



Der Minister

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, 40190 Düsseldorf

An die  
Präsidentin des Landtags NRW  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf



11. März 2013

Seite 1 von 1

Telefon 0211 871-3114

Telefax 0211 871-163114

für den Innenausschuss (60-fach)

**Bericht zur Evaluierung des § 15a des Polizeigesetzes des Landes  
Nordrhein-Westfalen ("Videobeobachtung")**

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

als Anlage übersende ich den Bericht zur Evaluierung des § 15a PolG  
NRW ("Videobeobachtung") mit der Bitte um Weiterleitung an die Mit-  
glieder des Innenausschusses.

Den dazugehörigen, heute vom Kabinett beschlossenen Entwurf eines  
Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-  
Westfalen (PolG NRW) und des Polizeiorganisationsgesetzes (POG  
NRW), mit dem u.a. eine Verlängerung der zum 31. Juli 2013 befristeten  
Norm angestrebt wird, füge ich zur Information für die Mitglieder des  
Innenausschusses ebenfalls bei. Die förmliche Zuleitung des Regie-  
rungsentwurfs erfolgt hiervon unabhängig auf dem üblichen Weg.

Mit freundlichen Grüßen

Ralf Jäger Mdl.

Haroldstr. 5, 40213 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01

Telefax 0211 871-3355

poststelle@mik.nrw.de

www.mik.nrw.de

Anlagen





## **Bericht zur Evaluierung des § 15a Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen**

### **I. Einleitung**

§ 15a Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen (PolG NRW) ermächtigt die Polizei, sogenannte Kriminalitätsbrennpunkte mit optisch-technischen Mitteln zu beobachten. Die Befugnis wurde erstmalig mit dem Gesetz zur Änderung des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen vom 09.05.2000 (GV. NRW. S. 452) in das PolG NRW aufgenommen. Diese Norm wurde nachfolgend mit Änderungsgesetz vom 25.07.2003 (GV.NRW. S. 441) novelliert. Anlässlich des Ablaufs der in § 15a Abs. 5 PolG NRW a.F. geregelten Fünf-Jahres-Frist (24.07.2008) durchgeführten Evaluation wurde § 15a Abs. 5 durch Artikel 1 des Gesetzes v. 10. Juni 2008 (GV. NRW. S. 473) neu gefasst. Die Norm hat nun folgende Fassung:

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

(1) Zur Verhütung von Straftaten kann die Polizei einzelne öffentlich zugängliche Orte, an denen wiederholt Straftaten begangen wurden und deren Beschaffenheit die Begehung von Straftaten begünstigt, mittels Bildübertragung beobachten und die übertragenen Bilder aufzeichnen, solange Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass an diesem Ort weitere Straftaten begangen werden. Die Beobachtung ist, falls nicht offenkundig, durch geeignete Maßnahmen erkennbar zu machen.

Dienstgebäude und Lieferanschrift:  
Haroldstr. 5, 40213 Düsseldorf  
Telefon 0211 871-01  
Telefax 0211 871-3355  
poststelle@mik.nrw.de  
www.mik.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Rheinbahnlinien 704, 709, 719  
Haltestelle: Poststraße



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

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

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

(5) § 15a tritt am 31. Juli 2013 außer Kraft.

Die Landesregierung hat dem Landtag erstmalig am 19.02.2008 einen Evaluierungsbericht „Videoüberwachung“ vorgelegt (Vorlage 14/1628). Der Bericht kam zu dem Ergebnis, dass nach den Erfahrungen der Polizeibehörden, die im Evaluierungszeitraum von der Rechtsgrundlage des § 15a PolG NRW Gebrauch gemacht haben, die unveränderte Beibehaltung der Norm zu befürworten sei.

Mit dem vorliegenden Bericht wird die Auswertung weiterer fünf Jahre Erfahrungen mit der Videobeobachtung auf der Grundlage von § 15a PolG NRW dargestellt. Als Beurteilungsgrundlage dienen die Erkenntnisse, die in den Kreispolizeibehörden Aachen, Bielefeld, Coesfeld, Düsseldorf und Mönchengladbach gewonnen wurden.



## II. Statistische Grundlagen

Der vorliegende Bericht beruht auch auf statistischem Material.

Hierzu wurde schon bei der Evaluierung 2008 Folgendes festgestellt: Um den - aus präventiv-polizeilicher Sicht entscheidenden - Komplex vor der eigentlichen Tatbegehung, die mögliche Tatverhinderungswirkung der Videobeobachtung (Abschreckung) und die sonstigen die Bevölkerung beunruhigenden Verhaltensweisen im Vorfeld der Delinquenz, abbilden zu können, greift die reine Betrachtung der Kriminalitätszahlen zu kurz.

Die hierfür notwendigen statistischen Daten konnten aber nicht retrograd erhoben werden. Deshalb wurde das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste (LZPD) NRW beauftragt, geeignete Kriterien zur Durchführung der anstehenden Evaluierung zu erarbeiten. Unter Beteiligung des Landeskriminalamts NRW und der fünf Kreispolizeibehörden, die damals von der Vorschrift Gebrauch machten, wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet. Aufgrund der Ergebnisse der Arbeitsgruppe werden seit 2009 folgende Kennzahlen erhoben:

Die **Entwicklung des polizeilichen Einsatzgeschehens** im videobeobachteten Raum wurde als verknüpfendes Element zwischen der polizeilichen Präsenz und der stattgefundenen Kriminalität ausgewertet. Maßgeblich wurden bestimmte Messkriterien festgelegt, um neben der landesweiten Einheitlichkeit der Erfassung und Auswertung insbesondere Aussagen zur Erreichung der gesetzlichen Regelungsziele treffen zu können. Es erfolgt keine grundsätzliche Betrachtung aller im videobeobachteten Raum in der Leitstellensoftware erfassten Einsätze, sondern erstens eine Konzentration auf ausgewählte Einsatzanlässe und zweitens die Erhebung der Einsätze, die aufgrund konkreter Videobeobachtungen veranlasst worden sind.



Als zweite Kennziffer wurde die **Kriminalitätsentwicklung** festgelegt. Diese wurde begrenzt auf typische Delikte der Straßenkriminalität im Deliktsbereich der Gewalt- und Eigentumskriminalität.

Um die Aussagekraft zu erhöhen und valide Daten zu möglichen Verdrängungseffekten zu erhalten, wurden Referenzräume gebildet.

Bei beiden Kennzahlen wird die Fallzahlenentwicklung bezüglich der ausgewählten Deliktsfelder nun auch parallel im angrenzenden, nicht-videobeobachteten **Referenzbereich**, erhoben und mit dem videobeobachteten Raum verglichen.

Wegen dieser angepassten Datengrundlage ist ein Vergleich der ab 2009 erhobenen Daten mit den früheren Zahlen nur eingeschränkt möglich.

Neben den vorgenannten Daten werden seit 2009 weitere Kennzahlen erhoben, um damit die Bewertung der Maßnahme zu stabilisieren. Dabei handelt es sich insbesondere um Angaben zu Kosten sowie zur anschließenden Nutzbarkeit aufgezeichneter Bilder (zur weiteren Ermittlung bzw. als Beweismittel im Strafverfahren). Die Daten aus den laufenden Maßnahmen in Düsseldorf und Mönchengladbach (Anlage) lassen keinen Anhaltspunkt dafür erkennen, dass der mit den Maßnahmen betriebene Aufwand in keinem akzeptablen Verhältnis zum Nutzen stehen würde.

### **III. Auf Grundlage von § 15a PolG NRW durchgeführte Videobeobachtungen**

In Nordrhein-Westfalen wird derzeit die Videobeobachtung nur noch bei den Polizeipräsidien Düsseldorf und Mönchengladbach zur präventiven Kriminalitätsbekämpfung genutzt. In Aachen, Bielefeld und Coesfeld



wurden die Maßnahmen inzwischen wieder eingestellt, nachdem der Kriminalitätsbrennpunkt entfallen war.

Seite 5 von 20

## 1. Beendete Maßnahmen

### a) Polizeipräsidium Aachen

Zahl der Straftaten (s.o. II.)	2008	2009	2010
Video-beobachteter Bereich	493	369	./.
Referenzbereich	./.	1.243	./.

Die Erfassung für 2010 erfolgte nur bis zum Ende der Maßnahme. Weil ein Hochrechnen statistisch nicht ohne weiteres möglich ist, sind die Zahlen nicht mit den Vorjahren vergleichbar.

Das Polizeipräsidium Aachen stellte die Videobeobachtung mit Ablauf des 24.09.2010 ein, da nach Auswertung des Jahresberichtes die Voraussetzungen für eine Verlängerung nicht mehr vorlagen. Insbesondere waren städtebauliche Maßnahmen der Stadt Aachen mitursächlich dafür, dass sich einfach weniger Tatgelegenheiten, insbesondere für BTM-Delikte, ergeben haben. Da diese Delikte den höchsten Anteil ausgemacht hatten, entfiel damit die Grundlage als Kriminalitätsbrennpunkt. Dennoch ist auch vor den Umbaumaßnahmen von 2008 (493 Delikte) bis August 2010 (213 Delikte) eine deutliche Verringerung (-57 %) der Kriminalitätsentwicklung festzustellen, die sich auf die Videobeobachtung zurückführen lässt. Die Belastung liegt nunmehr auf einem Niveau, das mit dem ähnlich strukturierter Räume vergleichbar ist und deutlich unter dem des Referenzraumes liegt. Damit hat die Videobeobachtung zum gewünschten Erfolg geführt.

Die nunmehr am Ort der Videobeobachtung vorherrschenden Gegebenheiten begründen damit keine Notwendigkeit mehr, sie anders, als bei anderen öffentlichen Flächen, zu bewerten und unter die Tatbestandsvoraussetzungen des § 15a PolG NRW zu subsumieren. Mithin lagen die Voraussetzungen des § 15a PolG NRW nicht mehr vor.



b) Polizeipräsidium Bielefeld

Seite 6 von 20

Zahl der Straftaten (s.o. II.)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Video-beobachteter Bereich	91	47	96	95	./.	55	51	./.
Referenzbereich						./.	./.	./.

