

11.04.2018

Gesetzentwurf

der Landesregierung

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

A Problem

Die Entwicklungen der internationalen terroristischen Bedrohungen haben zu einer hohen abstrakten Gefährdungslage für Europa und auch die Bundesrepublik Deutschland geführt. Das haben unter anderem die Anschläge in Würzburg, Ansbach, Hannover, Essen und Berlin leidvoll gezeigt. Ein Ende ist nicht in Sicht, wie der jüngste Anschlag in Trèbes (Südfrankreich) vom 23.3. dieses Jahres zeigt.

Aber auch die Alltagskriminalität betrifft eine Vielzahl von Menschen und muss daher stärker in den Blick genommen werden. Sie erfolgt zunehmend organisiert und macht vor nationalen Grenzen keinen Halt.

Die Landesregierung fühlt sich den Bürgerinnen und Bürgern Nordrhein-Westfalens gegenüber verpflichtet, alle geeigneten und angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um ein sicheres Leben führen zu können. Sie sollen sich in Großstädten wie auch in ländlichen Regionen, auf dem Weg zur Schule oder zur Arbeit, zu Hause, aber auch bei öffentlichen Veranstaltungen sicher fühlen. Um den bestmöglichen Schutz, vereint mit starken Bürgerrechten für die Bürgerinnen und Bürger gewährleisten zu können, muss für die Polizei - neben einer modernen personellen Aufstellung, Ausbildung und Ausrüstung - auch eine Erweiterung der polizeilichen Handlungsmöglichkeit geschaffen werden.

Derzeit wird eine grundsätzliche Überarbeitung des Polizeigesetzes NRW vorbereitet. Anlass hierfür sind insbesondere die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Zusammenhang mit dem Urteil zum Bundeskriminalamtgesetz vom 20. April 2016, AZ. 1 BvR 966/09 und 1 BvR 1140/09 und der Richtlinie (EU) 2016/680 vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (DS-RL). Die aktuelle Gefahrenlage erfordert jedoch eine zeitlich

Datum des Originals: 10.04.2018/Ausgegeben: 20.04.2018

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

vorgezogene Normierung der für die Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen besonders wichtigen Befugnisse und Regelungen zur effektiven Verhinderung von Straftaten, insbesondere im Bereich des Terrorismus.

Bislang fehlen der Polizei die insbesondere bei der Bekämpfung des Terrorismus wichtigen Instrumente der präventiv-polizeilichen Telekommunikationsüberwachung (TKÜ) sowie der sog. Quellen-TKÜ, mit der auch auf verschlüsselte Telekommunikationsinhalte zugegriffen werden kann. Zunehmend wichtig wird in diesem Zusammenhang auch die Möglichkeit, im Einzelfall über einen längeren Zeitraum eine durchgängige Überwachung der von Seiten der Sicherheitsbehörden als gefährlich eingeschätzten Personen insbesondere aus dem terroristischen oder sonst extremistischen Spektrum, durchführen zu können, die schon vor dem Zeitpunkt einer konkreten Gefahr ansetzt. Diese Gefahrensituationen zeichnen sich dadurch aus, dass diesen Personen oftmals noch keine konkreten Straftaten nachgewiesen werden können oder eine Verurteilung bereits zurückliegt, die von einer Person ausgehende Gefahr aber erneut bzw. nach wie vor hoch ist. Erforderlich ist es daher, auch im Vorfeldbereich Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverbote sowie elektronische Aufenthaltsüberwachungen anordnen zu können. Diese müssen, zudem um Wirkung zu entfalten, für Fälle der Zuwiderhandlung mit einer Strafandrohung belegt werden.

Für eine erfolgreiche Terrorbekämpfung benötigt die Polizei auch wirksame Fahndungsmöglichkeiten unter Wahrung der Freiheits- und Persönlichkeitsrechte der Bürgerinnen und Bürger. Es fehlt der Polizei das Instrument der sog. Strategischen Fahndung. Dabei handelt es sich um eine anlassbezogene, verdachtsunabhängige Anhalte- und Sichtkontrolle unter Beachtung der aktuellen europa- und verfassungsrechtlichen Vorgaben und Rechtsprechung insbesondere zu Ort, Zeit und Umfang.

Darüber hinaus ist die bisherige Rechtsgrundlage für die Videobeobachtung gemäß § 15 a PolG zu restriktiv. Zur effektiven Bekämpfung der Kriminalität im öffentlichen Raum müssen die Möglichkeiten der polizeilichen Videobeobachtung ausgeweitet werden.

Die Möglichkeit der Ingewahrsamnahme gemäß § 38 PolG ist bislang im Vergleich zu allen anderen Bundesländern zu eng gefasst. Im Ergebnis besteht derzeit eine Freilassungspflicht am Ende des Tages nach der Ergreifung (Artikel 104 Absatz 2 Satz 3 GG), wenn nicht die Fortdauer der Freiheitsentziehung auf Grund eines anderen Gesetzes als des Polizeigesetzes richterlich angeordnet wurde.

Schließlich sind bislang Distanzelektroimpulsgeräte im Waffenkatalog des § 58 Abs. 4 PolG nicht aufgeführt.

B Lösung

Der Gesetzesentwurf sieht im Wesentlichen folgende Regelungen vor:

1. Einführung des Begriffs der sogenannten 'drohenden Gefahr' und der 'drohenden terroristischen Gefahr' als zusätzliche Gefahrenbegriffs-kategorien nach den Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts.
2. Einführung einer Rechtsgrundlage zur Durchführung von sog. Strategischen Fahndungen als anlassbezogene, aber verdachtsunabhängige Anhalte- und Sichtkontrollen im öffentlichen Verkehrsraum.
3. Ausweitung der Möglichkeiten, Videobeobachtung an einzelnen öffentlichen Plätzen durchzuführen. Zukünftig wird Videobeobachtung auch an Orten zulässig sein, an denen

- tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass dort Straftaten von erheblicher Bedeutung verabredet, vorbereitet oder begangen werden.
4. Schaffung einer Vorschrift zur präventiv-polizeilichen Telekommunikationsüberwachung einschließlich der Befugnis, auf verschlüsselte Telekommunikationsinhalte mittels Eingriffs in informationstechnische Systeme zuzugreifen (sogenannte Quellen-TKÜ).
 5. Einführung einer strafbewehrten präventiv-polizeilichen Rechtsgrundlage, um gegen mutmaßliche Gefährder orts- und gebietsbezogene Aufenthaltsanordnungen oder Kontaktverbote zu erlassen.
 6. Einführung einer strafbewehrten präventiv-polizeilichen Rechtsgrundlage zur Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung. Diese kann auch zur Überwachung von Aufenthaltsanordnungen und Kontaktverboten eingesetzt werden.
 7. Ergänzung der Vorschriften zur Ingewahrsamnahme um die Möglichkeiten der Ingewahrsamnahme in Fällen einer 'drohenden Gefahr' oder 'drohenden terroristischen Gefahr' sowie eines Verstoßes gegen eine Aufenthaltsanordnung oder ein Kontaktverbot sowie Ermöglichung einer Verlängerung des Gewahrsams zur Gefahrenabwehr auf Grund des PolG bis zu sieben Tagen.
 8. Ergänzung des Waffenkatalogs um Distanzelektroimpulsgeräte.

C Alternative

Keine.

D Kosten

Durch die Beschaffung und den Unterhalt der notwendigen technischen Mittel für die Telekommunikationsüberwachung sowie die elektronische Aufenthaltsüberwachung entstehen den öffentlichen Haushalten Kosten, die zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht näher beziffert werden können. Entsprechendes gilt für die Beschaffung weiterer Videoüberwachungsanlagen.

Darüber hinaus entstehen im Rahmen der Umsetzung der neuen Maßnahmen zusätzliche Personalaufwände, die zum jetzigen Zeitpunkt ebenfalls nicht näher beziffert werden können

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium des Innern. Beteiligt sind das Ministerium der Finanzen und das Ministerium der Justiz.

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

Belange der kommunalen Selbstverwaltung werden nicht berührt.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Es bestehen keine Auswirkungen.

H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Die beabsichtigten Gesetzesänderungen haben keine Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern. Die Wirkungen treten unabhängig vom Geschlecht der Betroffenen ein.

G e g e n ü b e r s t e l l u n g

Gesetzentwurf der Landesregierung

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

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

Artikel 1

Das Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 2003 (GV. NRW. S. 441), das zuletzt durch Gesetz vom 17. Oktober 2017 (GV. NRW. S. 806) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Nach der Angabe zu § 12 wird folgende Angabe eingefügt:

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

Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PoIG NRW)

Inhaltsübersicht

(...)

II. Datenerhebung in bestimmten Fällen

§ 11 Erhebung von Personaldaten zur Vorbereitung für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen

§ 12 Identitätsfeststellung

§ 13 Prüfung von Berechtigungsscheinen

§ 14 Erkennungsdienstliche Maßnahmen

§ 14a Molekulargenetische Untersuchungen zur Identitätsfeststellung

§ 15 Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen

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

§ 15b Datenerhebung zur Eigensicherung

§ 15c Datenerhebung durch den Einsatz körpernah getragener Aufnahmegeräte

III. Besondere Mittel der Datenerhebung

- § 16 Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung bei der Datenerhebung mit besonderen Mitteln
 - § 16a Datenerhebung durch Observation
 - § 17 Datenerhebung durch den verdeckten Einsatz technischer Mittel
 - § 18 Datenerhebung durch den verdeckten Einsatz technischer Mittel in oder aus Wohnungen
 - § 19 Datenerhebung durch den Einsatz von Personen, deren Zusammenarbeit mit der Polizei Dritten nicht bekannt ist
 - § 20 Datenerhebung durch den Einsatz Verdeckter Ermittler
 - § 20a Abfrage von Telekommunikations- und Telemediendaten
 - § 20b Einsatz technischer Mittel bei Mobilfunkendgeräten
- b) Nach der Angabe zu § 20b wird folgende Angabe eingefügt:
- „§ 20c Datenerhebung durch die Überwachung der Telekommunikation“
- § 21 Polizeiliche Beobachtung
- (...)
- c) Die Angabe zum dritten Unterabschnitt im zweiten Abschnitt wird wie folgt gefasst:
- „Aufenthaltsrelevante Maßnahmen“
- Dritter Unterabschnitt
Platzverweisung, Wohnungsverweisung und Rückkehrverbot zum Schutz vor häuslicher Gewalt
- § 34 Platzverweisung
 - § 34a Wohnungsverweisung und Rückkehrverbot zum Schutz vor häuslicher Gewalt
- d) Nach der Angabe zu § 34a werden folgende Angaben eingefügt:
- „§ 34b Aufenthalts- und Kontaktverbot
 - § 34c Elektronische Aufenthaltsüberwachung
 - § 34d Strafvorschrift“
- (...)

2. Dem § 8 werden die folgenden Absätze 4 und 5 angefügt:

§ 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) Eine drohende Gefahr liegt vor, wenn im Einzelfall hinsichtlich einer Person bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person innerhalb eines absehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat von erheblicher Bedeutung begehen wird.

(5) Sofern die drohende Gefahr bestimmt und geeignet ist,

1. die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern,

2. eine Behörde, eine nationale oder internationale Organisation oder ein Organ der Meinungsäußerung rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen oder
3. die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates, eines Landes, einer nationalen oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen,

handelt es sich um eine drohende terroristische Gefahr.

Unter den Voraussetzungen der Nummern 1 bis 3 liegt diese auch dann vor, wenn lediglich das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass die Person innerhalb eines absehbaren Zeitraums eine Straftat von erheblicher Bedeutung begehen wird.“

3. Nach § 12 wird folgender § 12a eingefügt:

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

(1) Die Polizei darf im öffentlichen Verkehrsraum

1. zur Verhütung der Straftaten von erheblicher Bedeutung im Sinne des § 8 Absatz 3,
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. Mitgeführte Fahrzeuge und Sachen dürfen in Augenschein genommen werden. Die Durchsuchung von Personen, mitgeführten Sachen und Fahrzeugen ist unter den Voraussetzungen der §§ 39 und 40 zulässig.

Die Maßnahme ist nur zulässig, wenn auf Grund tatsächlicher Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass in diesem Gebiet Straftaten der in Absatz 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.“

4. § 15a wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„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. tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass dort Straftaten von erheblicher Bedeutung verabredet, vorbereitet oder begangen werden

und jeweils ein unverzügliches Eingreifen der Polizei möglich ist.“

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

(1) Zur Verhütung von Straftaten kann die Polizei einzelne öffentlich zugängliche Orte, an denen wiederholt Straftaten begangen wurden und deren Beschaffenheit die Begehung von Straftaten begünstigt, mittels Bildübertragung beobachten und die übertragenen Bilder aufzeichnen, solange Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass an diesem Ort weitere Straftaten begangen werden. 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.

(5) § 15a tritt am 31. Juli 2018 außer Kraft. Die Auswirkungen dieser Vorschrift und die praktische Anwendung werden durch die Landesregierung unter Mitwirkung einer oder eines unabhängigen wissenschaftlichen Sachverständigen geprüft. Die Landesregierung berichtet dem Landtag über das Ergebnis der Evaluierung.

b) Absatz 5 wird aufgehoben.

