verschaffen zu wollen. Ihre Aggressionen und Drohungen richteten sich dabei gegen die Ehefrau sowie gegen die eigenen Eltern. Maßnahmen nach dem PsychKG wurden am 09.07.2020 und 31.08.2020 angestrebt. Diese waren jedoch nicht zielführend, da die betroffene Person bereits am Folgetag von den Ärzten wieder entlassen wurde. Die geschädigte Ehefrau wollte zu diesem Zeitpunkt keine eigenen Maßnahmen im Sinne des Gewaltschutzgesetzes ergreifen, da sie den Kindern den Umgang mit ihrem Vater weiterhin ermöglichen wollte. Sie sah trotz der Vorfälle noch eine Chance für die Beziehung.

Das am 02.09.2020 durch die zuständige Kreispolizeibehörde beantragte Aufenthalts- und Kontaktverbot gemäß § 34b PolG NRW zum Schutz der geschädigten Ehefrau, der Kinder sowie der Eltern der betroffenen Person wurde am 04.09.2020 (mit Frist bis zum 17.09.2020) gerichtlich angeordnet und am 17.09.2020 (mit Frist bis zum 02.12.2020) verlängert. Die vom Gericht erlassene Aufenthaltsvorgabe bezog sich auf den Bereich um den Kindergarten, den die Kinder besuchten sowie das wohnliche Umfeld der Ehefrau und der Eltern.

Seit Erlass des Kontakt- und Aufenthaltsverbotes setzte bei der geschädigten Ehefrau ein Umdenken ein und sie bemühte sich auch um zivilrechtlichen Gewaltschutz. Die betroffene Person hielt sich bis zum 27.09.2020 an die Anordnungen. An diesem Tag erschien sie jedoch wieder an der Wohnanschrift. Die Polizei nahm die betroffene Person daraufhin in Gewahrsam (§ 35 Abs. 1 Nr. 6 PolG NRW) und erwirkte einen gerichtlichen Beschluss zur längerfristigen Ingewahrsamnahme gemäß § 38 Abs. 2 Nr. 4 PolG NRW für fünf Tage.

Der geschilderte Fall zeigt, dass ein Kontaktverbot geeignet ist, dem Schutz von Familienangehörigen bei häuslicher Gewalt zu dienen. Den geschädigten Personen wird einerseits Schutz vor weiterer Gewaltanwendung verschafft. Andererseits erhält die geschädigte Person Zeit, um zivilrechtlichen Schutz nach dem Gewaltschutzgesetz zu erlangen. So ist es auch möglich, dass, wie im vorliegenden Fall, ein Umdenken der geschädigten Person stattfindet, wenn durch diese zunächst auf eine Beantragung von Maßnahmen nach dem Gewaltschutzgesetz verzichtet wird.

Gleichfalls ist die Anordnung des Kontaktverbotes zur Erreichung des vorgenannten Zwecks auch erforderlich gewesen, da die geschädigten Personen nur auf diese Weise vor weiterer Gewalt geschützt werden konnten. Eine vergleichbare Befugnis bestand vor der Sechsten Novelle des Polizeigesetzes hingegen nicht. § 34a PolG NRW ist in dem vorliegenden Fall nicht einschlägig, da die Anordnungen nach § 34b PolG NRW auf den Bereich außerhalb der Wohnung abzielen.

Anhand des Beispiels lässt sich das Ineinandergreifen der verschiedenen polizeilichen Maßnahmen in der Praxis veranschaulichen. Auf der ersten Stufe wurde ein Aufenthalts- und Kontaktverbot gemäß § 34b PolG NRW verfügt. Da hiergegen wiederholt verstoßen worden war, konnte die Polizei die betroffene Person zur Durchsetzung des Kontaktverbotes gemäß §§ 35, 38 PolG NRW längerfristig in Gewahrsam nehmen. Parallel zu den polizeilichen Maßnahmen wurden zivilrechtliche Maßnahmen nach dem Gewaltschutzgesetz eingeleitet. Dies ergibt in der Gesamtschau ein umfassendes Schutzregime.

4.4 Bisherige Rechtsprechung zu § 34b PolG NRW

Gerichtsverfahren, in denen die gerichtlichen Anordnungen nach § 34b PolG NRW beanstandet worden sind, sind nicht bekannt.

4.5 Bewertung

Die Fallbeispiele zeigen, dass sich die neu eingefügten Befugnisse des § 34b in der Praxis bewährt haben. Der Schwerpunkt der Anordnungen nach § 34b PolG NRW lag im Bereich der Abwehr von Gefahren für Leib, Leben und Freiheit einer Person. Dass es im Überprüfungszeitraum keine Kontaktverbote zur Verhütung terroristischer Straftaten bzw. zur Abwehr einer Gefahr für die Sicherheit des Bundes oder des Landes gab, widerlegt das Bedürfnis nach einer entsprechenden polizeilichen Befugnis indes nicht. Im Bereich der politisch motivierten Kriminalität (PMK) besteht die hohe Gefahr jihadistisch motivierter Gewalttaten unvermindert fort, so dass nach fachlicher Einschätzung auch künftig nicht ausgeschlossen werden kann, dass in geeigneten Fällen ein Kontaktverbot anzuordnen ist. Die in § 34b PolG NRW neu eingefügten Befugnisse zur Anordnung von Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverboten sind ein wirksames Instrument zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter. Auf die entsprechenden Erläuterungen zu den einzelnen Fallbeispielen wird verwiesen. Im Übrigen wurden auch seitens der Polizeibehörden keine Anpassungsbedarfe zu § 34b PolG NRW an das Ministerium herangetragen.

5. Strafvorschrift nach § 34d PolG NRW

5.1 Ziel der Einführung von § 34d PolG NRW

Mit der Sechsten Novelle zieht mit § 34d erstmalig eine Strafvorschrift in das PolG NRW ein. Mit dem Straftatbestand wird ein Verstoß gegen die Anordnung von Aufenthaltsvorgaben oder Kontaktverboten gem. § 34b Abs. 2 bzw. gegen die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung gem. § 34c Abs. 6 sanktioniert. Der Strafraum sieht eine Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren oder eine Geldstrafe vor. Es handelt sich um ein Antragsdelikt. Vorlage ist die Strafnorm des § 87 BKAG sowie der für Weisungen im Rahmen der Führungsaufsicht einschlägige § 145a StGB.

5.2 Statistik

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Strafanträge im vorliegenden Bewertungszeitraum. Im Jahre 2021 ist ein Schwerpunkt an Strafanträgen zu verzeichnen gewesen.

	2019	2020	2021	2022
Gesamtzahl der Strafanträge	1	1	15	1
Strafanträge gem. § 34d Abs. 1 Nr. 1 PolG NRW bei Zuwiderhandlung gegen Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverbote	0	1	13	1
Strafanträge gem. § 34d Abs. 1 Nr. 2 PolG NRW bei Zuwiderhandlung gegen vollziehbare Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung	1	0	2	0

5.3 Anwendungsfälle

Ein herausragendes Fallbeispiel basiert auf der Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung gemäß § 34c PolG NRW zur Verhinderung weiterer schwerer Sexualstraftaten durch die betroffene Person. Nachdem die betroffene Person von der Verwerfung der Revision gegen eine strafrechtliche Verurteilung wegen Mordes durch den Bundesgerichtshof Kenntnis erlangt hatte, durchtrennte sie das Sicherungsband des technischen Geräts (sog. elektronische Fußfessel). Infolge einer entsprechenden Alarmmeldung wurde unverzüglich die Suche nach der Person eingeleitet. Aufgrund der mit der Durchtrennung der elektronischen Fußfessel vollendeten Straftat nach § 34d PolG NRW konnte die von der zuständigen Kreispolizeibehörde verständigte Staatsanwaltschaft am nächsten Morgen sofort einen internationalen Vollstreckungshaftbefehl erwirken. Ein an sich zu erwartender zeitlicher und räumlicher Vorsprung der betroffenen Person konnte durch den neu eingeführten § 34d PolG NRW und die darauf gestützten Maßnahmen drastisch verkürzt werden.

Im Ergebnis konnte die betroffene Person bereits nach ca. 72 Stunden in den Niederlanden festgenommen werden. Die schnelle Ergreifung der betroffenen Person war nur dem Umstand geschuldet, dass aufgrund der elektronischen Aufenthaltsüberwachung die vorherigen Aufenthalte an der Anschrift in den Niederlanden bekannt wurde. Durch die strafbewehrte gewaltsame Entfernung der sog. elektronischen Fußfessel war zudem überhaupt erst die Grundlage vorhanden, dass die zuständige Staatsanwaltschaft unmittelbar einen internationalen Vollstreckungshaftbefehl erwirken konnte.

5.4 Bisherige Rechtsprechung zu § 34d PoIG NRW

Relevante Rechtsprechung zu gerichtlichen Entscheidungen auf der Grundlage des § 34d PoIG NRW ist nicht bekannt.