Das PP Bielefeld hat für das Jahr 2008 keine Daten erhoben, da zu diesem Zeitpunkt noch nicht über die Fortsetzung der Maßnahmen bzw. über die Verlängerung des § 15a PolG entschieden war.

Valide Daten für den Bielefelder Referenzbereich liegen nicht vor.

Die Erfassung für 2011 erfolgte nur bis zum Ende der Maßnahme. Weil ein Hochrechnen statistisch nicht ohne weiteres möglich ist, sind die Zahlen nicht mit den Vorjahren vergleichbar.

In Bielefeld wurde die Videobeobachtung eingestellt, nachdem die Anzahl der einschlägigen Straftaten (Gewalt- und Eigentumsdelikte) einen Kriminalitätsbrennpunkt nicht mehr begründeten. Nach Einrichten der Videobeobachtung im Ravensberger Park in 2004 hatten sich die Fallzahlen deutlich verringert und waren seit 2005 auf einem gleichbleibend niedrigen Niveau. 2010 gab es die niedrigsten Fallzahlen seit der Einrichtung. Die BTM-Straftaten hatten sich durch den Rückgang der Personen, die der Drogenszene zuzurechnen sind, auf ein überschaubares Niveau stabilisiert. Darüber hinaus wird ein Drogenhilfzentrum in der Borsigstraße von Jahr zu Jahr stärker angenommen. Die parallel zur Videobeobachtung durchgeführten Präsenzstreifen durch Polizeibeamtinnen und -beamte und Beschäftigte des Ordnungsamtes werden beibehalten, um einer möglichen Beeinträchtigung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung entgegenzuwirken. Als Gründe für den Rückgang der festgestellten Straftaten werden die Videobeobachtung sowie die Einrichtung eines Drogenhilfzentrums angeführt, was dazu geführt hat, dass sich die möglichen Täter nicht mehr im videobeobachteten Raum aufhalten.





c) Kreispolizeibehörde Coesfeld

Seite 7 von 20

Zahl der Straftaten (s.o. II.)	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Video-beobachteter Bereich	92	60	79	59	27	./.

Die Erfassung für 2009 erfolgte nur bis zum Ende der Maßnahme. Weil ein Hochrechnen statistisch nicht ohne weiteres möglich ist, sind die Zahlen nicht mit den Vorjahren vergleichbar.

In Coesfeld wurde die Videobeobachtung am Bahnhofsvorplatz bereits seit 2004 durchgeführt und war bis zum 30.06.2009 befristet. Im November 2008 wurde auf eine Verlängerung verzichtet, die Maßnahmen wurden fristgerecht eingestellt. Hintergrund war, dass die Kriminalitätszahlen, insbesondere der Fahrraddiebstahl, stark zurückgegangen und dann 2007 und 2008 auf einem niedrigen Niveau geblieben sind. Das wird eindeutig auf die Videobeobachtung zurückgeführt, da die Möglichkeit der unbeobachteten Tatgelegenheit stark eingeschränkt wurde.

Trotzdem konnte aber eine langjährige positive Entwicklung beobachtet werden, so dass von einem nachhaltigen Erfolg der Videobeobachtung ausgegangen werden kann.

## 2. Fortlaufende Maßnahmen

a) Polizeipräsidium Düsseldorf

Zahl der Straftaten (s.o. II.)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Video-beobachteter Bereich	808	893	733	806	913	630	740	934	1.076
Referenzbereich						1.883	2.109	2.300	2.641

Das Polizeipräsidium Düsseldorf führt seit dem 27.04.2005 eine Videobeobachtung im Bereich des sogenannten „Bolker Stern“ durch. Angepasst an die tatrelevanten Zeiten wird die Videobeobachtung täglich in der Zeit von 15:00 Uhr bis 06:00 Uhr durchgeführt. In dieser Zeit sitzt



eine erfahrene Kraft vor den Monitoren. Die Videobeobachtung ergänzt die Gesamtkonzeption des Polizeipräsidiums Düsseldorf zur Gefahrenabwehr am „Bolker Stern“. In der Nähe der Kameras unterhält die Polizei zu taktisch relevanten Zeiten drei Präsenzstandorte mit jeweils vier Beamtinnen und Beamten. Die Fallzahlen im Kriminalitätsbereich steigen seit längerer Zeit im gesamten Stadtgebiet an, was insbesondere im Bereich der Altstadt durch regelmäßig stattfindende Großereignisse, z. B. erhöhte Anzahl kritischer Heimspiele nach Aufstieg von Fortuna Düsseldorf in die Erste Bundesliga, Straßenkarneval, Japan-Tag etc. begünstigt wird. Die Altstadt hat zudem dauerhaft, auch im Zusammenhang mit Messen, als überregionaler Anziehungspunkt für Touristen und Auswärtige an Attraktivität gewonnen. Das Polizeipräsidium Düsseldorf hat aus diesem Grund im Jahr 2012 die Installation einer fünften Kamera im Bereich des „Bolker Kreuz“ beantragt. In diesem Bereich befinden sich diverse Diskotheken und Musikkneipen, die aufgrund ihrer Außen- darstellung und der Veranstaltungsdichte besonders attraktiv auf eine Vielzahl der Gäste in der Altstadt wirken. Dementsprechend kommt es auch zu einer Häufung von Körperverletzungs- bzw. Eigentumsdelikten, so dass auch hier ein Kriminalitätsbrennpunkt gem. § 15a PolG NRW zu begründen ist. Die Interventionszeit im bisher beobachteten Bereich liegt bei ca. 40 Sekunden, da sich die Wache der Polizeiinspektion Mitte in unmittelbarer Nähe befindet und die drei genannten Präsenzstandorte im videobeobachteten Raum vorgehalten werden. Da der geplante neue Beobachtungsbereich unmittelbar an den alten Bereich grenzt, wird eine ähnliche Interventionszeit prognostiziert. Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen (LDI NRW) hat in seinem Bericht vom 21.01.2013 dargestellt, dass aus diesen Gründen keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken dagegen bestehen, sowohl die Videobeobachtung weiterzuführen, als auch eine fünfte Kamera zu installieren. Die Voraussetzungen des § 15a PolG NRW liegen gemäß LDI NRW sowohl für die bereits laufende Videobe-



obachtung am „Bolker Stern“, als auch für die neue Maßnahme am „Bolker Kreuz“ vor. Seite 9 von 20

b) Polizeipräsidium Mönchengladbach

Zahl der Straftaten (s.o. II.)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Video-beobachteter Bereich	550	588	608	543	655	538	554	635	726
Referenzbereich	./.	./.	./.	./.	./.	2.711	3.087	3.504	3.412

Das Polizeipräsidium Mönchengladbach führt seit September 2004 die Videobeobachtung im Bereich der Mönchengladbacher Altstadt durch. Die Beobachtungszeiten waren ursprünglich täglich von 18:00 bis 07:00 Uhr und umfassten damit die Zeiten, zu denen sich die in der Mönchengladbacher Altstadt typischen Straftaten ereignen. Sie wurden am 07.01.2013 auf die Nächte zu Samstag und Sonntag, sowie vor Wochenfeiertagen und zu Karneval jeweils in der Zeit von 18:00 bis 07:00 Uhr reduziert.

Die Interventionszeiten liegen, aufgrund der Nähe des videobeobachteten Bereichs zur Polizeiwache Alter Markt, bei ca. zwei Minuten. Die Videobeobachtungsanlage wird in Mönchengladbach nahezu durchgehend von Anwohnern, Gewerbetreibenden, Gästen, Parteien, Institutionen und Verbänden begrüßt. Umfangreiche Maßnahmen im Rahmen der „Ordnungspartnerschaft Altstadt“ (Polizei, Stadtverwaltung, Initiative von Anwohnern und Gewerbetreibenden sowie sozialen Diensten) hatten zuvor nicht zu einer spürbaren Verbesserung geführt. Bereits seit der Inbetriebnahme ist die Videobeobachtung u. a. auch Thema in der Mönchengladbacher Sicherheitskonferenz, einem regelmäßigen Treffen zu Sicherheitsfragen von Oberbürgermeister, Leitendem Oberstaatsanwalt und Polizeipräsident. Im Polizeibeirat erfolgt vor der jährlichen Entscheidung zur Verlängerung der Betriebsanordnung gem. § 15a Abs. 4



PolG NRW ein Informationsaustausch. Durch diese und weitere Maßnahmen hat sich im Laufe der acht Betriebsjahre die ohnehin schon positive Grundeinstellung der Mönchengladbacher Bevölkerung weiter gefestigt. Bisher hat sich der Polizeibeirat immer für die Verlängerung der Videobeobachtung beim Polizeipräsidium Mönchengladbach ausgesprochen.