5. Nach § 20b wird folgender § 20c eingefügt:

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

(1) Die Polizei kann ohne Wissen der betroffenen Person die 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 eine in § 129a Absatz 1

und 2 des Strafgesetzbuchs bezeichnete Straftat begehen wird, und die Voraussetzungen des § 8 Absatz 5 Nummer 1, 2 oder 3 vorliegen,

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. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit 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,
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, so-

weit 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 verwendet werden. Sie ist sechs Monate nach der Unterrichtung nach Absatz 9 oder sechs Monate nach Erteilung der gerichtlichen Zustimmung über das endgültige Absehen von der Benachrichtigung zu löschen. Ist die Datenschutzkontrolle noch nicht beendet, ist die Dokumentation bis zu ihrem Abschluss aufzubewahren. Im Übrigen gilt § 18 Absatz 4 Satz 2 bis 7 entsprechend.

(9) § 17 Absatz 5 und 6 gilt entsprechend.

(10) Bei der Erhebung von Daten nach den Absätzen 1 und 2 sind zu protokollieren

1. das zur Datenerhebung eingesetzte Mittel,
2. der Zeitpunkt des Einsatzes,
3. Angaben, welche die Feststellung der erhobenen Daten ermöglichen,
4. die Organisationseinheiten, welche die Maßnahmen durchführen,
5. die Beteiligten der überwachten Kommunikation und
6. sofern die Überwachung mit einem Eingriff in von der betroffenen Person genutzte informationstechnische Systeme verbunden ist, die Angaben zur Identifizierung des informationstechnischen Systems und die daran vorgenommenen, nicht nur flüchtigen Veränderungen.

Die Protokolldaten dürfen nur verwendet werden für Zwecke der Unterrichtung nach Absatz 9 oder um der betroffenen Person oder einer dazu befugten Stelle die Prüfung zu ermöglichen, ob die Maßnahmen rechtmäßig durchgeführt worden sind.

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

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

6. Nach § 34a werden folgende §§ 34b bis 34d eingefügt:

**„§ 34b
Aufenthalts- und Kontaktverbot**

(1) Zur Abwehr einer Gefahr im Sinne des § 8, die sich auf eine Straftat von erheblicher Bedeutung bezieht, kann einer dafür verantwortlichen Person untersagt werden,

1. sich ohne Erlaubnis der zuständigen Polizeibehörde von ihrem Wohn- oder Aufenthaltsort oder aus einem bestimmten Bereich zu entfernen (Aufenthaltsgebot) oder sich an bestimmten Orten aufzuhalten (Aufenthaltsverbot) oder
2. bestimmte Personen oder Personengruppen zu kontaktieren (Kontaktverbot).

(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 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 unverzüglich 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 Nummer 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 Nummer 1, an denen sich die Person ohne Erlaubnis der zuständigen Polizeibehörde nicht aufhalten darf,
 - b) im Fall des Kontaktverbots nach Absatz 1 Nummer 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 Nummer 1 einer Bezeichnung der Orte, von denen sich die Person ohne Erlaubnis der zu-

ständigen 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 Nummer 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) Zur Abwehr einer Gefahr im Sinne des § 8, die sich auf eine Straftat von erheblicher Bedeutung bezieht, kann die dafür verantwortliche Person bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 8 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 bis 3 dazu verpflichtet werden, ein technisches Mittel, mit dem der Aufenthaltsort dieser Person elektronisch überwacht werden kann, ständig in betriebsbereitem Zustand am Körper bei sich zu führen und dessen Funktionsfähigkeit nicht zu beeinträchtigen, um diese Person durch die Überwachung und die Datenverwendung von der Begehung dieser Straftaten abzuhalten.

(2) Soweit die Voraussetzungen des § 8 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 bis 3 nicht gegeben sind, darf die Polizei die dafür verantwortliche Person nach Absatz 1 nur verpflichten, wenn sich die Gefahr im Sinne des § 8 auf eine Straftat gemäß §§

174 bis 178, 182 oder 238 des Strafgesetzbuchs oder auf Fälle des § 34a dieses Gesetzes bezieht und Erkenntnisse vorliegen, dass die Abwehr der Gefahr durch anderweitige Maßnahmen nach diesem oder einem anderen Gesetz aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.

(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 betroffen 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 zu protokollieren. Die Protokollierung muss den landesrechtlichen Vorschriften, die Artikel 25 der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89) umsetzen, entsprechen. Die Protokolldaten 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 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. Juni 2023 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.“

7. § 35 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

§ 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.

- a) In Nummer 5 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

b) Folgende Nummern 6 und 7 werden angefügt:

- „6. das unerlässlich ist, um eine drohende Gefahr nach § 8 Absatz 4 oder eine drohende terroristische Gefahr nach § 8 Absatz 5 abzuwehren oder
- 7. 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.

8. § 38 wird wie folgt geändert:

§ 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 eines anderen Gesetzes durch richterliche Entscheidung angeordnet ist.

a) In Absatz 1 Nummer 3 werden nach dem Wort „Grund“ die Wörter „dieses oder“ eingefügt.

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Auf Grund dieses Gesetzes gilt für die richterliche Entscheidung eine von Absatz 1 Nummer 3 abweichende Frist in folgenden Fällen:

1. gemäß § 35 Absatz 1 Nummer 2 Alternative 1 sowie Nummer 6 und 7 bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 8 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 bis 3 bis zu einem Monat,
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 bei gewerbs- oder bandenmäßiger Begehung 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.“

(2) Eine Freiheitsentziehung zum Zwecke der Feststellung der Identität darf die Dauer von insgesamt zwölf Stunden nicht überschreiten.

§ 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 Sperren, Diensthunde, Dienstpferde, Dienstfahrzeuge, Reiz- und Betäubungsmittel sowie zum Sprengen bestimmte explosionsfähige Stoffe (Sprengmittel).

(4) Als Waffen sind Schlagstock, 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.

9. In § 58 Absatz 4 wird nach dem Wort „Schlagstock“ das Komma durch die Wörter „und Distanzelektroimpulsgeräte sowie als Schusswaffen“ ersetzt.

Artikel 2

Durch dieses Gesetz werden die Grundrechte aus Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes (Recht auf informationelle Selbstbestimmung), aus Artikel 2 Absatz 2 Sätze 1 und 2 des Grundgesetzes (Grundrecht der Freiheit der Person), Artikel 10 Absatz 1 des Grundgesetzes (Fernmeldegeheimnis), Artikel 11 Absatz 1 Grundgesetz (Freizügigkeit) und Artikel 13 Absatz 1 des Grundgesetzes (Unverletzlichkeit der Wohnung) eingeschränkt.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Die Bundesrepublik ist derzeit Aktionsraum für terroristische Anschläge insbesondere durch islamistische Täter. In mehreren Bundesländern, u.a. auch in Nordrhein-Westfalen, hat sich die bestehende hohe abstrakte Gefährdung bereits durch die Vorbereitung oder Durchführung eines Anschlags konkretisiert. Gerade im Fall der terroristischen Bedrohung muss der Staat effiziente Wege finden, Gefahren zu erforschen, die Aufdeckung von Geflechten im Vorbereitungsstadium der Tat zu leisten und - wo immer es möglich ist - zur Verhinderung schwerer Taten einzuschreiten.

Aber auch die Alltagskriminalität betrifft eine Vielzahl von Menschen und muss daher stärker in den Blick genommen werden. Sie erfolgt zunehmend organisiert und macht vor nationalen Grenzen keinen Halt.

Die Landesregierung fühlt sich den Bürgerinnen und Bürgern Nordrhein-Westfalens gegenüber verpflichtet, alle geeigneten und angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um ein sicheres Leben führen zu können. Sie sollen sich in Großstädten wie auch in ländlichen Regionen, auf dem Weg zur Schule oder zur Arbeit, zu Hause, aber auch bei öffentlichen Veranstaltungen sicher fühlen. Um den bestmöglichen Schutz vereint mit starken Bürgerrechten für die Bürgerinnen und Bürger gewährleisten zu können, muss für die Polizei - neben einer modernen personellen Aufstellung, Ausbildung und Ausrüstung - auch eine Erweiterung der polizeilichen Handlungsmöglichkeit geschaffen werden.

Derzeit wird eine grundsätzliche Überarbeitung des Polizeigesetzes NRW vorbereitet. Anlass hierfür sind insbesondere die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Zusammenhang mit dem Urteil zum Bundeskriminalamtgesetz vom 20. April 2016, AZ. 1 BvR 966/09 und 1 BvR 1140/09 und der Richtlinie (EU) 2016/680 vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (DS-RL). Die aktuelle Gefahrenlage erfordert jedoch eine zeitlich vorgezogene Normierung der für die Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen besonders wichtigen Befugnisse und Regelungen zur effektiven Verhinderung von Straftaten, insbesondere im Bereich des Terrorismus.

Insbesondere Terroristen sind zur Vorbereitung und Durchführung von Straftaten auf hohe Mobilität und moderne Kommunikationsmittel angewiesen. Den Eingriffsinstrumenten im Bereich der Telekommunikation kommt damit eine präventive Schlüsselrolle zu. Gerade durch sie kann sich ein Zugang zur Aufklärung einschlägiger Zusammenhänge ergeben. So ermöglicht zum Beispiel die Überwachung der Gesprächsinhalte eine präzise Einschätzung der jeweiligen Zielperson sowie das Aufspüren von Beziehungsgeflechten. Zu diesem Zweck sollen im Polizeigesetz neue präventiv-polizeiliche Befugnisse wie die zur Telekommunikationsüberwachung (TKÜ) geschaffen werden.

Die Aufnahme einer Befugnis zur Aufnahme einer Quellen -TKÜ in das Polizeigesetz ist dabei unerlässlich, weil nur durch diese der Zugriff auf verschlüsselte Telekommunikationsinhalte gewährleistet wird und die Befugnis der Polizei zur präventiven TKÜ ohne eine solche Ermächtigung in den meisten Fällen ins Leere ging.

Von zunehmender Wichtigkeit ist in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, im Einzelfall auch eine durchgängige Überwachung über einen längeren Zeitraum der von Seiten der Sicherheitsbehörden als gefährlich eingeschätzten Personen durchführen zu können. Diese Gefahrensituationen zeichnen sich dadurch aus, dass sich oftmals noch keine konkrete Gefahr nachweisen lässt oder eine Verurteilung bereits zurückliegt, die von einer Person ausgehende Gefahr aber erneut bzw. nach wie vor hoch ist. Mit diesem Gesetz wird deshalb auch eine Ermächtigungsgrundlage zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung (sog. Fußfessel) nebst Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverboten geschaffen.

Für eine erfolgreiche Terrorbekämpfung benötigt die Polizei auch wirksame Fahndungsmöglichkeiten unter Wahrung der Freiheits- und Persönlichkeitsrechte der Bürgerinnen und Bürger. Es fehlt der Polizei das Instrument der sog. Strategischen Fahndung. Dabei handelt es sich um eine anlassbezogene, verdachtsunabhängige Anhalte- und Sichtkontrolle unter Beachtung der aktuellen europa- und verfassungsrechtlichen Vorgaben und Rechtsprechung insbesondere zu Ort, Zeit und Umfang.

Darüber hinaus ist die bisherige Rechtsgrundlage für die Videobeobachtung gemäß § 15 a PolG zu restriktiv. Zur effektiven Bekämpfung der Kriminalität im öffentlichen Raum müssen die Möglichkeiten der polizeilichen Videobeobachtung ausgeweitet werden.

Die Möglichkeit der Ingewahrsamnahme gemäß § 38 PolG ist bislang im Vergleich zu allen anderen Bundesländern zu eng gefasst. Im Ergebnis besteht derzeit eine Freilassungspflicht am Ende des Tages nach der Ergreifung (Artikel 104 Absatz 2 Satz 3 GG), wenn nicht die Fortdauer der Freiheitsentziehung auf Grund eines anderen Gesetzes als des Polizeigesetzes richterlich angeordnet wurde.

Schließlich sind bislang Distanzelektroimpulsgeräte im Waffenkatalog des § 58 Abs. 4 PolG nicht aufgeführt.

Für die im anliegenden Entwurf zu regelnden Lebenssachverhalte ist zu beachten, dass bei solchen Maßnahmen, die tief in das Privatleben Betroffener hineinreichen, besondere Anforderungen an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu stellen sind. Insbesondere verlangen die Befugnisse besondere Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung sowie einen Schutz von Berufsgeheimnisträgern. Daneben unterliegen sie besonderen Anforderungen an Transparenz, individuellem Rechtsschutz und datenschutzaufsichtlicher Kontrolle. Schließlich bedarf es der Festlegung von Löschungspflichten und -fristen.

Diese Anforderungen wurden in dem Gesetzentwurf hinreichend berücksichtigt.