5.5 Bewertung

Im Berichtszeitraum kam es in insgesamt 18 Fällen zu einem Strafantrag wegen Zuwiderhandlungen gegen §§ 34b, 34c PoIG NRW. Im Verhältnis zu den Anordnungen zu §§ 34b, 34c PoIG NRW zeigt dies, dass es in der Praxis einen Bedarf gibt, um auf der Grundlage von § 34d PoIG NRW eine Pönalisierung und damit auch effektive Durchsetzung der Anordnungen herbeizuführen. Damit wird die Wirksamkeit der Maßnahmen der §§ 34b, 34c PoIG NRW durch die Strafvorschrift gestärkt. Im Übrigen wurden auch seitens der Polizeibehörden keine Anpassungsbedarfe zu § 34d PoIG NRW an das Ministerium herangetragen.

6. Ingewahrsamnahme (§§ 35, 38 PoIG NRW)

6.1 Ziel der Anpassung von §§ 35, 38 PoIG NRW

Neben der Ergänzung des § 35 Abs. 1 um den Gewahrsamsgrund zur Durchsetzung einer Aufenthaltsvorgabe oder eines Kontaktverbotes wurden mit der Sechsten Novelle insbesondere gesetzliche Höchstfristen für

die präventive Freiheitsentziehung in § 38 Abs. 2 aufgenommen, die über die zeitliche Dauer des § 38 Abs. 1 hinausgehen. Daneben schreibt Absatz 3 nunmehr vor, der in Gewahrsam genommenen Person anwaltlichen Beistand zu gewähren.

6.2 Statistik

Die nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl von Anordnungen längerfristiger Ingewahrsamnahmen nach §§ 35 Abs. 1, 38 Abs. 2 PoIG NRW im Bewertungszeitraum.

	2019	2020	2021	2022
Gesamtzahl der Anträge	35	76	93	116
zur Verhinderung der unmittelbar bevorstehenden Begehung oder Fortsetzung eines Verbrechens (§ 38 Abs. 2 Nr. 1 PoIG NRW)	10	5	12	7
zur Durchsetzung eines Platzverweises (§ 38 Abs. 2 Nr. 2 PoIG NRW)	2	8	2	8
zur Durchsetzung einer Wohnungsverweisung oder eines Rückkehrverbots (§ 38 Abs. 2 Nr. 3 PoIG NRW)	17	33	21	37
zur Durchsetzung einer Aufenthaltsvorgabe oder Anordnung eines Kontaktverbotes nach § 34b PoIG NRW (§ 38 Abs. 2 Nr. 4 PoIG NRW)	1	4	4	12
zum Zwecke der Identitätsfeststellung gem. § 12 PoIG NRW (§ 38 Abs. 2 Nr. 5 PoIG NRW)	5	26	54	52

6.3 Anwendungsfälle

Die nachfolgenden Anwendungsfälle dienen als beispielhafte Darstellung der erfolgreichen Anwendungspraxis für den längerfristigen Gewahrsam in dem Bewertungszeitraum.

6.3.1. § 38 Abs. 2 Nr. 1 – Unterbindungsgewahrsam bei Verbrechen

Von den insgesamt 34 Maßnahmen, die im Zeitraum 2019 - 2022 gemäß § 35 Absatz 1 in Verbindung mit § 38 Abs. 2 Nr. 1 PolG NRW zur Verhinderung der unmittelbar bevorstehenden Begehung oder Fortsetzung eines Verbrechens angeordnet wurden, dienten sechs Maßnahmen der Verhütung terroristischer Straftaten. Die übrigen Gefahrenabwehrfälle sind den Fallgruppen der Bedrohung (14), Häuslichen Gewalt (7), Brandstiftung (4) und Geiselnahme (1) zuzuordnen.

a)

Anlass der Maßnahmen sind durch die hiesigen Sicherheitsbehörden erlangten Hinweise auf eine mögliche Anschlagsvorbereitung durch vier in Nordrhein-Westfalen wohnhaften und den Sicherheitsbehörden bekannte Personen des islamistischen Spektrums. Zwei der Personen sind in NRW als Gefährder eingestuft. Die betroffene Person 1 war Mitglied einer konspirativ agierenden Gruppe, die der Berliner jihadistischen Islamistszene zuzurechnen ist, und pflegte enge Kontakte unter anderem zu Mitgliedern, die sich in Ausbildungslagern der Al-Qaida bzw. ihr nahestehenden Gruppierungen für den gewaltsamen Jihad haben ausbilden lassen. Die betroffene Person 1 unternahm selbst mehrere untaugliche Ausreiseversuche und wurde am 15.08.2013 als Gefährder eingestuft. In den Jahren danach erfolgten immer wieder Ausreiseversuche und Person 1 wurde im gesamten Bundesgebiet angetroffen. Im Jahr 2014 wurde er „Vertretungs-Imam“ einer Moschee in Berlin, zu deren Besucher auch der Attentäter vom Berliner Breitscheidplatz gehörte. Im Jahr 2018 meldete er sich als selbständiger Trockenbauer beim Jobcenter an. Die betroffene Person 2, die bereits als Gefährder eingestuft war und als äußerst gewalttätig und waffenaffin galt, meldete beim Jobcenter einen Praktikumsplatz in der Firma an, in der die betroffene Person 1 als Trockenbauer arbeitete. Die betroffene Person 2 stand zu dieser Zeit bereits mit einer Person in Kontakt, die im Verdacht stand, Anschläge mittels USBV vorzubereiten. Die betroffenen Personen 1 und 2 bewohnten ab Juli 2019 eine gemeinsame Wohnung. Aus Maßnahmen der Telefonüberwachung ergab sich im Sommer 2019, nach islamwissenschaftlicher Bewertung, dass die betroffenen Personen 1 und 2 einen Märtyrertod begehen wollen, in ihrer gemeinsamen Wohnung Anschlagspläne entwickeln und diese zeitnah in die Tat umsetzen könnten. Im gleichem Zeitraum sollte in der Wohnortstadt der betroffenen Personen 1 und 2 eine größere öffentliche Veranstaltung stattfinden, die als sogenanntes weiches Ziel sowohl medial als auch im Hinblick auf eine entsprechende Opferzahl ein taugliches und leicht umzusetzendes Anschlagziel gewesen wäre. An den Wohnorten und Arbeitsstätten der beiden Personen wurden umfangreiche Durchsuchungsmaßnahmen durchgeführt. Da die Bauarbeiten der betroffenen Personen 1 und 2 deutlich mehr Zeit als üblich in Anspruch nahmen, wurde die Baustelle abgesperrt, da die Vermutung bestand, dass in den Trockenbau Sprengstoff eingearbeitet wurde. Gegen die betroffenen Personen 1 und 2 wurde das längerfristig Gewahrsam gemäß § 35 Abs. 2 PolG NRW für 14 Tage beantragt.

Das zuständige Amtsgericht hat die Fortdauer des Gewahrsams für beide betroffenen Personen für insgesamt 14 Tage angeordnet, wodurch es

möglich war, die unmittelbar bevorstehende Begehung einer Straftat, hier ein terroristischer Anschlag mit einer erheblichen Auswirkung auf die öffentliche Sicherheit, zu verhindern, die Absuche der von den Betroffenen in letzter Zeit aufgesuchten Stätten nach Sprengstoff abzuschließen und die Auswertung der vielen bei der Durchsuchung aufgefundenen Speichermedien, auf denen ggf. Anschlagpläne aufzufinden sind, auszuwerten.

b)

Die betroffene Person war hinreichend kriminalpolizeilich, primär im Bereich von Gewalt- und Sexualdelikten, in Erscheinung getreten. Sie hatte außerdem Beziehungen ins Rockermilieu. In der Vergangenheit hatte die betroffene Person ihre ehemalige Lebensgefährtin mehrfach mit dem Tode bedroht und schwere Körperverletzungen zum Nachteil der Ehefrau begangen. Gefährderansprachen, eine einstweilige Verfügung sowie ein bereits verhängtes Ordnungsgeld in Höhe von 500 Euro aufgrund eines Verstoßes gegen eine einstweilige Verfügung nach dem Gewaltschutzgesetz erzielten bei der betroffenen Person keine Wirkung. Diese blieb vielmehr uneinsichtig. Die betroffene Person wurde am 10.02.2021 in Polizeigewahrsam genommen. Nachdem seitens der zuständigen Staatsanwaltschaft die Beantragung eines Haftbefehls gegen die betroffene Person abgelehnt wurde, für die Geschädigte jedoch nach wie vor eine Gefährdungslage bestand, beantragte die Polizei bei dem zuständigen Amtsgericht die Anordnung des längerfristigen Gewahrsams. Das zuständige Amtsgericht ordnete am 11.02.2021 den längerfristigen Gewahrsam gegen die betroffene Person bis zum 15.02.2021 für insgesamt fünf Tage an. Am 15.02.2021 beantragte die zuständige Staatsanwaltschaft die Vorführung der betroffenen Person beim zuständigen Amtsgericht. Nach erfolgter Vorführung erließ das zuständige Amtsgericht antragsgemäß einen Untersuchungshaftbefehl.

