



Der Minister

Ministerium des Innern NRW, 40190 Düsseldorf

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

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/2448

Alle Abg

19. September 2019

Seite 1 von 1

Telefon 0211 871-3289

Telefax 0211 871-

**Entwurf eines 7. Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes des
Landes Nordrhein-Westfalen**

Zuleitung nach Maßgabe der Parlamentsinformationsvereinbarung

Anlage: Gesetzentwurf mit Begründung und Vorblatt

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

entsprechend Abschnitt I. Ziffer 1. der „Vereinbarung über die
Unterrichtung des Landtages durch die Landesregierung“ übersende ich
gleichzeitig mit der eingeleiteten Verbändeanhörung den von der
Landesregierung beschlossenen Entwurf eines 7. Gesetzes zur
Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen.

Mit freundlichen Grüßen


Herbert Reul

Dienstgebäude:
Friedrichstr. 62-80
40217 Düsseldorf

Lieferanschrift:
Fürstenwall 129
40217 Düsseldorf

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

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

Landtag Nordrhein-Westfalen

Drucksache

17. Wahlperiode

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Siebtes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen

A Problem

a) Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 24. Juli 2018 (2 BvR 309/15, 2 BvR 502/16) unterliegen jedenfalls nicht nur kurzfristige sog. 5-Punkt oder 7-Punkt-Fixierungen, bei denen die Bewegungsfreiheit der Betroffenen durch Fesselung der Gliedmaßen am Bett vollständig aufgehoben wird, besonders strengen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen. Unter anderem unterliegt die Anordnung einer nicht nur kurzfristigen Fixierung sämtlicher Gliedmaßen auch im Rahmen eines bereits bestehenden Freiheitsentziehungsverhältnisses einem Richtervorbehalt (BVerfG a.a.O. Rn. 69).

Die seitens des BVerfG aufgestellten Anforderungen können grundsätzlich auch auf andere Konstellationen staatlicher Freiheitsentziehungen übertragen werden. So stellt auch der Polizeigewahrsam einen Eingriff in das Grundrecht der Freiheit der Person dar. Um die Rechte der festgehaltenen Personen möglichst weitgehend und umfassend zu stärken und den Rechtsanwendern von Polizei und Justiz rechtssichere Handlungs- und Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung zu stellen, werden die verfassungsrechtlichen Anforderungen aus der genannten Entscheidung im Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG) umgesetzt.

b) Gleichzeitig wird das Innenministerium zum Erlass einer Rechtsverordnung zur Regelung des Vollzugs des Polizeigewahrsams ermächtigt. Das Rechtsregime des Gewahrsamsvollzugs

wird in Deutschland seit jeher im Wege untergesetzlicher Verwaltungsvorschriften ausgestaltet; so auch in Nordrhein-Westfalen in Gestalt der Polizeigewahrsamsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (RdErl. d. Innenministeriums - 43.57.01.08 - v. 20.3.2009). Um der hohen Bedeutung der Betroffenenrechte gerade bei der eingriffsintensiven Freiheitsentziehung nicht nur auf Umsetzungsebene, sondern auch im Polizeigesetz Rechnung zu tragen, sollen die Vollzugsvorschriften nun rechtsverbindlich auf der Rechtsquellenebene der Rechtsverordnung geregelt werden.

c) Aufgrund des großen Umfangs und der Bandbreite der polizeilichen Aufgaben und der gestiegenen aktuellen Herausforderungen, etwa durch die terroristische Gefährdungslage, muss der Einsatz von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten auf Aufgaben fokussiert werden, deren Wahrnehmung die in der polizeilichen Ausbildung erworbenen spezifischen Fähigkeiten und Kenntnisse erfordert. Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sollen daher im Gewahrsamsdienst entlastet werden, indem nun auch Bedienstete, die keine Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sind, hier eingesetzt werden können. Um diesen, in anderen Ländern schon seit Langem zulässigen Einsatz auch von Nicht-Beamten bei der polizeilichen Aufgabenerfüllung in Nordrhein-Westfalen zu ermöglichen, wird eine entsprechende Rechtsgrundlage im PolG geschaffen.

d) Mit dem Gesetz wird auch die Befristung der in § 15c geregelten Maßnahme der Datenerhebung durch den Einsatz körpernah getragener Aufnahmegeräte (sog. Bodycams) aufgehoben. § 15c ist am 15. Dezember 2016 in Kraft getreten und tritt am 31. Dezember 2019 außer Kraft, falls der Landtag diese Vorschrift nicht zuvor entfristet. Ausschlaggebend für die befristete Einführung waren die hohen Fallzahlen von Gewaltdelikten gegen Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte. Insoweit gibt es jedoch keinen Anlass, den dauerhaften Einsatz von Bodycams als präventives Mittel zur Reduzierung dieser Gewaltdelikte in Frage zu stellen. In Nordrhein-Westfalen nimmt die Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte seit Jahren stetig zu und hat ein besorgniserregendes Ausmaß erreicht.

Die Vorschrift und deren praktische Auswirkungen wurden zudem mittlerweile gemäß dem in § 15c Abs. 9 Satz 1 PolG näher spezifizierten gesetzlichen Auftrag evaluiert. Zum Ergebnis der Evaluierung siehe den entsprechenden Bericht an den Landtag (Vorlage 17/2315 vom 31.07.2019).

e) Im Zusammenhang mit automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenkontrollen hat das BVerfG am 18. Dezember 2018 entschieden, dass Identitätskontrollen an polizeilichen Kontrollstellen zur Verhütung von versammlungsrechtlichen Straftaten einen Eingriff in die Versammlungsfreiheit aus Art. 8 des Grundgesetzes darstellen und daher dem Zitiergebot unterfallen können (BVerfG Beschlüsse vom 18. Dezember 2018 - 1 BvR 2795/09 u. 1 BvR 3187/10, Rn. 62). Wenngleich die Beschlüsse unmittelbar nur die Rechtslage in Baden-Württemberg und Hessen betreffen, so kommt den Entscheidungen grundsätzliche Bedeutung zu. Daher wird Art. 8 des Grundgesetzes nun auch in die Zitervorschrift des PolG aufgenommen.

f) Schließlich dient das Gesetz noch der Einfügung redaktioneller Änderungen bzw. Klarstellungen.

B Lösung

Die notwendigen Änderungen werden mittels einer Einzelnovelle umgesetzt. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes ist:

1. Schaffung einer Ermächtigungsgrundlage samt verfahrensrechtlicher Sicherungen für die Vornahme von nicht nur kurzfristigen Fixierungen im Polizeigewahrsam,
2. Schaffung einer Verordnungsermächtigung für den Erlass von Regelungen zum Vollzug des Polizeigewahrsams,
3. Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den Einsatz von Angestellten im öffentlichen Dienst im Polizeigewahrsam,
4. Entfristung der in § 15c PolG geregelten Maßnahme der Datenerhebung durch den Einsatz körpernah getragener Aufnahmegерäte (sog. Bodycams).

