



Innenausschuss

88. Sitzung (öffentlich)

8. September 2016

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:00 Uhr bis 11:25 Uhr

Vorsitz: Daniel Sieveke (CDU)

Protokoll: Stefanie Lang

Verhandlungspunkt:

**Kriminalitätsbekämpfung intensivieren: Verdachts- und ereignis-
unabhängige Personenkontrollen („Schleierfahndung“) ermöglichen** 3

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/11307

– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –

(Teilnehmende Sachverständige und Stellungnahmen siehe Anlage.)

* * *

Vorsitzender Daniel Sieveke: Liebe Kolleginnen und Kollegen! Bitte nehmen Sie Platz, damit wir beginnen können. Medienvertreter bitte ich, die Aufzeichnungen einzustellen, auch wenn wir jetzt gleich im Videostream live zu sehen sind.

Ich darf Sie zu unserer heutigen Anhörung herzlich begrüßen. Ich begrüße die Mitglieder des Innenausschusses, die Zuhörerinnen und Zuhörer, die Vertreter der Medien – falls vorhanden – und vor allem Sie, sehr geehrte Sachverständige.

Die Einberufung des Ausschusses erfolgte mit Sitzungseinladung E 16/1900 vom 1. September 2016. Die Sitzung wird per Livestream im Internet übertragen. Mit dem Stream haben sich die Sachverständigen einverstanden erklärt. Sie haben das dadurch erklärt, indem Sie keinen Einspruch erhoben haben.

Für diese Sitzung ist ein Zeitrahmen bis etwa 12 Uhr angedacht. Sollte sich abzeichnen, dass wir eher fertig werden, bitte ich die Fraktionen, den Kolleginnen und Kollegen zeitnah zu sagen: „Jetzt ist auch schon wieder einmal Gefahr in Verzug“, weil ich mit der anschließenden Sitzung zügig beginnen möchte. Es gibt dann ein paar Verfahrenshinweise bzw. Tagesordnungspunkte, bei denen wir nur sagen: „Das machen wir so und so“, aber keine Sorge: Die Punkte, die Sie debattieren möchten, kommen nicht zu kurz. Bitte geben Sie Ihren Fraktionsmitgliedern in diesem Fall eventuell proaktiv ein Signal; wir machen das für die Landesregierung.

Unser einziger Tagesordnungspunkt dieser Sitzung lautet:

Kriminalitätsbekämpfung intensivieren: Verdachts- und ereignisunabhängige Personenkontrollen („Schleierfahndung“) ermöglichen

Antrag

der Fraktion der CDU

Drucksache 16/11307

– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –

(Teilnehmende Sachverständige und Stellungnahmen siehe Anlage.)

Ich begrüße dazu noch einmal alle Gäste herzlich; Sie sind im ausliegenden Tableau im Einzelnen aufgeführt. – Wir haben uns darauf verständigt, sofort in die Diskussion einzusteigen. Die von Ihnen zur Verfügung gestellten schriftlichen Stellungnahmen haben die Abgeordneten durchgearbeitet und werden diesbezüglich nachfragen. Wir starten deshalb zunächst mit einer Fragerunde und sammeln die Fragen. Ich bitte die Abgeordneten, konkrete Fragen an Einzelne zu richten, damit sie auch konkret beantwortet werden können – und: In der Kürze liegt die Würze. – Herr Kruse, Sie haben das Wort.

Theo Kruse (CDU): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Ich danke sehr herzlich, dass wir diese Anhörung durchführen können. Ich danke auch den Sachverständigen und

freue mich darüber, dass Sie der Einladung gefolgt sind. – Das Thema „Schleierfahndung“ bzw. „verdachtsunabhängige Personenkontrollen“ ist seit vielen Jahren in der Diskussion. Ich bitte daher um Nachsicht, wenn ich in Erinnerung rufe: In der Zeit, als Joschka Fischer Außenminister war, hat das die CDU-Opposition hier im Landtag schon einmal thematisiert – das nur zum Zeitablauf.

Der Gesetzentwurf sieht die Schaffung einer Ermächtigungsgrundlage für die sogenannte Schleierfahndung im Polizeigesetz von Nordrhein-Westfalen vor. Die CDU-Fraktion hat dazu folgende Fragen an alle Sachverständigen und an die Vertreter aller Polizeigewerkschaften:

1. Wie beurteilen Sie das Instrument der Schleierfahndung insgesamt und aus polizeifachlicher Sicht? Würden Sie sich eine entsprechende Regelung in Nordrhein-Westfalen wünschen vor dem Hintergrund, dass es in nahezu allen Bundesländern eine solche Regelung gibt und bei uns noch nicht?
2. Halten Sie die von der CDU vorgelegte Rechtsgrundlage für rechtssicher und praktikabel?
3. Wie bewerten Sie die gelegentlich vorgebrachte Kritik, das Instrument der Schleierfahndung würde zu diskriminierenden Verhaltensweisen der Polizei im Einsatz führen? – Vielen Dank.

Christian Dahm (SPD): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vonseiten der SPD-Fraktion gilt unser Dank den Sachverständigen für Ihr heutiges Erscheinen und die zum Teil sehr ausführlichen Stellungnahmen. Ich bin dankbar, dass Sie auch auf die anderen Bundesländer eingegangen sind und Vergleiche angestellt haben.

Zuerst möchte ich Fragen an Herrn Professor Dr. Bäuerle und Herrn Professor Dr. Gusy richten. Wie bewerten Sie die derzeitige Rechtslage in Nordrhein-Westfalen? Halten Sie sie für ausreichend?

Herr Professor Dr. Bäuerle, könnten Sie noch einmal die Maßnahmen und die Erfolge in Hessen darstellen? Welchen Mehrwert hat die Schleierfahndung in Hessen entgegen dem Alltagsgeschäft gebracht?

Herr Professor Dr. Gusy, hier würde ich anknüpfen wollen: Sind Ihrer Auffassung nach solche Kontrollmaßnahmen heute schon möglich? Ist es zwingend erforderlich, diese Schleierfahndung in Nordrhein-Westfalen einzuführen? – Auch aus Ihrer Sicht hätte ich gerne die Darstellung, wo der Mehrwert gegenüber dem heutigen Stand liegt. Gibt es statistische Zahlen, die das belegen und begründen? In Ihren Stellungnahmen haben Sie kurz darauf hingewiesen.

Weitere Fragen will ich an die Gewerkschaften richten. Ich darf deutlich ansprechen: Mich hat nicht überrascht, dass Sie alle den Antrag begrüßen. Ich möchte Sie aber schon fragen, wie zum jetzigen Zeitpunkt die praktischen Kontrollen durchgeführt werden. Werden sie überhaupt durchgeführt? Werden sie insbesondere im Hinblick auf reisende Täter in Grenznähe durchgeführt, und wenn ja, auf welcher Rechtsgrundlage? Welche Erfolge sind hier in Nordrhein-Westfalen zu verzeichnen? Sollten

Erfolge zu verzeichnen seien, benötigen wir dann eine andere Rechtslage und mit welchem Mehrwert?

Die GdP und insbesondere der Herr Kollege Huß haben sich in der Stellungnahme nicht zu konkreten Maßnahmen geäußert. Ich wäre Ihnen deshalb dankbar, wenn Sie darauf eingehen würden, welche mit einer Gesetzesänderung verbunden wären. Welche Maßnahmen müssten im Präventivbereich getroffen werden?

Außerdem wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie aus Sicht der Gewerkschaften Ihre Erfahrungen darlegen, die Sie dazu vielleicht aus anderen Bundesländern haben. Damit meine ich nicht nur die Ergebnisse, sondern auch die taktischen und personellen Maßnahmen. Welche Erfordernisse, welcher Personalaufwand und welche taktischen Maßnahmen – möglicherweise bei der Einrichtung von Kontrollstellen usw. – sind damit verbunden? In welchem Verhältnis steht dieser Aufwand zu dem entsprechenden Ergebnis? – Zunächst vielen Dank.

Verena Schäffer (GRÜNE): Auch von meiner Seite herzlichen Dank an die Sachverständigen für die Stellungnahmen und Ihre heutige Teilnahme. – Aus meiner Sicht gibt es drei Themenkomplexe: die rechtliche Ebene, die Frage der Effektivität und die Frage der Diskriminierung.

Zunächst habe ich eine Frage zur Spannweite der Beurteilung des EU-Rechts. Herr Professor Dr. Aden hat in seiner Stellungnahme davon gesprochen, dass die bisherigen gesetzlichen Regelungen eigentlich kaum haltbar seien. Interessanterweise spricht gleichzeitig der BDK davon, dass es keine gesetzgeberischen Ausgleichsmaßnahmen zum Wegfall der Grenzkontrollen gegeben habe. Wenn ich Herrn Professor Dr. Aden richtig verstehe, ist das auch gar nicht möglich bzw. gar nicht erlaubt. Vielleicht könnten Sie beide auf diese EU-rechtliche Fragestellung noch einmal eingehen.

Dann habe ich eine Frage zur Regelungskompetenz des Landes bzw. zur Gefahrenabwehr. Könnten Sie zur Wirksamkeit der Schleierfahndung in Bezug auf die Gefahrenabwehr und zu deren Überprüfbarkeit Stellung beziehen? Wie lässt sich nachweisen – das wäre auch eine kritische Frage an die Rechtswissenschaftler –, dass das zugunsten der Gefahrenabwehr funktioniert?

Über die Effektivität lassen sich die Vertreter der Polizeigewerkschaften in ihren Stellungnahmen gar nicht aus. Ich finde das aber eine interessante und eine wichtige Frage. Ist der Ressourceneinsatz überhaupt gerechtfertigt? Wie effektiv ist die Maßnahme? Die Rechtswissenschaftler haben alle dazu Stellung genommen und sagen, dass es im Prinzip nicht effektiv sei. Ich würde die Polizeigewerkschaften bitten, auch darauf einzugehen.

Zum Aspekt der Förderung von Diskriminierung: Herr Professor Dr. Aden führt in seiner Stellungnahme aus, die Eingriffsintensität erhöhe sich für die Menschen, die aufgrund von bestimmten Merkmalen wie beispielsweise der Hautfarbe, die ja unveränderlich ist, immer wieder kontrolliert würden. Aus meiner Sicht klingt das plausibel, und ich würde die anderen Sachverständigen um ihre Einschätzung bitten.

Marc Lürbke (FDP): Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Auch vonseiten der FDP-Fraktion herzlichen Dank an die Sachverständigen für die Stellungnahmen, die sie vorab schriftlich eingereicht haben, und die Möglichkeit, heute mit Ihnen hier zu diskutieren und Fragen beantwortet zu erhalten. In dieser Runde hätte ich Fragen an die Praktiker, wobei jeder, der sich dazu berufen fühlt, gerne Ergänzungen vornehmen kann.

Eines ist auch für uns klar: Ja, wir verzeichnen eine Steigerung bei der grenzüberschreitenden Kriminalität, und wir brauchen einen stärkeren Kontrolldruck auf unseren Autobahnen und auf den Zufahrtsstraßen. Auch nach Durchsicht der Stellungnahmen ist mir aber immer noch nicht ganz klar: Haben wir diesen Kontrolldruck jetzt nicht, weil es uns an der Rechtsgrundlage fehlt, oder fehlen uns nicht tatsächlich auch die entsprechenden Ressourcen? Fehlt uns zum Beispiel Personal in den operativen Einheiten, um diese Kontrollen durchführen zu können? Einige von Ihnen schreiben das ja auch in ihren Stellungnahmen.