### 3. Zusammenfassung der auf § 15a PolG NRW gestützten Maßnahmen

	Aachen	Bielefeld	Coesfeld	Düsseldorf	Mönchengladbach
<b>Zeitraum</b>	25.09.2008 - 25.09.2010	15.04.2004 - 31.05.2011	05.2005 - 30.06.2009	seit 27.04.2005	seit 01.09.2004
<b>Anzahl Kameras</b>	5	4	4	4	7
<b>Polizeiwache Anzahl Monitore</b>	PI 1, PW West 2 Monitore	PW Ost 2 Monitore	Leitstelle PW COE 2 Monitore	PI Mitte 2 Monitore	PW Alter Markt 2 Monitore
<b>Zusätzliche Maßnahmen/ Gesamtkonzept</b>	Intensive Bestreifung, kleine Ordnungspartnerschaft mit Stadt Aachen, 11. Einsatzhundertschaft unterstützt mit eigenständigem integrativen Einsatzkonzept	Regelmäßige Bestreifung, städtische Maßnahmen (Parkmanager, Beleuchtung u. a.)	Ordnungspartnerschaft mit Stadt, Bundespolizei und Deutsche Bahn AG	Verstärkte Präsenz Einsatztrupps, ggf. Einsatzhundertschaften	Ordnungspartnerschaft Altstadt: Kooperation mit Stadt, sozialen Diensten und der sog. „Initiative Altstadt“ (Gastwirte, Geschäftsinhaber, Anwohner)

## IV. Wirkungsanalyse

### 1. Überblick

Der Nachweis, dass die Videobeobachtung einen Beitrag zur Verhütung von Straftaten leistet, kann unter verschiedenen Blickwinkeln geführt werden. Zum einen ist dies der Fall, wenn es unter Einsatz der Vide-



obeobachtung zu einer Reduzierung der Straftaten kommt. Zum anderen ist sie wichtiger Teil eines Gesamtkonzepts zur effektiven Bekämpfung der dennoch stattfindenden Kriminalität. Letztlich ermöglicht sie durch schnelles und niedrighschwelliges Eingreifen das Verhindern von Eskalationen und eine Reduzierung der Folgen für die Opfer.

Die unterstützende Wirkung der Videobeobachtung bei Polizeieinsätzen zu Präventionszwecken ergibt sich im Einzelnen wie folgt:

## 2. Kriminalitätsentwicklung

Um die Auswirkung der Videobeobachtung auf die Verhütung von Straftaten zu untersuchen, ist die Kriminalitätsentwicklung in den Blick zu nehmen.

Der unter III. erwähnte Rückgang der Kriminalitätszahlen in den Polizeibehörden **Aachen, Bielefeld und Coesfeld** macht deutlich, dass die Videobeobachtung als Teil des jeweiligen örtlichen Gesamtkonzepts langfristig Wirkung zeigt. Bei der Bewertung der Videobeobachtung als präventive Maßnahme ist zu berücksichtigen, dass diese als Teil eines Maßnahmenbündels nicht isoliert betrachtet werden kann. In die Analyse sind die Daten über weitere Faktoren einzubeziehen, die eine Auswirkung auf die Kriminalitätsentwicklung im videobeobachteten Bereich haben können. Dies sind insbesondere die polizeiliche Präsenz im öffentlichen Raum sowie mögliche Zusammenhänge mit den anderen Maßnahmen zur Kriminalitätsbekämpfung.

Die Steigerung im Einsatzaufkommen und der Kriminalitätsentwicklung in den videobeobachteten Bereichen der Behörden **Düsseldorf und Mönchengladbach** (vgl. Anlage: Übersicht der Kennzahlen) stehen einer positiven Bewertung der Eignung und Wirksamkeit der Videobeobachtung nicht entgegen, was auch der LDI NRW hinsichtlich der An-



lage in Düsseldorf in seinem Bericht vom 21.01.2013 grundsätzlich anerkennt.

Seite 12 von 20

Die feststellbaren Steigerungen belegen zum einen, dass in beiden Behörden die Tatbestandsvoraussetzungen des § 15a PolG NRW weiterhin vorliegen: Es handelt sich nach wie vor um Kriminalitätsbrennpunkte. Die Kriminalitätsentwicklung im Gesamtbereich ist ebenfalls gestiegen, im videobeobachteten Raum wurde sie beeinflusst durch in der Altstadt stattfindende Großereignisse und insbesondere den Aufstieg des Fußballvereins Fortuna Düsseldorf in die erste Bundesliga.

Zum anderen weist die erkennbare Parallele zwischen der Erhöhung der polizeilichen Präsenz und der Fallzahlenentwicklung in dem videobeobachteten Bereich auf einen Einfluss der (erhöhten) polizeilichen Präsenz auf die Entwicklung des Fallaufkommens hin. Die stärkere polizeiliche Präsenz führt zusammen mit der Videobeobachtung in ihrer einsatzauslösenden Funktion zu einer Erhöhung des Einsatzaufkommens. Anwesende Polizeibeamtinnen und -beamte können auf Grund eigener Beobachtungen oder nach Ansprache von Opfern und Zeugen häufiger und schneller einschreiten. Vor allem bietet die Videobeobachtung verbesserte Einsatzerkenntnisse in Gestalt der Beobachtung einsatzauslösender Situationen, die sonst unterbleiben würden. Insgesamt kann dieses Phänomen als **Aufhellung des Dunkelfeldes** beschrieben werden: Der Anstieg der Fallzahlen im sogenannten Hellfeld ist eine Annäherung an das tatsächliche Deliktsaufkommen.

Die vergleichsweise starken Schwankungen bei der Anzahl der durch Videobeobachtung veranlassten Einsätze in Mönchengladbach erklärt sich nach Einschätzung der Behörde durch organisatorisch bedingte Unvollständigkeiten der Dokumentation (unterschiedliche Bewertung durch die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, ob bzw. ab wann



ein niederschwelliges polizeiliches Einschreiten als durch die Videobeobachtung veranlasst dokumentiert werden kann); die Beseitigung der Ursachen ist inzwischen angegangen worden. Die im Vergleich zur Entwicklung der Zahlen der Einsätze im videobeobachteten Raum insgesamt stärker ausgeprägte Steigerung der durch die Videobeobachtung veranlassten Einsätze in Düsseldorf von 2010 zu 2011 hängt mit einer Optimierung des Düsseldorfer Konzeptes zusammen, wonach die Anzahl der im Innenstadtbereich eingesetzten Kräfte verstärkt wurde. Weiterhin wurde sowohl durch intensive Schulungen, als auch durch die fortlaufend steigenden Erfahrungen der mit der Videobeobachtung betrauten Kräfte erreicht, dass Störungen immer schneller und häufiger erkannt werden und Interventionen entsprechend häufiger veranlasst werden.

### **3. Gelenkte Präsenz und niederschwelliges polizeiliches Handeln**

Insbesondere aus den noch laufenden Videobeobachtungsmaßnahmen in Düsseldorf und Mönchengladbach wird sehr positiv über einen weiteren Effekt der Videobeobachtung berichtet. Die Beobachtungen an den Monitoren durch erfahrenes Personal führen zu einer Erweiterung der polizeilichen Handlungsoptionen. Denn potentiell eskalierende Sachverhalte können schon entdeckt werden, noch bevor es zu Straftaten gekommen ist. Die Polizei kann schneller und niederschwelliger eingreifen. Das Beobachtungspersonal kann die Kräfte gezielt zu den kritischen Situationen lenken.

Folgender Sachverhalt kann diesen Umstand verdeutlichen: Mittels der Videobeobachtungsanlage wird das unmittelbare Bestehen einer Straftat beobachtet, z. B. wenn sich jemand durch Anrempeln oder Stoßen auffällig gegenüber anderen Passanten verhält oder auffälliges Verhalten von Gruppen festgestellt wird. Vor den Monitoren der Videobeobachtungsanlage sitzen grundsätzlich erfahrene, in die Technik



eingewiesene Beamtinnen/Beamte, die in diesem Fall sofort die Entsendung von Einsatzkräften an diese Örtlichkeit veranlassen. Durch diese werden dann die erforderlichen konkreten Maßnahmen gegen die Störerin oder den Störer durchgeführt.

Oftmals ist ein aktives Eingreifen dieser Kräfte gar nicht mehr notwendig, da allein die polizeiliche Präsenz dazu geführt hat, dass die mögliche Täterin oder der mögliche Täter von ihrem bzw. seinem Vorhaben ablässt. Für alle Beteiligten ist dies der optimale Ablauf. Diese Form der niedrighwelligen, gefahrenabwehrenden Maßnahme ist statistisch kaum erfassbar, da die potentielle Täterin bzw. der potentielle Täter nicht befragt werden können, warum sie bzw. er von der Tat abgesehen hat. Dagegen wird das aktive Einschreiten der Einsatzkräfte durch das Anlegen eines Einsatzes in der entsprechenden Software und durch die Kennzahlenerfassung dokumentiert und ist somit als rein gefahrenabwehrende Maßnahme belegbar.

Die Videobeobachtung in ausgewählten Straßenabschnitten der Altstädte Düsseldorfs und Mönchengladbachs bietet zudem einen Vorteil, den erhöhte Präsenz von Polizeikräften im Raum nicht bieten kann. Insbesondere unter den Rahmenbedingungen an Abenden und Nächten vor Wochenenden und Feiertagen sowie bei Veranstaltungen in der Altstadt mit hohem Besucheraufkommen, beschränkt sich das Wahrnehmungsfeld der Polizeikräfte auf der Straße oft nur auf wenige Meter. Ein hoher Geräuschpegel verhindert ebenfalls, dass kritische Situationen frühzeitig erkannt werden können. Demgegenüber liefern die in mehreren Metern Höhe angebrachten Kameras einen Überblick, den die Polizeikräfte vor Ort so nicht besitzen.





#### **4. Unterbrechen des Geschehensablaufs zur Reduzierung der Folgen**

Darüber hinaus ist ein wesentlicher Teil der Gefahrenabwehr auch die Verhinderung des Eintretens **schwerer Folgen**. Als Beispiel könnte hier genannt werden, dass, wie bereits zuvor beschrieben, eine Rangelei im videobeobachteten Bereich stattfindet. Trotz sofortiger Intervention (siehe dazu sogleich) kann es dennoch zu einer Straftat kommen, z. B. einer leichten Körperverletzung, aber es können, durch das schnelle Eingreifen der Polizei, schwerere Folgen/Verletzungen für das Opfer verhindert werden. Vielleicht wird ein Opfer im Rahmen einer Schlägerei zwar durch Faustschläge zu Boden gebracht, die herbeieilende Polizei kann aber schwere Folgen, z. B. durch lebensgefährdende Tritte gegen den Kopf einer am Boden liegenden Person, verhindern.