C Alternativen

Keine. Insbesondere besteht ein fachliches Bedürfnis für die Vornahme von Fixierungen im Polizeigewahrsam. Unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bei der Umsetzung, stellen Fixierungen als Ultima Ratio effektive Maßnahmen zur Gefahrenabwehr in akuten Krisensituationen im Polizeigewahrsam dar. Ein vollständiger Verzicht würde im Falle einer erheblichen Eigen- oder Fremdgefährdung durch die festgehaltene Person die Gefahr der Verletzung hochrangiger Rechtsgüter aller Beteiligten begründen. In dem seitens des BVerfG entschiedenen Verfahren haben selbst diejenigen Ärzte, die die Möglichkeit einer deutlichen

Reduzierung von Fixierungen durch die Anwendung deeskalierender Methoden betont haben, einen vollständigen Verzicht auf Fixierungen oder funktionsäquivalente Maßnahmen in der Psychiatrie für ausgeschlossen gehalten (BVerfG 2 BvR 309/15, 2 BvR 502/16, Rn. 45). Dies gilt erst Recht für festgehaltene Personen im Polizeigewahrsam. Zwar sind auch hier die Betroffenen aufgrund von Alkohol- und/oder Drogenkonsum häufig in ihrer Einsichts- und Steuerungsfähigkeit eingeschränkt. Sie leiden jedoch jedenfalls in der Regel nicht gleichzeitig auch unter psychischen Erkrankungen. Wie das BVerfG im Zusammenhang mit der Rolle des natürlichen Willens der Betroffenen bei der Frage der Eingriffsqualität ausführt, empfinden gerade psychisch Kranke eine Freiheitsbeschränkung als besonders bedrohlich, weil deren Notwendigkeit ihnen nicht nähergebracht werden kann (a.a.O. Rn. 66 m.w.N.). Im Polizeigewahrsam aber wird festgehaltenen Personen eine Fixierung als Ultima Ratio angedroht und auch dargelegt, dass diese aufgehoben wird, sobald sie ihr gefährliches Verhalten einstellen. Anders als im Falle von psychischen Krankheiten liegen bei festgehaltenen Personen, bei denen keine Zweifel an der Gewahrsamsfähigkeit bestehen, grundsätzlich die Voraussetzungen dafür vor, dass sie die Gründe für eine Fixierung samt den Voraussetzungen für deren Lösung zumindest im Kern kognitiv erfassen können. Insbesondere ist bei rauschbedingten Anwendungsfällen davon auszugehen, dass eine etwaige Einschränkung der Einsichts- und Steuerungsfähigkeit mit fortschreitender Ernüchterung nachlässt.

D Kosten

Aufgrund des Richtervorbehaltes bei nicht nur kurzfristigen Fixierungen bedarf es einer Ausweitung der vorhandenen richterlichen Bereitschaftsdienste sowie der zusätzlichen Einrichtung bislang nicht vorhandener Bereitschaftsdienste in der Zeit zwischen 6 und 21 Uhr. Ob die Anordnung eines Richtervorbehalts für Fixierungen im Polizeigewahrsam zu einer wesentlichen Erhöhung der bereits im Gesetzentwurf zur Verbesserung des Rechtsschutzes bei Fixierungen im Justiz- und Maßregelvollzug und bei öffentlich-rechtlichen Unterbringungen in psychiatrischen Einrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen (LT-Drs. 17/5011) vorgesehenen Haushaltsmittel führt, lässt sich derzeit noch nicht zuverlässig feststellen. Die Prognose hängt maßgeblich davon ab, in wie vielen Fällen eine (vorherige oder nachträgliche) richterliche Befassung erforderlich ist bzw. in wie vielen eine solche entbehrlich ist, weil die in der polizeilichen Praxis sehr häufig vorkommende Konstellation der Anordnung bei Gefahr im Verzug und Entbehrlichkeit der richterlichen Entscheidung wegen Zeitablaufes einschlägig ist. Ein weiterer personeller Mehrbedarf, der zu gegebener Zeit zu berücksichtigen wäre, ist daher nicht auszuschließen.

E **Zuständigkeit**

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

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

Keine.

G **Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte**

Keine.

H **Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen**

Keine Auswirkungen.

I **Befristung**

Das Gesetz enthält keine Befristung.

205

Siebtens Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen

Vom X. Monat 2019

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

Artikel 1

Das Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 2003 (GV. NRW. S. 441), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Dezember 2018 (GV. NRW. S. 741, ber. 2019 S. 23) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 7 werden nach den Wörtern „Freiheit der Person (Artikel 2 Abs. 2 des Grundgesetzes),“ die Wörter „Versammlungsfreiheit (Artikel 8 des Grundgesetzes),“ eingefügt.
2. In § 15b Satz 5 wird die Angabe „Abs. 6 und 7“ durch die Angabe „Abs. 2 und 3“ ersetzt.
3. § 15c wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Dies gilt nicht, wenn die Aufzeichnungen

 1. zur Gefahrenabwehr,
 2. zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten oder
 3. auf Verlangen der betroffenen Person für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit von aufgezeichneten polizeilichen Maßnahmenbenötigt werden.“

b) Absatz 9 wird aufgehoben.

4. § 19 Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.

5. § 20c wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 8 Satz 7 werden die Wörter „oder sechs Monate nach Erteilung der gerichtlichen Zustimmung nach § 33 Absatz 4 Satz 7“ gestrichen.

b) Absatz 12 wird Absatz 10.

6. In § 23 Absatz 3 Satz 2 wird das Wort „und“ nach der Angabe „24a“ gestrichen.

7. § 31 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 Satz 1 wird aufgehoben.

b) Absatz 5 wird aufgehoben.

8. § 33 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 8 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

bb) Folgende Nummer 9 wird angefügt:

„9. des § 31 die Personen, gegen die nach Abschluss der Rasterfahndung weitere Maßnahmen durchgeführt wurden.“

b) In Absatz 4 Satz 1 wird die Angabe „Satz 1“ gestrichen.

9. In § 33b Absatz 2 wird die Angabe „8“ durch die Angabe „9“ ersetzt.

10. In § 34b Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe a werden nach der Angabe „Satz 1“ die Angabe „Alternative 1“ eingefügt und die Angabe „Nummer 1“ durch die Wörter „Satz 1 Alternative 2“ ersetzt.