Offenbar gibt es nicht genug Personal, nicht genug Ressourcen, um beispielsweise das Konzept „MOTIV“ – das im Grunde genommen ein sehr gutes Konzept ist – dahingehend umzusetzen, dass die Schwerpunktkontrollen – wir hatten das unter anderem im Innenausschuss abgefragt – in erforderlichem Maße durchgeführt werden können. Wenn man das also verdachtsabhängig schon nicht hinbekommt, klappt das dann verdachtsunabhängig? Das zur Frage „Ressourcen und Personal“.

Herr Rettinghaus und Herr Gerhardt, ich habe auf Seite 3 Ihrer Stellungnahme unter Punkt 2.4. gelesen, was in Bayern alles möglich ist.

Die genannte Rechtsgrundlage versetzt die bayerische Polizei in die Lage, folgende Maßnahmen durchzuführen:

- Ereignisunabhängige Fahndung im Raum mit ständig wechselnden Kontrollstellen;
- Ständige Überprüfung „kriminogener Bereiche“ (...)
- Verdeckte fahndungsmäßige Kontrolle des fließenden Verkehrs auf den Bundesautobahnen (...)

Könnten Sie anhand der Punkte in Ihrer Stellungnahme darlegen, welche dieser Maßnahmen bei uns in Nordrhein-Westfalen möglich bzw. nicht möglich sind, um das auch aus Sicht der Praktiker zu erfahren?

Konkret gefragt: Was würde sich mit der Schaffung dieser Rechtsgrundlage in der Praxis und in den Abläufen ändern? Was wären dann die konkreten Auswirkungen, die sich in der Praxis umsetzen ließen?

Für diese Runde sollte das erst einmal genügen. – Danke schön.

Frank Herrmann (PIRATEN): Auch von der Piratenfraktion einen Dank an die Sachverständigen für die schriftlichen Stellungnahmen und Ihre heutige Teilnahme. – Wie das so ist: Wenn man am Ende der Kette ist, wurden bereits viele und gute Fragen gestellt. Gleichwohl habe ich noch zwei Fragen.

Erstens. Grundsätzlich gibt es – wie wir auch hier gehört haben – an der Maßnahme viele Kritikpunkte. Die CDU stellt jetzt im Antrag immer darauf ab, dass es in anderen Bundesländern schon Regelungen gebe. Herr Professor Dr. Aden hat allerdings darauf hingewiesen, dass aus den anderen Bundesländern noch keine Evaluierung vorliege.

Es gibt also eine Maßnahme, die in anderen Bundesländern geregelt ist, aber bisher nirgendwo wissenschaftlich evaluiert wurde. Ich habe daher die Frage an alle: Sollte nicht zunächst eine Evaluierung durchgeführt werden? Würde uns das nicht eher weiterbringen, als eine Regelung für eine Maßnahme herbeizuführen, deren Effektivität – wie gesagt – nicht belegt ist?

Zweitens. Diese Frage richtet sich an die Vertreter der Polizeigewerkschaften, die, wie ich den Stellungnahmen entnehme, den Antrag durchweg begrüßen. Erst kürzlich wurde in Presseberichten auch von Ihnen immer wieder darauf aufmerksam gemacht, dass die Polizei Millionen von Überstunden vor sich herschiebt: „In 47 Kreispolizeibehörden und drei Landesoberbehörden lag der gesamte Bestand an Überstunden Ende 2015 bei 3,9 Millionen. Auf jeden der rund 46.000 Bediensteten entfallen damit (...) rechnerisch rund 87 Überstunden.“

Wie soll die Schleierfahndung bewältigt werden, wenn die Auslastungsgrenze bereits erreicht ist? – Die Sollstärke von Beamten in Schleierfahndung belief sich am 1. Oktober 2015 auf 473 Beamte. Es handelt sich somit zudem offensichtlich um eine sehr personalintensive Maßnahme.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Sehr geehrte Sachverständige, Sie merken anhand der Fragen, dass die Abgeordneten Ihre schriftlichen Stellungnahmen durchgearbeitet haben. – Herr Professor Dr. Aden, Sie haben als erster das Wort, und ich bitte Sie, zu den Fragen Stellung zu nehmen, soweit Ihnen das möglich ist.

Prof. Dr. Hartmut Aden (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Vielen Dank für die Einladung und Ihre Fragen. – Zunächst möchte ich betonen, dass es sich um eine grundsätzliche Problematik handelt, die hinter der Diskussion um die Schleierfahndung steht. Die Schleierfahndung selbst ist im Grunde genommen ein alter Hut, der seit mehreren Jahrzehnten diskutiert und hier und da auch praktiziert wird.

Im Moment geht es aber auch um die Frage, wie sich die polizeilichen Gefahrenabwehrinstrumentarien weiterentwickeln sollen. Meines Erachtens ist hier die Grundsatzentscheidung zu treffen, solche Instrumentarien eher fokussiert weiterzuentwickeln – das wäre meine Empfehlung – oder weitere Instrumente zu schaffen, was im Grunde genommen das berühmte Suchen nach der Nadel im Heuhaufen darstellt.

Meiner Auffassung nach brauchen wir in der Gefahrenabwehr gerade auch im Hinblick auf die terroristische Bedrohung sehr viel fokussiertere Elemente. Das bedeutet, sehr viel stärker darauf achten zu müssen, wie sich die vorhandenen Kompetenzen – und wir haben im Polizei-, aber auch im Strafverfahrensrecht sehr viele Kompetenzen – in der Praxis weiter aufbereiten lassen, um Gefahren und vor allem gravieren-

de Gefahren frühzeitiger zu erkennen. Das steckt ja auch dahinter, wenn Sie jetzt zu entscheiden haben, ob Sie künftig noch viel mehr Personalressourcen in solche eher unfokussierten Kontrollen investieren. Im Hinblick auf die Effektivität und Effizienz ist das nicht zu empfehlen; ich würde Ihnen davon eher abraten.

Wenn wir die neuere Entwicklung betrachten – das ist sicherlich auch ein Grund, weswegen die Thematik in letzter Zeit wieder aktuell geworden ist –, dann stellt sich in der Tat die Frage: Was ist vor dem Hintergrund der neueren Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union eigentlich noch rechtlich zulässig? Dieser hat sich anhand der Beispiele Frankreich und der Niederlande zu solchen Kontrollen sehr kritisch geäußert, weil das im Grunde genommen nichts anderes ist, als die zuvor vorhandenen Grenzkontrollen etwas verlagert in das Binnenland wieder aufzubauen – vielleicht nicht immer, aber doch ab und zu oder regelmäßig.

Der Gerichtshof sagt eindeutig: Wenn das solche Ausmaße erreicht, dass man quasi wieder bei Grenzkontrollen ist, dann überschreitet das deutlich, was im Schengener Durchführungsabkommen vorgesehen und zugelassen ist.

Im nordrhein-westfälischen Bereich wird an der Grenze zu den Niederlanden deutlich, wie stark die EU zusammengewachsen ist. Die Situation dort ist eine völlig andere, wie vor 30, 40 Jahren, und Grenzkontrollen hätten natürlich auch jenseits dieser ganzen Diskriminierungseffekte erhebliche Auswirkungen im Alltag.

Der Gerichtshof der EU sagt zwar nicht, dass man im grenznahen Bereich überhaupt keine Kontrollen durchführen darf, aber sie dürfen – wie gesagt – nicht solche Ausmaße annehmen, dass quasi die Grenzkontrollen dadurch wieder eingerichtet werden. In der praktischen Umsetzung bedeutet das, dass die gesetzlichen Befugnisse, die es in manchen Bundesländern und im Bundespolizeigesetz gibt, meines Erachtens sehr viel stärker fokussiert werden müssen. Das heißt, es bedarf dann Beschränkungen, was die Quantität anbelangt, sowie der Aufnahme konkreter inhaltlicher Anforderungen, in welchen Situationen und zu welchen Zwecken von diesen Instrumentarien Gebrauch gemacht werden darf, denn ansonsten würden vermutlich auch die bundesdeutschen Eingriffsbefugnisse eine Überprüfung durch den Gerichtshofs der EU nicht überstehen.

Zur diskriminierenden Wirkung: Diese Problematik betrifft nicht nur die Schleierfahndung, sondern sie betrifft auch alle anderen Formen von verdachtsunabhängigen Kontrollen. In einer bestimmten Situation kann man nicht alle anwesenden Personen kontrollieren. Wie werden jedoch diejenigen ausgewählt, die kontrolliert werden sollen? Denkbar wäre ein sehr fein ausgearbeitetes Einsatzkonzept – das könnte vielleicht auch die rechtliche Lösung für die anderen verdachtsunabhängigen Kontrollen sein –, in dem viel schärfer vordefiniert wird, in welchen Situationen solche Kontrollen durchgeführt werden können.

Wenn man solche Konzepte aber nicht erarbeitet, heißt das am Ende, dass die einzelne Polizeibeamtin bzw. der einzelne Polizeibeamte zum Beispiel aufgrund von Erfahrungswissen entscheiden muss: Wen kontrolliere ich jetzt und wen nicht? Das ist genau dieses Einfallstor, wo hier und da ein Erfahrungswissen ins Spiel kommt, das faktisch diskriminierend wirken kann.

Wenn ich diese Thematik mit meinen Polizeistudenten in Berlin diskutiere, mache ich immer einen kleinen Test. Ich frage sie, wie oft sie in ihrem Privatleben in den letzten Jahren von der Polizei kontrolliert wurden. Es gibt dann immer eine sehr starke Unterteilung innerhalb der Polizeigruppen nach Aussehen. Das heißt, diejenigen jungen Kolleginnen und Kollegen wurden vielleicht vor ihrem Studium, aber natürlich auch während des Studiums eben doch sehr viel häufiger kontrolliert, als solche, die nicht so ein klischeehaftes Aussehen haben.

Ich denke, dass die Studierenden das gut verkraften. Was ist aber mit den Menschen, die ohnehin schon Integrationsprobleme haben? Wie nehmen sie die Polizei wahr, wenn sie den Eindruck haben, dass es eine einseitige Fokussierung gibt?

Ich meine deshalb, dass solche Kontrollen, sofern man sie überhaupt verdachtsunabhängig machen will, nur dann vernünftig durchgeführt werden können, wenn die Einsatzkonzepte sehr klar sagen: Wer soll eigentlich kontrolliert werden? Was sind das für Verhaltensmuster, wenn es zum Beispiel darum geht, Einbruchsdiebstähle präventiv zu bekämpfen?

Erhebliche Zweifel habe ich, ob eine solche Kompetenz, die auf 20 oder 30 km reduziert ist, im grenznahen Bereich gerade in Nordrhein-Westfalen irgendetwas bringen würde. Aufgrund der guten Verkehrsanbindungen gibt es hier sehr viele Orte, die sich über die Autobahnen von den Nachbarländern aus schnell erreichen lassen. Insofern denke ich, dass man mit diesem Instrument nicht weiterkäme.

Bisher ist die Sache tatsächlich nicht systematisch evaluiert worden. Erfreulicherweise gibt es aber viele Daten, die von den Ministerien veröffentlicht werden. Im Hinblick auf Hessen wird Herr Professor Dr. Bäuerle sicherlich noch mehr dazu sagen, deshalb halte ich mich hier zurück.