II. Wesentlicher Inhalt

Der Gesetzesentwurf sieht im Wesentlichen folgende Regelungen vor:

1. Einführung des Begriffs der sogenannten 'drohenden Gefahr' und 'drohenden terroristischen Gefahr' als zusätzliche Gefahrenbegriffskategorien nach den Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts.
2. Einführen einer Rechtsgrundlage zur Durchführung von anlassbezogenen aber verdachtsunabhängigen Anhalte- und Sichtkontrollen im öffentlichen Verkehrsraum, sog. Strategische Fahndung.
3. Ausweitung der Möglichkeiten, Videobeobachtung an einzelnen öffentlichen Plätzen durchzuführen. Zukünftig wird Videobeobachtung auch an Orten zulässig sein,

- an denen tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass dort Straftaten von erheblicher Bedeutung verabredet, vorbereitet oder begangen werden.
4. Schaffung einer Vorschrift zur präventiv-polizeilichen Telekommunikationsüberwachung einschließlich der Befugnis, auf verschlüsselte Telekommunikationsinhalte mittels Eingriffs in informationstechnische Systeme zuzugreifen (sogenannte Quellen-TKÜ).
 5. Einführen einer strafbewehrten präventiv-polizeilichen Rechtsgrundlage, um gegen mutmaßliche Gefährder orts- und gebietsbezogene Aufenthaltsanordnungen oder Kontaktverbote zu erlassen.
 6. Einfügen einer strafbewehrten präventiv-polizeilichen Rechtsgrundlage eine elektronische Aufenthaltsüberwachung anzuordnen. Diese kann auch zur Überwachung einer Aufenthaltsanordnungen und Kontaktverbote eingesetzt werden.
 7. Ergänzung der Vorschriften zur Ingewahrsamnahme um die Möglichkeiten der Ingewahrsamnahme in Fällen einer drohenden oder drohenden terroristischen Gefahr sowie eines Verstoßes gegen eine Aufenthaltsanordnung oder ein Kontaktverbot sowie Ermöglichung einer Verlängerung des Gewahrsams zur Gefahrenabwehr auf Grund des PolG.
 8. Ergänzung des Waffenkatalogs um Distanzelektroimpulsgeräte.

B Besonderer Teil

Zu Artikel 1 Nr. 1 (Inhaltsübersicht):

Durch den Gesetzesentwurf werden die §§ 12a, 20c, 34b, 34c und 34d neu eingefügt. Zudem wird die Überschrift im zweiten Abschnitt, dritter Unterabschnitt geändert. Die Inhaltsüberschrift wird entsprechend angepasst.

Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 8 Absatz 4 und 5):

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 20. April 2016 zum Bundeskriminalamtgesetz, AZ. 1 BvR 966/09 und 1 BvR 1140/09, Rdn. 112, zitiert nach Juris, auf den bereits bestehenden Handlungsspielraum des Gesetzgebers hingewiesen, indem es ausführt: „Der Gesetzgeber ist von Verfassungs wegen aber nicht von vornherein für jede Art der Aufgabenwahrnehmung auf die Schaffung von Eingriffstatbeständen beschränkt, die dem tradierten sicherheitsrechtlichen Modell der Abwehr konkreter, unmittelbar bevorstehender oder gegenwärtiger Gefahren entsprechen. Vielmehr kann er die Grenzen für bestimmte Bereiche mit dem Ziel schon der Straftatenverhütung auch weiter ziehen, indem er die Anforderungen an die Vorhersehbarkeit des Kausalverlaufs reduziert.“ Ausreichend sei eine hinreichend konkretisierte Gefahr in dem Sinne, dass zumindest tatsächliche Anhaltspunkte für die Entstehung einer konkreten Gefahr für besonders bedeutsame Schutzgüter bestehen. Eine hinreichend konkretisierte Gefahr in diesem Sinne könne danach schon dann bestehen, „wenn sich der zum Schaden führende Kausalverlauf noch nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit vorhersehen lässt, sofern bereits bestimmte Tatsachen auf eine im Einzelfall drohende Gefahr für ein überragend wichtiges Rechtsgut hinweisen.“ Erforderlich ist, dass die Tatsachen den Schluss auf ein wenigstens seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen zulassen sowie darauf, dass bestimmte Personen beteiligt sein werden, über deren Identität zumindest so viel bekannt ist, dass die Überwachungsmaßnahme gezielt gegen sie eingesetzt und weitgehend auf sie beschränkt werden kann (BVerfG, a.a.O. unter Hinweis auf frühere Rechtsprechung). Darüber hinaus ist der Eingriff nicht zum Schutz jeglicher, sondern lediglich besonders bedeutsamer - das Bundesverfassungsgericht spricht von 'überragend wichtigen' - Rechtsgüter zulässig (BVerfGE a.a.O., Rdn. 112). Bereits in früheren Entscheidungen hat das

Bundesverfassungsgericht Eingriffe im Vorfeld konkreter Gefahren für zulässig erklärt, diese jedoch unter das Erfordernis einschränkender Tatbestandsmerkmale gestellt (BVerfGE vom 3.3.2004, 1 BvF 3/92, Rdn. 123, zitiert nach Juris; BVerfGE vom 27.7.2005, 1 BvR 668/04, Rdn. 152, zitiert nach Juris). Da im Bereich der Vorfeldermittlung der Grad der Wahrscheinlichkeit der Rechtsgutverletzung aufgrund der fehlenden Nähe der bekannten Tatsachen zu einer konkreten Straftat regelmäßig geringer sein wird als bei Maßnahmen zur Gefahrenabwehr und die Regelung sich mit nicht näher eingegrenzten Tatsachen begnügt, die die Annahme einer künftigen Straftat rechtfertigen, steigen nach Auffassung des BVerfG die Anforderungen an das Gewicht des Schutzguts und die Gefährlichkeit der erwarteten Verletzungshandlung (BVerfGE vom 27.7.2005, a.a.O., Rdn. 152).

§ 8 Abs. 4 (drohende Gefahr)

In Anwendung dieser durch das Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze wird der bereits derzeit unterhalb der Schwelle einer konkreten Gefahr bestehende Handlungsrahmen (siehe beispielsweise in § 16a Absatz 1 Nr. 2) durch die Definition der 'drohenden Gefahr' nach den oben genannten Kriterien in § 8 Absatz 4 Absatz 1 Satz 1 konkretisiert.

§ 8 Abs. 5 (drohende terroristische Gefahr)

In Bezug auf terroristische Straftaten, die oft durch lang geplante Taten von bisher nicht strafällig gewordenen Einzelnen an nicht vorhersehbaren Orten und in ganz verschiedener Weise verübt werden, können nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts Überwachungsmaßnahmen auch dann erlaubt werden, wenn zwar selbst das zuvor vorausgesetzte, seiner Art nach konkretisierte und zeitlich absehbare Geschehen noch nicht erkennbar ist, "jedoch das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie solche Straftaten in überschaubarer Zukunft begehen wird" (BVerfG, a.a.O., Rdn. 112 und 164).

Nach diesen Vorgaben wurde Absatz 5 ausgestaltet und in Anlehnung an die Begrifflichkeit in Absatz 4 der Begriff der drohenden terroristischen Gefahr eingeführt.

Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 12a)

§ 12a ermächtigt die Polizei, sogenannte Anhalte- und Sichtkontrollen im öffentlichen Verkehrsraum durchzuführen und ergänzt die in § 12 Abs. 1 enthaltenen Regelungen zur Identitätsfeststellung.

Diese Befugnis trägt in besonderer Weise der Tatsache Rechnung, dass Nordrhein-Westfalen aufgrund seiner geographisch zentralen Lage, den vorhandenen Verkehrswegen und dem zunehmenden grenzüberschreitenden Verkehr zu einem stark belasteten Transitland geworden ist.

Der Ballungsraum an Rhein und Ruhr gilt als der Schnittpunkt eines dichten Autobahngeflechts, als Mitte eines Netzes aus Wasserwegen, Eisenbahnverbindungen und Flugrouten und ist eng verbunden mit den wichtigen Wirtschaftsräumen in Europa, wie beispielsweise den Beneluxländern, Südostengland und Nordfrankreich. Daraus ergibt sich das Erfordernis, Verkehrswege intensiver in die polizeiliche Kontrolltätigkeit einzubeziehen, um den besonderen Erscheinungsformen grenzüberschreitender Kriminalität sowie der Schleuserkriminalität wirkungsvoll begegnen zu können. Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen nach § 12 haben sich bislang als nicht ausreichend erwiesen, um die in § 12a aufgeführten Straftaten

bekämpfen zu können. Gleiches gilt für Verkehrskontrollen nach § 36 Abs. 5 der Straßenverkehrsordnung, denn diese dienen ausschließlich der Abwehr von Gefahren, die von verkehrsuntüchtigen Verkehrsteilnehmern oder Kraftfahrzeugen ausgehen, nicht aber der Bekämpfung von Straftaten. Erst die Ergänzung um eine Regelung wie in § 12a ermöglicht es der Polizei, die genannten Formen der Kriminalität wirksamer zu verhüten.

Zu Absatz 1

Die Polizei darf nach dieser Bestimmung zur Verhütung der Straftaten von erheblicher Bedeutung nach § 8 Abs. 3 sowie zur Abwehr einer 'drohenden Gefahr' oder 'drohenden terroristischen Gefahr' im Sinne des § 8 Absätze 4 oder 5 angetroffene Personen kurzfristig anhalten, befragen sowie die zur Feststellung der Identität erforderlichen Maßnahmen nach § 12 Absatz 2 ergreifen. Das bedeutet, dass sie die betroffene Person insbesondere anhalten, sie nach ihren Personalien befragen und verlangen kann, dass diese Angaben zur Feststellung ihrer Identität macht und mitgeführte Ausweispapiere zur Prüfung aushändigt. Mitgeführte Sachen dürfen in Augenschein genommen werden. Dabei kann sie beispielsweise verlangen, den Kofferraum eines Autos oder eine Handtasche zu öffnen, um Einblick zu nehmen. Darüber hinausgehende Maßnahmen sollen ihr dagegen nicht zustehen. Diese können nur auf der Grundlage einer anderen Ermächtigungsnorm (§§ 39 ff.) durchgeführt werden. Die Durchsichtung von Personen ist somit nach dieser Ermächtigung in Abgrenzung zur Identitätsfeststellung gemäß § 12 Absatz 2 Satz 4 nicht zulässig.

Dieselben Befugnisse stehen der Polizei nach Nr. 2 zur Verhütung gewerbs- oder bandenmäßiger grenzüberschreitender Kriminalität oder nach Nr. 3 zur Unterbindung des unerlaubten Aufenthalts zu.

Bei dem Begriff der 'grenzüberschreitenden Kriminalität' in Nummer 2 handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Er verweist nicht auf einen fest umrissenen Kreis bestimmter Delikte, sondern auf ein bestimmtes, objektivierbares Verhalten im Zusammenhang mit dem Delikt. Durch die Rechtsprechung kann im Einzelnen präzisiert werden, welchen sachlichen Zusammenhang zwischen dem Überschreiten der Grenze der Bundesrepublik Deutschland und der kriminellen Handlung das Gesetz durch den Begriff der grenzüberschreitenden Kriminalität herstellt, ob das Überschreiten der Grenze also Teil der Vorbereitung, Ausführung oder Beendigung einer Tat sein muss. Einer enumerativen Aufzählung von Delikten (Straftatenkatalog) bedarf es deshalb nicht (Bay. VerfGH, Entsch. vom 28.3.2003, Vf. 7-VII-00, Vf 8-VIII-00, Rdn. 103 f, zitiert nach Juris).

Gemäß § 12a Absatz 1 Nr. 3 darf die Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen die Befugnis der Anhalte- und Sichtkontrolle auch zum Zwecke der Unterbindung des unerlaubten Aufenthalts einsetzen.

Der Begriff des „unerlaubten Aufenthalts“ ist dabei von der illegalen Zuwanderung bzw. Einreise zu unterscheiden. Der unerlaubte Aufenthalt erfüllt den Straftatbestand des § 95 Absatz 1 Nr. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Demnach macht sich ein Ausländer strafbar, der sich ohne erforderlichen Aufenthaltstitel nach § 4 Absatz 1 Satz 1 im Bundesgebiet aufhält, vollziehbar ausreisepflichtig ist, dem eine Ausreisefrist nicht gewährt wurde oder diese abgelaufen ist und dessen Abschiebung nicht ausgesetzt ist. Anknüpfungspunkt ist das Verbleiben im Bundesgebiet (Inland) trotz Ausreisepflicht, so dass es sich hierbei um ein echtes Unterlassungsdelikt handelt (vgl. *Hohoff*, in: Kluth/Heusch, Ausländerrecht, Kommentar 2016, AufenthG § 95 Rdn. 12). Im Gegensatz dazu handelt es sich bei der illegalen Zuwanderung bzw. Einreise (§ 14 AufenthG), die nach § 95 Absatz 1 Nr. 3 AufenthG ebenfalls strafbewehrt ist, um ein Begehungsdelikt. Sie knüpft räumlich gesehen bereits an das unmittelbare Betreten

bzw. Überquerenwollen der Außengrenze eines Staates an, ist dem „unerlaubten Aufenthalt“ zeitlich vorgelagert.