11. Dem § 37 werden die folgenden Absätze 4 und 5 angefügt:

„(4) Für Fixierungen sämtlicher Gliedmaßen, durch die die Bewegungsfreiheit der festgehaltenen Person absehbar nicht nur kurzfristig aufgehoben wird, gelten § 69 Abs. 7 und § 70 Absatz 4 des Strafvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen vom 13. Januar 2015 (GV. NRW. S. 76), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 2. Juli 2019 (GV. NRW. S. 339)

geändert worden ist, entsprechend. Fixierungen nach Satz 1 bedürfen der richterlichen Anordnung. Bei Gefahr im Verzug darf die in der Gewahrsamseinrichtung Aufsicht führende Polizeivollzugsbeamtin oder der Aufsicht führende Polizeivollzugsbeamte die Anordnung vorläufig treffen. Die richterliche Entscheidung ist unverzüglich nachzuholen, im Übrigen gilt § 70 Absatz 5 Satz 4 und 5 des Strafvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen entsprechend. Für die Anordnung ist das Amtsgericht zuständig, in dessen Bezirk sich die Gewahrsamseinrichtung befindet. Das Verfahren richtet sich nach den Vorschriften des 7. Buches (Verfahren in Freiheitsentziehungssachen) des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Bei Fixierungen nach Satz 1 ist stets eine durchgängige persönliche Beobachtung zu gewährleisten.

(5) Aufgaben im Polizeigewahrsam können zur Unterstützung der Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten auch durch Bedienstete der Polizei, die nicht Polizeivollzugsbeamtinnen oder Polizeivollzugsbeamte sind, wahrgenommen werden. Das Innenministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung den Umfang der diesen Bediensteten zustehenden polizeilichen Befugnisse zu bestimmen sowie weitere Regelungen für den Vollzug der Freiheitsentziehung im Polizeigewahrsam zu treffen.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Düsseldorf, den X. Monat 2019

Die Landesregierung
Nordrhein-Westfalen

Der Ministerpräsident
Armin L a s c h e t

Der Minister des Innern
Herbert R e u l

Begründung:

Allgemeiner Teil

a) Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in seiner Entscheidung vom 24. Juli 2018 (2 BvR 309/15; 2 BvR 502/16) Anforderungen an sog. Fixierungen im Rahmen der Unterbringung in öffentlich-rechtlichen Einrichtungen aufgestellt. Demnach unterliegen jedenfalls nicht nur kurzfristige sog. 5-Punkt oder 7-Punkt-Fixierungen, bei denen die Bewegungsfreiheit der Betroffenen durch Fesselung der Gliedmaßen am Bett vollständig aufgehoben wird, besonders strengen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen. Sie müssen auf eine hinreichend bestimmte Rechtsgrundlage gestützt werden und bedürfen neben der strikten Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auch expliziter verfahrensmäßiger Sicherungen. Unter anderem unterliegt die Anordnung einer nicht nur kurzfristigen Fixierung sämtlicher Gliedmaßen auch im Rahmen eines bereits bestehenden Freiheitsentziehungsverhältnisses einem Richtervorbehalt (BVerfG a.a.O. Rn. 69).

Die tatsächlichen Umstände, die der genannten Entscheidung zu Grunde liegen, sind hinsichtlich der daraus folgenden verfassungsrechtlichen Implikationen in wesentlichen Teilen allgemeiner Natur. Dementsprechend können die seitens des BVerfG aufgestellten Anforderungen auch auf andere Konstellationen staatlicher Freiheitsentziehungen übertragen werden. Auch der Polizeigewahrsam stellt einen Eingriff in das Grundrecht der Freiheit der Person dar. Während des Vollzugs des Polizeigewahrsams kann es zum Zwecke des Schutzes besonders wichtiger Rechtsgüter, etwa zur Abwendung drohender gewichtiger Gesundheitsschädigungen sowohl der festgehaltenen Person als auch der im Gewahrsamsdienst eingesetzten Personen, notwendig sein, die festgehaltene Person mittels Fesselung der Gliedmaßen zu fixieren. Zwar werden im Polizeigewahrsam des Landes Nordrhein-Westfalen keine sog. 5-Punkt bzw. 7-Punkt-Fixierungen vorgenommen. Allerdings können auch andere Arten der Fixierung zu der seitens des BVerfG beschriebenen vollständigen Aufhebung der Bewegungsfreiheit nach jeder Richtung hin führen. Um die Rechte der festgehaltenen Personen möglichst weitgehend und umfassend zu stärken und den Rechtsanwendern von Polizei und Justiz rechtssichere Handlungs- und Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung zu stellen, werden die verfassungsrechtlichen Anforderungen aus der genannten Entscheidung im Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG) umgesetzt.

b) Gleichzeitig wird das Innenministerium zum Erlass einer Rechtsverordnung zur Regelung des Vollzugs des Polizeigewahrsams ermächtigt. Das Rechtsregime des Gewahrsamsvollzugs

wird in Deutschland seit jeher im Wege untergesetzlicher Verwaltungsvorschriften ausgestaltet, so auch in Nordrhein-Westfalen in Gestalt der Polizeigewahrsamsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (RdErl. d. Innenministeriums - 43.57.01.08 - v. 20.3.2009). Mit dem am 20. Dezember 2018 in Kraft getretenen Gesetz zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen - Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (GV. NRW. S. 684) wurde der Polizeigewahrsam rechtlich umgestaltet. Durch die Einführung neuer Gewahrsamstatbestände und die Ausweitung der Gewahrsamshöchstfristen bietet das Polizeigesetz im Ländervergleich moderate sowie in rechtlicher und polizeifachlicher Sicht moderne und rechtssichere Regelungen. Um der hohen Bedeutung der Betroffenenrechte gerade bei der eingriffsintensiven Freiheitsentziehung nicht nur auf Umsetzungsebene, sondern auch im Polizeigesetz Rechnung zu tragen, sollen die Vollzugsvorschriften nun rechtsverbindlich auf der Rechtsquellenebene der Rechtsverordnung geregelt werden.