Ich bin der Auffassung, solche Kompetenzen sollten evaluiert werden. Dem Landtag Nordrhein-Westfalen würde das im Moment nichts nützen, weil Sie eine solche Kompetenz noch nicht haben. Als dringend erforderlich erachte ich das aber für die Regelungen gemäß dem Bundespolizeigesetz. Diese sind gerade auch deswegen problematisch, weil etwa § 22 Abs. 1a des Bundespolizeigesetzes sehr stark auf die illegale Einreise abzielt und somit diese Klischees, Personen mit einem bestimmten Aussehen zu kontrollieren, befördert. Eine Evaluierung wäre von daher sicherlich notwendig. Ich vermute allerdings auch, dass diese Vorschrift verfassungswidrig ist, und bin gespannt, ob es bezüglich dieses Paragraphen in absehbarer Zeit zu einem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht kommt.

Prof. Dr. Michael Bäuerle (Justus-Liebig-Universität Gießen): Zunächst zur Frage von Herrn Kruse nach der Beurteilung der Schleierfahndung insgesamt: Dazu möchte ich sagen, dass es „die Schleierfahndung“ eigentlich nicht gibt, sondern es ist vielmehr eine bunte Vielfalt von Normen vorhanden.

In Ihrem Antrag wird immer wieder auf Bayern Bezug genommen. Wenn Sie nach Bundesländern mit vergleichbaren Regelungen suchen, dann haben wir Bayern, Baden-Württemberg, Thüringen und Sachsen, die eine solche Regelung haben, und

Hessen, das eine solche Regelung fast hat. Es sind also nur fünf Bundesländer, die diese intensive Form der Schleierfahndung vorsehen.

Gerade diese intensive Form der Schleierfahndung würde man aus rein verfassungsrechtlicher Sicht aber durchaus kritisch sehen. Ich möchte sagen, dass es in der Rechtswissenschaft keine glühenden Anhänger der Schleierfahndung gibt. Allerdings gibt es sehr, sehr viel Kritik, die umso stärker wird, je länger die Schleierfahndung praktisch zum Einsatz kommt. Ich habe die Bedenken im Einzelnen aufgeführt: Die Normen seien zu unbestimmt. Es gebe Fragen hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz – gerade hier muss man von den Ergebnissen her denken –, es sei unter Umständen ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz wegen dieses Diskriminierungspotenzials und anderes.

Aus rein verfassungsrechtlicher Sicht kann man deshalb nur sagen: Das ist alles nicht von der Hand zu weisen, sodass es diese Bedenken tatsächlich gibt.

Ihre Frage war auch: Kann man eine rechtssichere und praktikable Norm schaffen? Man könnte das sicherlich nach dem derzeitigen Stand – vorbehaltlich eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht. Ich würde meine Hand jedoch nicht dafür ins Feuer legen bzw. wäre ähnlich skeptisch wie Herr Professor Dr. Aden, dass die derzeitigen Regelungen das Bundesverfassungsgericht überstehen würden.

Zumindest müssten die Straßen und Einrichtungen, an denen die Maßnahme zulässig sein soll, sowie der Zweck der Maßnahme – tunlichst unter Angabe von Deliktsbereichen oder gar Deliktsgruppen – sehr genau benannt werden. Darüber hinaus müsste man die Zulässigkeit der Maßnahme von auf Tatsachen basierenden, dokumentierten, nachprüfbaren Lagebildern abhängig machen und räumliche, aber auch zeitliche Beschränkungen vorsehen sowie – wenn das ginge – eine Vorkehrung, die eine solche Diskriminierung ausschließt.

Diesbezüglich gibt es auch Formulierungsvorschläge in der Wissenschaft. Die Norm würde dann aber sicherlich enger als die, die derzeit in Bayern vorzufinden ist, und enthielte etliche Einschränkungen, die den Polizeipraktikern vielleicht nicht so gut gefallen würden.

Herr Dahm fragte, wie die derzeitige Rechtslage in Nordrhein-Westfalen zu beurteilen sei. Nordrhein-Westfalen hat ein Polizeigesetz, das in weiten Teilen auf dem Musterentwurf beruht. Anfang der 90er-Jahre hat man das als ein sehr modernes Polizeigesetz angesehen, weil es bereits eine Reihe von Befugnissen enthält, die anlassunabhängige Kontrollen ermöglichen. Das einzige, das Nordrhein-Westfalen zusammen mit den Stadtstaaten nicht gemacht hat, war, die Änderungswelle Anfang der 90er-Jahre mitzumachen, bei der die Schleierfahndung hinzugekommen ist.

Ich habe es schon gesagt: „Die Schleierfahndung“ gibt es ohnehin nicht. Sie haben in Nordrhein-Westfalen eine Befragungsnorm. Wenn Sie das mit Rheinland-Pfalz vergleichen, könnte man fast sagen: Sie sind auf demselben Stand. Standardmäßig wird jedoch gesagt: Rheinland-Pfalz hat die Schleierfahndung und wir nur eine Befragungsnorm, in der relativ wenig steckt. Zu sagen, die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen ist massiv defizitär, ist allerdings definitiv falsch, das kann man so nicht sagen.

Zu den Daten: Hessen geht relativ offen mit den statistischen Daten um. Jedes Jahr gibt es einen Pressebericht des Landeskriminalamts zur Kriminalstatistik, in dem auch Daten zu durchgeführten Schleierfahndungen veröffentlicht werden. Das ist zwar nicht wissenschaftlich evaluiert – das muss man klar sagen –, aber es sind zumindest statistische Daten, aus denen sich einiges errechnen lässt.

Ich peile es über den Daumen und habe es auch geschrieben: In Hessen haben wir in den letzten 15 Jahren 3,2 Millionen Personen gestützt auf die Rechtsgrundlage zur Schleierfahndung kontrolliert. Dabei sind ca. 4,5 % der Personen – das sind die absoluten Zahlen, ich möchte sie nicht werten – mit polizeilich relevanten Sachverhalten auffällig geworden, der allergrößte Teil davon als Straftäter bzw. jemand, der eine Straftat begangen hat und somit ein Verdächtiger. Das bedeutet, 95 % der Kontrollen – wenn man einfach nur die absoluten Zahlen über die 15 Jahre hinweg nimmt – sind ohne polizeilich relevantes Ergebnis geblieben.

Es wird dann auch gesagt, was dabei herausgekommen ist: Überwiegend waren das Ermittlungsverfahren, das heißt repressive Maßnahmen. Etwa die Hälfte davon waren aus dem Betäubungsmittelbereich, wobei hier – das wird so in der Statistik nicht gesagt, allerdings habe ich nochmals mit etlichen Kollegen gesprochen, die das betreiben – sehr wenig Bezug zur grenzüberschreitenden Kriminalität festgestellt wird. Es kommt schon vor, dass man einen Kurier erwischt, der aus den Niederlanden kommt. Wenn das gelingt, freuen sich die Kollegen allerdings wirklich, denn das ist auch innerhalb dieser geringen Zahl von Treffern eher die Ausnahme.

Außerdem werden durchaus Personen festgestellt, die mit Haftbefehl gesucht werden. Der überwiegende Teil der gesuchten Personen sind jedoch solche, die zur Aufenthaltsermittlung ausgeschrieben sind, bei denen es also nicht einmal für einen Haftbefehl gereicht hat. Das hat somit wieder mit kleiner oder mittlerer Kriminalität zu tun.

Wenn man das zusammenfasst, zuspitzt – wobei man im Einzelnen natürlich immer nochmals nachfragen kann; da sind schon auch einmal große Fälle dabei –, kann man sagen: Die Schleierfahndung – 15 Jahre in Hessen – hat dazu geführt, dass Straftäter/Straftaten entdeckt wurden – das waren aber nur etwa 4,5 % –, und die Maßnahmen, die daran anknüpfen, sind in der Regel repressive Maßnahmen. Wenn das einmal wissenschaftlich evaluiert wäre und dem Bundesverfassungsgericht vortragen würde, würde das Bundesverfassungsgericht allerdings sagen: Es fällt nicht in die Gesetzgebungskompetenz der Länder, sich auf der Straße aufzustellen und Straftäter einzufangen.

Ich will überhaupt nicht bestreiten, dass das eine sinnvolle präventive Maßnahme sein kann, mit der man vielleicht irgendjemand abschreckt. Bei der Klientel, die wir ansprechen, setzt das jedoch subtile Kenntnisse voraus: In welchen Bundesländern gibt es die Schleierfahndung?

Das führt auch zu der Frage: Kann man das im Ergebnis messen? – Natürlich nicht. Eine Abschreckungswirkung wird sich nicht messen lassen. Bei den 95 %, die angehalten wurden und anschließend eine gute Fahrt gewünscht bekamen, war wahrscheinlich keine Abschreckungswirkung erforderlich. Bei den anderen 5 % führt das

wiederum – das sagen auch die Kollegen, die damit befasst sind – vielmehr zu Umgehungs- und Ausweichstrategien. Bei uns wurde sozusagen die Liste der entsprechenden Straßen eher erweitert, weil man sagt: Jetzt haben sie ja dann eine Ausweichstrategie. Auf der Autobahn kriegen wir sie nicht mehr, deshalb nehmen wir die nächst größere Bundesstraße, und dann nehmen wir eine Landesstraße. – Folgen Sie dieser Logik, haben Sie irgendwann das gesamte Land im Bereich der Schleierfahndung.

Wenn Sie das jetzt wieder alles hochrechnen – 95 % sind ohne polizeiliches Ergebnis –, dann kommen wir zu der Frage: Ist es ein effektives Instrument? Eigentlich nicht. Ich bin ein großer Anhänger einer effektiven, schlagkräftigen Polizei und gehöre nicht zu den Standardkritikern, die jede polizeiliche Befugnis nur deshalb kritisieren, weil es sich um eine polizeiliche Befugnis handelt. Hier sehe ich allerdings eher eine ungerichtete Maßnahme, die ins Blaue hinein zielt und viele Stunden in Anspruch nimmt, ohne ein richtiges Ergebnis zu bringen. Ich zitiere einen Kollegen: Na ja, wenn wir da ein paar Leute mit abschrecken und ab und zu einen repressiven Erfolg haben, dann soll's mir halt reichen. – In der polizeilichen Praxis klingt Euphorie anders.

Es hilft alles nichts: Rechnen Sie mit nur einer halben Stunde pro Kontrolle und zwei Beamten. In Hessen werden jährlich durchschnittlich rund 150.000 Personen kontrolliert. Sie wissen dann, wie viel Stunden dafür aufgewendet werden, und ein großer Teil läuft ins Leere. – Bitte entschuldigen Sie, jetzt habe ich sehr lange gesprochen.

Prof. Dr. Christoph Gusy (Universität Bielefeld): Wenn wir über den Antrag der CDU sprechen, müssen wir die Rechtsfragen von den Zweckmäßigkeitsfragen trennen. Wir können also einerseits die Frage nach den verfassungs- und europarechtlichen Rahmenbedingungen und andererseits die Frage nach den Zweckmäßigkeitsfragen stellen, um die es geht.