In diesem Zusammenhang sei nochmals darauf hingewiesen, dass die durchschnittlichen Interventionszeiten im videobeobachteten Bereich, sowohl in Düsseldorf (ca. 40 Sekunden), als auch in Mönchengladbach (ca. zwei Minuten), aufgrund der günstigen Lage der Polizeiwachen sehr kurz sind.

Das Unterbrechen des weiteren Geschehensablaufs ist gerade bei **Körperverletzungsdelikten** von großem Wert. Bei diesen Delikten wird ein Abschreckungseffekt durch die Videobeobachtung eher nicht erreicht, denn die Täter handeln regelmäßig affektiv und stehen oft unter Einfluss von Drogen oder Alkohol. Die potentiellen Täter wägen üblicherweise nicht rational die Vor- und Nachteile einer Tat ab. Wie dargelegt, kann die Videobeobachtung hier gleichwohl kriminalpräventiv eingesetzt werden, indem bereits bei Vorstufen zur Gewalt eingeschritten wird oder die Dauer und Schwere von Übergriffen reduziert werden.



Mit der oben beschriebenen Reduzierung der Folgen für das Opfer einher geht - strafrechtlich betrachtet - oftmals ein **Geringhalten des Deliktsgads** (z. B. einfache statt gefährliche oder schwere Körperverletzung).

## 5. Sicherheitsgefühl

Die Rückmeldungen aus den Polizeibehörden lassen zwar darauf schließen, dass die Videobeobachtung in der Bevölkerung gut aufgenommen worden ist. Jedenfalls belegen Gespräche mit Anwohnern und Gewerbetreibenden, dass der Einsatz der Kameras auf Zustimmung stößt.

Allerdings sind verlässliche Feststellungen, ob sich infolge der Videobeobachtung eine Steigerung des Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger ergibt, nur durch eine repräsentative Bevölkerungsbefragung zu treffen. Derartige Befragungen können an den derzeitigen Interventionsstandorten nur noch retrograd erfolgen, d. h. man könnte lediglich nach dem *erinnerten* Sicherheitsgefühl und dem Vermeidungsverhalten vor Inbetriebnahme der Kameras fragen.

Zudem gibt es in der einschlägigen wissenschaftlichen Literatur unterschiedliche Auffassungen, ob die Videobeobachtung an sich geeignet oder eher ungeeignet ist, das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger zu steigern.

Vor dem Hintergrund, dass die Messung der Kriminalitätsfurcht schon generell keine klare Trennung zwischen der Angst, Opfer einer Straftat zu werden und der allgemeinen Verunsicherung der Lebenswelt erlaubt, ist also fraglich, ob unterschieden werden kann, welchen Einfluss einzelne ortsgebundene Präventionsmaßnahmen auf das Gebilde von kognitiven und emotionalen Faktoren nehmen.



Auf eine weitergehende Analyse der Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl hat die Landesregierung wegen der eingeschränkten Aussagekraft verzichtet.

## 6. Sonstige Wirkungen

Die Videobeobachtung entfaltet ihre **präventive** Wirkung auch, indem sie im Rahmen von Fahndungen zur Täterermittlung und Aufklärung von Straftaten beiträgt, Folgetaten durch ermittelte Täter verhindert sowie mögliche Nachahmungstäter abschreckt. So konnten in Düsseldorf und Mönchengladbach 2012 in 111 bzw. in 37 Fällen aufgezeichnete Bilder zur weiteren Ermittlung bzw. als Beweismittel im Strafverfahren genutzt werden (vgl. Anlage, Kennzahl „Archivierungsaufträge, die zur Aufklärung der Straftaten führten“).

Darüber hinaus zeigten sich positive **Nebeneffekte** für die Strafverfolgung (repressive Wirkung), da die Aufnahmen der Videobeobachtung in zahlreichen Ermittlungsverfahren Verwendung fanden. Zur Rechtfertigung der präventiven Beobachtung dienen diese Nebeneffekte aber nicht.

## 7. Ausbleiben eines Verdrängungseffekts

Eine Videobeobachtung nach § 15a PolG NRW ist nicht zulässig, wenn durch sie ein Verdrängungseffekt eintritt. Ein solcher würde vorliegen, wenn die Fallzahlen im videobeobachteten Bereich zurückgingen, während im restlichen Raum ein Anstieg zu verzeichnen wäre.

Auf Grund der vorliegenden Daten ist davon auszugehen, dass es nicht zu einer Verdrängung oder bloßen Kriminalitätsverschiebung auf Grund der Videobeobachtung gekommen ist. Dies entspricht den Feststellungen der Evaluierung 2008. Für die derzeit noch laufenden Maßnahmen



in Düsseldorf und Mönchengladbach ergibt sich das Ausbleiben einer Verdrängung aus den erhobenen Kennzahlen (vgl. Anlage).

Seite 18 von 20

So war etwa trotz der Inbetriebnahme der Videobeobachtung „Bolker Stern“ im Jahr 2005 die Kriminalitätsentwicklung im angrenzenden Referenzbereich im Folgejahr sogar rückläufig. Diese Einschätzung wird vom LDI NRW in seinem Bericht über die Ausweitung der Maßnahme am Bolker Stern vom 21.01.2013 geteilt. Auch die Entwicklung in den folgenden Jahren spricht gegen den Eintritt eines Verdrängungseffekts: Es ist ein deutlicher Anstieg der Straftaten in der gesamten Altstadt (videobeobachteter Raum und Referenzbereich) zu verzeichnen. Dieser ist zudem im videobeobachteten Raum proportional stärker. Für die Maßnahme in Mönchengladbach gilt Ähnliches: Die Zahlen steigen in beiden Räumen, im beobachteten Bereich aber proportional stärker.

#### **IV. Fazit**

Jede Videobeobachtung beeinträchtigt das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Sie betrifft, bedingt durch die Streubreite der Kameras, zahlenmäßig sehr viele Personen, die sich in diesem Bereich bewegen. Eine Videobeobachtung ist deshalb zunächst kritisch zu bewerten. Dennoch ist aus Sicht der Landesregierung der Eingriff im Verhältnis zum Nutzen, dass nämlich Straftaten oder wenigstens schlimmere Folgen für die Gesundheit und das Leben von Personen verhindert werden können, gerechtfertigt und hinnehmbar.

Videobeobachtung ist derzeit ein wichtiges technisches Hilfsmittel der polizeilichen Gefahrenabwehr, das die Einsatzkräfte in die Lage versetzt, konkrete Gefahren bereits im Ansatz zu erkennen und zu unterbinden. Durch die Einbindung in ein Gesamtkonzept zum Vorgehen bei festgestellten Störungen kann sich die gefahrenabwehrende Wirksam-



keit entfalten. Die Konzepte der Städte Düsseldorf und Mönchengladbach sind gute Beispiele dafür, wie ein solches Konzept aussehen und umgesetzt werden kann.

Einen Beitrag zur Verhinderung von Gewaltdelikten leistet die Videobeobachtung durch die Erweiterung der polizeilichen Handlungsoptionen, insbesondere auf Grund der Möglichkeit der frühzeitigen Erkennung eventuell eskalierender Sachverhalte und der gezielteren Kräftesteuerung beziehungsweise des schnelleren Einschreitens in diesen Situationen. Die Einschätzung der Landesregierung wird vom LDI NRW in seinem Bericht über die Videobeobachtung in Düsseldorf vom 21.01.2013 grundsätzlich geteilt.

Eine **flächendeckende Videobeobachtung** ist nach der gesetzlichen Konstruktion des § 15a PolG NRW weder gewollt noch möglich. Die Erfahrungen der letzten Jahre belegen, dass die Polizeibehörden von der Norm sachgerecht und mit Augenmaß Gebrauch gemacht haben. Insbesondere wurden die Kameras an den **entscheidenden Plätzen** und nur im Rahmen eines durchdachten Gesamtkonzepts mit starkem Anteil polizeilicher Präsenz eingesetzt: Durch die Videobeobachtung wurden keine Polizeibeamtinnen oder -beamte ersetzt.

Dort, wo die Voraussetzungen entfallen sind, wurden die Maßnahmen eingestellt. Auch in den Behörden Düsseldorf und Mönchengladbach erfolgt eine ständige und verantwortungsvolle **Überprüfung und Anpassung** hinsichtlich der Beobachtungszeiten und der Erforderlichkeit dieser Maßnahmen.

§ 15a PolG NRW gewährleistet in seiner derzeitigen Fassung ein **angemessenes Verhältnis** zwischen Sicherheitsbelangen und dem **Schutz der Privatheit**. Eine Erweiterung der Möglichkeiten zur polizeili-



chen Videobeobachtung ist nicht beabsichtigt. Die Landesregierung spricht sich für eine **Verlängerung** der gesetzlichen Befristung um weitere fünf Jahre aus.







# **Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Polizeiorganisationsgesetzes**

## **Artikel 1**

### **Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen**

Das Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 2003 (GV. NRW. S. 441), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Dezember 2012 (GV. NRW. S.670), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

Nach der Angabe zu § 20 werden folgende Angaben eingefügt:

"§ 20a Abfrage von Telekommunikations- und Telemediendaten  
§ 20b Einsatz technischer Mittel bei Mobilfunkendgeräten".

2. § 7 wird wie folgt geändert:

Nach den Wörtern "Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 des Grundgesetzes)", werden die Wörter "Fernmeldegeheimnis (Artikel 10 Absatz 1 des Grundgesetzes)," eingefügt.

3. § 15a wird wie folgt geändert:

In Absatz 5 wird die Angabe "2013" durch die Angabe "2018" ersetzt.

4. § 17 wird wie folgt geändert:

Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 werden nach dem Wort "befristen" die Wörter "; soweit die Voraussetzungen der Anordnung fortbestehen, sind Verlängerungen um jeweils einen weiteren Monat zulässig" eingefügt.

bb) In Satz 3 werden nach dem Wort "hat" die Wörter "; hinsichtlich einer Verlängerung gilt § 18 Absatz 2 Satz 4 entsprechend" eingefügt.