Mit dem längerfristigen Gewahrsam war es möglich, auf die bestehende Gefahrenlage bis zum Zeitpunkt der Untersuchungshaft angemessen reagieren zu können. Damit konnte verhindert werden, dass die betroffene Person bis zu ihrer Inhaftierung weitere schwerwiegende Straftaten begehen konnte. Die betroffene Person hätte anderenfalls bereits nach Ablauf der in § 38 Abs. 1 Nr. 3 PolG NRW bislang ausschließlich geltenden Regelfrist am Ende des Tages nach ihrem Ergreifen entlassen werden müssen.

6.3.2 § 38 Abs. 2 Nr. 2 – Platzverweisung und Aufenthaltsverbot gemäß § 34 PoIG NRW

Seit Januar 2022 beging die betroffene Person fortlaufend Straftaten zum Nachteil von Mitarbeitenden eines Jugendamtes. Zuvor war ihr das Sorgerecht für ihre Kinder entzogen worden. Die betroffene Person randalierte in den Räumlichkeiten des Jugendamtes, beleidigte und bedrohte Mitarbeitende und beging ein Körperverletzungsdelikt. Gegen die betroffene Person wurde in der Folge ein Bereichsbetretungsverbot für das Stadtteilbüro des Jugendamtes verhängt. Nach einem Verstoß gegen das Aufenthaltsverbot kam es am 17.11.2022 im Rahmen einer dessen zwangsweiser Durchsetzung zu Widerstandshandlungen durch die betroffene Person gegen die eingesetzten Polizeivollzugsbeamten. Das zuständige Amtsgericht ordnete daraufhin eine längerfristige Ingewahrsamnahme für die Dauer von fünf Tagen an.

Die Freiheitsentziehung war im geschilderten Fall ultima ratio. Die betroffene Person hatte bereits wiederholt gegen die ihr gegenüber erlassenen Anordnungen verstoßen. Zum Zeitpunkt der Anordnung der längerfristigen Ingewahrsamnahme waren demnach sämtliche milderen Mittel erfolglos ausgeschöpft worden. Die Möglichkeit des längerfristigen Gewahrsams diente demnach dem Schutz der Mitarbeitenden vor weiteren Übergriffen. Die betroffene Person hätte anderenfalls bereits nach Ablauf der in § 38 Abs. 1 Nr. 3 PoIG NRW bislang ausschließlich geltenden Regelfrist am Ende des Tages nach ihrem Ergreifen entlassen werden müssen. Nach dem längerfristigen Gewahrsam ist es zu keinem Körperverletzungsdelikt mehr gekommen. Es kam nur noch einmal zu einer telefonischen Beleidigung gegenüber einer beschäftigten Person des Jugendamtes am Telefon.

6.3.3 § 38 Abs. 2 Nr. 3 - Häusliche Gewalt, § 34a PoIG

Die betroffene Person beging wiederholte Körperverletzungen zum Nachteil der Mutter sowie Geschwister. Gegen sie wurde daher ein Rückkehrverbot gemäß § 34a PoIG NRW für den Zeitraum vom 07.02.2019 bis zum 17.02.2019 ausgesprochen. In dieser Zeit kam es zu insgesamt fünf Verstößen gegen das Rückkehrverbot. Wegen dieser Verstöße wurden gegen die betroffene Person drei Zwangsgelder in Höhe von insgesamt 2.000 Euro verhängt. Im Rahmen des letzten Verstoßes gegen das Rückkehrverbot am 15.02.2019 wurde die betroffene Person in Gewahrsam genommen. Da sich die betroffene Person gänzlich unbeeindruckt zeigte und bereits in Aussicht stellte, die Wohnanschrift nach Entlassung aus dem polizeilichen Gewahrsam erneut aufzusuchen, beantragte die zuständige Polizeibehörde bei dem zuständigen Amtsgericht die Anordnung des längerfristigen Gewahrsams bis zum Ablauf des noch geltenden Rückkehrverbotes am 24.02.2019 (9 Tage). Das zuständige Amtsgericht gab diesem Antrag teilweise statt und ordnete den längerfristigen Gewahrsam bis zum 22.02.2019 (7 Tage) an.

Die betroffene Person hatte bereits wiederholt gegen das ihr gegenüber erlassene Rückkehrverbot gemäß § 34a PolG NRW verstoßen und kündigte bereits weitere Verstöße an. Vor der Anordnung des längerfristigen Gewahrsams wurden die abgestuften polizeilichen Handlungsmöglichkeiten zunächst ausgeschöpft, ohne dass dies zu einem Umdenken bei der betroffenen Person geführt hatte. Die längerfristige Ingewahrsamnahme erfolgte daher als ultima ratio und diente auch dem Schutz der Angehörigen vor weiteren Übergriffen. Die betroffene Person hätte anderenfalls bereits nach Ablauf der in § 38 Abs. 1 Nr. 3 PolG NRW bislang ausschließlich geltenden Regelfrist am Ende des Tages nach ihrem Ergreifen entlassen werden müssen.

6.3.4 § 38 Abs. 2 Nr. 4 - Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot, § 34b PolG NRW

Die betroffene Person war gegenüber ihrer Ehefrau wiederholt gewalttätig geworden. Das zuständige Amtsgericht erließ auf Grundlage des § 34b PolG NRW gegen die betroffene Person am 23.09.2021 ein Kontaktverbot für die Dauer von drei Monaten. Am 16.10.2021 suchte die betroffene Person trotz bestehendem Kontaktverbot die Wohnanschrift ihrer Ehefrau auf. Hierbei kam es zu einer körperlichen Auseinandersetzung zwischen der betroffenen Person und dem neuen Lebensgefährten der Ehefrau. Am 19.10.2021 erfolgte ein weiterer Verstoß gegen das Kontaktverbot. Hierbei entfernte die betroffene Person das hintere Kfz-Schild des Autos der Ehefrau.

Auf Grundlage des neu eingeführten § 35 Abs. 1 Nr. 6 PolG NRW wurde die Person daher in Gewahrsam genommen. Das zuständige Amtsgericht ordnete auf Antrag der zuständigen Polizeibehörde den längerfristigen Gewahrsam gemäß § 38 Abs. 2 Nr. 4 PolG NRW bis zum 26.10.2021 für insgesamt sieben Tage an. Das Gericht sah die Ausschöpfung der Höchstdauer des längerfristigen Gewahrsams von sieben Tagen als unerlässlich an, da die bisherigen Maßnahmen auf die betroffene Person keine Wirkung gehabt hätten. Die betroffene Person hätte anderenfalls bereits nach Ablauf der in § 38 Abs. 1 Nr. 3 PolG NRW bislang ausschließlich geltenden Regelfrist am Ende des Tages nach ihrem Ergreifen entlassen werden müssen. Nach der Entlassung aus dem längerfristigen

Gewahrsam fiel die betroffene Person nicht mehr wegen körperlicher Gewaltanwendungen gegenüber der Geschädigten auf. Es wurden lediglich Verstöße gegen das zivilrechtliche Annäherungsverbot festgestellt.

6.3.5 § 38 Abs. 2 Nr. 5 - Identitätsfeststellung

Am 01.10.2021 drangen 22 Personen widerrechtlich in den Tagebau Garzweiler ein und besetzten Abbaubagger und Absetzer. Die Personen machten keine Angaben zu ihrer Identität, führten keine Ausweisdokumente mit und wollten diese auch nicht kurzfristig beschaffen lassen. Im Zuge der Maßnahmen stellte die Polizei fest, dass die Personen ihre Fingerkuppen verklebt hatten. Aufgrund dieses Umstandes nahm die Polizei die betroffenen Personen für weitere Maßnahmen zur Identitätsfeststellung in Gewahrsam. Die zuständige Kreispolizeibehörde stellte bezüglich aller 22 Personen einen Antrag auf Anordnung des längerfristigen Gewahrsams für bis zu sieben Tage. Das Amtsgericht Erkelenz, das in acht Fällen zuständig war, beschied die Anträge negativ und ordnete die Entlassung der acht Personen an. Das Amtsgericht Grevenbroich erklärte dagegen die Ingewahrsamnahmen der übrigen 14 Personen grundsätzlich für zulässig und beschränkte diese auf maximal fünf Tage.