Ich will das auch bewusst absichten, denn so viel ist klar: Sollte das Bundesverfassungsgericht über diese Fragen entscheiden, betritt es kein verfassungsrechtliches Neuland. Die Sache wurde bereits mehrfach von Landesverfassungsgerichten – und zwar mit einer für Landesverfassungsgerichte ungewöhnlichen Gründlichkeit – abgehandelt. Ich selbst stehe in dieser Beziehung auf dem Boden der Entscheidung des Landesverfassungsgerichts von Mecklenburg-Vorpommern aus dem Jahr 2000, das konkrete Maßstäbe verfassungsrechtlicher Art formuliert hat, die ich in meiner Stellungnahme auch aufgeführt habe. Wenn man diese einhält, ist eine Schleierfahndung nicht von vornherein verfassungswidrig.

Folge in dem Zusammenhang: Man kann mit dem Argument der Verfassungswidrigkeit nicht das gesamte Instrument einfach totschiessen; vor dem Hintergrund des Erkenntnisstandes, den es jetzt schon gibt, wäre das unredlich. Letztlich hängt es davon ab, was man daraus macht und wie man das Instrument ausgestaltet, wobei jedoch auch völlig klar ist: Je höher die Anforderungen im Einzelfall sind, umso seltener kann das Instrument möglicherweise angewandt werden.

So viel zu der verfassungsrechtlichen Vorfrage, die – das ist klar – europarechtlich nachjustiert werden muss.

Wir müssen in diesem Zusammenhang aber auch feststellen: Nordrhein-Westfalen hat mit seinen Grenzen relativ Glück. Wir leben hier nicht an einer der extrem sensiblen Außengrenzen, wo man sagen muss: Dort sind – was weiß ich – große illegale Migrationsströme zu erwarten, oder das Wohlstandsgefälle an diesen Grenzen ist derart eklatant, dass mit großer Migration zu rechnen ist. Das unterscheidet die Situation in Nordrhein-Westfalen natürlich erheblich von der in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen oder Bayern. Die faktische Lage ist hier eine andere, sodass eine europarechtskonforme Ausgestaltung sicher eher möglich wäre.

Umgekehrt: Nordrhein-Westfalen ist – jedenfalls von der Rechtslage her – keine schleierfahndungsfreie Zone. Es gibt verschiedene Instrumente in verschiedenen Gesetzen, welche sowohl der Bundes- als auch der Landespolizei Möglichkeiten einer solchen Fahndung eröffnen – für die Landespolizei bislang allerdings überwiegend repressiver Art. Von daher müssen wir an dieser Stelle sagen: Es ist nicht richtig, dass es hier keine Schleierfahndung und keine Ermächtigungsgrundlage zur Schleierfahndung gibt.

Wenn wir dann eine Schleierfahndung aus repressiven Gründen, also aus Gründen der Strafverfolgung, einrichten, dann dürfen die dort erhobenen Daten auch zu präventiven Zwecken genutzt werden. Das steht bereits ausdrücklich in § 12 des Polizeigesetzes. Kurz gesprochen: Von einem flächendeckenden und großen Mangel in unserer Rechtslage kann hier ernstlich keine Rede sein, das muss man in diesem Zusammenhang deutlich feststellen.

Von daher ist es so: Wenn dieses Instrument in Nordrhein-Westfalen bislang extrem selten genutzt wird, spricht sehr wenig dafür, dass das damit zusammenhängt, das Recht ließe das nicht zu. An zahlreichen Kriminalitätsschwerpunkten in Nordrhein-Westfalen könnte man repressiv-polizeilich auch eine Schleierfahndung durchführen, sofern man das will.

Zum Beispiel in Bezug auf die Aufklärung des zeitweise florierenden Drogenhandels über die niederländische Grenze: Das ließe sich schon mit repressiv-polizeilichen Maßnahmen machen. Da brauchen wir keine Schleierfahndung nach dem Polizeigesetz, das ist keine Frage.

Wenn das bislang nicht geschieht, kann das also nicht daran liegen, dass unser Landesrecht dies nicht zuließe. Der faktische Mehrwert einer Rechtsänderung auf diesem Gebiet wäre deshalb auch relativ gering. Es würden dann zwar einzelne weitere Fallgruppen zugelassen werden können, von denen wahrscheinlich aber auch nicht mehr Gebrauch gemacht würde, als von den jetzigen Grundlagen. Im Ergebnis muss man an dieser Stelle daher sagen: Im Recht ist ein offenkundiger und schreiender Bedarf nach dieser Maßnahme gegenwärtig nicht erkennbar.

Ich will mich in diesem Zusammenhang noch kurz an zwei Folgefragen versuchen. Das eine ist die Frage hinsichtlich einer diskriminierenden Wirkung. Eine solche gibt es. Ich habe im Ausland Polizeieinsätze beobachtet, von denen ich sagen muss: Das schrie nach Diskriminierung. Wenn man als maghrebinisch aussehender Franzose in

Frankreich über die Straße läuft, hat man an Kriminalitätsschwerpunkten durchaus Chancen, alle paar Hundert Meter kontrolliert zu werden. Ich habe das selbst gesehen. Anderen passiert das nicht. Von daher: Es kann eine Diskriminierung geben, zwingend ist das aber nicht.

Allerdings möchte ich auch erwähnen: Das Urteil des OVG Koblenz, an das wir hier alle denken, ist in dieser Beziehung natürlich – sagen wir einmal so – etwas problematisch. Das OVG Koblenz sagt zu recht: So, wie die das machen, geht es nicht. – Nur, die Kontrolle, die stattfand, diente der Verhinderung der illegalen Einreise, und illegal einreisen können nur Ausländer.

Folge in diesem Zusammenhang: Wenn man hier ausländisch aussehende Personen kontrollieren will, wie soll man das machen, wenn man nicht nach dem Aussehen gehen darf? Diese Ermächtigung ist ohne jede Differenzierung danach: „Ist das möglicherweise ein Ausländer oder nicht?“ eigentlich sinnlos. Ich möchte daher nicht in der Haut des Polizeibeamten stecken, der diese Norm ausfüllen soll; ich wüsste auch nicht genau, wie man das macht.

Das andere ist der Punkt der Evaluation: Wir befinden uns hier trotz vieler Zahlen noch in einem geringfügig evaluierten Bereich, das ist völlig richtig. Nach den bisherigen Zahlen wissen wir aber – ich habe zum Teil bereits darauf hingewiesen –, dass das breitbandige Instrument in der Hauptsache dazu führt, kleine Fische abzufangen, für die eine Schleierfahndung eigentlich nicht durchgeführt werden dürfte. Das sind so die Zufallsfunde, der Beifang, der dann auftaucht, denn richtig große Fische gehen extrem selten ins Netz. Auch die 4,5 %, von denen Sie sprachen, waren in der Regel Beifang.

Von daher ist es so: Es ist natürlich weniger schön, wenn man ein polizeirechtliches Instrument auch für schwerwiegende Fälle hat, das in der Hauptsache aber dafür benutzt wird, die Klein- und Kleinstkriminalität abzufischen. Valide Evaluationen stehen hier aber tatsächlich noch aus. Wenn Sie das Instrument also einführen möchten, würde ich Ihnen dringend empfehlen, zu evaluieren, wie das bei anderen neuen polizeirechtlichen Instrumenten in Nordrhein-Westfalen ebenso der Fall ist. Klar ist aber auch: Eine Evaluierung ist erst möglich, wenn man das Instrument hat.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Vielen Dank. – Jetzt geht es in die Praxis. Herr Rettinghaus, Sie haben das Wort.

Erich Rettinghaus (NRW-Landesvorsitzender der Deutschen Polizeigewerkschaft): Vielen Dank. – Herr Vorsitzender! Aus der Praxis gesehen: Wir wünschen uns natürlich – wie das eingangs schon festgestellt wurde – die Schleierfahndung und erachten den Vorschlag der CDU als rechtssicher.

Die polizeiliche Arbeit basiert auf zwei Säulen, der Gefahrenabwehr und der Verhütung von Straftaten. Wir brauchen also das Handwerkzeug. Dieses Handwerkzeug muss uns zur Verfügung stehen, damit wir letztendlich auch der Politik dementsprechende Zahlen liefern können.

Eine Normierung der Schleierfahndung, das also in trockene Gesetzestücher zu bringen, ist viel wichtiger, als sich jetzt – was hier unterschwellig gesagt wird – einzelner Tatbestände bedienen zu müssen, die trotzdem zu der Kontrolle führen. Das heißt, wir greifen derzeit auf die StVZO, auf § 12 oder auf sonstige Paragraphen zurück, und müssen dabei immer etwas „krücken“ und erklären.

Wir könnten das so in einen Lex specialis packen, wie wir das immer machen. In diesem Land regeln wir gerade das Tragen von Bodycams neu, und wir regeln sogar die individuelle persönliche Kennzeichnung der Bereitschaftspolizei. Einerseits machen wir das alles. Andererseits ist in diesem Land gerade auch noch § 19 Abs. 6 verabschiedet worden, der auch verfassungswidrig erscheint – zumindest erweckt das zum jetzigen Zeitpunkt den Eindruck. Da kann es doch nicht sein, dass wir als Polizei jetzt keinen Lex specialis an die Hand bekommen, mit dem wir auch arbeiten können.

NRW muss nicht immer die rote Laterne zum Schluss haben, und wenn es nur noch zwei Bundesländer gibt, die das nicht haben. NRW ist mit seiner Polizei bei der Ausstattung bzw. in vielen Bereichen führend und nimmt im Ländervergleich den ersten Platz ein. Es kann deshalb nicht sein, dass wir hier in diesem Einzelfall über einen Lex specialis sprechen.

Eine Diskriminierung kann ich absolut verneinen. Die Kolleginnen und Kollegen werden im Studium, in der Ausbildung und in der Fortbildung derart sensibilisiert und geschult, dass keiner irgendjemanden diskriminieren würde. Im Gegenteil: Eine solche Normierung schafft letztendlich Rechtssicherheit und Rechtsklarheit für die Kolleginnen und Kollegen vor Ort.

Wir müssen uns die Schleierfahndung auch nicht immer als einen riesigen Proporz mit riesigen Kontrollstellen vorstellen, sondern man müsste sich auch im täglichen Streifendienst auf diesen Paragraphen berufen können, anstatt wieder nur zu fragen: Haben Sie ein Warndreck und einen Verbandskasten dabei, ich möchte einmal in den Kofferraum gucken. – Das sind so die Krücken. Klar wird viel „gekrückt“, das kann man auch machen. Allerdings muss das nicht der Fall sein.

Diskriminierungen sehen wir nicht, wir sind darauf extra eingegangen. Wir haben uns in unserer Stellungnahme insgesamt an den Wohnungseinbrüchen durch ausländische Täter bzw. Täter mit ausländischen Wurzeln entlanggehängt; aufgrund der Zahlen ist das durchaus belegt, wir haben das auf Seite 6 unserer Stellungnahme hervorgehoben. Das kann auch nicht dazu führen, dass wir als Polizei sagen: Mm, weil wir jetzt den Anschein einer Diskriminierung erwecken könnten, verfolgen wir das erst gar nicht. – Das kann es nicht sein. Dorthin dürfen wir erst gar nicht kommen, und wir dürfen uns das auch nicht einreden lassen, weil keiner damit diskriminiert wird.

Wir haben weiterhin eine riesige, latente Terrorgefahr im Land. Dann ausländisch aussehende Personen eher zu kontrollieren, liegt einfach in der Natur der momentanen Situation und des unkontrollierten Einreisens in die Bundesrepublik Deutschland. Wir haben das immer noch: Bei 300.000 Personen wissen wir nicht, wer sie sind und wo sie sich gerade befinden. Das ist aber ein anderes Thema.