5. Nach § 20 werden die folgenden §§ 20a bis 20b eingefügt:

"§ 20a Abfrage von Telekommunikations- und Telemediendaten

(1) <sup>1</sup>Die Polizei kann soweit erforderlich von jedem, der geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste oder Telemediendienste erbringt oder daran mitwirkt (Diensteanbieter), Auskunft verlangen über

1. Bestandsdaten im Sinne der §§ 95, 111 Telekommunikationsgesetz und § 14 Telemediengesetz; die Auskunft darf auch anhand einer zu bestimmten Zeitpunkten zugewiesenen Internetprotokoll-Adresse verlangt werden (§ 113 Absatz 1 Satz 3 Telekommunikationsgesetz\*),

---

\* In der Fassung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung vom 2.11.2012, BR-Drs. 664/12; die Schlussfassung des Klammerzusatzes steht in Abhängigkeit vom Ausgang des Gesetzgebungsverfahrens des Bundes.

2. folgende Verkehrsdaten im Sinne des § 96 Telekommunikationsgesetz:

a) die Nummer oder Kennung der beteiligten Anschlüsse oder der Endeinrichtungen, personenbezogene Berechtigungskennungen, bei Verwendung von Kundenkarten auch die Kartenummer, bei mobilen Telekommunikationsendgeräten auch die Standortdaten,

b) den Beginn und das Ende der jeweiligen Verbindung nach Datum und Uhrzeit,

3. folgende Nutzungsdaten im Sinne des § 15 Telemediengesetz:

a) Merkmale zur Identifikation der Nutzerin oder des Nutzers,

b) Angaben über den Beginn und das Ende sowie den Umfang der jeweiligen Nutzung nach Datum und Uhrzeit.

<sup>2</sup>Die Maßnahmen nach Satz 1 sind nur zulässig

1. wenn die hohe Wahrscheinlichkeit eines Schadens für Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person besteht oder

2. zur Abwehr einer gemeinen Gefahr

und nur, soweit die Erreichung des Zwecks der Maßnahme auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.

<sup>3</sup>Die Daten sind der Polizei unverzüglich zu übermitteln. <sup>4</sup>Dritten dürfen die Daten nur mit Zustimmung der betroffenen Person zugänglich gemacht werden.

(2) <sup>1</sup>Bei Maßnahmen nach Absatz 1 dürfen personenbezogene Daten Dritter nur erhoben werden, wenn dies aus technischen Gründen unvermeidbar ist. <sup>2</sup>Sämtliche nach Absatz 1 erhobene personenbezogene Daten Dritter sind nach Beendigung der Maßnahme unverzüglich zu löschen.

(3) <sup>1</sup>Maßnahmen nach Absatz 1 bedürfen der Anordnung durch die Behördenleiterin oder den Behördenleiter. <sup>2</sup>Der Antrag bedarf der Schriftform. <sup>3</sup>In der schriftlichen Anordnung sind

1. die tragenden Erkenntnisse für das Vorliegen der Gefahr nach Absatz 1 und die Begründung der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme anzugeben sowie,

soweit vorhanden,

2. der Name und die Anschrift der Betroffenen, gegen die sich die Maßnahme richtet,

3. eine Kennung des Telekommunikationsanschlusses oder Endgerätes und

4. die Art der Maßnahme.

<sup>4</sup> Abweichend von Satz 1 bis 3 können Antrag und Anordnung bei Gefahr im Verzug fernmündlich erfolgen; die Schriftform ist binnen drei Tagen nachzuholen.

(4) <sup>1</sup>Sind die nach dieser Vorschrift durchgeführten Maßnahmen abgeschlossen, sind die Betroffenen zu unterrichten, sobald dies ohne Gefährdung des Zweckes der Maßnahme geschehen kann. <sup>2</sup>§ 17 Absatz 5 und 6 gilt entsprechend. <sup>3</sup>Im Anschluss an die Unterrichtung der Betroffenen sind die personenbezogenen Daten unverzüg-

lich zu löschen, es sei denn, sie werden zur Verfolgung von Straftaten durch oder zum Nachteil jener Personen benötigt, gegen die sich die Maßnahme richtete.

(5) Die in Anspruch genommenen Dienstanbieter werden entsprechend § 23 des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718, 776), zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 5. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2418), entschädigt.

(6) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag jährlich über die nach Absatz 1 erfolgten Maßnahmen.

(7)<sup>1</sup>Die Auswirkungen dieser Vorschrift und die praktische Anwendung werden nach einem Erfahrungszeitraum von drei Jahren durch die Landesregierung unter Mitwirkung einer oder eines unabhängigen wissenschaftlichen Sachverständigen geprüft.  
<sup>2</sup>Die Landesregierung berichtet dem Landtag über das Ergebnis der Evaluierung.

#### § 20b Einsatz technischer Mittel bei Mobilfunkendgeräten

<sup>1</sup>Die Polizei darf unter den Voraussetzungen des § 20a auch technische Mittel zur Ermittlung des Standortes eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes und zur Ermittlung der Geräte- und Kartennummern einsetzen. <sup>2</sup>Die Maßnahme ist nur zulässig, wenn ohne die Ermittlung die Erreichung des Zwecks nach Satz 1 aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. <sup>3</sup>Personenbezogene Daten einer dritten Person dürfen anlässlich solcher Maßnahmen nur erhoben werden, wenn dies aus technischen Gründen zur Erreichung des Zwecks nach Satz 1 unvermeidbar ist. <sup>4</sup>Sie unterliegen einem absoluten Verwendungsverbot und sind nach Beendigung der Maßnahme unverzüglich zu löschen. <sup>5</sup>§ 20a Absatz 4, 6 und 7 gelten entsprechend."

6. § 36 wird wie folgt geändert:

Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Für die Entscheidung nach Absatz 1 ist das Amtsgericht zuständig, in dessen Bezirk die Freiheitsentziehung herbeigeführt wurde.“

7. § 59 wird wie folgt geändert:

Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) § 36 Absatz 2 und 3 des Beamtenstatusgesetzes ist nicht anzuwenden.“

## **Artikel 2** **Änderung des Polizeiorganisationsgesetzes**

Das Polizeiorganisationsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Juli 2002 (GV. NRW. S. 308, ber. S. 629), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Oktober 2011 (GV. NRW. S. 498), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

Die Angabe zu § 21 wird wie folgt gefasst:

"§ 21 In-Kraft-Treten, Berichtspflicht (weggefallen)".

2. § 8 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

"(1) Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte dürfen im Zuständigkeitsbereich eines anderen Landes oder des Bundes in den Fällen des § 9 Absatz 1 Satz 1 und des Artikels 91 Absatz 2 des Grundgesetzes tätig werden, wenn das jeweilige Landesrecht oder das Bundesrecht es vorsieht."

b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

"(3) Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte können in einem anderen Staat im Rahmen zwischenstaatlicher Vereinbarungen oder nach Maßgabe von Rechtsakten der Europäischen Union tätig werden; sie haben dann die danach vorgesehenen Rechte und Pflichten."

3. § 9 wird wie folgt geändert:

Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

"(4) Angehörige des Polizeidienstes anderer Staaten können in Nordrhein-Westfalen im Rahmen zwischenstaatlicher Vereinbarungen tätig werden; sie haben dann die danach vorgesehenen Rechte und Pflichten. Angehörige des Polizeidienstes von Mitgliedstaaten der Europäischen Union können auch nach Maßgabe von Rechtsakten der Europäischen Union in Nordrhein-Westfalen tätig werden. Sie können nur mit solchen Amtshandlungen betraut werden, die auch von den Polizeivollzugsbeamten des Landes Nordrhein-Westfalen vorgenommen werden dürfen."

4. § 21 wird wie folgt geändert:

Der Normtext von § 21 erhält folgende Fassung:

"(weggefallen)".

### **Artikel 3 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

# **Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Polizeiorganisationsgesetzes**

## **Begründung**

### **Allgemeiner Teil**

Mit dem Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW) und des Polizeiorganisationsgesetz Nordrhein-Westfalen (POG NRW) werden neben redaktionellen Anpassungen im Wesentlichen folgende Änderungen vorgenommen:

1. Die bedeutendste Anpassung erfährt das PolG NRW im Bereich der Erhebung von Telekommunikations- und Telemediendaten zur Gefahrenabwehr. Dies geschieht mit der Einfügung eines § 20a und eines § 20b. Die Abfrage von näher eingegrenzten Telekommunikations- und Telemediendaten bei den Diensteanbietern und die Erhebung von bestimmten Telekommunikationsdaten durch eigene technische Mittel der Polizei (mit dem IMSI-Catcher) sind notwendige Maßnahmen der Gefahrenabwehr in der täglichen Einsatzpraxis der Polizei NRW zum Schutz von hochrangigen Rechtsgütern, vor allem von Suizidenten, Kindern, hilflosen Personen, die ärztlicher Hilfe bedürfen usw. Der Auskunftsanspruch beinhaltet lediglich Bestands- und Verkehrsdaten Einzelner; im Anwendungsbereich des Telemediengesetzes (TMG) heißen "Verkehrsdaten" gemäß § 15 TMG "Nutzungsdaten". Inhaltsdaten, also Daten über den Inhalt eines Kommunikationsvorgangs, sind durch den Gesetzentwurf nicht erfasst.

Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an Normen, die in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingreifen, erfordern eine normenklare Regelung der polizeilichen Befugnisse, so dass in NRW nach dem Vorbild zahlreicher anderer Länder für die genannten Standardmaßnahmen spezielle Eingriffsermächtigungen geschaffen werden. Diese sind auch im Hinblick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 24. Januar 2012 (Az.: 1 BvR 1299/05) notwendig geworden, wonach der Gesetzgeber bei der Einrichtung eines Auskunftsverfahrens Rechtsgrundlagen sowohl für die Übermittlung durch die Diensteanbieter (im Telekommunikationsgesetz und Telemediengesetz) als auch für den Abruf von Daten schaffen muss (sogenanntes Modell der Doppeltüren).