Bereits am 02.10.2021 konnte eine Person zweifelsfrei identifiziert werden. Innerhalb der Gewahrsamsdauer führte die Polizei darüber hinaus bei zehn Personen eine vollständige erkennungsdienstliche Behandlung durch. Bei den übrigen drei Personen konnte bis zum Ende der Gewahrsamsfrist von fünf Tagen das Ziel der erkennungsdienstlichen Behandlung nicht erreicht werden, da der natürliche Ablöseprozess an den Fingern nicht ausreichend genug fortgeschritten war und die möglichen und erlaubten Maßnahmen zur Säuberung der Finger bzw. Hände nicht zum erforderlichen Ergebnis führten.

Nach Einschätzung mehrerer mit den Personen befasster Mitarbeiter der jeweiligen Erkennungsdienste hätte die Ausschöpfung der Höchstfrist von sieben Tagen die Erfolgsaussichten der erkennungsdienstlichen Maßnahme wesentlich erhöht. Dies verdeutlicht, dass die Höchstfrist von bis zu sieben Tagen den praktischen Bedarf wiedergibt. Von einer Ausweitung der Höchstfrist angesichts solcher Fälle sollte jedoch aus Gründen der Verhältnismäßigkeit abgesehen werden, zumal der Bundesgerichtshof die aktuelle Höchstfrist als angemessen bestätigt hat, vgl. Ziffer 6.4.

6.4 Bisherige Rechtsprechung zu § 38 PoIG NRW

§ 38 Abs. 2 Nr. 5 PoIG NRW war zwischenzeitlich bereits Gegenstand höchstrichterlicher Begutachtung. Der Bundesgerichtshof (BGH) hatte über eine Beschwerde in einem dem vorgenannten Fall ähnlichen Sach-

verhalt zu entscheiden. In dieser Entscheidung widerspricht der BGH ausdrücklich Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit der in § 38 Abs. 2 Nr. 5 PolG NRW enthaltenen Höchstdauer des Gewahrsams. Nach Auffassung des BGH verstößt die Maximaldauer gerade nicht, wie vom Beschwerdeführer in diesem Verfahren behauptet, gegen das Übermaßverbot. Es sei zu berücksichtigen, dass es sich lediglich um eine Ausnahmeregelung für den Fall handle, dass die betroffene Person die Identitätsfeststellung vorsätzlich verhindere. Ansonsten gelte nach § 38 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 PolG NRW eine Höchstfrist von zwölf Stunden. Der BGH zieht dabei die Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung (LT-Drs. 17/2351, S. 47) heran. Darin ist exakt die dem Gerichtsverfahren zugrundeliegende Sachverhaltskonstellation des vorsätzlichen Verklebens der Fingerkuppen und dem damit einhergehenden Aufwand der Identifizierung als Beispiel zur Rechtfertigung der gesetzlichen Höchstdauer aufgeführt. Nach Auffassung des BGH standen auch keine weniger eingriffsintensiven Maßnahmen zur Verfügung. Insbesondere das Entfernen des Klebers gegen den Willen des Betroffenen sei aufgrund der zu erwartenden Hautverletzungen kein milderes Mittel gegenüber der angeordneten Freiheitsentziehung. Hiermit greift der BGH gleichfalls die Gesetzesbegründung auf, in der auf die weniger eingriffsintensive Möglichkeit des Ablösens der Verklebungen durch den natürlichen Regenerationsprozess der Haut im Vergleich zum Ablösen mit gesundheitsschädlichen Stoffen wie Aceton hingewiesen wird.

6.5 Bewertung

Es ist festzustellen, dass zu sämtlichen Anordnungsgründen des § 38 Abs. 2 PolG NRW über den gesamten Bewertungszeitraum Anordnungen erfolgt sind. Die praktische Anwendung der Vorschriften über den längerfristigen Gewahrsam belegt, dass von den neu geregelten gesetzlichen Höchstfristen angemessen Gebrauch gemacht wird. Die Fallbeispiele zei-

gen, dass in Hinblick auf die gerichtlichen Entscheidungen über die Gewahrsamsdauer in Tagen maßvoll entschieden worden ist. Dabei wick die Gewahrsamsdauer in den gerichtlichen Anordnungen nicht erheblich von der von den Polizeibehörden beantragten Dauer ab. Die in § 38 Abs.2 Nr. 5 PolG NRW festgesetzte Höchstdauer von sieben Tagen reicht in der Regel ebenfalls aus, um die Manipulationen der Hände und Fingerkuppen zumindest durch den natürlichen Ablösungsprozess zu beseitigen und wurde bereits vom BGH bestätigt (vgl. oben Ziffer 6.4).

7. § 58 Abs. 4 PolG NRW - Aufnahme des Distanzelektroimpulsgeräts in den Waffenkatalog

7.1 Ziel der Einführung von § 58 Abs. 4 PolG NRW

Durch die Sechste Novelle wurde der Waffenkatalog des § 58 Abs. 4 um sogenannte Distanzelektroimpulsgeräte (DEIG) ergänzt.

Diese werden als Distanzmittel verwendet und sind geeignet, aggressive und als gefährlich eingestufte Störer in überwiegend statischen Einsatzlagen kurzfristig zu immobilisieren, um durch die so eingetretene Bewegungs- und Handlungsunfähigkeit weitere polizeiliche Maßnahmen widerstandslos durchführen zu können.

In der damaligen Gesetzesbegründung wurde angekündigt, dass der DEIG-Einsatz zunächst in einem wissenschaftlich begleiteten Pilotversuch erprobt werden soll (Drs. 17/2351).

Der Pilotversuch des DEIG wurde im Zeitraum vom 15. Januar 2021 bis zum Ende des Jahres 2021 in den Kreispolizeibehörden Dortmund, Düsseldorf, Gelsenkirchen und Rhein-Erft-Kreis durchgeführt. Das DEIG wurde in ausgewählten Organisationseinheiten der Pilotbehörden im täglichen Dienst mitgeführt und als ergänzendes Einsatzmittel lagebedingt

eingesetzt. Das taktische Konzept wurde hierbei durch das Landesamt für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei Nordrhein-Westfalen erprobt und evaluiert. Im Anschluss an die Pilotierung wurde der Wachdienst in 18 Kreispolizeibehörden mit dem DEIG ausgestattet.

Die in diesem Bericht durchgeführte Überprüfung der Anwendung des neuen Einsatzmittels befasst sich mit der Ausübung der Befugnis seit dem Start des Echtbetriebes im Jahr 2022.

7.2 Statistik

Der Einsatz des DEIG im Pilotbetrieb hat gezeigt, dass Angriffs- bzw. Gefahrensituationen in den überwiegenden Fällen bereits durch die nach § 61 Abs. 1 PoIG NRW normierte Androhung (verbal in Kombination mit der Nutzung der ARC-Funktion) des DEIG-Einsatzes beendet werden konnten. Dies hat sich im Echtbetrieb bestätigt. Aus diesem Grund wird in der nachstehenden Statistik zwischen der Androhung und den Anwendungen des DEIG als Mittel des unmittelbaren Zwangs differenziert.

	2022
Gesamtanzahl der DEIG-Einsätze	755
Androhungen des DEIG	582
DEIG-Anwendung i. S. v. unmittelbarem Zwang	173

7.3 Anwendungsfälle

Die oben dargestellte Statistik zeigt, dass in 77 % der 755 im Jahr 2022 erfassten Fälle eines DEIG-Einsatzes die Angriffs- bzw. Gefahrensituation bereits durch die Androhung des DEIG beendet werden konnte und das polizeiliche Ziel erreicht wurde, ohne dass es zu Verletzungen des

polizeilichen Gegenübers, der eingesetzten Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten oder Dritten kam.

Zu einer intensiveren öffentlichen und parlamentarischen Befassung mit dem Einsatzmittel führte ein Polizeieinsatz unter Nutzung des DEIG am 19.10.2022 bei dem eine Person verstorben ist. Ein kausaler Zusammenhang zwischen dem Einsatz des DEIG und dem Ableben des Betroffenen kann jedoch bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht nachgewiesen werden.

Weitere Fälle, die zu einer weitergehenden Verletzung geführt haben, sind nicht bekannt.

7.4 Bisherige Rechtsprechung zu § 58 Abs. 4 PolG NRW

Relevante Rechtsprechung zu gerichtlichen Entscheidungen auf der Grundlage des § 58 Abs. 4 PolG NRW sind nicht bekannt.

7.5 Bewertung

Aktuell ist die Ausstattung des Wachdienstes von 18 Kreispolizeibehörden in Nordrhein-Westfalen mit dem DEIG erfolgreich abgeschlossen. Das bereits in der Pilotphase entwickelte Einsatz- und Fortbildungskonzept hat sich auf Basis der bisherigen Erfahrungen ausnahmslos und vollumfänglich bewährt. Bei Betrachtung der 755 Einsätze im Jahr 2022 lassen sich einsatztaktische Vorteile des DEIG als zusätzliches Einsatzmittel erkennen. Die Rückmeldungen der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten lassen zudem einen deutlichen Schluss auf eine präventive und deeskalierende Wirkung des DEIG zu. Diese Wirkung wird nicht zuletzt durch die verbale Androhung in Kombination mit der Nutzung der ARC-Funktion (erzeugter Lichtbogen nebst Geräusch am Gerät) verstärkt. Auch im Falle einer Sprachbarriere oder einer Beeinträchtigung durch Alkohol und/oder Betäubungsmittelkonsum wird diese Form der Androhung als häufig verständlich und deeskalierend beschrieben.