Dieses Instrument würde uns wirklich helfen, unsere Arbeit komplett zu machen. Wir sagen ja auch seit Jahren: Wir brauchen die Videoüberwachung. – Jetzt bekommen wir sie. Das wird aber auch Zeit. Wir sagen das immer sehr frühzeitig, und wir müssen nicht immer so lange warten, bis es dann letztendlich zu spät ist.

Andere Bundesländer positiv: Wir haben uns in unserer Stellungnahme auf Bayern berufen und uns daran entlanggehängt. Die Bundespolizei führt das in Nordrhein-Westfalen bereits durch – einige Sachverständige haben das schon dargelegt –, es wird hier also schon umgesetzt. Wir müssten uns dabei aber nicht auf die Bundespolizei verlassen, sondern könnten das gerade in einem Land, in dem die Polizei so gut aufgestellt ist, wie in Nordrhein-Westfalen, eigenständig regeln.

Fehlendes Personal: Wir haben jetzt verschiedene Ansätze. Wir setzen das Konzept MOTIV um. Wir machen Kontrollstellen mit der Bereitschaftspolizei. – Personal fehlt uns immer, das ist klar. Die Gewerkschaften sagen immer: Wir brauchen mehr Personal. Im Moment haben wir das Personal aber nicht, um alles zu machen. Wir ziehen links und ziehen rechts, und irgendwo ist es dann wieder einmal zu kurz. Das wissen wir mittlerweile alle, das geht jetzt auch nicht anders. Gegenmaßnahmen und Mehreinstellungen: Das alles ist da. Derzeit ist und bleibt die Polizei – das sieht man unter anderem an den Differenzstunden – aber völlig überlastet mit dieser Situation.

Wir können nur temporär Spitzen bilden, gleichwohl wäre das eine Unterstützung im täglichen Dienst. Gerade zur Grenze zu den Niederlanden: Der Hafen Rotterdam, Drogen – wenn das Beifang ist, dann ist das Beifang. Wir können ja nicht sagen: Nur, weil wir jetzt eine Kontrollstelle machen, lassen wir den Beifang laufen, wir suchen nur die dicken Täter. – Das kann es nicht sein, und das dürfen wir auch gar nicht; von daher muss das schon so sein.

Wir würden den Antrag voll unterstützen und dann natürlich noch wie in Bayern die Durchsuchung dementsprechend regeln, wie wir das unter Punkt 5 auf Seite 6 unserer Stellungnahme dargelegt haben. – Vielen Dank.

Oliver Huth (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich beginne zunächst mit der aktuellen Lage: Wir befinden uns hier in Nordrhein-Westfalen. Als Nachbarstaaten haben wir die Niederlande und Belgien; Verviers – das dürfte allen ein Begriff sein – ist 30 km von Aachen entfernt.

Wir haben Minimum zwei große Häfen im Bereich Belgien und den Niederlanden, von denen wir wissen – das dürften Sie sicherlich auch nachvollzogen haben –, dass dort internationaler Rauschgifthandel stattfindet. Das ist anders als in anderen Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland. Es vergeht kein Tag, an dem nicht – als Kriminalist schätze ich einmal – eine Tonne von irgendwelchen Drogen über die nordrhein-westfälische Grenze gelangt, die in Nordrhein-Westfalen gelagert, zwischengelagert, vertrieben oder für das Ausland präpariert werden. Auch die Drogen, die in Hessen gefunden werden, dürften definitiv irgendwann einmal in Nordrhein-Westfalen gelagert worden oder von irgendeiner Person in Gewahrsam gewesen sein.

Wir haben das Thema „Geldautomatensprengung“ – das ist, denke ich, auch hier im Innenausschuss bekannt. Wir wissen, dass die Täter, die wir professionellen Banden zurechnen, definitiv aus den Niederlanden kommen.

Wir haben Hotspots der Kriminalität in den Niederlanden. Wir haben Charleroi in Belgien und Utrecht in den Niederlanden. Wir wissen, dass dort ein Täterpotenzial zu Hause ist, das sich extra und mit Vorsatz Nordrhein-Westfalen aufgrund der guten Infrastruktur aussucht. Wir haben nicht weit entfernt Frankreich. Wir wissen, dass auch dort ein hohes Täterpotenzial schlummert – von Terrorismus will ich gar nicht sprechen.

Wenn Sie die Frage stellen – ich greife jetzt einmal vor –, wie effektiv das sein kann, ob Täter überhaupt damit rechnen oder wie sie das antizipieren: Ein guter Einfuhrschmuggler von Drogen lässt immer ein Auto vorfahren und nachsehen, ob die Polizei da ist. Daher wissen Sie genau, dass sich Täter darauf einstellen, ob die Polizei oder Strafverfolgungsbehörden an den Grenzen tätig sind oder nicht.

Außerdem: Die guten Täter – nicht die kleinen Fische, denn wir wollen ja die guten Täter haben – unterscheiden zum Teil zwischen der Schutzpolizei und der Kriminalpolizei – ob das so richtig ist, lasse ich jetzt dahingestellt. Sie unterscheiden zwischen dem Zoll und der Bundespolizei. Die guten Täter wissen sehr genau, was wir dürfen und was nicht. Das kann ich Ihnen zur Beratung noch mit hinzugeben.

Die nordrhein-westfälische Kriminalitätslage ist daher eine ganz andere als in anderen Bundesländern. Ich denke aber, das wissen Sie. Mir war es nur wichtig, das hier noch einmal darzustellen.

Noch ein Hinweis sei mir erlaubt: Wenn Sie sich die PKS von Nordrhein-Westfalen ansehen, werden Sie feststellen, dass die Polizei in Nordrhein-Westfalen Probleme hat. Wir haben auch immer wieder betont, dass wir gerne eine andere PKS hätten, und da sind wir der Politik dankbar, dass Sie uns vertrauen und wissen, dass wir mit Herzblut an der Sache arbeiten.

Wenn Sie aber genau hinsehen, stellen Sie Folgendes fest: Immer, wenn sich Verbände zusammenschließen, Bandenkriminalität eine Rolle spielt, die Täter international werden, sehen wir in Nordrhein-Westfalen schlecht aus. Die Aufklärungsquote sinkt teilweise in den Bereich von 1 %, beim Taschendiebstahl sind es 2 % bis 5 %. Das sind Banden, die heute hier, übermorgen dort und danach in Baden-Württemberg sind. Auch im Bereich Diebstahl von und aus Kfz sind wir nicht gut aufgestellt – die Kollegen würden sich hier ebenfalls mehr wünschen –, vom Wohnungseinbruch ganz zu schweigen. Ich kann Ihnen sagen. Wir wären hier gerne besser.

Immer dann also, wenn es knifflig, wenn es international wird, und wenn sich die Täter zusammenschließen, konspirativ arbeiten, sehen wir nicht gut aus. Ich denke, diesbezüglich sind wir einer Meinung, ansonsten empfehle ich den Blick in die PKS oder bilaterale Gespräche, dann würde ich das noch einmal darstellen.

Kommen wir nach der Lage zur Rechtslage. Hier war ich ein wenig verwundert. Ich bin nur Diplom-Verwaltungswirt und maße mir definitiv nicht an, die rechtliche Sach-

lage anders darstellen zu wollen. Allerdings darf ich Ihnen zumindest eine Fragestellung mit auf den Weg zur Beratung geben, die bei mir gerade aufgekommen ist.

Wenn ich eine Maßnahme wie die Schleierfahndung in der Strafprozessordnung verorten wollen würde, dann würde ich Personen unter Massenverdacht stellen, und zwar den Verdacht, eine Straftat begangen zu haben, weil nur dafür ist die Strafprozessordnung da. Die Strafprozessordnung soll Sachverhalte aufklären, die retrograd, in der Vergangenheit, stattgefunden haben. Das werden wir also in der Strafprozessordnung nicht finden. Das StGB hat einige Normen, die Straftaten oder zumindest die Verabredung zum Verbrechen zu künftigen im Kontext handelnder Täter unter Strafe stellen. Die Strafprozessordnung kennt das nicht. Sie fragt immer: „Wer war es denn?“, und wenn es jemand war: „Wo finden wir ihn?“ – Wir werden die Schleierfahndung daher definitiv nicht in der Strafprozessordnung verorten können.

In der Strafprozessordnung haben wir hingegen die Durchsuchungsmaßnahme. Diese muss ich gegen einen konkret Beschuldigten anregen. Wenn ich jedoch vorschlage, dass wir an der Grenze eine Kontrolle durchführen und ich dafür gerne zehn Blankodurchsuchungsbeschlüsse hätte, in die ich die entsprechenden Namen eintrage, dann mache ich bei meinem Dezernenten am nächsten Tag etwas anderes, das kann ich Ihnen versprechen.

Die Rechtslage der nordrhein-westfälischen Polizei ist derzeit Folgende: Wir dürfen Fahrzeug- und Personenkontrollen nach zwei Normen bzw. Normebenen durchführen. Eine Normebene ist die Straßenverkehrsordnung, und hier wiederum die allgemeine Verkehrskontrolle. Diese führen wir übrigens nicht unter irgendwelchen Diskriminierungsvoraussetzungen durch, denn das wäre verfassungswidrig. Sie betonen selbst immer, wie gut ausgebildet die Polizei in Nordrhein-Westfalen ist, und Sie schenken uns Vertrauen; dafür sind wir dankbar. Die Ausbildung der nordrhein-westfälischen Polizei ist so, dass wir genau wissen, wann wir Fahrzeuge kontrollieren dürfen – unter verkehrsrechtlichen Gesichtspunkten – und auch wie.

Eine Frage war, wo der Unterschied liegt. Die Verkehrskontrolle sieht vor, den Zustand des mitgeführten Fahrzeuges und die Verkehrstüchtigkeit des Fahrers zu überprüfen. Ich habe versucht, das an einem Beispielfall exemplarisch darzustellen. Wenn Sie – nunmehr antizipiert – drei Geldautomatensprenger im Auto haben, werden Sie nur den Fahrer und den Zustand des Fahrzeuges kontrollieren. Das Fahrzeug fährt dann mit zwei weiteren möglichen Mittätern weiter, weil es die Straßenverkehrsordnung – anders, als das möglicherweise in der Vergangenheit dargestellt wurde – nicht zulässt, die Personalien des Beifahrers zu kontrollieren – sofern er angeschnallt ist – und schon gar nicht die der Person, die hinten im Auto sitzt.

Auch die Nachschau im Kofferraum, ob ein Verbandskasten oder ein Warndreieck vorhanden ist, ist – anders als vielleicht in der Vergangenheit dargestellt; ich habe diesbezüglich eine Fußnote eingefügt – weder kriminalistisch noch rechtlich eine Durchsuchung. Die Straßenverkehrsordnung bezieht sich nur auf den Fahrzeugführer.

Die Effektivität können Sie ablesen. Laut Pressemitteilung des Ministeriums für Inneres und Kommunales haben wir an entsprechenden Kontrollstellen – hier komme ich

noch zu den Ressourcen – 8.000 Fahrzeuge kontrolliert und 9.500 Personen überprüft, das Verhältnis habe ich Ihnen ausgerechnet. Diese Kontrollstellen, die das Ministerium für Inneres und Kommunales für ein effektives Mittel zur Bekämpfung der Eigentumskriminalität hält – so viel hier zum Ressourceneinsatz, Ähnliches beim Blitzmarathon –, zeigen aber auch Nachteile, die uns der Rechtsrahmen gibt, indem wir bei diesen Kontrollstellen eben nur die Verkehrssicherheit im Fokus haben. Ist der Einbrecher, der mit der Bande herüberkommt, fahrtüchtig? Ist das Auto, mit dem er demnächst einbrechen will, verkehrssicher?