Bei der Bekämpfung der illegalen Zuwanderung bzw. Einreise handelt es sich um eine originäre Aufgabe der Bundespolizei gemäß § 2 Bundespolizeigesetz und ist damit nicht primär als Kompetenz für die Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen regelbar. Auch die Berücksichtigung der Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) bei der Ausübung der Regelung des § 12a, die unter Artikels 21 lit. a Einschränkungen der Abschaffung der Grenzkontrollen an den Binnengrenzen regelt, berührt die Länderzuständigkeit nicht.

Satz 1 gestattet die vorgenannten Maßnahmen im „öffentlichen Verkehrsraum“. Hierunter fallen alle faktisch dem öffentlichen Verkehr zugänglichen Flächen und Verkehrswege, auch wenn sie im Privateigentum stehen und nicht öffentlich-rechtlich gewidmet sind (vgl. BeckOK Polizei- und Ordnungsrecht Niedersachsen, Möstl/Weiner, 6. Edition, Stand 20.5.2017, Rdn. 144). Der Straßenverkehrsraum ist daher lediglich ein Teil des öffentlichen Verkehrsraums. Gleichmaßen muss es sich bei den zu kontrollierenden Personen nicht auch zwangsläufig um (straßenverkehrsrechtliche) Verkehrsteilnehmer handeln. Der Begriff ist vielmehr im Sinne von „öffentlich zugänglichem Raum“ zu verstehen und erfasst u.a. Örtlichkeiten wie Bahnhofshallen ebenso wie jedermann zugängliche Plätze (s. BT-Drs. 14/4329, Seite 38). Dementsprechend sind auch Kontrollen in öffentlichen Verkehrsmitteln wie Straßenbahnen oder Bussen oder in öffentlich zugänglichen Parkhäusern möglich (vgl. Möstl/Weiner a.a.O., Rdn. 142).

Satz 4 stellt die Maßnahme unter die Voraussetzung, dass Anhaltspunkte vorliegen, die auf nachprüfaren Tatsachen beruhen. Diese Tatsachen müssen den Schluss darauf zulassen, dass in diesem Gebiet Straftaten der in Absatz 1 in den Ziffern 1 bis 3 bezeichneten Art begangen werden sollen und darüber hinaus, dass die Maßnahme zur Verhütung dieser Straftaten erforderlich und auch verhältnismäßig ist (Satz 5).

Zu Absatz 2

Nach Satz 1 ist die Maßnahme schriftlich zu beantragen. Auch die Anordnung steht unter einem schriftlichen Behördenleitervorbehalt, welcher in Satz 2 weiter für den Fall konkretisiert wird, dass das Anordnungsgebiet die Zuständigkeit mehrerer Behörden umfasst. Satz 3 gibt vor, dass die Maßnahme entsprechend dem verfolgten Zweck nur zeitlich und örtlich begrenzt angeordnet werden darf. Satz 4 gestaltet die zeitliche Begrenzung näher aus. Schließlich regelt Satz 5 den wesentlichen Inhalt der schriftlichen Anordnung. Ziel dieser Regelungen ist es, der Anordnung größtmögliche Bestimmtheit zu verleihen und eine gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten.

Anhalte- und Sichtkontrollen können eine Vielzahl von Unbeteiligten betreffen, Deshalb sind besonders hohe Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit der Eingriffsbefugnis geknüpft.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit fordert, dass das Gesetz einem legitimen Zweck dient, hierzu geeignet und erforderlich ist, und dass es zwischen der Schwere der grundrechtlichen Beeinträchtigung und der Bedeutung des legitimen Zwecks einen angemessenen Ausgleich schafft.

Die Befugnis zur Identitätsfeststellung nach § 12a dient einem legitimen Zweck. Das Gesetz selbst nennt die Zwecke in Abs. 1: Verhütung oder Unterbindung von bestimmten Gefahren bzw. Deliktsformen.

Die Unterbindung des unerlaubten Aufenthalts dient der Stabilisierung der verwaltungsrechtlichen Ordnungssysteme des Ausländergesetzes und des Asylgesetzes (Renner, Ausländerrecht, 7. Aufl. 1999, Rdn. 2 zu § 92). Die Bekämpfung der gewerbs- und bandenmäßigen grenzüberschreitenden Kriminalität sowie der übrigen in § 8 Absatz 3 genannten Straftaten bezieht ihre Legitimität aus der Verpflichtung des Staates zum Schutz seiner Bürgerinnen und Bürger (vgl. Bay. VerfGE vom 7.2.2006, AZ.: Vf 69-VI-04, Rdn. 50 zitiert nach Juris; BVerfGE vom 1.8.1978, 2 BvR 1013/77, 2 BvR 1019/77, 2 BvR 1034/77, Rdn. 114 zitiert nach Juris). Das Gleiche gilt für die mit diesem Gesetz neu eingeführten Gefahrenformen der drohenden sowie drohenden terroristischen Gefahr gemäß § 8 Absatz 4 und 5.

Die Befugnis zur Identitätsfeststellung nach § 12 a ist auch geeignet, diesen ihr zugedachten Zweck zu erfüllen. Identitätsfeststellung ist in erster Linie eine Maßnahme der Gefahrerforschung (Schmidbauer/Steiner/Roese, Bayerisches Polizeiaufgabengesetz, 1999, RdNr. 5 zu Art. 13; 322; Gusy, Polizeirecht, 4. Aufl. 2000, RdNr. 200). Sie dient in präventiver Hinsicht dazu, die Polizei in die Lage zu versetzen, durch einen Abgleich der festgestellten Identität mit polizeilichen Datenbeständen nach Maßgabe der Vorschriften des PolG NRW eine von der kontrollierten Person möglicherweise ausgehende oder sonst mit ihr zusammenhängende Gefahr durch weitergehende Maßnahmen abzuwehren. Auch können anlässlich der Identitätskontrolle Auffälligkeiten registriert werden, die weitergehende Maßnahmen - etwa Durchsuchungen - nach sich ziehen; außerdem mag die Aufhebung der Anonymität einen potentiellen Störer bewegen, auf Aktivitäten zu verzichten (vgl. Waechter, DÖV 1999, 138/139). Zugleich entfaltet die Befugnis zur Feststellung der Identität eine von der einzelnen Maßnahme unabhängige generalpräventive Wirkung (Waechter, a.a.O., S. 144 f.).

Die gesetzliche Regelung ist schließlich auch erforderlich. Ein gleich wirksames, die betroffenen Grundrechte weniger beeinträchtigendes Mittel steht nicht zur Verfügung.

Die Regelung nach § 12a ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne:

§ 12a führt in Absatz 1 Satz 2 zur Anwendbarkeit des § 12 Absatzes 2. Die mit diesen Maßnahmen einhergehenden Einbußen an grundrechtlich geschützter Freiheit stehen nicht in unangemessenem Verhältnis zu den legitimen Gemeinwohlzwecken, denen die Grundrechtsbeschränkung dient.

Eine Identitätskontrolle nach Maßgabe des § 12 Abs. 2 PolG greift nur sehr geringfügig in die allgemeine Handlungsfreiheit und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ein. Der Eingriff erschöpft sich in einem Angehalten- und Befragtwerden sowie der Verpflichtung, ein mitgeführtes Ausweispapier zur Prüfung auszuhändigen. Soweit sich dabei weitere, über die Identitätsfeststellung hinausgehende Maßnahmen anschließen, beruhen diese nicht auf § 8 PolG. Die Datenverarbeitung richtet sich vielmehr nach den §§ 22 ff. PolG.

§ 12a PolG erfasst zwar einen beliebig großen Personenkreis. Jeder, der sich im öffentlichen Verkehrsraum aufhält, kann theoretisch einer Identitätskontrolle ausgesetzt sein, ohne dass das mit seinem Verhalten in Beziehung gebracht werden könnte oder durch ihn veranlasst wäre. Außerhalb des Grenzgebiets ist der Kontrollraum aber auf wenige räumliche Bereiche mit größerem abstraktem Gefahrenpotential beschränkt und die abstrakte Kontrollwahrscheinlichkeit im Einzelfall damit deutlich herabgesetzt.

Insgesamt ergibt sich das Bild einer geringfügigen Grundrechtsbeeinträchtigung. Einer sehr niedrigen Belastung im Einzelfall stehen tatbestandlich gemessen an der Rechtsprechung des BVerfG ausreichend konturierte Eingriffsschwellen und ein beliebig großer betroffener Personenkreis gegenüber.

Andererseits dient die Identitätskontrolle dem Schutz bedeutsamer Güter, deren Verletzung strafbewehrt ist. Sie zielt auf die Verhütung des unerlaubten Aufenthalts der Einhaltung des Ausländerrechts. Das Ausländerstrafrecht verfolgt als Schutzzweck die Stabilisierung der verwaltungsrechtlichen Ordnungssysteme des Ausländergesetzes und des Asylgesetzes (Renner, a.a.O., Rdn. 2 zu § 92).

Das Ziel der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität umfasst die Prävention wegen zahlreicher für die grenzüberschreitende Kriminalität charakteristischer Delikte der Banden- und Gewerbskriminalität, wie z.B. das Einschleusen von Ausländern, den unerlaubten Aufenthalt, Urkundenfälschung, (Kraftfahrzeug-)Diebstahl sowie Verstöße gegen das Waffen- und das Betäubungsmittelgesetz, und reicht bis hin zur Bekämpfung verschiedener, zum Teil schwerer, mit Freiheitsstrafe bis zu 10 Jahren bedrohter Verbrechen (§ 181 StGB).

Bei einer abwägenden Gegenüberstellung der Grundrechtsbeeinträchtigung und des damit verfolgten präventiven Gefahrenschutzes überwiegen die Grundrechtsbeeinträchtigungen nicht das allgemeine Interesse an einem präventiven Gefahrenschutz.

Der staatliche Schutzauftrag wäre ohne Kontrollbefugnisse nur unvollkommen zu erfüllen. Auch auf dem Feld der Gefahrenvorsorge sind Grundrechtseingriffe nicht schlechthin unzulässig. Zwar knüpft das Polizeirecht Eingriffsbefugnisse der Polizei traditionell an eine konkrete Gefahr im Sinne des § 8 Absatz 1, die einem Handlungs- oder Zustandsstörer (§§ 4,5 PolG) zugerechnet wird und Maßnahmen gegen ihn rechtfertigen kann. Die Identitätskontrolle ist im Fall der konkreten Gefahr (§ 12 Abs. 1 Nr. 1 PolG) und an Orten möglich, die eine besondere, konkrete Gefahrennähe haben (§ 12 Abs. 1 Nr. 2 - 4 PolG). Maßnahmen zur Identitätsfeststellung nach § 163 b StPO sind daran geknüpft, dass ein Tatverdacht besteht. All das beugt unverhältnismäßigen Beschränkungen der Grundrechte vor (vgl. BVerfGE 92, 191/199), besagt aber noch nicht, dass jenseits einer solchen Gefahr oder eines derartigen Verdachts die Verhältnismäßigkeit generell nicht mehr gewahrt ist (vgl. Albers, Die Determination polizeilicher Tätigkeit in den Bereichen der Straftatenverhütung und der Verfolgungsvorsorge, 2001, S. 255). Beim Gesundheits, Arbeits- und Umweltschutz ist eine Gefahrenvorsorge seit langem anerkannt. Sie muss nach Umfang und Ausmaß dem Gefahren- oder Risikopotential, dem sie gilt, angemessen sein (vgl. BVerwGE 69, 37/44). Während bei solcher Vorsorge und im Fall konkreter Polizeigefahr die Gefahren- oder Risikoquelle bekannt ist und gesetzliche Anforderungen im Regelfall (nur) den Verursacher oder Störer treffen, gibt es zwischen dem verdachtsunabhängig kontrollierten und der Gefahr, der die Vorsorge gilt, keinen vergleichbaren Zusammenhang. Eine verfassungsrechtlich begründete Forderung nach einem solchen "Zurechnungszusammenhang" (vgl. Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, DVBl 2000, 262/265) macht jedoch von vornherein nur dort einen Sinn, wo die Gefahr nicht gleichsam anonym ist.

Darüber hinaus hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 20. April 2016 in Fortführung seiner bisherigen Rechtsprechung ausdrücklich festgelegt, dass und unter welchen Voraussetzungen selbst schwerwiegende verdeckte Maßnahmen im Rahmen von Vorfeldgefahren zulässig sind.

Die Identitätskontrolle nach § 12a PolG dient demgegenüber dazu, in einem Raum mit größerem abstraktem Gefahrenpotential vor dem Hintergrund von Lageerkenntnissen unter Zuhilfenahme der polizeilichen Erfahrung zu erforschen, ob eine auch personell konkretisierbare und damit zurechenbare Gefahr besteht. Auch damit hat die Personenkontrolle nach § 12a PolG eine Zielsetzung von verfassungsrechtlichem Gewicht. Sie erfasst wegen ihrer tatbestandlichen Weite, insbesondere der Unabhängigkeit von konkreten Gefahren, potentiell viele Unbe-

teiligte und erlaubt daher nur geringfügige Grundrechtseingriffe. Darüber geht die auf die Kontrolle der Identität beschränkte Befugnisnorm des § 12a Abs. 1 i.V.m. § 12 Abs. 2 PolG nicht hinaus.