Neben der gemäß Artikel 3 der Sechsten Novelle des PolG NRW durchzuführenden Überprüfung der neu eingeführten polizeilichen Befugnisse, sieht der aktuelle Koalitionsvertrag vor, dass die Einführung des DEIG darüber hinaus in einem begleitenden Prozess bis zum Jahre 2024 unabhängig, wissenschaftlich und ergebnisoffen evaluiert wird.

III. Ergebnis

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen - Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen vom 13. Dezember 2018 (GV. NRW. S. 684, ber. 2019 S. 23), in Kraft getreten am 20. Dezember 2018, wurden die §§ 8 Abs. 4, 12a, 15a Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 20c, 34b-d, 35 i. V. m. 38 Abs. 2, 3 sowie § 58 Abs. 4 in das Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen eingefügt. Mit den Änderungen durch die Sechste Novelle des PolG NRW sollten der Polizei des Landes zusätzliche Instrumente sowohl im Bereich der politisch motivierten Kriminalität (Terrorismusbekämpfung) als auch zur Abwehr von Gefahren durch die Allgemeinkriminalität gegeben werden (Drs. 17/2351, S.1).

Die vorliegende Überprüfung zeigt, dass sich die neuen Befugnisse im täglichen Einsatz der Polizei bewährt haben. Die im Rahmen der Sechsten Novelle eingeführten Befugnisse sind bereits wichtiger Bestandteil der Verhütung der von der Sechsten Novelle avisierten Phänomenbereiche der Terrorismusbekämpfung und der Bekämpfung von Alltagskriminalität. Die Gefahr jihadistisch motivierter Gewalttaten besteht unvermindert fort. Ebenso hält die Bedrohung durch rechtsterroristische Straftaten an. Gleichzeitig sind rapide Radikalisierungsverläufe bei zuvor polizeilich unbekannt Personen feststellbar, die letztlich in der Vorbereitung, Planung und Durchführung von Anschlagsszenarien und Umsturzversuchen gipfeln können. Aus diesen Gründen stellen die im Rahmen der Sechsten Novelle eingeführten Befugnisse auch künftig wirkungsvolle Instrumente

im Bereich der Verhütung terroristischer Straftaten und zur Bekämpfung von Alltagskriminalität dar.

Die Polizeibehörden setzen die neuen Befugnisse maßvoll ein. Im Bewertungszeitraum konnten zu allen neuen Vorschriften entsprechende Anwendungsfälle festgestellt werden. In Bezug auf die Häufigkeit der Anwendung der Normen ist zu berücksichtigen, dass bei der Überprüfung von Rechtsvorschriften im Eingriffsbereich, insbesondere im Bereich der Gefahrenabwehr, die normative Bereitstellung von Befugnissen nicht von der Zahl möglicher Anwendungsfälle in der polizeilichen Praxis abhängig gemacht werden darf. Die Notwendigkeit der Schaffung präventiv-polizeilicher Ermächtigungsgrundlagen muss sich vielmehr am gesetzlichen Auftrag der Polizei orientieren, Gefahren effektiv zu bekämpfen. Die Befugnisse der Sechsten Novelle sind nicht zu dem Zweck erlassen worden, eine möglichst hohe Zahl von Anwendungsfällen zu generieren. Leitprinzip einer zeitgerechten und grundrechtsgemäßen Polizeigesetzgebung ist vielmehr, dass die Polizei die Eingriffsgrundlagen bekommt, die sie zwingend benötigt, um ihrem verfassungsgemäßen Auftrag zum Schutz der Rechte und Rechtsgüter im Einzelfall zu entsprechen.

Auch die Anwendungspraxis bietet keinen Anlass zur Anpassung der gegenständlichen Befugnisse. Auch der Austausch mit den Polizeibehörden, deren Anwendungsfälle als Grundlage für die Überprüfung der durch die Sechste Novelle eingeführten Befugnisse herangezogen wurden, hat keinen konkreten Änderungsbedarf ergeben.

Verfassungsrechtliche Bedenken, die im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens geäußert wurden, haben sich im Bewertungszeitraum nicht bestätigt. Die gerichtlichen Anordnungen, die im Rahmen dieser Überprüfung ausgewertet wurden, ziehen die Verfassungsmäßigkeit nicht in Zweifel. Im Fall des § 38 Abs. 2 Nr. 5 PolG NRW wurde durch die Entscheidung des Bundesgerichtshofs aus dem Jahre 2020 (vgl. oben Ziff. 6.3.5)

im Gegenteil gerade bestätigt, dass die Norm verfassungsgemäß ist. In der Praxis kann den Umständen des Einzelfalls im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit ausreichend Rechnung getragen werden.



**Überprüfung
des
Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen
nach Artikel 3 des Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit
in Nordrhein-Westfalen
- Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes**

**Anlage
- Normtexte der Sechsten Novelle -**

**Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW)
Bekanntmachung der Neufassung
Vom 25. Juli 2003**

**§ 8
Allgemeine Befugnisse,
Begriffsbestimmung**

(1) Die Polizei kann die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende, konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren, soweit nicht die §§ 9 bis 46 die Befugnisse der Polizei besonders regeln.

(2) Zur Erfüllung der Aufgaben, die der Polizei durch andere Rechtsvorschriften zugewiesen sind (§ 1 Abs. 4), hat sie die dort vorgesehenen Befugnisse. Soweit solche Rechtsvorschriften Befugnisse der Polizei nicht regeln, hat sie die Befugnisse, die ihr nach diesem Gesetz zustehen.

(3) Straftaten von erheblicher Bedeutung sind insbesondere Verbrechen sowie die in § 138 des Strafgesetzbuches genannten Vergehen, Vergehen nach § 129 des Strafgesetzbuches und gewerbs- oder bandenmäßig begangene Vergehen nach

1. den §§ 243, 244, 260, 261, 263 bis 264a, 265b, 266, 283, 283a, 291 oder 324 bis 330 des Strafgesetzbuches,
2. § 52 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe c) oder d) des Waffengesetzes,
3. §§ 29 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 oder 29a Abs. 1 Nr. 2 des Betäubungsmittelgesetzes,
4. §§ 96 und 97 des Aufenthaltsgesetzes.

(4) Straftaten nach

1. **§ 211, § 212, § 226, § 227, § 239a, § 239b, § 303b, § 305, § 305a, §§ 306 bis 306 c, § 307 Absatz 1 bis 3, § 308 Absatz 1 bis 4, § 309 Absatz 1 bis 5, § 313, § 314, § 315 Absatz 1, 3 oder 4, § 316b Absatz 1 oder 3, § 316c Absatz 1 bis 3, § 317 Absatz 1, § 328 Absatz 1 oder 2, § 330 Absatz 1 oder 2 oder § 330a Absatz 1 bis 3 des Strafgesetzbuchs,**
2. **den §§ 6 bis 12 des Völkerstrafgesetzbuchs vom 26. Juni 2002 (BGBl. I S. 2254), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3150) geändert worden ist,**

3. § 19 Absatz 1 bis 3, § 20 Absatz 1 oder 2, § 20a Absatz 1 bis 3, § 19 Absatz 2 Nummer 2 oder Absatz 3 Nummer 2, § 20 Absatz 1 oder 2, § 20a Absatz 1 bis 3, jeweils auch in Verbindung mit § 21, oder § 22a Absatz 1 bis 3 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. November 1990 (BGBl. I S. 2506), das zuletzt durch Artikel 6 Absatz 2 des Gesetzes vom 13. April 2017 (BGBl. I S. 872) geändert worden ist, und

4. § 51 Absatz 1 bis 3 des Waffengesetzes vom 11. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3970, 4592; 2003 I S. 1957), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2133) geändert worden ist,

sind terroristische Straftaten im Sinne dieses Gesetzes, wenn und soweit sie dazu bestimmt sind, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen, und sie durch die Art ihrer Begehung oder ihre Auswirkungen einen Staat oder eine internationale Organisation erheblich schädigen können.