Mehr darf grundsätzlich nicht passieren, außer wir generieren im Rahmen der Verkehrskontrolle eine konkrete Gefahr – also den Verdacht durch eine entsprechende Tatsachenermittlung. Das Polizeigesetz in Nordrhein-Westfalen lässt dann, weil das ein Musterentwurf aus der vergangenen Zeit ist, zu, dass wir Personen und Sachen durchsuchen und eine Identitätsfeststellung durchführen. In der Stellungnahme habe ich versucht, Ihnen das anhand des Beispiels mit den Geldautomatensprengern darzulegen. In diesem Beispielfall dürfte eine konkrete Gefahr vorgelegen haben, so dass das möglich wäre.

Konkrete Gefahr bedeutet wiederum: Ein Rechtsgut muss aufgrund von Tatsachen zeitnah, in einem zeitlichen Kontext, gefährdet sein, nur dann kann ich intervenieren. Allerdings ergibt sich das normalerweise nicht bei einer normalen Verkehrskontrolle, weil gerade die professionellen Täter nicht mit uns sprechen. Wo wollen Sie hin? Wo fahren Sie hin? Wo kommen Sie her? Dann antworten sie: Das geht Sie nichts an. – Die Kontrolle ist dann beendet, und wir bleiben bei der Verkehrssicherheitsarbeit. Äquivalente stehen uns insofern nicht zur Verfügung und wären dementsprechend auch nicht effektiv genug.

Jetzt zur Frage der Ressourcen: Wir haben Ihre Diskussion im Plenum nachvollzogen, dass das viele Ressourcen kosten würde. Die Landesregierung setzt derzeit schon auf allgemeine Verkehrskontrollen mit einem sehr hohen Personal- und Zeitaufwand, um Einbrecher aus Nordrhein-Westfalen fernzuhalten und der Zielrichtung einer generalpräventiven Wirkung. Diese Wirkung besteht. Ich habe Ihnen das Beispiel genannt, dass entsprechende Drogenschmuggler Fahrzeuge vorschicken, um nachzusehen: Ist die Polizei im Grenzbereich aktiv oder nicht. Möglicherweise nehmen sie von ihrem Vorhaben Abstand.

Die Frage ist: Muss ich jetzt tatsächlich auch Personalkörper schaffen? Brauche ich eine nordrhein-westfälische Grenzpolizei? In dem Antrag der CDU habe ich davon nichts gelesen, und wir als Berufsverband und als Kriminalisten erachten gerade als Kriminalisten die Kommissionsarbeit hier als effektiveres Mittel. Mit so einer Norm sind Sie gegenüber einer allgemeinen Verkehrskontrolle und gegenüber der Möglichkeit, einen konkreten Verdacht zu generieren, in der Lage, Kontrollen effektiver zu gestalten.

Wenn Sie argumentieren, solche Kontrollen wären nicht effektiv – die Prozentsätze haben Sie genannt –: Wir leisten uns in Nordrhein-Westfalen nach wie vor zu recht Fahndungseinheiten auf der Autobahn. Diese machen bewusst und gewollt den ganzen Tag nichts anderes, als nicht sichtbar – also generalpräventiv – Kriminalität auf-

zuspüren. Sie halten am Tag 20 Fahrzeuge an, stellen Personalien sicher und speichern möglicherweise solche, die später in Ermittlungsverfahren wichtig werden.

Es geht nicht immer nur darum, das Kilo BtM im Kofferraum zu finden. Es geht darum, zu wissen, wer mit wem mit welchem Fahrzeug wann aktiv war. Wenn das gleiche Fahrzeug dann zwei Tage später in Rheinland-Pfalz bei einem Blitzeinbruch in der Schaufensterscheibe hängt, wissen wir, wer es zwei Tage vorher benutzt hat – diese Daten dürfen wir übrigens auch speichern. Von daher ist die Frage der Effektivität immer: Muss es das Kilo BtM sein, oder sind es auch die Erkenntnisse?

Wir leisten uns in Nordrhein-Westfalen diese Fahndungseinheiten. Ich finde es wichtig, dass es sie gibt. Deren Leistung aber daran zu bemessen, ob sie das Kilo Kokain oder Heroin finden, halte ich für gewagt.

Zum Thema „Erfolge“: Bayern hat sicherlich genug Erfolge vorzuweisen. Diese werden auch dem Lagebild entsprechend ausgewertet. Ja, es kann tatsächlich eine Kleinkriminalität dabei herkommen. Es können aber auch wichtige Straftaten festgestellt werden – ich erinnere in diesem Zusammenhang an das Fahrzeug in Bayern, in dem diverse Kalaschnikows auseinandergelagert waren –, das hängt vom Glück ab. Wenn Sie mehr Erfolge erreichen wollen, müssen Sie dort mehr Personal einsetzen. Setzen Sie weniger Personal ein, werden die Erfolge ausbleiben, gleichwohl können die Kolleginnen und Kollegen effektiver kontrollieren.

Zur Diskriminierung: Ich habe es in der Stellungnahme und im mündlichen Vortrag hier dargestellt: Sie vertrauen der nordrhein-westfälischen Polizei zu recht. Sie erklären ständig, wir würden gut ausgebildet. Wenn Sie trotzdem befürchten, Polizeibeamte könnten mit einer solchen Norm diskriminierend kontrollieren, dann lassen Sie uns dem begegnen, indem wir eine ganz tolle, super Fortbildung für dieses Ermittlungsinstrument auf den Weg bringen. Dazu sind wir doch in der Lage.

Ich denke außerdem – Sie lassen die nordrhein-westfälischen Polizeibeamten nicht umsonst entsprechend studieren –, dass die Polizeibeamten in der Lage sind, mit dieser durchaus schwierigen Rechtsmaterie – das habe ich in der Stellungnahme auch eingeräumt – umzugehen, und sie genau wissen, wann sie verfassungsmäßig arbeiten müssen und wann nicht. – Vielen Dank.

Volker Huß (Gewerkschaft der Polizei): Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete! Es wurde bereits von meinen Vorrednern einiges dazu gesagt, was die Effektivität dieses Instrumentariums angeht. Wir sind davon überzeugt, halten die Schleierfahndung aber nicht für das Allheilmittel. Wenn es jedoch eine Art Sicherheitsarchitektur gibt, dann ist das ein Mosaikbaustein.

Ich möchte auch mit dem Märchen aufräumen, das kolportiert wird, Nordrhein-Westfalen verzeichne deshalb so hohe Kriminalitätszahlen, weil wir eine gute Verkehrsinfrastruktur hätten: Ja, unter anderem. Allerdings kann mir keiner erklären, warum osteuropäische Banden durch Bayern und Baden-Württemberg durchfahren und quasi Reisekosten produzieren, um in Nordrhein-Westfalen aktiv zu werden.

Aus operativen Maßnahmen und von Tatverdächtigen wissen wir, dass sie sich sehr genau ausrechnen, in welchem Bundesland sie Straftaten begehen und was die jus-

tizielle Verfolgung usw. betrifft. Straftäter sind gerissen. Sie machen sich einen Plan und wollen einen Benefit haben. Nordrhein-Westfalen ist dabei in seinem Verfolgungsdruck und was die personellen Ressourcen anbelangt natürlich hinten – ohne Frage.

Auch die Vorstellung, jeder Polizist hält den ganzen Tag nur Personen an, wenn wir ein Instrumentarium wie die Schleierfahndung einführen: Das ist schlechterdings nicht möglich. Ich meine, wir müssen deshalb auch mit den Begrifflichkeiten präzise umgehen. Kontrollstelle ist ein fester Begriff, der in § 12 des Polizeigesetzes enthalten ist, und die Frage der Ortshaftung ist genau beschrieben. Das ist auch der große Unterschied, und insofern können Sie nicht irgendwo eine Kontrollstelle einrichten. Wenn das manchmal umgangssprachlich benutzt wird, dann findet das im Rahmen von Verkehrskontrollen statt.

Wie Herr Huth aber schon richtigerweise sagte: Im Grunde manövrieren wir uns um eine eindeutige Rechtsgrundlage herum. Viele der Kontrollen, die durchgeführt werden, beruhen auf § 36 Abs. 5 Straßenverkehrsordnung – aus verkehrsrechtlichen Gründen. Unterschwellig wird dieses Instrumentarium natürlich aber auch dazu benutzt, nicht nur präventivpolizeilich, sondern möglicherweise auch repressiv tätig zu werden. Im Grunde ist das aber – wenn wir juristische Feinheit betreiben – nicht korrekt. Warum sollten wir diesen Zustand dann nicht durch eine eindeutige Rechtsgrundlage legalisieren?

Was die statistischen Daten anbelangt: Straftäter führen kein Fahrtenbuch, sodass wir kaum nachweisen können, wie viel tatsächlich Wirkung zeigt. Das ist ja eigentlich auch das Instrumentarium einer Prävention. Dass die nicht eindeutig auf Repression ausgerichtet ist, ist in den Stellungnahmen teilweise auch zwischen den Zeilen zu lesen – dass die Schleierfahndung eigentlich eher ein repressives Instrument ist –, allerdings weiß ich vorher nicht, wen ich antreffe.

Wenn wir uns die Personallage einer nordrhein-westfälischen Grenzbehörde betrachten: Was glauben Sie, wie viele Streifenwagen unterwegs sind? Wenn es dort für ein Großgebiet von etlichen Quadratkilometern vielleicht einen Streifenwagen gibt – der fährt Einsätze und alles andere. Eine Schleierfahndung ist daher im Grenzgebiet by the way, er wird in so einer Nacht vielleicht ein oder zwei Fahrzeuge anhalten, mehr nicht. Das heißt, ein flächendeckender Gebrauch der Schleierfahndung wird nicht stattfinden, weil wir das Personal gar nicht haben. Das will auch keiner. Kein Polizist ist im Dienst, um Tag und Nacht nur Personen zu kontrollieren.

Was das Profiling anbelangt, Ausländer wären davon besonders betroffen: Dazu muss ich sagen, dass ich das sehr abenteuerlich finde, denn es kommt unter anderem darauf an, wen ich suche. Wenn ich illegale Einreise usw. verfolgen will, ist es nur natürlich, dass ich auf diesen Personenkreis komme.

Dazu – ich sage einmal – so ein latenter Vorwurf, der insbesondere aus dem linken Bereich kommt, das sei Rassismus der Polizei: Zum Teil finde ich das ungeheuerlich. Die Kolleginnen und Kollegen führen die Kontrollen nicht aus Willkür durch, sondern es sind bestimmte Umstände, möglicherweise verdachtsergebende Momente, woraufhin dann Personen herausgesucht werden. Keine Kollegin und kein Kollege

kommt auf die Idee, ein 80-jähriges Ehepaar mit einer Klorolle auf der Hutablage zu kontrollieren, sondern da setzt ein feines Instrumentarium der Verdachts- und der Erkenntnisgewinnung ein.

Was mich ein wenig gewundert hat, war die Aussage von Herrn Professor Dr. Gusy, es gebe in Nordrhein-Westfalen eine Rechtsgrundlage für die Schleierfahndung. Mir ist das, ehrlich gesagt, nicht bekannt. In § 12 Polizeigesetz ist das, was die präventivpolizeilichen Maßnahmen angeht, aus meiner Sicht nicht enthalten. Wenn es hineinzuinterpretieren wäre, dann wäre das gut, ich sehe das aber nicht.