Da das Bundesverfassungsgericht in der vorgenannten Entscheidung unter anderem festgestellt hat, dass die Zuordnung von dynamischen Internetprotokoll-Adressen (IP-Adressen) einen Eingriff in das Fernmeldegeheimnis darstellt, weil die Telekommunikationsunternehmen und Betreiber von Telemediendiensten für die Identifizierung einer dynamischen IP-Adresse die entsprechenden Verbindungsdaten ihrer Kunden sichten und somit auf konkrete Telekommunikationsvorgänge zugreifen, die vom Schutzbereich des Artikel 10 Grundgesetz (GG) umfasst sind, müssen zudem die

Anforderungen des Zitiergebotes aus Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 GG erfüllt werden. § 7 PolG NRW ist dementsprechend zu erweitern.

2. Zweiter bedeutender Inhalt des Gesetzentwurfes ist die Verlängerung der befristeten Befugnis der Polizei zur Datenerhebung durch den offenen Einsatz optisch-technischer Mittel zur Verhütung von Straftaten in § 15a Absatz 5 PolG NRW um weitere fünf Jahre.

3. Ferner wird bezüglich der unterschiedlichen Rechtsprechung von Oberlandesgerichten zur örtlichen Zuständigkeit der Amtsgerichte eine Klarstellung durch eine Änderung des PolG NRW vorgenommen. Schlussendlich sind kleinere, redaktionelle Änderungen erforderlich geworden (unter anderem auf Grund der Einführung des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG)).

4. Bezogen auf das POG NRW ist eine Anpassung zum Zweck der Umsetzung des Beschlusses 2008/615/JI des Rates der Europäischen Union zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität (Ratsbeschluss Prüm) erforderlich geworden.

## **Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1:**

1. Zur Inhaltsübersicht:

Es werden die §§ 20a, 20b PolG NRW neu eingefügt. Daher ist die Inhaltsübersicht anzupassen.

2. Zu § 7 PolG NRW:

Mit der in § 20a PolG NRW geregelten Abfrage von Verkehrsdaten nach dem Telekommunikationsgesetz (TKG) und Nutzungsdaten nach Telemediengesetz (TMG) wird in das Fernmeldegeheimnis eingegriffen, soweit damit Kommunikationsumstände (also ob, wann und wie oft, zwischen welchen Personen oder Anschlüssen Fernmeldeverkehr erfolgte oder versucht wurde) erfasst werden. Das Zitiergebot (Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 GG) erfordert deshalb eine Erweiterung des § 7 PolG NRW um die Nennung des Artikels 10 Absatz 1 GG.

3. Zu § 15a Absatz 5 PolG NRW:

Die Befugnis der Polizei zur Datenerhebung durch den offenen Einsatz optisch-technischer Mittel zur Verhütung von Straftaten ist bis zum 31. Juli 2013 befristet und soll um weitere fünf Jahre verlängert werden. § 15a PolG NRW gewährleistet ein angemessenes Verhältnis zwischen Sicherheitsbelangen und dem Schutz der Privatheit. Die Videobeobachtung ist nach den Erfahrungen der letzten Jahre ein wichtiges technisches Hilfsmittel der polizeilichen Gefahrenabwehr, das die Einsatzkräfte in die

Lage versetzt, konkrete Gefahren bereits im Ansatz zu erkennen und zu unterbinden. Durch die Einbindung in ein Gesamtkonzept zum Vorgehen bei festgestellten Störungen kann sich die gefahrenabwehrende Wirksamkeit entfalten. Die Konzepte in den Städten Düsseldorf und Mönchengladbach sind gute Beispiele dafür, wie ein solches Konzept aussehen und umgesetzt werden kann. Einen Beitrag zur Verhinderung von Gewaltdelikten leistet die Videobeobachtung durch die Erweiterung der polizeilichen Handlungsoptionen, insbesondere auf Grund der Möglichkeit der frühzeitigen Erkennung eventuell eskalierender Sachverhalte und der gezielteren Kräftesteuerung beziehungsweise des schnelleren Einschreitens in diesen Situationen.

Eine flächendeckende Videobeobachtung ist nach der gesetzlichen Konstruktion des § 15a PolG NRW weder gewollt noch möglich. Die Erfahrungen der letzten Jahre belegen, dass die Polizeibehörden von der Norm sachgerecht und mit Augenmaß Gebrauch gemacht haben. Insbesondere wurden die Kameras an den entscheidenden Plätzen und nur im Rahmen eines durchdachten Gesamtkonzepts mit starkem Anteil polizeilicher Präsenz eingesetzt: Durch die Videobeobachtung wurden keine Polizeibeamtinnen oder -beamte ersetzt.

Die Einzelheiten über die Erfahrungen mit der Videobeobachtung ergeben sich aus dem Evaluierungsbericht, den die Landesregierung dem Landtag separat vorlegen wird.

#### 4. Zu § 17 Absatz 2 Satz 2 und Satz 3 PolG NRW:

Bei der Änderung des § 17 Absatz 2 Satz 2 und Satz 3 PolG NRW handelt es sich um die Klarstellung einer Verlängerungsmöglichkeit für den verdeckten Einsatz technischer Mittel zur Anfertigung von Bildaufnahmen und Bildaufzeichnungen um (jeweils) einen weiteren Monat, soweit die Voraussetzungen hierfür nach wie vor vorliegen. Hiermit wird im Gesetzestext ein Gleichklang mit dem Verfahren des § 18 PolG NRW (Datenerhebung durch den verdeckten Einsatz technischer Mittel in oder aus Wohnungen) geschaffen.

#### 5. Zu § 20a PolG NRW und § 20b PolG NRW:

##### **Zu § 20a PolG NRW:**

Mit § 20a PolG NRW erhält die Polizei NRW eine rechtssichere und normenklare Regelung zur Abfrage von bestimmten Telekommunikations- und Telemediendaten. Die Fortentwicklung der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung hat eine solche Klarstellung erforderlich gemacht, damit die Polizei NRW auch weiterhin zur Abwehr von Gefahren Bestands- und bestimmte Verkehrs- bzw. Nutzungsdaten bei den Diensteanbietern abfragen darf.

Die Abfrage solcher Daten ist ein unverzichtbares Mittel zur Gefahrenabwehr. Zentral sind dies vor allem die zur Ermittlung des Standorts eines Mobilfunkgeräts erforderlichen Daten und die Ermittlung sowie Zuordnung einer IP-Adresse zu einem An-

schlussinhaber. Der Gesetzentwurf zielt daher insbesondere auf die Gefahrenabwehr in folgenden Fällen ab:

- Verhinderung von angedrohten Suiziden,
- Auffinden von vermissten und hilflosen Personen,
- Verhinderung von angedrohten Straftaten gegen Leben, Gesundheit und Freiheit.

Zum Erreichen dieser Ziele soll mit dem neuen § 20a für die Polizei NRW eine spezifische Rechtsgrundlage geschaffen werden, die die Befugnis der Polizeibehörden regelt, von Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen und Telemediendiensten Auskunft über klar abgegrenzte Daten zu verlangen.

Die Vorschrift normiert die Voraussetzungen, unter denen private Anbieter zur Einzelauskunft nach § 113 Absatz 1 TKG verpflichtet werden können. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Befugnis zum Abruf der Daten durch fachrechtliche Normen zu regeln (Beschluss vom 24. Januar 2012, 1 BvR 1299/05, Doppeltürenmodell). Diese Rechtsprechung ist übertragbar auf Auskunftsverlangen nach § 14 Absatz 2 des TMG, die Bestandsdaten der Nutzerinnen und Nutzern von Telemedienangeboten betreffen.

Ermöglicht werden soll der Polizei zum einen der Abruf von Bestands-/ Vertragsdaten im Sinne der §§ 95, 111 TKG und § 14 TMG. Diese werden benötigt, um den Bezug von den technischen Daten zum Vertragspartner der Diensteanbieter herzustellen. Hierzu gehört etwa die Zuordnung einer Rufnummer zu einem Anschlussinhaber. Gleichzeitig wird in Übereinstimmung mit den vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 24. Januar 2012 (Az.: 1 BvR 1299/05) aufgestellten Grundsätzen die Voraussetzung für die Abfrage von Bestandsdaten auch anhand dynamischer IP-Adressen geschaffen (vgl. § 113 Absatz 1 Satz 3 TKG in der Fassung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung vom 2. November 2012, BR-Drs. 664/12).

Zum anderen soll die Polizei Auskunft über bestimmte Verkehrsdaten erhalten, insbesondere über Informationen zu dem Standort eines Mobilfunktelefons, die vom Diensteanbieter auch generiert werden können, wenn das Telefon eingeschaltet ist, aber keine Sprach- oder Datenverbindung aktiv ist.

Es ist nicht nur die Abfrage von Daten zur reinen Standortermittlung der Mobiltelefone (insbesondere Standort des Funkmastes) nötig. Daneben muss die Norm weitere Verkehrsdaten erfassen, so etwa "Kennungen der beteiligten Anschlüsse". Dies ist zum einen erforderlich, wenn es um die Ermittlung von dynamischen IP-Adressen geht. Zum anderen können mit diesen Verkehrsdaten (Nummern der ein-/ ausgehenden Anrufe oder der gesandten/ empfangenen Mitteilungen) mögliche Kontaktpersonen oder Hinwendungsorte festgestellt werden und dadurch die gesuchte Person aufgefunden werden. Gleiches gilt für den zuletzt bekannten Standort. Relevanz hat das insbesondere bei vermissten Personen (etwa abgängigen Kindern und Jugendli-



chen), wenn das Mobiltelefon im Zeitpunkt der Ortung ausgeschaltet ist oder nicht im Netz eingebucht ist. Grundsätzlich hat die Möglichkeit der Abfrage der Kennungen der beteiligten Anschlüsse aber in jeder Konstellation Bedeutung, in der das Mobiltelefon ausgeschaltet oder nicht (mehr) im Netz eingebucht ist.