§ 12a **Polizeiliche Anhalte- und Sichtkontrollen** **(strategische Fahndung)**

(1) Die Polizei darf im öffentlichen Verkehrsraum

1. zur Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung im Sinne des § 8 Absatz 3 und zur Verhütung von terroristischen Straftaten nach § 8 Absatz 4,

2. zur Verhütung gewerbs- oder bandenmäßig begangener grenzüberschreitender Kriminalität oder

3. zur Unterbindung des unerlaubten Aufenthalts

Personen anhalten und befragen sowie die zur Feststellung der Identität erforderlichen Maßnahmen nach § 12 Absatz 2 treffen. Fahrzeuge und mitgeführte Sachen dürfen in Augenschein genommen werden. Die Polizei darf verlangen, dass mitgeführte Sachen sowie Fahrzeuge einschließlich an und in ihnen befindlicher Räume und Behältnisse geöffnet werden; im Übrigen ist die Durchsuchung von Personen, mitgeführten Sachen und Fahrzeugen unter den Voraussetzungen der §§ 39 und 40 zulässig. Die Maßnahme ist nur zulässig, wenn Tatsachen die An-

nahme rechtfertigen, dass in diesem Gebiet Straftaten der in Satz 1 bezeichneten Art begangen werden sollen und die Maßnahme zur Verhütung dieser Straftaten erforderlich und verhältnismäßig im Sinne von § 2 ist.

(2) Die Maßnahme ist schriftlich zu beantragen und bedarf der schriftlichen Anordnung durch die Behördenleitung oder deren Vertretung. Umfasst das festgelegte Gebiet die Zuständigkeit mehrerer Behörden, so trifft die Anordnung das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste. Die Anordnung ist zeitlich und örtlich auf den in Absatz 1 genannten Zweck zu beschränken. Sie darf die Dauer von 28 Tagen nicht überschreiten. Eine Verlängerung um jeweils bis zu weiteren 28 Tagen ist zulässig, soweit die Voraussetzungen für eine Anordnung weiterhin vorliegen. In der Anordnung sind

1. die tragenden Erkenntnisse für das Vorliegen der Voraussetzungen nach Absatz 1 Satz 1,
2. die Art der Maßnahme einschließlich zeitlicher und örtlicher Beschränkung und
3. die Begründung der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme nach Absatz 1 Satz 4

anzugeben.

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

(1) Zur Verhütung von Straftaten kann die Polizei einzelne öffentlich zugängliche Orte mittels Bildübertragung beobachten und die übertragenen Bilder aufzeichnen, wenn

1. an diesem Ort wiederholt Straftaten begangen wurden und die Beschaffenheit des Ortes die Begehung von Straftaten begünstigt, solange Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass an diesem Ort weitere Straftaten begangen werden oder
2. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort Straftaten von erheblicher Bedeutung nach § 8 Absatz 3 verabredet, vorbereitet oder begangen werden

und jeweils ein unverzügliches Eingreifen der Polizei möglich ist. Die Beobachtung ist, falls nicht offenkundig, durch geeignete Maßnahmen erkennbar zu machen.

(2) Nach Absatz 1 gewonnene Daten dürfen höchstens für die Dauer von 14 Tagen gespeichert werden, es sei denn, sie werden zur Verfolgung von Straftaten benötigt oder Tatsachen rechtfertigen die Annahme, dass eine Person künftig Straftaten begehen wird, und die Aufbewahrung ist zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten erforderlich.

(3) Über die Einrichtung der Datenerhebung durch den offenen Einsatz optisch-technischer Mittel entscheidet die Behördenleiterin oder der Behördenleiter.

(4) Maßnahmen nach Absatz 1 sind zu dokumentieren. Sie sind jeweils auf ein Jahr befristet. Rechtzeitig vor Fristablauf ist zu überprüfen, ob die Voraussetzungen gemäß Absatz 1 weiter vorliegen. Eine Verlängerung um jeweils ein Jahr ist in diesem Fall zulässig.

§ 20c **Datenerhebung durch die Überwachung der** **laufenden Telekommunikation**

(1) Die Polizei kann ohne Wissen der betroffenen Person die laufende Telekommunikation einer Person überwachen und aufzeichnen,

1. die nach den §§ 4 oder 5 verantwortlich ist, wenn dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib oder Leben einer Person geboten ist,

2. deren individuelles Verhalten die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine terroristische Straftat nach § 8 Absatz 4 begehen wird,

3. bei der bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie für eine Person nach Nummer 1 bestimmte oder von dieser herrührende Mitteilungen entgegennimmt oder weitergibt, oder

4. bei der bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass eine Person nach Nummer 1 deren Telekommunikationsanschluss oder Endgerät benutzen wird und die Abwehr der Gefahr oder Verhütung der Straftaten auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Die Maßnahme darf auch durchgeführt werden, wenn andere Personen unvermeidbar betroffen werden.

(2) Die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation darf ohne Wissen der betroffenen Person in der Weise erfolgen, dass mit technischen Mitteln in von der betroffenen Person genutzte informationstechnische Systeme eingegriffen wird, wenn

1. durch technische Maßnahmen sichergestellt ist, dass ausschließlich laufende Telekommunikation überwacht und aufgezeichnet wird und

2. der Eingriff in das informationstechnische System notwendig ist, um die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation insbesondere auch in unverschlüsselter Form zu ermöglichen.

(3) Bei Maßnahmen nach Absatz 2 ist sicherzustellen, dass

1. an dem informationstechnischen System nur Veränderungen vorgenommen werden, die für die Datenerhebung unerlässlich sind und

2. die vorgenommenen Veränderungen bei Beendigung der Maßnahme, soweit technisch möglich, automatisiert rückgängig gemacht werden.

Das eingesetzte Mittel ist gegen unbefugte Nutzung zu schützen. Kopierte Daten sind gegen Veränderung, unbefugte Löschung und unbefugte Kenntnisnahme zu schützen.

(4) Maßnahmen nach den Absätzen 1 und 2 dürfen nur auf Antrag der Behördenleitung oder deren Vertretung durch das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Polizeibehörde ihren Sitz hat, angeordnet werden. § 16a Absatz 2 Satz 6 und 7 gilt entsprechend.

(5) Im Antrag sind anzugeben:

1. die Person, gegen die sich die Maßnahme richtet, soweit möglich, mit Name und Anschrift,

2. die Rufnummer oder eine andere Kennung des zu überwachenden Anschlusses oder des Endgeräts, sofern sich nicht aus bestimmten Tatsachen ergibt, dass diese zugleich einem anderen Endgerät zugeordnet ist,

3. Art, Umfang und Dauer der Maßnahme,

4. im Falle des Absatzes 2 auch eine möglichst genaue Bezeichnung des informationstechnischen Systems, in das zur Datenerhebung eingegriffen werden soll, sowie die Bezeichnung des Herstellers und der Softwareversion des einzusetzenden technischen Mittels,

5. der Sachverhalt und

6. eine Begründung.

(6) Die Anordnung des Gerichts ergeht schriftlich. In ihr sind anzugeben:

1. eine Kennung des Kommunikationsanschlusses oder des Endgeräts, bei dem die Datenerhebung durchgeführt wird,

2. im Falle des Absatzes 2 zusätzlich eine möglichst genaue Bezeichnung des informationstechnischen Systems, in das zur Datenerhebung eingegriffen werden soll.

Im Übrigen gilt § 18 Absatz 2 Satz 3 mit Ausnahme der Bezeichnung der betroffenen Wohnung entsprechend. Die Anordnung ist auf höchstens drei Monate zu befristen. Eine Verlängerung um jeweils nicht mehr als drei weitere Monate ist zulässig, soweit die Voraussetzungen der Anordnung unter Berücksichtigung der gewonnenen Erkenntnisse fortbestehen. Liegen die Voraussetzungen der Anordnung nicht mehr vor, sind die aufgrund der Anordnung ergriffenen Maßnahmen unverzüglich zu beenden. § 18 Absatz 2 Satz 5 bis 9 gilt entsprechend.

(7) Aufgrund der Anordnung hat jeder, der Telekommunikationsdienste erbringt oder daran mitwirkt (Diensteanbieter), der Polizei die Maßnahmen nach Absatz 1 zu ermöglichen und die erforderlichen Auskünfte unverzüglich zu erteilen. Ob und in welchem Umfang hierfür Vorkehrungen zu treffen sind, bestimmt sich nach dem Telekommunikationsgesetz und der Verordnung über die technische und organisatorische Umsetzung von Maßnahmen zur Überwachung der Telekommunikation. Für die Entschädigung der Diensteanbieter ist § 23 des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes entsprechend anzuwenden.