Schließlich stehen auch die Vorgaben des EU-Rechts in Art. 21 Buchst. a VO Nr. 562/2006 einer landesweite Identitätsfeststellung im öffentlichen Verkehrsraum nicht entgegen.

Danach ist insbesondere erforderlich, dass die polizeilichen Maßnahmen keine Grenzkontrollen zum Ziel haben (Buchstb. i), auf allgemeinen polizeilichen Informationen und Erfahrungen in Bezug auf mögliche Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit beruhen und insbesondere auf die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität abzielen (Buchstb. ii).

Es darf jeder Zweck geregelt werden, der keine Grenzkontrolle zum Ziel hat. Auch der Zweck der Unterbindung der unerlaubten Einreise unterscheidet sich von unzulässigen Grenzübertrettskontrollen, sodass Regelungen zur Verfolgung dieses Ziels nicht per se gegen Art. 21 VO Nr. 562/2006 verstoßen. Aus dem Wortlaut „insbesondere“ des Art. 21 Buchst. a Ziff ii) VO Nr. 562/2006 ergibt sich, dass die Ziele nicht abschließend aufgezählt sind (vgl. auch Rn. 48 und 51 Urt. v. 21.06.2017, Az. C-9/16).

Erforderlich ist weiterhin, dass die Maßnahmen in einer Weise konzipiert sind und durchgeführt werden, die sich eindeutig von systematischen Personenkontrollen an den Außengrenzen unterscheidet (Buchst. iii). Darüber hinaus müssen Sie auf der Grundlage von Stichproben durchgeführt werden.

Die genannten Voraussetzungen werden durch die Tatbestandsvoraussetzungen in § 12a erfüllt, so dass § 12a auch europarechtskonform ist.

Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 15a)

Abs. 1 Satz 1 Nummer 1 enthält die bisherige Befugnisnorm des § 15a PolG. Die neue Nummer 2 dient dem Zweck, den Anwendungsbereich der Vorschrift zu erweitern und die Eingriffsschwelle für die Anordnung der Maßnahme zu senken.

Nach der Neuregelung entfallen die zuvor explizit im Gesetz genannten Vorgaben der konkret nachweisbaren Wiederholungsgefahr sowie die Darlegungspflicht, dass der Ort auch von seiner Beschaffenheit geeignet sein muss, Kriminalität zu begünstigen.

Insbesondere wird aber der Anwendungsbereich erweitert, indem neben der Begehung auch die Verabredung und Vorbereitung von Straftaten mit aufgenommen wird.

Bislang können nur Örtlichkeiten unter Videobeobachtung genommen werden, an denen Straftaten auch begangen werden (z. B. Altstadt Düsseldorf, Bahnhofsvorplatz Köln pp.). Im Rahmen der Gesetzesänderung können ergänzend z.B. an diese Orte angrenzende Bereiche unter Videobeobachtung genommen werden, von denen aus Täter bzw. Tätergruppen den Tatort mit örtlichen Verkehrsanbindung (ÖPNV, zentrale Zufahrtsstraßen, Parkmöglichkeiten, sonstige Verkehrsknotenpunkte pp.) aufsuchen bzw. sich in dessen Nähe aufhalten, um auf Tatgelegenheiten in den erkannten Brennpunktbereichen zu warten. Durch die Erweiterung der Videobeobachtung auf die Bereiche der Verabredung und Planung können frühzeitig Ansammlungen von potentiellen Tätergruppen erkannt und Eingreifkräfte an diese herangeführt werden.

Die gesetzliche Ausweitung gilt für Straftaten von erheblicher Bedeutung gemäß § 8 Abs. 3 zugelassen. Da unter § 8 Abs. 3 beispielsweise auch der gewerbsmäßige Diebstahl gemäß §

243 StGB und der Besitz bzw. Handel mit Drogen gemäß §§ 26, 26a BtMG fällt, dient die Ausweitung der Videobeobachtung auch der Bekämpfung der klassischen Straßenkriminalität. Gleichwohl wird durch den Maßstab nach § 8 Abs. 3 insgesamt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt.

Um insgesamt den Charakter der Straftatenverhütung zu verdeutlichen, wird in Abs. 1 Satz 1 am Ende die Möglichkeit des unverzüglichen Eingreifens in den Tatbestand mit aufgenommen.

Daneben wird die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme durch die bereits in § 15a installierten Mechanismen gewahrt:

- Ausschilderung als offene Maßnahme (Absatz 1 Satz 2)
- Befristung der Maßnahme auf 1 Jahr (Absatz 4),
- Begrenzung der Speicherdauer auf grundsätzlich 14 Tage (Absatz 2)

Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 20c)

Mit der Vorschrift wird eine Ermächtigungsgrundlage für die präventiv-polizeiliche Telekommunikationsüberwachung geschaffen. Diesem Eingriffsinstrument kommt im Bereich der Telekommunikation, gerade im Hinblick auf die zunehmende Digitalisierung, eine Schlüsselrolle zu. Insbesondere angesichts der anhaltenden abstrakten terroristischen Bedrohungslage, setzt eine effektive Abwehr der Begehung schwerer Straftaten, Zugang zu Kommunikationsinhalten bereits im Vorbereitungsstadium voraus. Akteure im internationalen Terrorismus sind aufgrund ihrer häufig länderübergreifenden Vernetzung und ihres konspirativen Vorgehens regelmäßig darauf angewiesen, über Mobilfunkgeräte oder andere Kommunikationsmittel wie das Internet zu kommunizieren. Um ihrem Auftrag zur Gefahrenabwehr effektiv nachkommen zu können, muss die Polizei in die Lage versetzt werden, durch Auswertung von Kommunikationsinhalten kriminelle Netzwerke aufzudecken und Zugang zu sonstigen einschlägigen Zusammenhängen zu erhalten. Durch die Aufnahme einer Befugnis zur Quellen-TKÜ wird auch der Zugriff auf häufig genutzte verschlüsselte Kommunikationssysteme gewährleistet. Da der Bund und mittlerweile auch ein Großteil der Bundesländer über entsprechende Ermächtigungsgrundlagen verfügen, ist auch Nordrhein-Westfalen gehalten, die hier bestehende Regelungslücke zu schließen und auf diesem Wege zur Schaffung eines einheitlichen Sicherheitsniveaus in Deutschland beizutragen und die länderübergreifende Zusammenarbeit zu stärken.

Zu Absatz 1

Um den verfassungsrechtlichen Voraussetzung für einen verdeckten Eingriff in das Grundrecht durch Art. 10 Abs. 1 GG geschützte Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis Rechnung zu tragen, ist die Telekommunikationsüberwachung nach Satz 1 Nummer 1 nur zulässig, soweit sie der Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für die genannten qualifizierten Rechtsgüter dient.

In Satz 1 Nummer 2 wird der Anwendungsbereich über die in Nummer 1 genannten Störer nach den §§ 4 und 5 hinaus auf weitere Zielpersonen und auf das Stadium im Vorfeld konkreter Gefahren ausgeweitet. Danach reicht auch eine auf das individuelle Verhalten einer Person gestützte Gefahrenprognose aus. In Bezug auf terroristische Straftaten, die durch bisher nicht straffällig gewordene Täter an nicht vorhersehbaren Orten und in ganz verschiedener Weise verübt werden, können Überwachungsmaßnahmen auch dann erlaubt werden, wenn zwar noch nicht ein seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen erkennbar ist, jedoch das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet,

dass sie solche Straftaten in überschaubarer Zukunft begehen wird. Das Bundesverfassungsgericht benennt beispielhaft den Fall, dass eine Person aus einem Ausbildungslager für Terroristen im Ausland nach Deutschland einreist (BVerfG Urteil vom 20. April 2016, 1 BvR 966/09, 1 BvR 1140/09 Rn. 112). Da das Bundesverfassungsgericht mit dieser Rechtsprechung den Besonderheiten bei Terrorgefahren Rechnung tragen wollte, sind in den Fällen von Satz 1 Nummer 2 über Verweis auf § 8 Abs. 5 nur terroristisch motivierte Straftaten erfasst.

Satz 1 Nummer 3 und 4 bestimmt, dass sich TKÜ-Maßnahme auch gegen bestimmte Personen im Umfeld der Zielperson richten kann.

Alle Fälle setzen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit voraus, dass die Erfüllung des polizeilichen Gefahrenabwehrauftrages auf andere Weise wesentlich erschwert oder aussichtslos wäre.

Zu Absatz 2

In Absatz zwei wird eine Ermächtigungsgrundlage für den heimlichen, technischen Zugriff auf ein informationstechnisches System (sog. Quellen-TKÜ) geschaffen. Ihr kommt die Aufgabe zu, den Entwicklungen der Informationstechnik zu folgen und - unter ausschließlicher Beschränkung auf laufende Telekommunikation - eine Überwachung dort zu ermöglichen, wo dies mittels klassischer Überwachungstechnik nicht mehr möglich ist. Die Befugnis ist unerlässlich, weil nur so der Zugriff auf verschlüsselte Kommunikationsinhalte gewährleistet wird und die Befugnis zur präventiven Telekommunikationsüberwachung ohne eine solche Ermächtigung leerliefe. Das BVerfG hat diese Maßnahme unter bestimmten näher definierten Voraussetzungen, die mit der Vorschrift erfüllt werden, für verfassungsgemäß erklärt.

Die Beschränkung auf laufende Kommunikation muss durch technische Maßnahmen sichergestellt werden (Nummer 2) und der Eingriff in das informationstechnische System muss nach Nummer 2 verhältnismäßig sein, insbesondere beim Eingriff in die verschlüsselte Kommunikation.

Zu Absatz 3

In Abs. 3 sind technische Schutzvorkehrungen enthalten, die dazu dienen den Eingriff in das informationstechnische System auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken und die Datensicherheit zu gewährleisten.

Zu Absätzen 4 und 5

Das Bundesverfassungsgericht hat die in den Absätzen 1 und 2 geregelten TKÜ-Maßnahmen unter Richtervorbehalt gestellt (BVerfG a.a.O. Rdn. 117 ff. Die Absätze 4 bis 6 dienen der näheren Ausgestaltung dieser Vorgabe.

Zu Absatz 6

Auch die hier enthaltenen Vorgaben dienen der Umsetzung der Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die grundrechtssichernde Funktion der unabhängigen Richterkontrolle. Die in den Nummern 1 und 2 näher bezeichneten Angaben dienen der technischen Abgrenzbarkeit der Maßnahme. Durch die in Nummer 1 enthaltene Kennung des Kommunikationsanschlusses oder des Endgerätes wird eine Datenerhebung nicht nur auf der Basis der Rufnummer, sondern auch mit Hilfe der IMEI ermöglicht, so dass das Mobilfunkgerät auch bei einem Wechsel der SIM-Karte identifizierbar bleibt. Der Verweis auf § 18 Abs. 3 Satz 2 stellt klar, dass die Anordnung mit Ausnahme der betroffenen Wohnung, die dort genannten allgemeinen Angaben enthalten muss.

Zu Absatz 7

Die Vorschrift legt die Mitwirkungspflichten der Diensteanbieter fest.

Zu Absatz 8

Das BVerfG fordert in seinem Urteil zum Bundeskriminalamtgesetz eine Schutzvorschrift für den Kernbereich privater Lebensgestaltung im Rahmen von TKÜ-Maßnahmen nach den Absätzen 1 und 2 (BVerfG a.a.O. Rdn. 119 ff., 236 ff.) Dabei muss der Grundrechtsschutz zweistufig, auf der Erhebungsebene und auf der Auswerteebene, ausgestaltet sein. So soll gewährleistet werden, dass eine unbeabsichtigte Miterfassung von Kernbereichsinformationen nach Möglichkeit ausgeschlossen wird und die Folgen eines dennoch nicht vermiedenen Eindringens in den Kernbereich privater Lebensgestaltung strikt minimiert werden (vgl. BVerfG a.a.O. Rn. 126 mit Verweis auf BVerfGE 120, 274 <337 ff.>; 129, 208 <245 f.>).

Zu Absatz 9

Die Vorschrift verweist auf die Unterrichtungspflichten bei Datenerhebungen durch den verdeckten Einsatz technischer Mittel.

Zu Absatz 10

Absatz 10 setzt die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an eine Protokollierungspflicht bei verdeckten Maßnahmen um (BVerfG a.a.O), wobei Satz 1 bestimmt, worauf sich die Protokollierung bei Maßnahmen der Abs. 1 und 2 zu erstrecken hat und Satz 2 eine strenge Zweckbindung der Protokolldaten dergestalt festschreibt.

Zu Absatz 11

Absatz 11 normiert eine jährliche Berichtspflicht an den Landtag.

Zu Absatz 12

Absatz 12 enthält eine Evaluierungs- und Verfallklausel.

Zu Artikel 1 Nr. 6 - § 34b - § 34d

§ 34b

Durch die neu aufgenommene Regelung in § 34b wird die Befugnis eingeräumt, Aufenthaltsanordnungen und Kontaktverbote auszusprechen.