c) Aufgrund des großen Umfangs und der Bandbreite der polizeilichen Aufgaben und der gestiegenen aktuellen Herausforderungen, etwa durch die terroristische Gefährdungslage, muss der Einsatz von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten auf Aufgaben fokussiert werden, deren Wahrnehmung die in der polizeilichen Ausbildung erworbenen spezifischen Fähigkeiten und Kenntnisse erfordert. Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sollen daher im Gewahrsamsdienst entlastet werden, indem nun auch Bedienstete, die keine Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sind, hier eingesetzt werden können. Um diesen, in zahlreichen anderen Ländern schon seit Langem zulässigen Einsatz auch von Nicht-Beamten bei der polizeilichen Aufgabenerfüllung in Nordrhein-Westfalen zu ermöglichen, wird eine entsprechende Rechtsgrundlage im PolG geschaffen. Die Länder Berlin, Niedersachsen, Hessen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Saarland, Rheinland-Pfalz und Bremen verfügen über Rechtsgrundlagen, die die Übertragung polizeilicher Aufgaben auf Personen, die nicht Polizeivollzugsbeamte sind, zulassen. In Berlin, Niedersachsen, Hessen und Sachsen können solche Personen auch bei der Gefangenenbewachung bzw. im Gewahrsamsdienst eingesetzt werden. Anders als in diesen Ländern werden jedoch in Nordrhein-Westfalen keine neuen statusrechtlichen Kategorien polizeilicher Akteure nach Vorbild der Hilfs- bzw. Wachpolizei eingeführt.

d) Mit dem Gesetz wird auch die Befristung der in § 15c geregelten Maßnahme der Datenerhebung durch den Einsatz körpernah getragener Aufnahmegерäte (sog. Bodycams) aufgehoben. § 15c ist am 15. Dezember 2016 in Kraft getreten und tritt am 31. Dezember 2019 außer Kraft, falls der Landtag diese Vorschrift nicht zuvor entfristet. Ausschlaggebend

für die befristete Einführung waren die hohen Fallzahlen von Gewaltdelikten gegen Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte. Insoweit gibt es jedoch keinen Anlass, den dauerhaften Einsatz von Bodycams als präventives Mittel zur Reduzierung dieser Gewaltdelikte in Frage zu stellen. In Nordrhein-Westfalen nimmt die Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte seit Jahren stetig zu und hat ein besorgniserregendes Ausmaß erreicht. Verzeichnete das Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen im Jahre 2017 schon die sehr hohe Anzahl von 9026 Fällen (Gewaltdelikte gegen Polizeivollzugsbeamte insgesamt), so waren es im Jahr 2018 sogar noch mehr, nämlich 9308 Delikte. Das entspricht einer Steigerungsrate von 3,12%.

Die Vorschrift und deren praktische Auswirkungen wurden zudem mittlerweile gemäß dem in § 15c Abs. 9 Satz 1 PolG näher spezifizierten gesetzlichen Auftrag evaluiert. Zum Ergebnis der Evaluierung siehe den Bericht an den Landtag (Vorlage 17/2315 vom 31.07.2019).

e) Im Zusammenhang mit automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenkontrollen hat das BVerfG Ende 2018 entschieden, dass Identitätskontrollen an polizeilichen Kontrollstellen zur Verhütung von versammlungsrechtlichen Straftaten einen Eingriff in die Versammlungsfreiheit aus Art. 8 des Grundgesetzes darstellen und daher dem Zitiergebot unterfallen können (BVerfG Beschlüsse vom 18. Dezember 2018 - 1 BvR 2795/09 u. 1 BvR 3187/10, Rn. 62). Wenngleich die Beschlüsse unmittelbar nur die Rechtslage in Baden-Württemberg und Hessen betreffen, so kommt den Entscheidungen grundsätzliche Bedeutung zu. In Nordrhein-Westfalen dürfen Kontrollstellen nach § 12 Abs. 1 Nr. 4 PolG eingerichtet werden. Daher wird Art. 8 des Grundgesetzes nun auch in die mit dem Zitiergebot korrespondierende Vorschrift § 7 PolG aufgenommen.

f) Schließlich dient das Gesetz noch der Einfügung redaktioneller Änderungen bzw. Klarstellungen. Am 29. Dezember 2019 ist das Gesetz zur Anpassung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden (GV. NRW. S. 741) in Kraft getreten. Zuvor war bereits am 20. Dezember 2018 das Gesetz zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen - Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (GV. NRW. S. 684) in Kraft getreten. Beide Gesetze beinhalten zahl- und umfangreiche Regelungen und wurden im parlamentarischen Verfahren jeweils abgeändert. Die im parlamentarischen Verfahren gesondert behandelten Gesetzgebungsverfahren nehmen im Bereich des polizeilichen Datenschutzes inhaltlich aufeinander Bezug. Im Zuge der ersten praktischen Umsetzung der Gesetze hat sich vereinzelt in diesem Bereich ein redaktioneller Änderungsbedarf bzw. ein

Änderungsbedarf aus Gründen der Klarstellung anhand der gesetzgeberischen Intention gezeigt, der mit diesem Gesetz umgesetzt wird.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Nummer 1 (§ 7)

Im Zusammenhang mit automatisierten Kraftfahrzeugkennzeichenkontrollen hat das BVerfG Ende 2018 entschieden, dass Identitätskontrollen an polizeilichen Kontrollstellen zur Verhütung von versammlungsrechtlichen Straftaten einen Eingriff in die Versammlungsfreiheit aus Art. 8 des Grundgesetzes darstellen und daher dem Zitiergebot unterfallen können (BVerfG Beschlüsse vom 18. Dezember 2018 - 1 BvR 2795/09 u. 1 BvR 3187/10, Rn. 62). In § 7 ist das Grundrecht der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 des Grundgesetzes bisher nicht genannt. Diese Einbeziehung erfolgt nun mit dem Gesetz. Das BVerfG hat die Parallelregelung des § 18 Abs. 2 Nr. 5 des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung wegen Verstoßes gegen das Zitiergebot nicht für nichtig, sondern für mit der Verfassung unvereinbar erklärt und die Fortgeltung der Norm bis zum 31. Dezember 2019 angeordnet. Im Übrigen hat es die hier in Frage stehenden Vorfeldkontrollen für verfassungsgemäß erklärt. Insbesondere müssen sie nicht auf Fälle, in denen eine Gefahr unmittelbar bevorsteht beschränkt werden, da sie die selbstbestimmte Durchführung der Versammlung als solche nicht beeinträchtigen und diese schützen (vgl. BVerfG 1 BvR 142/15 Rn. 136).

Nummer 2 (§ 15b)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. Mit dem Gesetz zur Anpassung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden (GV. NRW. S. 741) wurden die in § 15b Satz 5 in Bezug genommenen Regelungen des § 24 Absatz 5 und 6 aufgehoben. Der Regelungsinhalt der Vorschriften wurde in § 24 Absatz 1 und 2 überführt.