Eine Auskunft über Beginn und Ende der Verbindungen kann in Einzelfällen weitere Ermittlungsansätze zur Rettung von Menschen geben: Wenn, wie in den vorstehend beschriebenen Fällen das Handy ausgeschaltet ist bzw. sich in einem Funkloch befindet, ist es dem Diensteanbieter nicht möglich, aktuelle Standortdaten zu generieren. Es kommt dann auf die beim Diensteanbieter noch vorhandenen Daten der letzten Stunden an. Um diese abrufen zu können, bedarf es einer Ermächtigungsgrundlage, die neben dem Abruf der Standortdaten für die zeitliche Einordnung auch den Abruf des maßgeblichen Zeitpunktes ermöglicht, zu dem das Handy in der Funkzelle genutzt wurde.

Da einige Gerichte dynamische IP-Adressen unter den Begriff "personenbezogene Berechtigungskennungen" subsumieren (vgl. LG Offenburg, Beschluss vom 17. April 2008, Az. 3 Qs 83/07; LG Frankenthal, Beschluss vom 21. Mai 2008, Az. 6 O 156/08), ist auch dieser Begriff in den Katalog der abfragbaren Verkehrsdaten aufgenommen worden. Nicht abgefragt werden können demgegenüber solche Daten, die den Zugriff auf Endgeräte oder Speichereinrichtungen schützen (PIN, PUK, Passwörter etc.); dies ist sichergestellt durch das Fehlen einer vom Bundesverfassungsgericht (Beschluss vom 24. Januar 2012, Az.: 1 BvR 1299/05) geforderten ausdrücklichen Regelung über die Auskunftserteilung über diese Codes in Abhängigkeit von den Voraussetzungen für deren Nutzung (vgl. anders die Regelung § 113 Absatz 1 Satz 2 TKG in der Fassung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung vom 2. November 2012, BR-Drs. 664/12).

Die Auskunftsverpflichtung kann nicht nur auf Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen begrenzt werden, wie dies zum Teil andere Polizeigesetze noch tun. Sie muss sich auch auf Anbieter von **Telemediendiensten** erstrecken. Chat- und Forenanbieter unterfallen, sieht man von dem Fall des § 11 Absatz 3 TMG ab, nicht dem TKG, sondern dem TMG (vgl. BT-Drs, 16/3078, S. 18). Androhungen von Suiziden oder Straftaten in Chatrooms oder Foren können nur wirksam abgewehrt werden, wenn die handelnden Personen bekannt sind. Zu einer Identifizierung müssen die Telemediendiensteanbieter zur Auskunft über Bestands- und Nutzungsdaten im Sinne von §§ 14, 15 TMG (etwa Nickname, IP-Adresse; im Anwendungsbereich des TMG heißen "Verkehrsdaten" gemäß § 15 TMG "Nutzungsdaten".) verpflichtet werden; die Telekommunikationsdiensteanbieter können erst auf einer zweiten Stufe, bei der Zuordnung der IP-Adresse zu einem Anschluss helfen.

Erfasst werden nur solche Verkehrsdaten, die von den Diensteanbietern bereits aufgrund der Regelungen des TKG und TMG vorgehalten werden, so dass keine neuen/eigenen Speicherpflichten der Diensteanbieter aus der Neuregelung folgen. Der

Abruf von Verkehrsdaten umfasst ferner nicht die Überwachung von Inhalten der Kommunikation (z.B. Abhören von Gesprächen).

Die Regelung der Befugnis des Abrufs von bestimmten Verkehrs- und Nutzungsdaten macht wegen des Eingriffs in Art. 10 GG auch eine Ergänzung des Zitiergebotes in § 7 PolG NRW notwendig (zu der Zuordnung von sog. dynamischen IP-Adressen als Eingriff in Art. 10 GG vgl. Beschluss des BVerfG vom 24. Januar 2012, Az. 1 BvR 1299/05).

**Absatz 1 Satz 2** enthält nähere Bestimmungen zu den Voraussetzungen einer Datenabfrage. Nummer 1 verlangt die hohe Wahrscheinlichkeit eines Schadens für Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person. Damit wird anders als bei einer konkreten Gefahr nicht bloß eine hinreichende Schadenseintrittswahrscheinlichkeit gefordert, sondern eine erhöhte Wahrscheinlichkeitsstufe. Anders als bei der gegenwärtigen Gefahr ist aber keine gesteigerte zeitliche Nähe des Schadenseintritts nötig. Diese würde oftmals keine effektive Gefahrenabwehr ermöglichen, da insbesondere bei Einsatzlagen mit suizidgefährdeten oder vermissten Personen zwar eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass ein Schaden eintritt, nicht jedoch klar ist, dass dies zeitlich ganz unmittelbar bevorsteht oder schon begonnen hat.

Satz 2 Nummer 2 lässt die Datenabfrage auch zur Abwehr einer gemeinen Gefahr zu. Nach gängigem Verständnis ist die gemeine Gefahr eine die Allgemeinheit mit einem erheblichen Schaden bedrohende Gefahr; sie erfordert eine Gefahr für eine unbestimmte Zahl von Personen oder für Sachen von bedeutendem Wert. Neben Satz 1 Nummer 1 hat die Regelung eigenständige Bedeutung etwa bei Anschlagsdrohungen, die nicht mit einer Lebens- oder Gesundheitsgefahr verbunden sind. Erfasst sein können neben Angriffen auf die Elektrizitäts- und Trinkwasserversorgung auch solche auf die Telekommunikation und Verkehrswege.

Zur rechtspolitischen Verdeutlichung, dass die Abfrage der Telekommunikations- und Telemediendaten sensible Bereiche des Datenschutzes berühren kann und nach rechtsstaatlichen Grundsätzen andere weniger eingreifende polizeiliche Maßnahmen vorrangig einzusetzen sind, wurde ein ausdrücklicher **Erforderlichkeitsvorbehalt** (Satz 2 2. Halbsatz) aufgenommen. Die Abfrage ist danach nur zulässig, soweit die Erreichung des Zwecks der Maßnahme auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.

Absatz 1 Satz 3 stellt sicher, dass die Diensteanbieter der Polizei die Daten unverzüglich, also ohne schuldhaftes Zögern übermitteln. Satz 4, wonach die Daten Dritten nur mit Zustimmung der betroffenen Person zugänglich gemacht werden dürfen, hat lediglich klarstellende Wirkung.

Ebenfalls aus allgemeinen Grundsätzen folgt, dass bei Maßnahmen nach Absatz 1 personenbezogene Daten Dritter nur erhoben werden dürfen, wenn dies aus techni-

schen Gründen unvermeidbar ist, und dass diese nach Beendigung der Maßnahme zu löschen sind (**Absatz 2**). Nicht Dritte in diesem Sinne sind jedoch die Kommunikationspartner des Störers bzw. der gefährdeten Person. Die Nummern und Kennungen der an der Kommunikation beteiligten Anschlüsse bzw. Endeinrichtungen dürfen nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 abgefragt werden.

Maßnahmen der Datenabfrage sind nach **Absatz 3** grundsätzlich durch die Behördenleiterin oder den Behördenleiter anzuordnen. Nach allgemeinen Regeln kann dies auch durch die Vertreterin oder den Vertreter im Amt geschehen. Sowohl der an die Behördenleiterin oder den Behördenleiter zu richtende Antrag, als auch die Anordnung der Maßnahme bedürfen der Schriftform. Satz 3 enthält inhaltliche Mindestanforderungen an die Anordnung, Satz 4 schafft eine aus Gründen der effektiven Gefahrenabwehr nötige Sonderregel bei Gefahr im Verzug.

Mit **Absatz 4** werden Vorgaben zur Benachrichtigung der Betroffenen, Löschung der Daten und ihrer Verwendung für Zwecke der Strafverfolgung getroffen. Die Pflicht zur Protokollierung der Löschung ergibt sich wie die sonstigen zu treffenden allgemeinen technischen und organisatorischen Maßnahmen des Datenschutzes aus § 10 Absatz 2 Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSG NRW).

**Absatz 5** regelt den Anspruch der Diensteanbieter auf Entschädigung der ihnen aus Anlass der polizeilichen Abfrage entstandenen Kosten. Sie richtet sich, wie die Entschädigung für eine strafprozessuale Maßnahme, grundsätzlich nach § 23 des Justizvergütungs- und Entschädigungsgesetzes (JVEG).

**Absatz 6** sieht vor, dem Landtag jährlich über die durchgeführten Maßnahmen zu unterrichten; der Persönlichkeitsschutz der betroffenen Personen ist dabei selbstverständlich zu wahren. In dem Bericht soll der Landtag unter anderem über die Anzahl der durchgeführten Maßnahmen, die Art der Maßnahme und deren Erfolg unterrichtet werden.

Die Auswirkungen und die praktische Anwendung des § 20a sollen nach **Absatz 7** nach einem dreijährigen Erfahrungszeitraum evaluiert werden. Die Evaluierung soll die Erhebungspraxis, den Nutzen der gewonnenen Daten für die polizeiliche Arbeit sowie die Effektivität und Effizienz der Datenerhebung, auch in Kombination mit anderen Befugnissen, auswerten; dabei ist unter anderem auf Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Anzahl der Betroffenen und auf die Wirkung der Befugnisse einzugehen. Darüber hinaus sollen rechtliche und praktische Anwendungsprobleme erforscht sowie eventuell Verbesserungsvorschläge unterbreitet werden.