Zu Absatz 1

Aufenthaltsvorgaben im Sinne des Absatzes 1 können auf zwei unterschiedliche Art und Weisen angeordnet werden: als Untersagung, sich ohne Erlaubnis vom Wohn- oder Aufenthaltsort - dies ist das Gebiet der Gemeinde oder Stadt, in der die betroffenen Person wohnt oder sich dauerhaft aufhält - oder aus einem zuvor bestimmten örtlichen Bereich zu entfernen (Aufenthaltsgebot). Dies kann zum Beispiel das Gebiet eines Bundeslandes oder ein bestimmter Radius um einen näher bezeichneten Ort, etwa der Wohnort, eine Großstadt oder ein Regierungsbezirk sein. Hierdurch soll insbesondere der Aufenthalt an Orten verhindert werden, an

denen sich das Risiko der Verwirklichung der zu verhütenden Straftaten erhöht. Darüber hinaus kann es aber auch erforderlich sein, das Aufsuchen bestimmter Orte, z.B. solche, an denen konspirative Treffen stattfinden, zu verbieten; (Aufenthaltsverbot).

Entsprechende Anordnungen müssen dem Gebot der Verhältnismäßigkeit entsprechen und sind daher auf das notwendige Maß zu begrenzen. Neben der örtlichen Begrenzung in Absatz 1 setzt Absatz 5 in Satz 2 eine zeitliche Höchstgrenze von drei Monaten mit einer Verlängerungsmöglichkeit um jeweils drei weitere Monate. Darüber hinaus ordnet Absatz 5 in Satz 1 an, Aufenthaltsanordnungen und Kontaktverbote auf den zur Abwehr der Gefahr jeweils erforderlichen Umfang zu beschränken. Die Anordnung darf somit keine an die Lebensführung der betroffenen Person unzumutbaren Anforderungen stellen oder die Wahrnehmung berechtigter Interessen unmöglich machen. Beispielsweise muss es der betroffenen Person weiterhin möglich sein, einen Arzt, Rechtsanwalt, soziale Einrichtungen oder Behörden und Gerichte aufzusuchen, die außerhalb des Anordnungsbereichs liegen. Zu diesem Zweck kann die zuständige Polizeidienststelle der betroffenen Person, insbesondere in Ausnahmefällen, die Erlaubnis erteilen, sich von den betreffenden Orten zu entfernen oder sich dort aufzuhalten.

Die Regelung in Absatz 1 nimmt zum einen Bezug auf § 8 und damit auch auf die neu eingeführten Gefahrenbegriffe der 'drohenden Gefahr' des Absatzes 4 und der 'drohenden terroristischen Gefahr' des Absatzes 5. Dabei wird durch Bezugnahme auf Straftaten von erheblicher Bedeutung gewährleistet, dass eine Anordnung nur zum Schutz besonders bedeutsamer Rechtsgüter erfolgt. Bei Aufenthaltsanordnungen handelt es sich nicht um freiheitsentziehende Maßnahmen. Nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung (z.B. BVerfGE 105, 239ff. (248); 94, 166 f. (198); BGHZ 145, 297 ff. (303)) liegt eine Freiheitsentziehung vor, wenn die körperliche Bewegungsfreiheit „nach jeder Richtung hin aufgehoben wird“. Weiter kennzeichnend ist ein Zwangselement, sei es der Einsatz unmittelbaren Zwangs oder dessen unmittelbare Androhung (BVerfGE 22, 21 ff. (26) sowie die Verwendung von Sicherungsmaßnahmen. Das bloße Gebot, sich in einem Raum aufzuhalten ohne eine solche Sicherung, wird vom Begriff der freiheitsentziehenden Maßnahme nicht erfasst.

Soweit das grundrechtlich geschützte Recht auf Freizügigkeit nach Art. 11 Absatz 2 GG durch die Möglichkeit der Anordnung von Aufenthaltsanordnungen nach § 34b Absatz 1 Nr. 1 und 2 tangiert ist, bewegt sich der Eingriff innerhalb der durch Artikel 11 Absatz 2 GG gesetzten Schranken. Die Anordnung der Maßnahme erfolgt zur Abwehr einer Gefahr, die sich auf Straftaten von erheblicher Bedeutung bezieht und dient damit der Vorbeugung von strafbaren Handlungen im Sinne des Artikels 11 Absatz 2 GG. Da durch diese Straftaten ausschließlich bedeutende Rechtsgüter geschützt werden, sind die Anforderungen an das Verhältnis der Wahrscheinlichkeit der Rechtsgutsverletzung zur Schwere der drohenden Straftat gewahrt (vgl. hierzu auch Jarass in: Jarass/Pieroth, "Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland", 14. Auflage, München 2016, Art. 11, Rdn. 17). In Anlehnung an die zu § 8 zitierte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts genügt bei einer Gefahr für besonders bedeutsame Rechtsgüter der dort näher bezeichnete und in § 8 Absatz 4 und 5 in Anlehnung an diese Rechtsprechung ausformulierte Gefährdungsgrad. Darüber hinaus kann die Beschränkung des Grundrechts der Betroffenen aus Artikel 11 GG auch aus den in den Anordnungsfällen zugrundeliegenden Grundrechten Dritter abgeleitet werden. (vgl. Jarass a.a.O. Rdn. 19). Diese sind ebenfalls durch die in § 8 Absatz 3 genannten Straftaten geschützt.

Kontaktverbote im Sinne des Absatzes 1 Nr. 2 kommen insbesondere in Betracht bei Fällen von Gewalt im nahen sozialen Umfeld oder in Fällen des Stalkings, aber auch dann, wenn die betroffene Person Kontakt zu anderen gefährlichen Personen oder Gruppierungen sucht, etwa um konspirativ die Begehung von Straftaten vorzubereiten oder zu planen.

Zu Absatz 2

Auf Grund der Schwere des Grundrechtseingriffs stellt Absatz 2 Satz 1 die Maßnahme unter Richtervorbehalt. Für den Fall des Verzugs sieht Satz 3 eine Eilanordnungscompetenz der Behördenleitung oder deren Vertretung vor. In diesem Fall ist die Entscheidung des Gerichts innerhalb von drei Tagen nachzuholen. Ansonsten tritt sie außer Kraft.

Zu Absätzen 3 und 4

Absatz 3 regelt inhaltliche Vorgaben für den Antrag auf Anordnung einer Maßnahme nach Absatz 1. Spiegelbildlich hierzu formuliert Absatz 4 die Vorgaben für den Regelungsgehalt der Anordnung. Ziel der Regelungen ist es, der Anordnung größtmögliche Bestimmtheit zu verleihen und eine gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten.

§ 34c

Durch die Regelung in § 34c Absatz 1 wird dazu ermächtigt, den Aufenthaltsort einzelner Personen elektronisch zu überwachen. Durch diese Befugnis wird ein bislang im Wesentlichen im Rahmen der Führungsaufsicht (§ 68b StGB in Verbindung mit § 463a StPO) zum Einsatz kommendes Instrument in den Bereich der Abwehr von Gefahren übernommen.

Zu Absatz 1

Durch die Bezugnahme auf Straftaten von erheblicher Bedeutung wird gewährleistet, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung nur zum Schutz bedeutender Rechtsgüter im Sinne der bereits zitierten Rechtsprechung des BVerfG (Urteil vom 20. April 2016) angeordnet werden kann. Zur Eingrenzung des in Betracht kommenden Personenkreises wird auf die seitens des Bundesverfassungsgerichts in diesem Urteil entwickelten Voraussetzungen für verdeckte gefahrenabwehrrechtliche Maßnahmen zurückgegriffen.

Danach ist eine Maßnahme bei Vorliegen einer Gefahr nach § 8 zulässig, soweit es sich um eine terroristische Straftat handelt. Dabei genügt als Eingriffsvoraussetzung auch, dass das individuelle Verhalten der Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie in absehbarer Zeit terroristische Straftaten begehen wird. Dabei müssen, anders als in der vorherigen Alternative, die der Prognose zugrundgelegten Tatsachen nicht den Schluss auf die Art der beabsichtigten Tat zulassen. Als Anwendungsfall führt das Bundesverfassungsgericht den Fall an, dass eine Person aus einem Ausbildungslager für Terroristen im Ausland in die Bundesrepublik Deutschland einreist (BVerfGE, a.a.O., Rdn. 112).

Diese Tatbestandsalternative der genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts regelt § 34c Absatz 1 durch die Einbeziehung des § 8 Absatz 5.

Zu Absatz 2

Ebenfalls nur zur Abwehr von Gefahren für besonders wichtige Rechtsgüter im oben aufgezeigten Sinne ermöglicht Absatz 2 unter besonders hohen Anforderungen, eine elektronische Aufenthaltsüberwachung außerhalb des Bereichs des Terrorismus im Sinne des § 8 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 - 3 anzuordnen.

Auf diese Art soll Schutz gewährt werden vor den näher bezeichneten Sexualstraftaten der §§ 174 - 178 StGB sowie des § 182 StGB. Darüber hinaus soll die Möglichkeit eröffnet werden, eine elektronische Aufenthaltsüberwachung in Fällen von Nachstellungen nach § 238 StGB sowie der in § 34a PolG näher umschriebenen häuslichen Gewalt anzuordnen. Die Möglichkeit

wird nur für sog. High-Risk-Fälle eröffnet. Ein High-Risk-Fall liegt vor, wenn die Umstände des Falles und/oder die vorliegenden Erkenntnisse über die beteiligten Personen zu der begründeten Annahme führen, dass trotz anderweitig getroffener Maßnahmen die Gefahr fortbesteht, d. h. ein Gefährdungsüberhang festgestellt werden kann. Dies kann sich zum Beispiel ergeben im Bereich der häuslichen Gewalt oder Stalking, wenn bei einer gewalttätigen Person ein Wohnungsverweis, Rückkehr- bzw. Annäherungsverbot oder eine temporäre Ingewahrsamnahme nicht zum Erfolg geführt hat.

Kriterien zur Beurteilung des Gefährdungsüberhangs ergeben sich unter anderem aus einer Einschätzung der Gefährderpersönlichkeit, seiner Lebensumstände und Eingebundenheit in soziale Kontrollsysteme (z.B. berufliche Tätigkeit) sowie seinen tatsächlichen Möglichkeiten zur Tatbegehung.

Zu Absatz 3

Satz 1 enthält die Rechtsgrundlage für die Verarbeitung der für die elektronische Überwachung erforderlichen Daten durch die Polizei. Die Verarbeitung umfasst dabei grundsätzlich alle Aufenthaltsdaten einschließlich der Daten über eine Beeinträchtigung der Datenerhebung. Dieser umfassende Ansatz ist erforderlich, um sämtliche in Satz 9 Nr. 1 bis 5 vorgesehene Verwendungszwecke erfüllen und die mit der Überwachung angestrebten Wirkungen erreichen zu können. Der Befugnis zur Erhebung von Daten über etwaige Beeinträchtigungen bei der Datenerhebung bedarf es nicht nur für eine effektive Gefahrenabwehr, sondern auch, um davon unabhängige Funktionsbeeinträchtigungen erkennen zu können, die zum Beispiel eine Reparatur der vom Betroffenen mitgeführten Geräte erfordern.

Die Datenerhebung und -speicherung hat automatisiert zu erfolgen. Dies dient dazu, die Einhaltung der unterschiedlichen Verwendungszwecke zu sichern und zu gewährleisten, dass die Polizei grundsätzlich nur die Daten zur Kenntnis nehmen kann, die für die Erfüllung dieser Zwecke erforderlich sind.

Die Sätze 2, 3 und 5 schreiben vor, dass die betroffene Person in ihrer Wohnung keiner Datenerhebung und -verwertung ausgesetzt sein darf, aus der sich mehr Informationen ergeben als ihre Anwesenheit. Eine genaue Ortung innerhalb der Wohnung ist aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes untersagt. Die Regelung steht nach Satz 2 jedoch unter dem Vorbehalt der technischen Durchführbarkeit. Die Vorschrift entspricht als Ausprägung des Kernbereichsschutzes der Vorschrift des § 463a Absatz 4 Satz 1, Halbsatz 2 StPO.

Damit soll es dem Betroffenen ermöglicht werden, einen innersten Rückzugsraum zu haben, in dem er vom Staat nicht behelligt wird. Die Regelungen in den Sätzen 2, 3 und 5 verfolgen dabei einen abgestuften Ansatz: Soweit dies technisch möglich ist, dürfen die genannten Aufenthaltsdaten gar nicht erst erhoben werden. Sollte technisch ein Ausschluss dieser Daten nicht umgesetzt werden können, darf jedenfalls eine Verwertung dieser Daten nicht erfolgen. Nach Satz 5 sind sie unverzüglich zu löschen, sobald eine Kenntnisnahme erfolgt ist, wobei die Tatsache ihrer Kenntnisnahme und Löschung gemäß Satz 6 zu dokumentieren ist. Diese Dokumentation darf nach Satz 7 ausschließlich für Zwecke der Datenschutzkontrolle verwendet werden. Nach Satz 8 ist die Dokumentation frühestens nach Abschluss der Datenschutzkontrolle und spätestens nach vierundzwanzig Monaten zu löschen. Die Vorgaben in Absatz 3 regeln zugleich, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung nicht zu einem unzulässigen Eingriff in den Kernbereich privater Lebensführung führt.