Zur Frage von Herrn Dahm nach den konkreten, taktischen und personellen Maßnahmen: Was das Personelle betrifft, habe ich eben gesagt, dass das im Grunde genommen nebenbei im Rahmen der Streifenfahndung passiert, wenn man die Grenzüberschreitung meinetwegen 30 km ins Inland nimmt. Das heißt, es ist eigentlich nicht beabsichtigt, dann flächendeckend Sondereinsätze im Grenzbereich durchzuführen. Dafür haben wir das Personal auch nicht.

Auch wir als Gewerkschaft der Polizei wollen auf keinen Fall das Schengener Abkommen aushöhlen und die Grenze quasi nach innen verlagern. Das ist weit gefehlt. Ich hatte nur deutlich gemacht: Wir brauchen ein Mosaik, um eine Sache, die bislang möglicherweise über allgemeine Verkehrskontrollen läuft, zu legalisieren.

Was die verfassungsrechtliche Seite angeht: Zum Teil kann ich das nachvollziehen. Die Bestimmung müsste man dann allerdings so formulieren, dass sie verfassungskonform ist. Ich warne aber auch davor, eine Bestimmung zu kompliziert zu fassen. Wir leiden gerade beim Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen. Beim Musterentwurf war das alles noch sehr schön. Seit aber die ganzen Datenbestimmungen hineingekommen sind, ist es äußerst kompliziert geworden. Sie müssten es daher auch für den Anwender so gestalten, dass man in relativ schneller Zeit zu einer Maßnahme kommen und abschieben kann: Ist das rechtens?

Insofern unterm Strich: Aus unserer Sicht ist das ein Mosaikbaustein, der erforderlich ist, um die Kriminalität einzudämmen.

Ich denke, darauf hat auch der Bürger einen Anspruch. Es ist jetzt nicht despektierlich gemeint, aber wenn wir von kleinen Fischen und so etwas sprechen: Ich finde, wir haben Kriminalität lange genug verniedlicht, und das Ergebnis haben wir jetzt – zum Teil bundesweit –, weil der Bürger allmählich auf die Barrikaden geht und sagt: Ja, wenn mir mein Auto beschmiert oder die Scheibe eingeschlagen wird, dann mag das für die Polizei eine Bagatelle sein, für mich als Betroffenen ist es hingegen keine Bagatelle. Zudem führen meines Erachtens nach auch kleine Straftaten über Ermittlungsergebnisse letztendlich zu den großen. – Vielen Dank.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Vielen Dank. – Ich finde, die Stellungnahmen und die Antworten waren umfassend und sehr fundiert. Eine Nachfrage habe ich jetzt noch von Frau Schäffer.

(Zuruf von Verena Schäffer [GRÜNE])

– Ich wollte nur dieses Signal geben, weil ich am Anfang sagte, Sie können Ihren Kolleginnen und Kollegen in den Fraktionen Signale geben.

Verena Schäffer (GRÜNE): Herzlichen Dank für die vielen Stellungnahmen. Eigentlich habe ich mehrere Nachfragen, aber ich versuche, mich kurz zu fassen.

Herr Huß, niemand wirft der Polizei Willkür oder gar Rassismus vor. Von keinem habe ich jetzt aber gehört, was die Auswahlkriterien sind, wenn ich nicht nach Hautfarbe oder Aussehen gehen will. – Wenn die illegale Einreise der Tatbestand ist, den Sie bekämpfen wollen, dann werden Sie sozusagen nach einem bestimmten Aussehen gehen müssen, um zu kontrollieren. Sie brauchen Auswahlkriterien, und vielleicht können Sie welche benennen.

Es wurde hier mehrfach „kleine Straftaten“ bzw. „Beifang“ genannt. Herr Professor Dr. Gusy, habe ich Sie richtig verstanden, dass das rechtlich als Begründung nicht zulässig ist? Also, für die Eingriffsintensität reicht das rechtlich nicht aus?

Herr Huth hat die Frage nach der Strafprozessordnung aufgeworfen. Sie hatten alle argumentiert, es handele sich um keine Landeskompetenz. Dann müsste das auf Bundesebene geregelt werden, und da wäre der Ort schon die Strafprozessordnung. Die Einwände finde ich erst einmal ein Stück weit nachvollziehbar und eine Erwiderung darauf wichtig.

Ich hätte auch noch eine Frage zu den Alternativen zur Schleierfahndung. Wahrscheinlich würde das jetzt aber den Rahmen sprengen, und ich möchte es deshalb bei diesen drei Fragen belassen, die mir wichtig sind.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Ich sehe in die Reihen. Weitere Fragen liegen sonst nicht vor? – Herr Herrmann.

Frank Herrmann (PIRATEN): Herr Huth, Sie hatten sehr ausführlich über das Thema „Drogen“, „BtM“ gesprochen. Zufälligerweise habe ich gestern noch eine Zollfahndung mitbekommen. Ist es nicht hauptsächlich der Zoll, der sich darum kümmert?

(Zuruf: Wer hat Sie denn angehalten? – Heiterkeit)

– Nicht mich. Ich habe es beobachtet und im Zuge der heutigen Anhörung extra gefragt, weil die Person, die kontrolliert wurde, äußerlich durchaus in ein Raster fallen würde, wo wir hier darüber sprechen: Gibt es einen Rassismusbefund oder nicht?

Sie hatten etwas von Datenspeicherung gesagt, dass Sie Daten speichern dürften. Ich habe nicht genau verstanden, welchen Vorgang Sie erklären wollten. Könnten Sie das noch einmal ausführen? Was würde sich ändern bzw. welche Vorteile würde Ihnen das für dieses Verfahren, das Sie beschrieben haben, noch bringen, wenn wir eine Schleierfahndung in Nordrhein-Westfalen ermöglichen?

Vorsitzender Daniel Sieveke: Vielen Dank. – Die Fragen waren an Herrn Huth und Herrn Professor Dr. Gusy gerichtet. Habe ich das richtig aufgenommen, oder hatten Sie noch jemand anderes angesprochen, Frau Schäffer?

(Zuruf von Verena Schäffer [GRÜNE])

Also, ich habe das so mitbekommen: Die Fragen zur Verfassungsmäßigkeit bzw. zur gesetzlichen Lage waren an Herrn Professor Dr. Gusy und Herrn Huth gerichtet. Aber, fangen Sie erst einmal an, Herr Huth. Bitte schön.

Oliver Huth (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Den Verdachtskatalog stellen Sie sich bitte folgendermaßen vor: An der Grenze in Nordrhein-Westfalen sitzen wir gemeinsam in einem Zivilwagen und die Autos fahren an uns mit 120 km/h vorbei. Wir sehen überhaupt nicht, wer darin sitzt, sondern wir haben natürlich andere Informationen, die uns darauf schließen lassen: Das könnte ein interessantes Fahrzeug zur Bekämpfung der entsprechenden Kriminalität sein.

In meiner Stellungnahme habe ich es bereits dargelegt: Das fängt damit an, dass möglicherweise drei Personen im Fahrzeug sitzen, weil wir ja Bandenkriminalität und Einbrecher verfolgen. Eine Bande sind immer mindestens drei – zumindest im strafrechtlichen Sinne –, und sie werden – das können Sie mir glauben – nicht alleine zum Tatort fahren, weil die Reisekosten dann zu hoch sind. Sie fahren zu dritt zum Tatort, weil sie sich auch zu dritt aus dem Auto entwickeln müssen, um Wohnungseinbrüche zu begehen. Wir suchen daher nach Personen, die zu mehreren in einem Fahrzeug sitzen. Das ist sicherlich kein kriminalistisches Geheimnis, wobei ich Ihnen auch nicht alles sagen kann, weil das der polizeilichen Verschwiegenheit unterliegt.

Ich möchte Ihnen noch etwas darlegen. Stellen Sie sich vor, Sie wollen einen Wohnungseinbruch begehen. Sie werden dafür sicherlich nicht ein Fahrzeug nehmen, das auf Sie zugelassen ist, sondern ein anderes Fahrzeug. Sie werden das verschleiern, und diese Verschleierungsinstrumente, die ich nutze, um nicht auf mich als Wohnungseinbrecher zurückschließen zu lassen, sind uns bekannt. Diesbezüglich liegen uns Lagebilddauswertungen vor. Auch diese Verschleierungssystematik, die von den Tätern genutzt wird, könnte ein Anhaltspunkt für eine entsprechende Kontrolle sein.

Ich habe versucht, Ihnen das zu beschreiben. Das Lagebild Wohnungseinbruchskriminalität auf Täterseite – von denen, die wir kennen, und wir kennen sehr wenige, das gebe ich gerne zu – ist von einer hohen Diversität geprägt: Frau, Männer, Alter, Geschlecht, Nationalität – wir haben alles. Es brechen auch Deutsche ein, aber die nutzen die gleichen Systematiken. Die nehmen auch kein Fahrzeug, das auf sie zugelassen ist. Die sitzen auch zu dritt im Auto. Die werden genauso gut kontrolliert.

Ich verstehe das Argument der Diskriminierung. Es geht aber, wie gesagt, gar nicht um die Kontrolle von illegaler Einreise. Wir machen etwas ganz anderes. Wir beobachten Fahrzeuge, die mit 120 km/h an uns vorbeifahren, und ich kann gar nicht sehen, wer darin sitzt. Glauben Sie mir also, wir haben hier ganz andere Kriterien.

Thema „Zoll“: Die Polizei ist in Nordrhein-Westfalen die Strafverfolgungsbehörde, und wir teilen uns diese Aufgabe mit dem Zoll. Der Zoll ist dafür nicht originär zu-

ständig. Er kontrolliert den illegalen Warenverkehr – dafür ist er gemäß dem Zollfahndungsgesetz hauptsächlich zuständig –, und wir sind für die Verfolgung von allen Straftaten in Nordrhein-Westfalen zuständig, die wir irgendwie detektieren, weil wir einen Strafverfolgungszwang haben. Die nordrhein-westfälische Polizei bekämpft den Wohnungseinbruch, der Zoll macht das originär nicht, allerdings arbeiten wir sehr kooperativ zusammen.

Zur Datenspeicherung: Ja, wir dürfen Daten speichern, das finden Sie im Polizeigesetz. Wir dürfen Daten aufnehmen, vergleichen, speichern und entsprechend auch für die Strafverfolgung verwerten.

Ein Beispiel, warum wir die Daten speichern – wie gesagt, manche Dinge kann ich hier nicht en détail darlegen, weil sie der polizeilichen Verschwiegenheit unterliegen; da bitte ich um Entschuldigung –: Glauben Sie mir, wenn ich mit einem Kollegen ein Fahrzeug anhalte und zwei Wochen später steckt dieses Fahrzeug in der Schaufensterscheibe bei einem Blitzeinbruch bei einem Juwelier, dann werde ich mich aus Nordrhein-Westfalen melden und sagen: Ich habe dieses Fahrzeug vor zwei Wochen angehalten. Auch das passiert bei diesen Kontrollen, weil wir Daten zur Gefahrenabwehr speichern dürfen, und dass wir das dürfen, ist da auch gut aufgehoben.