Nummer 3 (§ 15c)

Buchstabe a)

Die von einer Datenaufzeichnung betroffene Person kann ein Interesse daran haben, dass die Aufzeichnungen nicht gelöscht werden. Daher werden die in Absatz 4 Satz 2 aufgezählten Fallkonstellationen für einen Aufschub der Löschung um den Fall erweitert, dass die betroffene

Person dies aus den genannten Gründen verlangt. Die ausdrückliche Aufnahme einer entsprechenden Regelung ist angebracht, da die in § 32 Absatz 3 enthaltenen Regelungen einen einstweiligen Datenerhalt auf Verlangen der betroffenen Person bisher nicht vorsehen. Die Einführung der Regelung, die auf den Erhalt der Daten zu Beweissicherungszwecken zielt, vervollständigt damit das bestehende Instrumentarium datenschutzrechtlicher Betroffenenrechte. So soll die nachträgliche Bewertung der Situation, ggf. auch unter Einbeziehung von rechtlicher Beratung, erleichtert werden. Die Aufnahme der zusätzlichen Regelung machte eine Neufassung des Satzes 2 notwendig. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurden die Ausnahmen von der in Absatz 4 Satz 1 angeordneten Löschpflicht in Satz 2 in einzelne Nummern aufgenommen. Die bereits bestehenden Ausnahmen von der Löschpflicht bleiben dabei unverändert. Mit dieser Änderung wird eine Ankündigung der Landesregierung aus dem Koalitionsvertrag der NRW Koalition 2017-2022 umgesetzt.

Buchstabe b)

Mit der Änderung wird die bisher in § 15c Abs. 9 Satz 3 enthaltene Regelung zum Außer-Kraft-Treten der Vorschrift am 31. Dezember 2019 aufgehoben und die Maßnahme damit, wie im Koalitionsvertrag der NRW Koalition 2017-2022 angekündigt, dauerhaft eingeführt. Die Maßnahme der Datenerhebung durch den Einsatz körpernah getragener Aufnahmegeräte (sog. Bodycams) stellt ein wichtiges und zeitgemäßes Instrument der polizeilichen Eigensicherung dar. Es ist mehr denn je zum Schutz und zur Stärkung der Rechte von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten notwendig, denn die für die Einführung der am 15. Dezember 2016 in Kraft getretenen Vorschrift maßgebliche hohe Anzahl von Gewaltdelikten gegen Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte hat nicht ab-, sondern leider zugenommen. Verzeichnete das Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen im Jahre der Einführung der Maßnahme 2017 schon die sehr hohe Anzahl von 9026 Fällen (Gewaltdelikte gegen Polizeivollzugsbeamte insgesamt), so waren es im Jahr 2018 sogar noch mehr, nämlich 9308 Delikte. Das entspricht einer Steigerungsrate von 3,12%. Das hohe Niveau der Gewaltdelikte in Nordrhein-Westfalen entspricht auch dem bundesweiten Negativtrend. Die Zahl der bundesweit im Jahr 2018 erfassten Gewalttaten ist auf 38.109 Fälle gestiegen. Gegenüber dem Vorjahr (2017: 36.441 Fälle) bedeutet dies einen Anstieg um 4,6% (Auszug aus dem Bundeslagebild für 2018 „Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamtinnen/-beamte“ des Bundeskriminalamtes).

Gleichzeitig mit der Aufhebung der in § 15c Abs. 9 Satz 3 enthaltenen Befristung werden auch die Regelungen zur Evaluierung in § 15c Abs. 9 Satz 1 und 2 aufgehoben, da die Evaluierung

mittlerweile abgeschlossen ist und der entsprechende Bericht dem Landtag vorliegt (Vorlage 17/2315 vom 31.07.2019).

Nummer 4 (§ 19)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. Mit dem Gesetz zur Anpassung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden (GV. NRW. S. 741) wurden die in § 19 Absatz 2 Satz 2 in Bezug genommenen Regelungen des § 16 Absatz 2 Satz 2 und 3 aufgehoben. Der Regelungsinhalt der Vorschriften wurde in § 22b überführt.

Nummer 5 (§ 20c)

a) Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. § 20c Absatz 8 Satz 7 verweist in seiner zweiten Alternative auf § 33 Absatz 4 Satz 7. Gegenstand der Regelung ist die Aufbewahrungsfrist der Dokumentation der Erfassung und Löschung kernbereichsrelevanter Daten im Rahmen der (Quellen-) Telekommunikationsüberwachung. Die zweite Alternative sollte eine Löschung frühestens sechs Monate nach einer gerichtlichen Entscheidung über ein endgültiges Absehen von der Benachrichtigung der Betroffenen ermöglichen. Ein solches endgültiges Absehen von der Benachrichtigung ist allerdings im PolG NRW nicht vorgesehen. Der entsprechende § 33 Absatz 4 Satz 7 des Gesetzentwurfs der Landesregierung (Drs. 17/2576) ist aufgrund des Änderungsantrags der der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP (Drs. 17/4490) vor der Beschlussfassung des Landtags gestrichen worden. Der Verweis geht also materiell-rechtlich ins Leere.

b) Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, mit der der Regelungsinhalt des § 20c Absatz 12 in § 20c Absatz 10 überführt wird. Dies ist im Sinne einer übersichtlichen Regelungstechnik sinnvoll, da § 20c Absatz 10 und 11 in der bisherigen Fassung nicht belegt sind.

Nummer 6 (§ 23)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Nummer 7 (§ 31)

a) Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. Mit dem Gesetz zur Anpassung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden (GV. NRW. S. 741) wurden die in § 31 Absatz 3 Satz 1 in

Bezug genommenen Regelungen des § 16 Absatz 2 Satz 2 und 3 aufgehoben. Der Regelungsinhalt der Vorschriften wurde in § 22b überführt.

b) Die in § 31 Absatz 5 Satz 1 geregelte Benachrichtigungspflicht wurde mit Artikel 1 des Gesetzes zur Anpassung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden vom 18. Dezember 2018 (GV. NRW S. 741) in die zentrale Vorschrift des § 33 überführt. Eine Einzelregelung in § 31 ist damit überflüssig. Bei der Aufhebung des Satzes 2 handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung zur durch Artikel 1 des Gesetzes zur Anpassung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden vom 18. Dezember 2018 (GV. NRW S. 741) erfolgten Aufhebung des § 17 Absatz 5 und 6.

Nummer 8 (§ 33)

a) Durch die neue Nummer 9 erfolgt eine auf die Maßnahme des § 31 bezogene Konkretisierung der in § 33 Absatz 1 angeordneten Benachrichtigungspflicht. Die neue Nummer 9 entspricht inhaltlich der mit der Nummer 7b) aufgehobenen Regelung des § 31 Absatz 5 Satz 1.

b) Durch die Änderung wird klargestellt, dass die weitere Zurückstellung der Benachrichtigung sowohl in den Fällen des Absatz 2 Satz 1, als auch in den Fällen des Absatz 2 Satz 2 der richterlichen Zustimmung unterliegt.

Nummer 9 (§ 33b)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zur Aufnahme der Nummer 9 in § 33 Absatz 1.