#### **Zu § 20b PoIG NRW:**

§ 20b stellt klar, dass die Befugnis zum Einsatz technischer Mittel zur Identifizierung und Lokalisation von Mobilfunkendgeräten auch weiter eine für die Praxis unver-

zichtbare polizeiliche Standardmaßnahme ist. Sie ist nur unter den Voraussetzungen des § 20a zulässig.

Die erste Alternative des Satzes 1 dient der **Standortermittlung** eines Mobilfunkendgerätes, um auf diese Weise den Aufenthaltsort der Nutzerin oder des Nutzers zu erfahren. Es kann erforderlich sein, die vom Netzbetreiber nach § 20a mitgeteilten Standortdaten (Standort des Funkmastes und Abstrahlwinkel) so weit etwa durch Vermessung der Funkzelle oder durch Peilungen zu präzisieren, dass das Handy metergenau geortet werden kann; dies wird durch den sogenannten IMSI-Catcher bewerkstelligt. Die Norm ist hinreichend offen, um den Einsatz zukünftiger technischer Entwicklungen zuzulassen.

Die zweite Alternative des Satzes 1 ist auf die **Ermittlung von Geräte- und Kartennummern** gerichtet. Bei der Gefährdung von Rechtsgütern, insbesondere bei noch laufenden Straftaten, werden zunehmend Mobilfunkendgeräte eingesetzt, deren Kennung des Endgerätes der Polizei oftmals nicht bekannt ist. Da aber eine Kenntnis der Rufnummer oder Kennung des Endgerätes für Anordnungen nach § 20a notwendig ist, muss die Polizei auch die Befugnis zur Ermittlung dieser Kennung des Endgerätes erhalten. Der IMSI-Catcher kann nur die Geräte- und Kartenummer ermitteln, nicht jedoch die entsprechende Rufnummer. Hierzu bedarf es einer Bestandsdatenabfrage nach § 20a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 PolG NRW.

Satz 2 betont noch einmal die erhöhten Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, in dem er die Zulässigkeit der Maßnahme daran knüpft, dass ohne den Einsatz der technischen Mittel die Ermittlung die Erreichung des Zwecks nach Satz 1 aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.

Soweit aus technischen Gründen unvermeidbar Daten Dritter erhoben werden, unterliegen diese nach Satz 3 und 4 einem Verwendungsverbot und sind nach Beendigung der Maßnahme unverzüglich zu löschen.

Durch die Anordnung der entsprechenden Geltung von § 20a Absatz 4, 6 und 7 wird insbesondere die Benachrichtigungspflicht der Betroffenen geregelt.

6. Zu § 36 Absatz 2 Satz 1 PolG NRW:

Die bisherige Fassung der Norm ist von den zuständigen Oberlandesgerichten unterschiedlich interpretiert worden. Teilweise wurde angenommen, dass das Amtsgericht am Ort des erstmaligen Festhaltens zuständig sei. Teilweise wurde jedoch auch die Zuständigkeit am Ort des Festhaltens nach Eintreffen in einem Gewahrsam bejaht.

Um die dadurch entstandene Rechtsunsicherheit zu beseitigen, sieht die Landesregierung nur die Möglichkeit einer Klarstellung durch eine Änderung des § 36 Absatz 2 Satz 1 PolG NRW. Mit dieser Änderung wird darüber hinaus eine Angleichung an den Wortlaut von § 128 Absatz 1 Satz 1 Strafprozessordnung vorgenommen.

Die vorgeschlagene eindeutige Formulierung schafft Abhilfe.

#### 7. Zu § 59 Absatz 4 PolG NRW:

Das BeamtStG ist ein Bundesgesetz zur Regelung der beamtenrechtlichen Stellung der Beamten der Länder und Kommunen. Es löste zum 1. April 2009 das bisherige Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG) weitgehend ab (Ausnahme: Kapitel II und § 135 BRRG). Während letzteres für die Landesgesetzgebung hinsichtlich der Rechtsstellung der genannten Beamten zum Teil sehr weitgehende und konkrete Vorgaben machte, beschränkt sich das BeamtStG entsprechend der geänderten Gesetzgebungszuständigkeit auf Grund der Föderalismusreform (Neuregelung in Art. 74 Absatz 1 Nummer 27 GG) auf die Regelung der sogenannten Statusrechte und -pflichten der Beamten im Sinne von Art. 33 GG. Dazu gehören insbesondere die grundlegende Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses als solches (§§ 33 ff. BeamtStG) und die Regeln für den länderübergreifenden Wechsel und Wechsel in die Bundesverwaltung (§§ 13 ff. BeamtStG).

Das BeamtStG gilt - anders als das bisherige BRRG - unmittelbar, bedarf also keiner Umsetzung durch Landesrecht. Zielrichtung des Gesetzes ist die Festlegung der beamtenrechtlichen Grundstrukturen zur Gewährleistung der erforderlichen Einheitlichkeit des Dienstrechts, insbesondere zur Sicherstellung von Mobilität der Beamten bei Dienstherrnwechsel. Der Verweis auf das Landesbeamtengesetz Nordrhein-Westfalen (LBG NRW) ist daher nicht mehr aktuell.

Die Einschränkung von Bundesrecht durch den Landesgesetzgeber ist auch zulässig, da Artikel 31 Grundgesetz (GG) als Kollisionsnorm gegenüber Artikel 72 GG nachrangig ist. Artikel 72 GG i.V.m. Artikel 74 Absatz 1 Nummer 27 GG normiert für den Bereich der Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder zwar eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit, derartige sondergesetzliche Regelungen (wie § 59 PolG NRW) sind aber im Hinblick auf den durch § 36 Absatz 3 BeamtStG eröffneten Rahmen zulässig, weil die Länder insoweit in Ausübung ihrer ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Polizei- und Ordnungsrechts gesetzgeberisch tätig werden. Sie treffen dabei Regelungen, mit denen die Effizienz eines polizeilichen Einsatzes sichergestellt werden soll. Diese Regelungen gelten unabhängig vom Status der angewiesenen Ordnungskräfte und sind deshalb in erster Linie als Ausgestaltung des Polizei- bzw. Vollstreckungsrechts und nicht als Teil des Dienstrechts aufzufassen.

#### **Zu Artikel 2:**

##### 1. Zu der Inhaltsübersicht und § 21 POG NRW:

Das POG NRW ist ein zwingend erforderliches Stammgesetz. Nach Maßgabe des Kabinettsbeschlusses vom 20. Dezember 2011 zu Nr. 32 - Bericht über die Evaluierung von Befristungsgesetzgebung und ressortübergreifender Normprüfung - wird die in § 21 POG NRW normierte Berichtspflicht gestrichen.

## 2. Zu § 8 POG NRW:

Der Gesetzentwurf enthält außerdem eine Änderung des POG NRW zum Zweck der Umsetzung des Beschlusses 2008/615/JI des Rates der Europäischen Union zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität (Ratsbeschluss Prüm).

§ 8 Absatz 3 und § 9 Absatz 4 POG NRW enthalten jeweils die Ermächtigungsgrundlage für ein hoheitliches Tätigwerden von Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten Nordrhein-Westfalens in anderen Staaten sowie umgekehrt von Angehörigen des Polizeidienstes anderer Staaten in Nordrhein-Westfalen. In ihrer derzeit geltenden Fassung heben die Vorschriften tatbestandlich auf das Vorliegen einer entsprechenden zwischenstaatlichen Vereinbarung ab. Im präventiv-polizeilichen Tätigkeitsbereich war dies bisher insbesondere der Vertrag zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration, unterzeichnet am 27. Mai 2005 in Prüm (sog. Prümer Vertrag).

Dieser wurde mit Beschluss 2008/615/JI des Rates vom 23. Juni 2008 zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität in den Rechtsrahmen der Europäischen Union überführt.

Als Beschluss nach Artikel 34 Absatz 2 lit. c) des Vertrages über die Europäische Union (EUV) a.F. entfaltet der Ratsbeschluss Prüm keine unmittelbare rechtliche Wirkung, sondern bedarf dazu noch der Umsetzung durch entsprechende Transformationsgesetze der Mitgliedstaaten. Hinsichtlich der materiellen Regelungen im Bereich der Verhütung von Straftaten sowie zur allgemeinen Gefahrenabwehr obliegt die Umsetzung des Ratsbeschlusses gemäß den Artikeln 30, 70 GG dem Landesgesetzgeber.

Wie auch der Prümer Vertrag eröffnet der Ratsbeschluss Prüm in Kapitel 5 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gemeinsamer Einsatzformen, so beispielsweise die Bildung gemeinsamer Streifen. Die Durchführung gemeinsamer Einsatzformen nach Maßgabe des Prümer Vertrages hat sich in der Vergangenheit bewährt. Um diese Einsatzformen auch in Zukunft weiter zu ermöglichen, soll der Ratsbeschluss Prüm insoweit in nordrhein-westfälisches Recht umgesetzt werden.

Bei der Änderung des § 8 Absatz 1 POG NRW handelt es sich demgegenüber lediglich um eine redaktionelle Berichtigung.

**3. Zu § 9 Absatz 4 Satz 3 POG NRW:**

Die Beschränkung der Hoheitsbefugnisse ausländischer Polizeibediensteter auf diejenigen nordrhein-westfälischer Polizeivollzugsbeamter entspricht auch der bisher unter der Geltung des Prümer Vertrages in Nordrhein-Westfalen geübten Praxis. Die Umsetzung des Ratsbeschlusses Prüm hinsichtlich des Einsatzes von Angehörigen des Polizeidienstes anderer Mitgliedstaaten in Nordrhein-Westfalen erfolgt daher mit der Maßgabe, dass diesen ausschließlich diejenigen Hoheitsbefugnisse eingeräumt werden können, die auch den nordrhein-westfälischen Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten zustehen.

**Zu Artikel 3:**

Die Vorschrift regelt das In-Kraft-Treten.