(8) Liegen tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme vor, dass durch eine Maßnahme nach den Absätzen 1 und 2 allein Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erlangt würden, ist die Maßnahme unzulässig. Soweit im Rahmen von Maßnahmen nach den Absätzen 1 und 2 neben einer automatischen Aufzeichnung eine unmittelbare Kenntnisnahme erfolgt, ist die Maßnahme unverzüglich zu unterbrechen, soweit sich während der Überwachung tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass Inhalte, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, erfasst werden. Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung, die durch eine Maßnahme nach den Absätzen 1 und 2 erlangt worden sind, dürfen nicht verwertet werden. Aufzeichnungen hierüber sind unverzüglich zu löschen. Die Tatsachen der Erfassung der Daten und der Löschung sind zu dokumentieren. Die Dokumentation darf ausschließlich für Zwecke der Datenschutzkontrolle gemäß § 33c verwendet werden. Sie ist sechs Monate nach der Benachrichtigung nach § 33 Absatz 2 Satz 1 zu löschen. Ist die Datenschutzkontrolle noch nicht beendet, ist die Dokumentation bis zu ihrem Abschluss aufzubewahren. Im Übrigen gilt § 18 Absatz 3 Satz 3 und Absatz 4 Satz 2 bis 7 entsprechend.

(9) Bei der Erhebung von Daten nach den Absätzen 1 und 2 sind die in § 33b Absatz 1 und 2 genannten Angaben zu protokollieren. Im Falle

des Absatzes 2 sind darüber hinaus folgende Angaben zu protokollieren:

1. Angaben zur Identifizierung des informationstechnischen Systems und die daran vorgenommenen, nicht nur flüchtigen Veränderungen,
2. Angaben zum Hersteller des zur Datenerhebung eingesetzten Mittels und zur eingesetzten Softwareversion.

(10) Die Landesregierung überprüft die Wirksamkeit der Vorschrift bis zum 31. Dezember 2022 und berichtet dem Landtag über das Ergebnis der Evaluierung. § 20c tritt am 31. Dezember 2023 außer Kraft.

§ 34b **Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot**

(1) Die Polizei kann zur Verhütung von terroristischen Straftaten nach § 8 Absatz 4 einer Person untersagen, sich ohne Erlaubnis der Polizei von ihrem Wohn- oder Aufenthaltsort oder aus einem bestimmten Bereich zu entfernen oder sich an bestimmten Orten aufzuhalten (Aufenthaltsvorgabe), wenn

1. bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die betroffene Person innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine terroristische Straftat nach § 8 Absatz 4 begehen wird oder
2. das individuelle Verhalten der betroffenen Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie innerhalb eines übersehbaren Zeitraums eine terroristische Straftat nach § 8 Absatz 4 begehen wird.

Unter den Voraussetzungen des Satzes 1 kann die Polizei zur Verhütung von Straftaten nach § 8 Absatz 4 einer Person auch den Kontakt mit bestimmten Personen oder Personen einer bestimmten Gruppe untersagen (Kontaktverbot). Die Befugnisse nach Satz 1 und 2 stehen der Polizei auch zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder des Landes zu.

(2) Maßnahmen nach Absatz 1 werden auf Antrag der Behördenleitung oder deren Vertretung durch das Amtsgericht angeordnet, in dessen Bezirk die Polizeibehörde ihren Sitz hat. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des 7. Buches des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend. Bei Gefahr im Verzug kann die Anordnung durch die zuständige Behördenleiterin oder den Behördenleiter oder deren Vertretung getroffen werden. In diesem Fall ist die gerichtliche Entscheidung

unverzögerlich nachzuholen. Soweit die Anordnung nicht binnen drei Tagen durch das Gericht bestätigt wird, tritt sie außer Kraft.

(3) Im Antrag sind anzugeben

1. die Person, gegen die sich die Maßnahme richtet, mit Name und Anschrift,

2. Art, Umfang und Dauer der Maßnahme, einschließlich

a) im Fall des Aufenthaltsgebots nach Absatz 1 Satz 1 Alternative 1 einer Bezeichnung der Orte, von denen sich die Person ohne Erlaubnis der zuständigen Polizeibehörde nicht entfernen oder im Fall des Aufenthaltsverbots nach Absatz 1 Satz 1 Alternative 2, an denen sich die Person ohne Erlaubnis der zuständigen Polizeibehörde nicht aufhalten darf,

b) im Fall des Kontaktverbots nach Absatz 1 Satz 2 der Personen oder Gruppe, mit denen oder mit welcher der betroffenen Person der Kontakt untersagt ist, soweit möglich, mit Name und Anschrift,

3. der Sachverhalt und

4 eine Begründung.

(4) Die Anordnung ergeht schriftlich. In ihr sind anzugeben

1. die Person, gegen die sich die Maßnahme richtet, mit Name und Anschrift,

2. Art, Umfang und Dauer der Maßnahme, einschließlich

a) im Fall der Aufenthaltsanordnung nach Absatz 1 Satz 1 einer Bezeichnung der Orte, von denen sich die Person ohne Erlaubnis der zuständigen Polizeibehörde nicht entfernen oder an denen sich die Person ohne Erlaubnis der zuständigen Polizeibehörde nicht aufhalten darf,

b) im Fall des Kontaktverbots nach Absatz 1 Satz 2 der Personen oder Gruppe, mit denen oder mit welcher der betroffenen Person der Kontakt untersagt ist, soweit möglich, mit Name und Anschrift und

3. die wesentlichen Gründe.

(5) Aufenthaltsanordnungen sowie Kontaktverbote sind auf den zur Abwehr der Gefahr jeweils erforderlichen Umfang zu beschränken. Sie sind auf höchstens drei Monate zu befristen. Eine Verlängerung um jeweils nicht mehr als drei Monate ist möglich, soweit ihre Voraussetzungen fortbestehen. Liegen die Voraussetzungen nicht mehr vor, ist die Maßnahme unverzüglich zu beenden.

§ 34c **Elektronische Aufenthaltsüberwachung**

(1) Die Polizei kann zur Verhütung von terroristischen Straftaten nach § 8 Absatz 4 eine Person verpflichten ein technisches Mittel, mit dem der Aufenthaltsort dieser Person elektronisch überwacht werden kann, ständig im betriebsbereiten Zustand am Körper zu tragen, die Anlegung und Wartung des technischen Mittels zu dulden und seine Funktionsfähigkeit nicht zu beeinträchtigen, wenn

1. bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese Person innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat nach § 8 Absatz 4 begehen wird oder

2. deren individuelles Verhalten eine konkrete Wahrscheinlichkeit dafür begründet, dass sie innerhalb eines übersehbaren Zeitraums eine Straftat nach § 8 Absatz 4 begehen wird,

um diese Person durch die Überwachung und die Datenverwendung von der Begehung dieser Straftat abzuhalten.

(2) Die Befugnis gemäß Absatz 1 steht der Polizei auch zu, wenn

1. dies zur Abwehr einer Gefahr für die sexuelle Selbstbestimmung nach §§ 174 bis 178, 182 des Strafgesetzbuchs unerlässlich ist oder

2. die Person, der gegenüber die Anordnung nach Absatz 1 getroffen werden soll, nach polizeilichen Erkenntnissen bereits eine Straftat nach § 238 des Strafgesetzbuchs begangen hat und bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie weitere Straftaten nach § 238 des Strafgesetzbuchs begehen wird.

Die Befugnis gemäß Absatz 1 steht der Polizei ferner zu, wenn Maßnahmen nach § 34a getroffen wurden und eine Überwachung der Befolgung dieser Maßnahmen auf andere Weise nicht möglich oder wesentlich erschwert ist.

(3) Die Polizei verarbeitet mit Hilfe der von der verantwortlichen Person mitgeführten technischen Mittel automatisiert Daten über deren Aufenthaltsort sowie über etwaige Beeinträchtigungen der Datenerhebung. Soweit es technisch möglich ist, ist sicherzustellen, dass innerhalb der Wohnung der betroffenen Person keine über den Umstand ihrer Anwesenheit hinausgehenden Aufenthaltsdaten erhoben werden. Werden innerhalb der Wohnung der betroffenen Person über den Umstand ihrer Anwesenheit hinausgehende Aufenthaltsdaten erhoben, dürfen diese nicht verwendet werden. Entsprechendes gilt, soweit durch die Datenerhebung nach Satz 1 der Kernbereich privater Lebensgestaltung be-

troffen ist. Daten nach Satz 3 und 4 sind unverzüglich nach ihrer Kenntnisnahme zu löschen. Die Tatsache ihrer Kenntnisnahme und Löschung ist zu dokumentieren. Die Dokumentation darf ausschließlich für Zwecke der Datenschutzkontrolle verwendet werden. Sie ist frühestens nach Abschluss der Datenschutzkontrolle und spätestens nach vierundzwanzig Monaten zu löschen. Die Daten dürfen ohne Einwilligung der betroffenen Person nur verarbeitet werden, soweit dies erforderlich ist für die folgenden Zwecke:

1. zur Verhütung oder zur Verfolgung von Straftaten von erheblicher Bedeutung,
2. zur Feststellung von Verstößen gegen Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverbote nach § 34b,
3. zur Verfolgung einer Straftat gemäß § 34d,
4. zur Abwehr einer erheblichen gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder
5. zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des technischen Mittels.