Nummer 10 (§ 34b)

Es handelt sich um eine klarstellende Änderung, welche verdeutlicht, dass sich Absatz 3 Nr. 2 Buchstabe a) auf beide in Absatz 1 geregelten Varianten der Aufenthaltsvorgabe, nämlich des Aufenthaltsgebotes nach Satz 1 Alternative 1 und des Aufenthaltsverbotes nach Satz 1 Alternative 2 bezieht.

Nummer 11 (§ 37)

(Zu Absatz 4)

Durch die Einfügung des neuen Absatz 4 werden die materiellen Voraussetzungen normiert, unter denen Fixierungen, bei denen die Bewegungsfreiheit der Betroffenen durch Fesselung der Gliedmaßen vollständig aufgehoben wird, zulässig sind.

Während des Vollzugs des Polizeigewahrsams kann es notwendig sein, die festgehaltene Person mittels Fesselung der Gliedmaßen zu fixieren. Aufgrund der Eingriffsintensität einer solchen Maßnahme kommt sie nur ausnahmsweise und nur als Ultima Ratio in Betracht. Hierfür müssen gewichtige Gründe in Form von erheblichen Rechtsgutgefährdungen sprechen. So gibt es beispielsweise Situationen, in denen die festgehaltene Person bereits damit begonnen hat, sich selbst oder andere erheblich zu verletzen bzw. sich bereits Verletzungen zugefügt hat und nicht willens ist, die Verletzungshandlungen zu beenden. Die bloß theoretisch bestehende Möglichkeit von Selbst- bzw. Drittverletzungshandlungen reicht nach wie vor für die Vornahme einer solchen Fixierung nicht aus.

Bisher existieren keine gesetzlichen Regelungen zu Fixierungen im Polizeigewahrsam. Mit dem Gesetz zur Verbesserung des Rechtsschutzes bei Fixierungen im Justiz- und Maßregelvollzug und bei öffentlich-rechtlichen Unterbringungen in psychiatrischen Einrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 2. Juli 2019 (GV. NRW. S. 339) wurden Regelungen zur Umsetzung der Vorgaben des BVerfG aus dem Urteil vom 24. Juli 2018 (2 BvR 309/15, 2 BvR 502/16) u.a. in das Strafvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen (StVollzG) eingeführt. Dort, wo die tatsächlichen Umstände und rechtlichen Anwendungsbereiche vergleichbar sind, werden die Regelungen durch einen Verweis auf die entsprechenden Regelungen im Strafvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen eingeführt. Dort wo es in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht angebracht ist, werden eigene Regelungen im PolG getroffen.

Zudem wird der Anwendungsbereich im PolG aus Gründen der Rechtsklarheit spezifisch mit Blick auf Fixierungen im Polizeigewahrsam präzisiert. Während § 70 Abs. 5 Satz 1 StVollzG auf Fixierungen abstellt, durch die die Bewegungsfreiheit der Gefangenen absehbar nicht nur kurzfristig aufgehoben wird, wird im § 37 Abs. 4 Satz 1 spezifisch Bezug auf die Ausführungen des BVerfG zur Eingriffsintensität von Freiheitsentziehungen genommen. Dieser speziell auf das PolG bezogenen Legaldefinition liegt die Tatsache zu Grunde, dass im Polizeigewahrsam keine 5-Punkt oder 7-Punkt-Fixierungen vorgenommen werden. Die Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgaben setzt daher im Sinne der Rechtsklarheit eine spezifische Übertragung auf die tatsächlichen Umstände im Polizeigewahrsam voraus. Nach dem BVerfG liegt eine Freiheitsentziehung dann vor, wenn die Bewegungsfreiheit nach jeder Richtung hin aufgehoben wird (BVerfG a.a.O. Rn. 67). Jedenfalls eine 5-Punkt- oder 7-Punkt-Fixierung, bei

der sämtliche Gliedmaßen des Betroffenen mit Gurten am Bett festgebunden werden, stellt eine Freiheitsentziehung im Sinne von Art. 104 Abs. 2 GG dar (a.a.O. Rn. 68). Durch Präzisierung des gesetzlichen Anwendungsbereiches werden damit die spezifischen Ausführungen des BVerfG zur Fixierung sämtlicher Gliedmaßen im Sinne der Rechtsklarheit in das Gesetz aufgenommen. Fixierungsmaßnahmen, die die Bewegungsfreiheit nur einschränken, sind nicht erfasst. Darunter fallen zum Beispiel Fixierungen an weniger als an allen vier Gliedmaßen oder auch Fesselungen.

Das Kriterium, dass die Maßnahme absehbar nicht nur kurzfristig andauert, erfüllt die strengen Anforderungen, die das BVerfG zur Rechtfertigung des Eingriffs in das Freiheitsgrundrecht aufgestellt hat. Von einer kurzfristigen Maßnahme ist in der Regel auszugehen, wenn sie absehbar die Dauer von ungefähr einer halben Stunde nicht überschreitet (BVerfG a.a.O. Rn. 68).

§ 69 Abs. 7 StVollzG, auf den § 37 Abs. 4 Satz 1 verweist, enthält eine verfassungskonforme Ermächtigungsgrundlage für die Vornahme von Fixierungen. Sie ist hinreichend bestimmt, verhältnismäßig und enthält mit der Voraussetzung des Vorliegens der Gefahr einer gegenwärtigen erheblichen Selbstgefährdung oder einer vom Gefangenen ausgehenden erheblichen Gefährdung bedeutender Rechtsgüter eine mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben in Einklang stehende sehr hohe Eingriffsschwelle. Das BVerfG hat die Fixierung zur Abwendung einer drohenden Gesundheitsschädigung sowohl des Betroffenen als auch anderer Personen ausdrücklich für zulässig erachtet (BVerfG a.a.O. Rn. 75).

Die ebenfalls in den Gesetzesverweis einbezogene Vorschrift des § 70 Abs. 4 StVollzG statuiert eine Pflicht zur (Nach-) Besprechung der Fixierung mit der festgehaltenen Person (Satz 1 und 2) sowie eine Pflicht des im Polizeigewahrsam eingesetzten Personals, die betroffene Person nach Beendigung einer Fixierung darüber zu belehren, dass sie die Zulässigkeit der Fixierung nachträglich gerichtlich überprüfen zu lassen kann. Diese Verpflichtung folgt aus dem Freiheitsgrundrecht. Nur so ist gewährleistet, dass sich die betroffene Person bewusst ist, dass sie auch noch nach Erledigung der Maßnahme ihre gerichtliche Überprüfung herbeiführen kann. (BVerfG a.a.O. Rn. 85).