Satz 9 regelt die einzelnen Verwendungszwecke für die an den Polizeivollzugsdienst übermittelten Daten.

Satz 9 Nr. 1 gestattet die Verwendung zur Verhinderung der Begehung oder der Fortsetzung sowie zur Verfolgung von Straftaten von besonderer Bedeutung im Sinne des § 8 Absatz 3 durch die betroffene Person.

Nach Nummer 2 dürfen die Daten auch zur Feststellung von Verstößen gegen gefahrenabwehrrechtliche Aufenthalts- und Kontaktvorgaben nach § 34b verwendet werden.

Darüber hinaus gestattet Nr. 3 die Nutzung der Daten auch zur Verfolgung einer Straftat nach § 34d-neu. Die in § 34d neu geschaffene Regelung stellt den Verstoß gegen die Verpflichtung, die technischen Mittel ständig bei sich zu führen, unter Strafe.

Nach Nr. 4 dürfen die Daten auch zur Abwehr einer erheblichen gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer dritten Person oder des Betroffenen verwendet werden. Dürften die erhobenen Daten nicht für diese Zwecke genutzt werden, würde ein erheblicher Vertrauensverlust in die Funktionsfähigkeit der Polizei und damit der staatlichen Institutionen insgesamt drohen, wenn trotz einer Maßnahme wie der elektronischen Aufenthaltsüberwachung die entsprechenden Daten nicht zur Verhinderung erheblicher Straftaten, insbesondere von schweren Gewaltstraftaten, genutzt werden dürften. Die wirksame Aufklärung gerade schwerer Gewaltstraftaten ist ein wesentlicher Auftrag eines rechtsstaatlichen Gemeinwesens (vgl. BVerfGE 100, 313, 373, 383 f.; 107, 299, 316; 115, 320, 345), ebenso wie die Abwehr höchstpersönlicher Rechtsgüter.

Nach Nummer 5 dürfen die Daten auch zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der technischen Mittel verwendet werden. Die Regelung gestattet die Verwendung von Daten, die auf eine nicht vom Betroffenen zu vertretende Funktionsbeeinträchtigung hinweisen, um diese - zum Beispiel durch Austausch der vom Betroffenen mitgeführten Geräte - beseitigen zu können. Denn die Überprüfung der Funktionsfähigkeit der eingesetzten Geräte ist Grundvoraussetzung für eine Nutzung der Daten nach den Nummern 1 bis 4.

Die Verwendung der Daten für die vorgenannten Zwecke stellt einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar, der verhältnismäßig ist. Sie verfolgt allein den Zweck, Gefahren für hochrangige Rechtsgüter (Leib, Leben oder persönliche Freiheit) abzuwehren oder schwerwiegende Straftaten, die in die Rechtsgüter eingreifen, zu verfolgen. Maßnahmen mit dieser Zweckbestimmung dienen einem überragenden Gemeinwohlinteresse (vgl. BVerfGE 115, 320, 345; vgl. auch BVerfG, Urteil v. 20. April 2016, aaO, Randnummer 100).

Diese Verwendung verletzt auch nicht den Kernbereich privater Lebensgestaltung. Allein das Wissen um die unterschiedlichen Aufenthaltsorte ermöglicht keine umfassende Kenntnis aller Vorgänge, die den Träger des Überwachungsgerätes betreffen. Dies wäre allenfalls dann der Fall, wenn mit der Ortskenntnis jeweils auch die Kenntnis verbunden wäre, womit sich die verurteilte Person an dem jeweiligen Ort beschäftigt. Ziel der Anordnung ist vielmehr, allein über den Aufenthaltsort zu dokumentierende Erkenntnisse im Hinblick auf eine konkrete Gefährdungssituation erlangen zu können.

Nach der Rechtsprechung des BVerfG sind im Übrigen selbst höchstpersönliche Äußerungen nicht dem absolut geschützten Bereich persönlicher Lebensgestaltung zuzuordnen, wenn sich aus ihnen konkrete und erhebliche Gefahrenlagen für Dritte ergeben (BVerfGE 80, 367, 375 für die Verwertbarkeit von Tagebuchaufzeichnungen, aus denen sich eine Gefahrenlage für unbeteiligte Dritte ergab, Opfer schwerer Sexualstraftaten zu werden; vgl. auch BVerfG, Urteil v. 20. April 2016, aaO, Randnummer 122). Entsprechendes muss für bloße Aufenthaltsdaten gelten, die Hinweise auf eine Gefährdung Dritter geben, Opfer einer schweren Straftat gegen Leben, Leib, persönliche Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung zu werden.

Im Rückschluss aus Satz 9 folgt, dass die erhobenen Daten über die in den Nummern 1 bis 5 genannten Fälle hinaus mit Einwilligung der betroffenen Person auch für sonstige Zwecke verwendet werden dürfen. In Betracht kommt etwa eine Verwendung zur Aufklärung anderer Straftaten.

Gemäß Satz 10 sind die nach Satz 1 erhobenen und gespeicherten Daten gegen unbefugte Kenntnisnahme besonders zu sichern, um eine Einhaltung der Zweckbindung nach Satz 9 zu gewährleisten. Dabei gibt die Regelung zudem vor, dass die Verarbeitung der Daten automatisiert zu erfolgen hat. Die Vorschrift wiederholt damit die in Satz 1 enthaltene Pflicht zur automatisierten Datenverarbeitung. Durch die automatisierte Verarbeitung kann sichergestellt werden, dass die Polizei nur in dem für die Erfüllung der Zwecke nach Satz 9 Nummer 1 bis 5 erforderlichen Umfang Kenntnis von den Daten erhält. Die besondere Sicherung der Daten hat nach den Vorgaben der Umsetzung des Artikels 29 der Richtlinie (EU) 2016/680 zum Datenschutz zu erfolgen.

Zu Absatz 4

Absatz 4 enthält für die nach Absatz 3 Satz 1 erhobenen Daten eine grundsätzliche Lösungsfrist von zwei Monaten. Die Frist ist notwendig um klären zu können, ob die Daten für die in Absatz 3 Satz 9 genannten Zwecke noch benötigt werden. Eine über diese Frist hinausgehende Verwendung ist nur zulässig, wenn die Daten zu diesem Zeitpunkt bereits für einen der genannten Zwecke verwendet werden. Eine darüber hinausreichende Datenspeicherung lässt die Regelung nicht zu. Daten, die für die Zwecke nach Absatz 3 Satz 9 Nummer 1 bis 5 benötigt werden, können über den Zeitraum von zwei Monaten hinaus gespeichert bleiben und für diese Zwecke (weiter) verwendet werden. Die weitere Verarbeitung richtet sich dann nach den allgemeinen Grundsätzen, insbesondere auch nach dem Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung.

Zu Absatz 5

Nach Satz 1 ist jeder Abruf der Daten zu protokollieren. Diese Protokollierung muss nach Satz 2 den landesrechtlichen Vorschriften entsprechen, die Artikel 25 der EU-Datenschutzrichtlinie umsetzen. Diese datenschutzrechtliche Vorgabe ermöglicht die nachträgliche Kontrolle, ob sich Kenntnisnahme und Verwendung der Daten im Rahmen der Zweckbindung nach Absatz 3 Satz 9 bewegt haben und durch eine berechtigte Person erfolgt sind. Ihr kommt insoweit auch eine präventive Wirkung zu. Satz 3 bestimmt, dass die Protokolldaten nach vierundzwanzig Monaten zu löschen sind.

Zu Absatz 6

Absatz 6 normiert aufgrund der Eingriffstiefe der Maßnahme in Satz 1 einen Richtervorbehalt. Lediglich in Eilfällen lässt Satz 3 die Anordnungscompetenz des Behördenleiters ausreichen, wobei dessen Entscheidung außer Kraft tritt, wenn nicht unverzüglich die gerichtliche Bestätigung eingeholt wird, spätestens jedoch nach drei Tagen (Sätze 4 und 5).

Satz 6 regelt inhaltliche Vorgaben für den Antrag auf Anordnung einer Maßnahme nach Absatz 1 und 2.

Zu Absatz 7

Spiegelbildlich zu den Vorgaben nach Absatz 6 Satz 5 formuliert Absatz 7 die Vorgaben für den Regelungsgehalt der Anordnung. Ziel der Regelungen ist es, der Anordnung größtmögliche Bestimmtheit zu verleihen und eine gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten.

Zu Absatz 8

Satz 1 erklärt die Anordnung für sofort vollziehbar und beschränkt aus Gründen der Verhältnismäßigkeit die Dauer einer Anordnung auf höchstens drei Monate. Nach Satz 2 bedarf die Verlängerung der Maßnahme einer erneuten Anordnung. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass es zu einer erneuten vollumfänglichen richterlichen Überprüfung der Maßnahme kommt.

Zu Absatz 9

Absatz 9 normiert eine jährliche Berichtspflicht an den Landtag.

Zu Absatz 10

Absatz 10 enthält eine Evaluierungs- und Verfallklausel.

§ 34d

Durch die Strafvorschrift in § 34d, der an § 145a StGB sowie die bundesrechtliche Eingriffsnorm in § 56 BKAG angelehnt ist, werden Zuwiderhandlungen gegen präventiv-polizeiliche Anordnungen nach § 34b Absatz 2 § 34c Absatz 6 strafbewehrt.

Zwar besitzt nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für das Strafrecht. Ungeachtet dessen verfügen die Länder grundsätzlich über eine Regelungsbefugnis für strafrechtliche Tatbestände (vgl. Art. 1 ff. EGStGB). Nach Artikel 72 Absatz 1 GG haben die Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung die Befugnis zur Gesetzgebung jedoch nur solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat.

Ein Gebrauchmachen im Sinne dieser Vorschrift liegt nicht nur dann vor, wenn der Bund eine Regelung getroffen hat. Auch in dem absichtsvollen Unterlassen einer Regelung kann ein Gebrauchmachen von einer Bundeszuständigkeit liegen, welche dann insoweit eine Sperrwirkung für die Länder erzeugt (Vgl. BVerfGE, 319 (327 f.)) Auch darf sich ein Landesgesetzgeber zu einem erkennbar gewordenen Willen des Bundesgesetzgebers, zusätzliche Regelungen auszuschließen, nicht in Widerspruch setzen, selbst wenn er das Bundesgesetz - gemessen an höherrangigen Grundrechtsverbürgungen - wegen des Fehlens der Regelung für unzureichend hält (vgl. BVerfGE 32, 319(327); 85,134 (147); BVerfG, Beschl. v. 15.10.2014 - 2 BvR 920/14 - juris Rdn. 10).

Die Antwort auf die Frage, ob und inwieweit der Bund von seiner Zuständigkeit Gebrauch gemacht hat, ergibt sich in erster Linie aus dem Bundesgesetz selbst, in zweiter Linie aus dem hinter dem Gesetz stehenden Regelungszweck, ferner aus der Gesetzgebungsgeschichte und den Gesetzesmaterialien. Ob der Gebrauch, den der Bund von einer Kompetenz gemacht hat, abschließend ist, muss aufgrund einer Gesamtwürdigung des betreffenden Normenkomplexes festgestellt werden (vgl. BVerfGE 67, 299 (324); 109, 190 (229)).

Die Regelungen in beiden Vorschriften (§ 87 BKAG und § 34d PolG-E) verfolgen denselben Zweck - Sicherstellung, dass die entsprechenden Anordnungen nach §§55,56 BKAG beziehungsweise §§34b und 34c befolgt werden.

Mit § 87 BKAG hat der Bundesgesetzgeber jedoch nur eine Regelung zur Ahndung von Verstößen gegen bestimmte Maßnahmen nach dem BKAG getroffen. Eine gegenteilige Annahme

ergibt sich weder aus dem Wortlaut noch der Gesetzesbegründung. Im Gegenteil hat der Bundesminister des Innern wiederholt darauf hingewiesen, dass die Regelung in § 87 BKAG nur ganz wenige Gefährder umfasse, weil die meisten dieser Personen nach Landesrecht überwacht würden. (vgl. Pressemitteilung vom 01.02.2017 im Internet abrufbar unter: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/02/bkag-neu.html>). Deswegen sähe er diese Regelung des BKAG auch als dringende Anregung und Aufforderung an die Länder an, in ihren Polizeigesetzen ähnliche Regelungen vorzunehmen, da sie sonst ins Leere liefen.

Im Ergebnis hat der Bund deshalb mit der geplanten Regelung in § 87 BKAG keine abschließende Regelung i.S.d. Artikels 72 Absatz 1 GG getroffen. Anders als die Strafandrohung im Bundesgesetz (3 Jahre) beträgt das Höchstmaß der nach § 34d zu verhängenden Freiheitsstrafe 2 Jahre. Denn die Strafandrohungsbefugnis des Landesgesetzgebers ist bei einer Freiheitsstrafe auf das Höchstmaß von zwei Jahren beschränkt.