Zur Einhaltung der Zweckbestimmung nach Satz 9 hat die Verarbeitung der Daten automatisiert zu erfolgen. Zudem sind die Daten gegen unbefugte Kenntnisnahme und Verarbeitung besonders zu sichern.

(4) Die in Absatz 3 Satz 1 genannten Daten sind spätestens zwei Monate nach Beendigung der Maßnahme zu löschen, soweit sie nicht für die in Absatz 3 Satz 9 genannten Zwecke verwendet werden.

(5) Jeder Abruf der Daten ist unter Beachtung des § 55 des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen zu protokollieren. Die Protokoll-
daten sind spätestens nach vierundzwanzig Monaten zu löschen.

(6) Maßnahmen nach den Absätzen 1 bis 3 werden auf Antrag der Behördenleitung oder deren Vertretung durch das Amtsgericht angeordnet, in dessen Bezirk die Polizeibehörde ihren Sitz hat. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des 7. Buches des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend. Bei Gefahr im Verzug kann die Anordnung durch die zuständige Behördenleitung oder deren Vertretung getroffen werden. In diesem Fall ist die gerichtliche Entscheidung unverzüglich nachzuholen. Soweit die Anordnung nicht binnen drei Tagen durch das Gericht bestätigt wird, tritt sie außer Kraft. In dem Antrag sind anzugeben:

1. die Person, gegen die sich die Maßnahme richtet, mit Name und Anschrift,

2. Art, Umfang und Dauer der Maßnahme,

3. die Angabe, ob gegenüber der Person, gegen die sich die Maßnahme richtet, eine Aufenthaltsanordnung oder ein Kontaktverbot besteht,

4. der Sachverhalt und

5. eine Begründung.

(7) Die Anordnung ergeht schriftlich. In ihr sind anzugeben:

1. die Person, gegen die sich die Maßnahme richtet, mit Name und Anschrift,

2. Art, Umfang und Dauer der Maßnahme und

3. die wesentlichen Gründe.

(8) Die Anordnung ist sofort vollziehbar und auf höchstens drei Monate zu befristen. Eine Verlängerung um jeweils nicht mehr als drei Monate ist möglich, soweit die Anordnungsvoraussetzungen fortbestehen. Liegen die Voraussetzungen der Anordnung nicht mehr vor, ist die Maßnahme unverzüglich zu beenden.

(9) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag jährlich über die nach den Absätzen 1 und 2 erfolgten Maßnahmen.

(10) Die Landesregierung überprüft die Wirksamkeit der Vorschrift bis zum 31. Dezember 2022 und berichtet dem Landtag über das Ergebnis der Evaluierung. § 34c tritt am 31. Dezember 2023 außer Kraft.

§ 34d Strafvorschrift

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. einer vollstreckbaren gerichtlichen Anordnung nach § 34b Absatz 2 Satz 1 oder einer vollziehbaren Anordnung nach § 34b Absatz 2 Satz 3 zuwiderhandelt und dadurch den Zweck der Anordnung gefährdet oder

2. einer vollstreckbaren gerichtlichen Anordnung nach § 34c Absatz 6 Satz 1 oder einer vollziehbaren Anordnung nach § 34c Absatz 6 Satz 2 zuwiderhandelt und dadurch die kontinuierliche Feststellung seines Aufenthaltsortes durch die Polizei verhindert.

(2) Die Tat wird nur auf Antrag der Polizeibehörde verfolgt, welche die Maßnahme angeordnet oder beantragt hat.

Seite 13 von 15

§ 35 Gewahrsam

(1) Die Polizei kann eine Person in Gewahrsam nehmen, wenn

1. das zum Schutz der Person gegen eine Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist, insbesondere weil die Person sich erkennbar in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustand oder sonst in hilfloser Lage befindet,

2. das unerlässlich ist, um die unmittelbar bevorstehende Begehung oder Fortsetzung einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit von erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit zu verhindern,

3. das unerlässlich ist, um eine Platzverweisung nach § 34 durchzusetzen,

4. das unerlässlich ist, um eine Wohnungsverweisung oder ein Rückkehrverbot nach § 34a durchzusetzen,

5. das unerlässlich ist, um private Rechte zu schützen, und eine Festnahme und Vorführung der Person nach den §§ 229, 230 Abs. 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches zulässig ist,

6. das unerlässlich ist, um eine Aufenthaltsanordnung oder ein Kontaktverbot nach § 34b oder die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung nach § 34c durchzusetzen.

(2) Die Polizei kann Minderjährige, die sich der Obhut der Sorgeberechtigten entzogen haben, in Gewahrsam nehmen, um sie den Sorgeberechtigten oder dem Jugendamt zuzuführen.

(3) Die Polizei kann eine Person, die aus dem Vollzug von Untersuchungshaft, Freiheitsstrafen oder freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung entwichen ist oder sich sonst ohne Erlaubnis außerhalb der Justizvollzugsanstalt aufhält, in Gewahrsam nehmen und in die Anstalt zurückbringen.

§ 38 Dauer der Freiheitsentziehung

(1) Die festgehaltene Person ist zu entlassen,

1. sobald der Grund für die Maßnahme der Polizei weggefallen ist,

2. wenn die Fortdauer der Freiheitsentziehung durch richterliche Entscheidung für unzulässig erklärt wird,

3. in jedem Falle spätestens bis zum Ende des Tages nach dem Ergreifen, wenn nicht vorher die Fortdauer der Freiheitsentziehung auf Grund **dieses oder** eines anderen Gesetzes durch richterliche Entscheidung angeordnet ist.

(2) Durch die in Absatz 1 Nummer 3 vorgesehene richterliche Entscheidung kann in folgenden Fällen eine abweichende Frist des polizeilichen Gewahrsams bestimmt werden:

1. gemäß § 35 Absatz 1 Nummer 2 bis zu 14 Tagen, wenn es sich um eine Straftat nach § 12 Absatz 1 StGB (Verbrechen) handelt. Durch weitere richterliche Entscheidung ist eine einmalige Verlängerung um bis zu 14 Tage zulässig,

2. gemäß § 35 Absatz 1 Nummer 3, wenn eine Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person besteht, bis zum Ablauf der nach § 34 angeordneten Maßnahme, maximal jedoch bis zu sieben Tagen,

3. gemäß § 35 Absatz 1 Nummer 4 bis zum Ablauf der nach § 34a Absatz 5 angeordneten Maßnahme, maximal jedoch bis zu zehn Tagen,

4. gemäß § 35 Absatz 1 Nummer 6 bis zu sieben Tagen,

5. zum Zwecke der Feststellung der Identität bis zu insgesamt zwölf Stunden, wenn nicht vorher die Fortdauer der Freiheitsentziehung auf Grund dieses oder eines anderen Gesetzes durch richterliche Entscheidung angeordnet wurde. Sofern Tatsachen die Annahme begründen, dass die Identitätsfeststellung innerhalb der Frist nach Satz 1 vorsätzlich verhindert worden ist, genügt es, wenn die richterliche Entscheidung über die Fortdauer des Gewahrsams zum Zwecke der Identitätsfeststellung spätestens bis zum Ende des Tages nach dem Ergreifen herbeigeführt wird. In diesem Fall darf die Freiheitsentziehung die in Nummer 2 genannte Frist nicht überschreiten.

(3) Nach Vollzug der in Absatz 1 Nummer 3 getroffenen richterlichen Entscheidung ist der in Gewahrsam genommenen Person ein anwaltlicher Beistand zu gewähren.

§ 58 **Begriffsbestimmungen,** **zugelassene Waffen**

(1) Unmittelbarer Zwang ist die Einwirkung auf Personen oder Sachen durch körperliche Gewalt, ihre Hilfsmittel und durch Waffen.

(2) Körperliche Gewalt ist jede unmittelbare körperliche Einwirkung auf Personen oder Sachen.

(3) Hilfsmittel der körperlichen Gewalt sind insbesondere Fesseln, Wasserwerfer, technische Sperrn, Diensthunde, Dienstpferde, Dienstfahrzeuge, Reiz- und Betäubungsmittel sowie zum Sprengen bestimmte explosionsfähige Stoffe (Sprengmittel).

(4) Als Waffen sind Schlagstock **und Distanzelektroimpulsgeräte sowie als Schusswaffen** Pistole, Revolver, Gewehr und Maschinenpistole zugelassen.

(5) Wird die Bundespolizei im Lande Nordrhein-Westfalen zur Unterstützung der Polizei in den Fällen des Artikels 35 Abs. 2 Satz 1 oder des Artikels 91 Abs. 1 des Grundgesetzes eingesetzt, so sind für die Bundespolizei auch Maschinengewehre und Handgranaten zugelassen (besondere Waffen). Die besonderen Waffen dürfen nur nach den Vorschriften dieses Gesetzes eingesetzt werden.