Prof. Dr. Christoph Gusy (Universität Bielefeld): Ich habe zwei Punkte. Der eine ist – das darf ich vielleicht in Ihre Richtung, Herr Vorsitzender, sagen –: Seit Sie hier Ihre neue Art der Anhörung haben – keine Eingangsstatements mehr, sondern nur eine direkte Befragung –, entsteht das Problem, dass zwar die Abgeordneten wissen, was wir sagen, aber wir nicht voneinander wissen, was die anderen sagen.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Herr Professor Dr. Gusy, das ist ja das Schöne bei einer Anhörung. Das ist auch gar nicht kriegsentscheidend,

(Heiterkeit)

weil die Abgeordneten Sie um Ihre Stellungnahme gebeten haben, und wir befragen Sie. Es geht nicht um die Diskussion der Sachverständigen untereinander. Das wäre ohne ein Eingangsstatement genauso, da würde ich Sie auch unterbrechen. – Aber, Sie haben das Wort. Bitte schön.

Prof. Dr. Christoph Gusy (Universität Bielefeld): Herr Sieveke, Herr Huß hätte in diesem Fall gelesen, dass ich schon im zweiten Satz meiner Stellungnahme dargelegt habe, dass nach gegenwärtiger Rechtslage in Nordrhein-Westfalen eine solche Maßnahme gemäß § 12 nur an Kontrollstellen zulässig ist. Diese Frage hätte dann hier gar nicht auftauchen können.

Wichtiger ist Folgendes: Es lässt sich angesichts des bisherigen Standes der Rechtsprechung nicht ganz klar sagen, für welche Stufe der Abwehr von Kriminalität jetzt eine Schleierfahndung möglich wäre. Die Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts von Mecklenburg-Vorpommern spricht von erheblichen Gefahren, also nicht von jeder Gefahr. Erheblich bedeutet: Es betrifft die Schutzgüter – diese müssen etwas höher liegen –, und die Eintrittswahrscheinlichkeit muss etwas konkreter sein.

Grob gesprochen heißt das: Bagatelldelinquenz Nein, Alltagsdelinquenz Ja. Dafür können Schleierfahndungen durchgeführt werden – verfassungsrechtlich. Dabei bleiben in der Regel kleinere Sachen hängen, und das ist eine Sache, die juristisch noch nicht in allen Teilen „durchgehakelt“ ist. Ganz unproblematisch ist das aber nicht, vor allen Dingen, wenn der Beifang zum Hauptfang wird.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Herr Professor Dr. Aden, Herr Professor Dr. Bäuerle, gibt es etwas, das Sie zur Frage von Frau Schäffer zusätzlich beitragen können?

Prof. Dr. Hartmut Aden (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Vielleicht kurz noch einmal zu der Grundsatzfrage: Worum geht es hier? – Ich habe im Laufe der Diskussion immer mehr den Eindruck gewonnen, dass es möglicherweise im Kern gar nicht um das geht, was in anderen Ländern oder in der Fachdiskussion als Schleierfahndung bezeichnet wird, denn ich habe jetzt zum Beispiel sehr viel von Straftätern gehört, die aus Bayern anreisen.

Die Schleierfahndung, wie sie bisher in Deutschland verstanden wurde, hat sehr viel mit grenznahen Bereichen zu tun. Das Problem, das Sie hier richtig beschreiben, ist: Was ist in dem Zwischenfeld zwischen verdachtsunabhängiger Kontrolle und dem Bereich, in dem bereits der strafprozessuale Anfangsverdacht vorhanden ist? Wir sind uns einig, dass wir in dem Moment, in dem irgendwo eine Straftat begangen wurde und Sie dann fahnden – in diesem Fall haben Sie verschiedene Möglichkeiten nach der Strafprozessordnung, verdächtige Personen zu kontrollieren –, sicherlich keine Rechtslücken haben.

Was hier diskutiert wurde, scheint mir tatsächlich eher in diesem Zwischenbereich angesiedelt zu sein. Dafür braucht man meines Erachtens aber auf keinen Fall eine weitere Form von verdachtsunabhängigen Kontrollen. Allenfalls bedarf es einer Präzisierung, um bei der Erfüllung bestimmter Kriterien, die nach Lagebildern oder entsprechender Erfahrung darauf schließen lassen, dass Personen zum Beispiel an der Vorbereitung von Straftaten beteiligt sind, eventuell Interventionsmöglichkeiten zu haben. Das scheint mir wesentlich präziser zu sein, als eine zusätzliche Norm, die im Grunde genommen nur an die Grenznahe anknüpft und deswegen bereits wegen der Schengener Implikation problematisch ist.

In dieser Diskussion verwundert mich auch, dass die internationale Zusammenarbeit nicht wirklich thematisiert wurde, denn das scheint mir 20 Jahre nach der Einführung von Schengen der eigentliche Knackpunkt zu sein. Ist die internationale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen schon auf einem Stand, der es ermöglicht, frühzeitig Informationen aus den Niederlanden zu bekommen?

Wir haben die gemeinsamen Zentren in der Grenznahe, und es würde viele Fälle erheblich erleichtern, wenn hier wesentlich mehr investiert würde. Meine Empfehlung wäre daher, zu prüfen, ob die Kooperationszentren an der Grenze den Stand wie beispielsweise in Bayern und Baden-Württemberg haben; diese scheinen mir sehr gut aufgestellt zu sein.

Man könnte dann auch genauer sehen: Was sind diese Reisebewegungen tatsächlich? Wo kommen diese Personen her? Wo fahren diejenigen, die Einbrüche begangen haben, wieder hin? Stimmt es überhaupt, dass sie in die Niederlande fahren, oder fahren sie vielleicht nach Niedersachsen oder Hessen? Das scheint mir alles sehr im Dunkeln zu liegen.

Die Behördenzusammenarbeit wäre daher sicherlich ein Weg, über den Sie auch sehr viel erreichen könnten. Manches von dem, was Herr Huth sagte, habe ich auch dahingehend verstanden, dass sich bestimmte kriminalistische Erkenntnisse unter anderem aus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gewinnen ließen.

Prof. Dr. Michael Bäuerle (Justus-Liebig-Universität Gießen): Zur Frage von Frau Schäffer, was die Gesetzgebungskompetenz anbelangt: Es gibt einen Bereich, der eine ganze Weile in den Landespolizeigesetzen geregelt war und dann auf Anweisung des Bundesverfassungsgerichts dort wieder herausgenommen wurde, und zwar die Vorsorge für die Verfolgung von Straftaten. Die Polizeigesetze hatten das. Das Bundesverfassungsgericht hat dann gesagt, das gehöre in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes, sodass der Bund in dem Bereich schon eine Art vorsorgende Vorschriften erlassen kann.

Wir haben solche Vorschriften auch: Teile der erkennungsdienstlichen Behandlung und der DNA gehören dorthin, und man könnte in dem Bereich darüber nachdenken, sofern es auf Bundesebene angesiedelt werden soll. Ob man das will, ist eine politische Frage, aber es gibt tatsächlich einen Bereich.

Im Hinblick auf den Aspekt möchte ich mich dem anschließen: Das unterstellt keiner. Das kann ich auch den hessischen Kollegen nicht unterstellen. Es kann aber tatsächlich das Ergebnis sein. Genau wie Herr Professor Dr. Aden stelle ich fest, dass die Kontrollhäufigkeit bei bestimmten Personengruppen höher ist. Das können uns die Kollegen berichten, seit wir Personen mit Migrationshintergrund in den Polizeidienst einstellen. Sie können uns Geschichten erzählen, die das schon nahelegen. Es gibt eine höhere Kontrollintensität, gleichwohl geht die Welt nicht unter, wenn eine Identitätsfeststellung stattfindet.

Herr Huth, Ihrer Aussage habe ich entnommen – und das dachte ich mir eigentlich auch –: Sie machen doch im Prinzip schon eine Schleierfahndung, wenn Sie sich aufstellen: „Die mit 120 km/h vorbeifahren“? Oder wonach halten ...

(Oliver Huth [Bund Deutscher Kriminalbeamter]: Wir machen Verbandskasten!)

– Okay, Sie machen das als Verkehrskontrolle. Aber der Sache nach ist doch nicht das Ziel, nach dem Verbandskasten zu gucken?

(Oliver Huth [Bund Deutscher Kriminalbeamter]: Doch! – Heiterkeit)

Ja, nein, ich finde das ...

Vorsitzender Daniel Sieveke: Ich darf Sie jetzt um eines bitten: Eine Diskussion zwischen den Sachverständigen ist nicht vorgesehen. Bitte gehen Sie daher nur auf die Frage ein, auch wenn es spannend ist.

Prof. Dr. Michael Bäuerle (Justus-Liebig-Universität Gießen): Ja, okay. – Sie erhalten jedenfalls hinterher auch nur eine Identitätsfeststellung und nicht mehr? – Okay.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Ja, vielen Dank. – Es war ein spannender Vormittag mit unterschiedlichen Erkenntnissen auch für die Abgeordneten.

Das Protokoll wird zeitnah zur Verfügung gestellt und auch im Internet des Landtages einsehbar sein. Dann beginnt die nochmalige politische Beratung und die Aussprache, die zum Teil jetzt schon zwischen den Sachverständigen versucht wurde. Sie können sich aber darauf verlassen, dass wir sie führen. Ich lade Sie dazu herzlich ein; Sie können jeder öffentlichen Sitzung hier folgen und auch sehen, was die Politiker mit Ihren Antworten, Statements und schriftlichen Stellungnahmen machen, wenn es hinterher um die Abstimmung geht.

Ihnen allen vielen Dank. Damit schließe ich die Sitzung und verweise darauf, dass wir um 11:30 Uhr mit der 89. Sitzung des Innenausschusses beginnen.

gez. Daniel Sieveke
Vorsitzender

Anlage

06.12.2016/08.12.2016

160

Öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Landtags NRW

Kriminalitätsbekämpfung intensivieren: Verdachts- und ereignis- unabhängige Personenkontrollen („Schleierfahndung“) ermöglichen

Antrag der Fraktion der CDU, Drucksache 16/11307

Donnerstag, 8. September 2016, 10.00 Uhr, Raum E 1 D 05
- Livestream -

T a b l e a u

08.09.2016

Eingeladen	Redner/in weitere Teilnehmer	Stellung- nahme
Professor Dr. Hartmut Aden Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, Fachbereich 5 - Polizei- und Sicherheitsmanagement -	Prof. Dr. Hartmut Aden	16/4153
Prof. Dr. Michael Bäuerle Justus-Liebig-Universität Gießen Fachbereich Rechtswissenschaft	Prof. Dr. Michael Bäuerle	16/4117
Prof. Dr. Christoph Gusy Universität Bielefeld Fakultät für Rechtswissenschaft	Prof. Dr. Christoph Gusy	16/4029
Professor Dr. Kay Waechter Leibniz Universität Hannover Juristische Fakultät Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie	- verhindert -	16/4075
Landeskriminalamt Nordrhein- Westfalen Direktor Uwe Jacob Düsseldorf	- verhindert -	-
Deutsche Polizeigewerkschaft Erich Rettinghaus Landesvorsitzender NRW	Erich Rettinghaus Sascha Gerhardt	16/4027 Neudruck
Bund Deutscher Kriminalbeamter Sebastian Fiedler Landesvorsitzender NRW	Oliver Huth	16/4154
Gewerkschaft der Polizei Arnold Plickert Landesvorsitzender NRW	Volker Huß Michael Maatz	16/4043