Zu Absatz 1

Mit § 34d wird hinsichtlich der Voraussetzungen der Strafbarkeit sowie des Strafmaßes eine hinreichend bestimmte Regelung geschaffen, die Grundlage einer Strafandrohung sein kann. Die Tatbestandsmerkmale der Norm enthalten ausreichend bestimmte Handlungsgebote, deren Aussagegehalt für die Betroffenen ohne weitere Wertungen erkennbar ist, sodass diese wissen, was sie zu tun oder zu unterlassen haben. Vor diesem Hintergrund rechtfertigt es sich auch, dass Verstöße gegen die §§ 34b und 34c ebenso wie die Verstöße nach § 145a StGB gegen Weisungen der Führungsaufsicht mit Geldstrafe oder mit Freiheitsstrafe geahndet werden können. Andererseits bliebe die Anordnung ohne eine entsprechende Strafsanktion bei Zuwiderhandlungen in vielen Fällen wirkungslos, da ein Verstoß hiergegen ohne Folgen bliebe.

Zu Absatz 2

Die gebotene Einschränkung auf bedeutsame Zuwiderhandlungen lässt sich dadurch erreichen, dass die Strafverfolgung von einem Antrag der die Maßnahme anordnenden oder beantragenden Polizeibehörde abhängig gemacht wird.

Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 35)

Absatz 1 Nr. 6

Die in Absatz 1 neu eingefügte Ziffer 6 ermöglicht der Polizei die Ingewahrsamnahme einer Person zum Zwecke der Abwehr einer 'drohenden Gefahr' nach § 8 Absatz 4 oder einer 'drohenden terroristischen Gefahr' nach § 8 Absatz 5. Die Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahme ist insoweit gewahrt, als sie nur zum Schutz der durch Straftaten von erheblicher Bedeutung geschützten bedeutenden Rechtsgüter angeordnet werden kann und die Ingewahrsamnahme unerlässlich sein muss, um die Gefahr abzuwehren.

Zu Absatz 1 Nr. 7

Diese Regelung versetzt die Polizei in die Lage, eine Aufenthaltsanordnung oder ein Kontaktverbot nach § 34b oder die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung nach § 34c durchzusetzen. Die Verhältnismäßigkeit der Regelung wird auch in diesem Fall über die im Rahmen der zugrundeliegenden Norm (§ 34b oder § 34c) durchzuführende Rechtsgüterabwägung einerseits sowie das Erfordernis der 'Unerlässlichkeit' gewahrt.

Zu Artikel 1 Nr. 8 (§ 38)

Absatz 1

Aus § 38 Absatz 1 Nr. 3 in der derzeitigen Fassung ergibt sich die äußerste zeitliche Begrenzung des Festhaltens durch die Polizei. Auch der Richter kann aus Gründen der Gefahrenabwehr keine längere Freiheitsentziehung anordnen. Letztlich besteht eine Freilassungspflicht am Ende des Tages nach der Ergreifung (Artikel 104 Absatz 2 Satz 3 GG), wenn nicht die Fortdauer der Freiheitsentziehung auf Grund eines anderen Gesetzes als des Polizeigesetzes richterlich angeordnet wurde. Als „anderes Gesetz“ kommen zum Beispiel § 112 ff StPO, § 62 Aufenthaltsg (Abschiebungshaft) oder Unterbringungsgesetze in Betracht. Liegen deren Voraussetzungen nicht vor, so ist die Person trotz Fortbestehens eines entgegenstehenden Sicherheitsbedürfnisses aus dem Gewahrsam zu entlassen.

NRW ist das einzige Bundesland, das bislang über diese Einschränkung in den Gewahrsamsvorschriften verfügt. Durch die Änderung in Nr. 3 wird zukünftig auch eine Verlängerung des Gewahrsams zur Gefahrenabwehr auf Grund des PolG möglich sein.

Absatz 2

Absatz 2 ermöglicht unter bestimmten Voraussetzungen und in den dort genannten Einzelfällen eine verlängerte Ingewahrsamnahme. Die Dauer ist abhängig von der Bedeutung des zu schützenden Rechtsguts sowie den Umständen des zu verhindernden Tatgeschehens. Daher wurde zur Abwehr einer unmittelbar bevorstehenden Straftat oder einer terroristischen Gefahr sowie zur Dursetzung einer Aufenthaltsvorgabe nach § 34b oder einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung nach § 34c bei Vorliegen einer terroristischen Gefahr eine Regelung in Nr. 1 geschaffen, welche die Möglichkeit einer Ingewahrsamnahme auf bis zu einem Monat ausgedehnt.

Sofern dies unerlässlich ist, um einen Platzverweis durchzusetzen und darüber hinaus Gefahr für die hochrangigen Rechtsgüter Leib, Leben oder Freiheit einer Person besteht, soll eine Ingewahrsamnahme nach der Neuregelung in Nr. 2 von bis zu sieben Tagen möglich sein.

Die Verlängerung der Frist rechtfertigt sich aus dem Charakter einer Ultima ratio -Maßnahme und auf Grund der Wertigkeit der Rechtsgüter. Das Bundesverfassungsgericht hat diese in seiner bereits zitierten Entscheidung zum BKAG ausdrücklich als überragend wichtige Rechtsgüter benannt (vgl. dort Rdn. 155).

Ebenfalls eine Erweiterung der Gewahrsamsfrist auf bis zu sieben Tagen beinhaltet die Neuregelung in Nr. 4. Wie bereits zur vorhergehenden Regelung erwähnt, handelt es sich bei dieser Maßnahme wie bei allen übrigen Ingewahrsamnahmen um Ultima ratio - Maßnahmen.

Die verlängerte Frist beruht zudem auf der besonderen Gefährlichkeit des prognostizierten Geschehens auf Grund seiner gewerbs- oder bandenmäßigen Begehung.

Darüber hinaus wurde in Nr. 3 die Möglichkeit einer Ingewahrsamnahme auf bis zehn Tagen in Fällen häuslicher Gewalt geschaffen, um einer Wohnungsverweisung bzw. einem Rückkehrverbot bis zum Ablauf der zehn Tagesfrist in § 34a Absatz 5 Geltung verschaffen zu können.

Schließlich wurde in der neugeschaffenen Regelung in Nr. 5 die Regelung des bisherigen Absatzes 2 zur Identitätsfeststellung modifiziert. Dabei wurde in einer abgestuften Regelung den Belangen der Polizeipraxis einerseits sowie dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz andererseits

Rechnung getragen. Die Regelung in Absatz 2 der derzeit geltenden Fassung, wonach die Dauer der Freiheitsentziehung zum Zwecke der Feststellung der Identität die Dauer von insgesamt 12 Stunden nicht überschreiten darf, wurde im Grundsatz beibehalten, jedoch nach polizeifachlichen Erfordernissen modifiziert. Denn die Klärung der Identität innerhalb der Frist von zwölf Stunden stößt in zahlreichen Fällen auf unüberwindbare Hindernisse.

Dies gilt zum Beispiel dann, wenn Passpapiere oder Passersatzpapiere auf ihre Echtheit geprüft werden müssen. Noch schwieriger gestaltet sich die Identitätsfeststellung, wenn ein Tatverdächtiger weder über Pass- noch Passersatzpapiere verfügt. Hier wird in zahlreichen Fällen die zwölfstündige Frist nicht ausreichen, um die Identität zweifelsfrei abklären zu können.

Darüber hinaus ist aus Anlass von Demonstrationen bekannt, dass der Umstand einer Zwölfstundenfrist gezielt ausgenutzt wird, um eine Identitätsfeststellung zu verhindern. Die Demonstranten behandeln im Vorfeld ihre Fingerkuppen mit Sekundenkleber oder Bitumen, um die Abnahme von Fingerabdrücken und damit die Identitätsfeststellungen zu verhindern. Ohne Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit ist eine Identitätsfeststellung innerhalb der Zwölfstundenfrist oder bis zum Ende des Tages nach dem Ergreifen nahezu unmöglich.

In Fällen wie diesen wird eine sofortige Unterscheidung vor Ort zwischen Gefahrverursachern einerseits, deren Identität nach der präventiven Regelung in § 12 PolG festgestellt werden soll und Tatverdächtigen andererseits, deren Identität nach der repressiven Regelung in § 163 b StPO festzustellen ist, nicht möglich sein, so dass zumindest dem Grundsatz nach eine einheitliche Frist für beide Personengruppen erforderlich ist. Im Grundsatz ist daher ein Gleichklang der in § 38 Absatz 2 PolG zu schaffenden Regelung mit § 163 Absatz 2 StPO anzustreben.

Hiervon wurden jedoch unter Beachtung der Regelung in Artikel 104 Absatz 2 GG Ausnahmen vorgesehen. Dabei wurde ein stufenweiser Ansatz gewählt. Sofern absehbar ist, dass die zur Verfügung stehenden zwölf Stunden nicht zur zweifelsfreien Abklärung der Identität ausreichen werden, ist daher vor deren Ablauf eine Verlängerung bei Gericht zu beantragen. Die RichterIn oder der Richter kann dann an Hand der Umstände des Einzelfalls eine Verlängerung der Freiheitsentziehung anordnen, deren Dauer durch die Regelung in Nr. 1 insoweit beschränkt ist, als die Gesamtdauer der Freiheitsentziehung nicht mehr als sieben Tage betragen darf. Sofern wie in den vorgenannten Fällen Anhaltspunkte für die Annahme bestehen, dass die Identitätsfeststellung vorsätzlich verhindert werden sollte, genügt es, wenn die zur Verlängerung der Freiheitsentziehung erforderliche richterliche Entscheidung innerhalb der in Artikel 104 Absatz 2 vorgesehenen Frist eingeholt wird. Diese Regelung wurde gewählt, um auch bei einer großen Anzahl von Personen eine Feststellung der Identität aller Personen zu gewährleisten.

Die genannten Zeiträume reichen in aller Regel aus, um die Hindernisse zu beseitigen und die Identität feststellen zu können.

Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit ist die Verlängerung des Gewahrsams auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken. Sie darf nicht dazu führen, dass die zur Klärung der Identität erforderlichen Maßnahmen nicht mehr mit derselben Dringlichkeit durchgeführt werden wie zuvor.

Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 58)

Durch die Ergänzung in Absatz 4 wird der dortige Waffenkatalog um sogenannte Distanzelektroimpulsgeräte (DEIG) ergänzt.

DEIG sind geeignet, aggressive und als gefährlich eingestufte Störer mit hoher Wahrscheinlichkeit schlagartig bewegungs- und handlungsunfähig zu machen. Die DEIG sind als Distanzmittel zu verwenden und werden in der Regel in einer Entfernung von bis zu max. 10 m eingesetzt. Durch den Einsatzmehrzweckstock EMS-A (insbesondere in der Nahdistanz), dem Reizstoffsprühgerät und - als ultima ratio - der Dienstwaffe, stehen den PVB aktuell schon Distanzmittel zur Verfügung, die durch die DEIG ergänzt werden.

Nach dem WaffG und damit der Entscheidung des Bundesgesetzgebers sind die DEIG als Waffe zu qualifizieren (siehe § 1 Abs. 2. Nr 2 lit. a und Abs. 4 WaffG i. V. m. Anlage 1, Abschnitt 1, Unterabschnitt 2, Nr. 1.2.1). Zwar sind die im WaffG vorgenommenen Einstufungen für die Bestimmung einer Waffe im Sinne des PolG NRW nicht verbindlich (§ 55 Abs. 1. Nr. 3 WaffG). In jedem Fall kommt dieser Einschätzung des Gesetzgebers für den vorliegenden Fall Indizwirkung zu.

Ziel der Aufnahme der DEIG in den Waffenkatalog ist es, die rechtliche Grundlage für die Erprobung in einem Pilotversuch zu schaffen. Die Erprobung soll wissenschaftlich begleitet und evaluiert werden.

Denkbare Einsatzszenarien unter Einsatz von DEIG könnten z. B. unmittelbar bevorstehende oder bereits andauernde physische Auseinandersetzungen sein mit

- körperlich oder technisch überlegenen Gewalttätern (schwergewichtige Gewalttäter, Kampfsportler, Kraftsportler, etc.)
- psychisch kranken Gewalttätern,
- Gewalttätern unter Alkohol- Drogen- oder Medikamenteneinfluss,
- gewalttätigen Personen mit Ansteckungsgefahr oder mit
- gewalttätigen Randalieren,
- Tätern, die Waffen im nichttechnischen Sinne einsetzen.

Zu Artikel 2:

Die einzuführenden Änderungen ermöglichen Maßnahmen, durch die das Grundrecht Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Abs. 1 i. V. m. Artikel 1 Abs. 1 des Grundgesetzes), auf Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 und 2 des Grundgesetzes), auf Wahrung des Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 des Grundgesetzes), auf Freizügigkeit (Artikel 11 des Grundgesetzes) und auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) eingeschränkt werden können.

Daher ist durch diese Regelung dem Zitiergebot Rechnung zu tragen.

Zu Artikel 3:

Die Vorschrift regelt das In-Kraft-Treten.