In § 37 Abs. 4 Satz 2 werden die fraglichen Fixierungen unter Richtervorbehalt gestellt. Das BVerfG hat entschieden, dass die nicht nur kurzfristige Fixierung sämtlicher Gliedmaßen auch im Rahmen eines bestehenden Freiheitsentziehungsverhältnisses als eigenständige Freiheitsentziehung zu qualifizieren ist, die den Richtervorbehalt abermals auslöst (BVerfG

a.a.O. Rn. 69). Zwar ist Art. 104 Abs. 2 GG unmittelbar geltendes und anzuwendendes Recht. Nach der Entscheidung des BVerfG besteht jedoch eine Verpflichtung des Gesetzgebers zur Ausgestaltung des Richtervorbehaltes aus Gründen der Rechtssicherheit (BVerfG a.a.O. Rn. 95). Anders als in § 70 Abs. 5 Satz 1 StVollzG bedarf es nach § 37 Abs. 4 Satz 2 neben einer richterlichen Anordnung nicht einer zusätzlichen ärztlichen Stellungnahme. Nach § 27 Abs. 2 Satz 7 in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Satz 1 und 2 der Polizeigewahrsamsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (RdErl. d. Innenministeriums - 43.57.01.08 - v. 20.3.2009) ist die Gewahrsamsfähigkeit festgehaltener Personen auch bei Fixierungen in Zweifelsfällen von der Polizei unverzüglich durch einen Arzt feststellen zu lassen. Damit unterliegen praktisch alle Fälle, in denen eine absehbar nicht nur kurzfristige Fixierung sämtlicher Gliedmaßen notwendig ist, bereits nach geltender Erlasslage dem Erfordernis einer ärztlichen Begutachtung. Das Ergebnis der ärztlichen Untersuchung der Gewahrsamsfähigkeit muss nach § 5 Abs. 3 Satz 1 der Polizeigewahrsamsordnung dokumentiert werden und ist damit bei einer richterlichen Anordnung bzw. nachträglichen richterlichen Entscheidung (in Fällen von Gefahr im Verzug s.u.) dem Gericht vorzulegen.

Nach § 37 Abs. 4 Satz 3 kann die Fixierung bei Gefahr im Verzug von der Aufsicht führenden Polizeivollzugsbeamtin/ dem Aufsicht führenden Polizeivollzugsbeamten angeordnet werden. Da die Anordnung einer Fixierung im dargestellten Sinne nach § 37 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 69 Abs. 7 StVollzG das Vorliegen einer gegenwärtigen erheblichen Selbstgefährdung oder einer vom Gefangenen ausgehenden erheblichen Gefährdung bedeutender Rechtsgüter voraussetzt, wird regelmäßig Gefahr im Verzug anzunehmen sein. (Vgl. BVerfG a.a.O. Rn. 98).

Daher ist die Übertragung der Notanordnungscompetenz auf diese Beamten sachgerecht. Die Polizeigewahrsame sind rund um die Uhr von einer/ einem Aufsicht führenden Polizeivollzugsbeamtin/ Polizeivollzugsbeamten besetzt. Diese Beamten verfügen sowohl über die notwendige Sachnähe als auch Fachkenntnis um das Vorliegen der gesetzlichen Fixierungsvoraussetzungen im konkreten Einzelfall beurteilen zu können.

Bei Gefahr im Verzug ist die erforderliche richterliche Entscheidung nach § 37 Abs. 4 Satz 4 unverzüglich nachzuholen. Der Verweis im zweiten Halbsatz auf § 70 Abs. 5 Satz 4 und 5 StVollzG hat zur Folge, dass die richterliche Entscheidung nicht mehr erforderlich ist, wenn bereits zu Beginn der Maßnahme abzusehen ist, dass die Entscheidung erst nach Wegfall des Grundes der Maßnahme ergehen wird, oder die Maßnahme vor Herbeiführung der Entscheidung tatsächlich beendet und auch keine Wiederholung zu erwarten ist. Dies entspricht den verfassungsrechtlichen Vorgaben. In diesen Fällen würde die festgehaltene Person durch

die Einhaltung des Verfahrens nicht besser, sondern schlechter gestellt, weil eine sachlich nicht mehr gerechtfertigte Freiheitsentziehung durch die Notwendigkeit einer nachträglichen richterlichen Entscheidung verlängert würde. Auch hat die nachträgliche richterliche Entscheidung die Fortdauer der Maßnahme zum Gegenstand und dient nicht alleine der Überprüfung der nichtrichterlichen Anordnung einer Maßnahme, die sich erledigt hat (BVerfG a.a.O. Rn. 101).

In § 37 Abs. 4 Satz 5 wird schließlich bestimmt, dass das Amtsgericht, in dessen Bezirk sich die Gewahrsamseinrichtung befindet, für die richterliche Anordnung zuständig ist. Zudem werden die Verfahrensvorschriften des 7. Buches des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) für entsprechend anwendbar erklärt. Die Ausgestaltung der örtlichen Zuständigkeit ist sachgerecht da das im Polizeigewahrsam eingesetzte Personal mit den Zuständigkeiten und Bereitschaftszeiten des Amtsgerichtes im eigenen Polizeibezirk regelmäßig vertraut ist. § 40 Abs. 1 Satz 2 VwGO eröffnet dem Landesgesetzgeber die Möglichkeit öffentlich-rechtliche Streitigkeiten nicht verfassungsrechtlicher Art auf dem Gebiet des Landesrechts einem anderen Gericht als dem Verwaltungsgericht zuzuweisen. Durch die Anordnung der entsprechenden Geltung des FamFG wird ein sachgerechter verfahrensmäßiger Gleichlauf mit der richterlichen Entscheidung über Zulässigkeit und Fortdauer der Freiheitsentziehung gem. § 36 Abs. 2 Satz 2 hergestellt.

(Zu Absatz 5)

Art. 33 Abs. 4 des Grundgesetzes (GG) normiert den sog. Funktionsvorbehalt. Dieser besagt, dass die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel Beamten zu übertragen ist. Die ständige Ausübung hoheitlicher Befugnisse durch Nichtbeamte in größerem Umfang ist mit der Verfassung nicht vereinbar (BVerfGE 9, 268-291, <284>). Trotz dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe lassen zahlreiche Bundesländer die polizeiliche Aufgabenerfüllung durch Personen, die nicht Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sind, in verschiedenen Aufgabenbereichen zu. Das gilt für die Länder Berlin, Niedersachsen, Hessen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Saarland, Rheinland-Pfalz und Bremen. Im Rahmen dieser Aufgaben stehen diesen Personen polizeiliche Befugnisse zu. Die rechtliche Ausgestaltung dieser Regelungen erfolgt in diesen Ländern organisatorisch durch Einrichtung eigener statusrechtlicher Kategorien polizeilicher Akteure in Form sog. Hilfs- bzw. Wachpolizeien.

Nach § 5 Abs. 2 des Allgemeinen Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin können Dienstkräfte, die nicht Polizeivollzugsbeamte sind, mit der Wahrnehmung bestimmter polizeilicher Aufgaben betraut werden. § 1 der Verordnung über die Wahrnehmung bestimmter polizeilicher Aufgaben durch Dienstkräfte der Polizei (PDieVO) bestimmt, dass zu diesen Dienstkräften u.a. Angehörige der Wachpolizei gehören. Nach § 2 PDieVO erfolgt der Einsatz der Wachpolizei neben dem Bereich des Objektschutzes auch bei der Gefangenenbewachung. In Berlin stellen Polizeiangeestellte den Großteil des bei der Gefangenenbewachung eingesetzten Personals dar¹.

In Niedersachsen können Beschäftigte mit Aufgaben des Gewahrsamsdienstes betraut werden, wenn sie zur Hilfspolizeibeamtin oder zum Hilfspolizeibeamten bestellt worden sind (vgl. § 95 Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz in Verbindung mit Nr. 14.1 der Polizeigewahrsamsordnung Az.: 22.2-12340/1, Nds. MBl. 2009, 60 (juris)).

Auch in Hessen kann die Wachpolizei im Gewahrsamsdienst eingesetzt werden (vgl. § 99 Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Verbindung mit § 13 Verordnung zur Durchführung des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung und des Hessischen Freiwilligen-Polizeidienst-Gesetzes in Verbindung mit Ziff.2.2 der Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des § 13 HSOG-DVO, Az.: LPP 11 - 21 b 02 31-, StAnz. 2017, 330 (juris)).

In Sachsen umfassen die Aufgaben der Wachpolizei nach § 2 Gesetz über den Sächsischen Wachpolizeidienst, neben anderen Aufgaben auch Maßnahmen zur Unterstützung der Landespolizei beim Vollzug des Gewahrsams.

Aufgrund der großen Bandbreite und Menge der polizeilichen Aufgaben und der gestiegenen aktuellen Herausforderungen, etwa durch die terroristische Gefährdungslage, muss der Einsatz von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten auch in Nordrhein-Westfalen auf Aufgaben, deren Wahrnehmung die in der polizeilichen Ausbildung erworbenen spezifischen Fähigkeiten und Kenntnisse erfordert, fokussiert werden. Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sollen daher im Gewahrsamsdienst entlastet werden, indem nun auch Bedienstete (Regierungsbeschäftigte), die keine Polizeivollzugsbeamtinnen- und beamten sind, zu deren Unterstützung hier eingesetzt werden können. Anders als in den anderen Bundesländern wird hierfür jedoch in Nordrhein-Westfalen keine eigene Kategorie polizeilicher Akteure nach Vorbild der Hilfs- bzw. Wachpolizei eingeführt. Beim Einsatz von Regierungsbeschäftigten

¹ <https://www.berlin.de/polizei/dienststellen/direktion-einsatz/gefangenenwesen/>

wird die Aufsicht weiterhin vor Ort von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten ausgeübt. Damit bleibt die institutionelle Absicherung qualifizierter und gesetzestreuer Aufgabenwahrnehmung weiterhin gewahrt. Bedienstete, die nicht Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sind, sind insbesondere nicht befugt, Aufgaben wahrzunehmen, die nach der Polizeigewahrsamsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (RdErl. d. Innenministeriums - 43.57.01.08 - v. 20.3.2009) bisher der für das Polizeigewahrsam zuständigen Führungskraft bzw. dem aufsichtführenden Beamten zugeordnet sind. Dazu zählt u.a. die Anordnung einer Fixierung.

Der Einsatz von Regierungsbeschäftigten dient dem Zweck der Entlastung der derzeit im Polizeigewahrsam eingesetzten Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten. Durch eine Reduzierung deren Einsatzes im Gewahrsamsdienst werden entsprechende Kapazitäten für hoheitliche Aufgaben freigegeben, deren Wahrnehmung die spezifischen Fähigkeiten und Kenntnisse von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten erfordert. Trotz der seitens der Landesregierung erhöhten jährlichen Einstellungszahlen auf 2500 Kommissaranwärterinnen und -anwärter bleibt die Personalsituation in den Kreispolizeibehörden weiterhin unbefriedigend.

Zu § 37 Abs. 5 Satz 2 Alt. 1: Die nähere Ausgestaltung des Einsatzes von Regierungsbeschäftigten im Polizeigewahrsam, dazu zählen neben der ausdrücklich genannten Festlegung der Befugnisse etwa Fragen im Zusammenhang mit Ausrüstung und Dienstkleidung sowie mit den persönlichen Voraussetzungen, werden im Verordnungswege geregelt.

Mit Satz 2 Alt. 2 wird zudem eine Verordnungsermächtigung für Regelungen für den Vollzug des Polizeigewahrsams eingeführt. Das Rechtsregime des Gewahrsamsvollzugs wird in Deutschland seit jeher im Wege untergesetzlicher Verwaltungsvorschriften ausgestaltet, so auch in Nordrhein-Westfalen in Gestalt der Polizeigewahrsamsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (RdErl. d. Innenministeriums - 43.57.01.08 - v. 20.3.2009). Nach der sog. Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts dürfte aus Verfassungsgründen zwar keine Notwendigkeit zum Erlass von Rechtsvorschriften zum Vollzug des Polizeigewahrsams bestehen. Denn wie das Wort „Vollzug“ zum Ausdruck bringt, handelt es sich hier um Vorschriften, die die Umsetzung der Regelungen zum Polizeigewahrsam der §§35ff. PolG lediglich für die Praxis konkretisieren. Die Grundrechtsrelevanz der Vollzugsvorschriften ergibt sich hierbei aus einer umsetzungsbedingten Perpetuierung der bereits mit den Regelungen des PolG verbundenen Grundrechtseingriffe. Damit wird die für die Bestimmung der „Wesentlichkeit“ relevante Grundrechtsbetroffenheit weder intensiviert, noch bedarf die

Regelungsmaterie einer gesetzgeberischen Leitentscheidung. Allerdings erscheint angesichts der mit dem Gesetz zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen - Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (GV. NRW. S. 684) angepassten Gewahrsamsfristen eine Rechtsverordnung nunmehr angemessener und vorzugswürdig. Nordrhein-Westfalen ist damit das erste Land, das die detaillierten Vorschriften zur Behandlung von Menschen im Polizeigewahrsam von der Ebene des Verwaltungsinnenrechts auf die Rechtsquellenstufe des materiellen Rechts anhebt.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.