



Innenausschuss

64. Sitzung (öffentlich)

14. Januar 2010

Düsseldorf – Haus des Landtags

15:00 Uhr bis 16:45 Uhr

Vorsitz: Winfried Schittges (CDU)

Protokoll: Simon Vlachopoulos

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/10089

Der Ausschuss führt eine öffentliche Anhörung zu diesem Gesetzentwurf durch. Den Statements der Sachverständigen schließen sich Nachfragen von Abgeordneten an. Die Seitenzahlen auf der nächsten Seite kennzeichnen den Beginn der Statements.

Organisation/Verband	Sachverständige/r	Stellungnahmen	Seite
Universität zu Köln, Rechtswissenschaftliche Fakultät	Prof. Dr. Michael Sachs	14/3027	3, 19, 26
Kanzlei Dolde Mayen & Partner	Prof. Dr. Thomas Mayen	14/3061	4, 20, 26
Rheinische Friedrich- Wilhelms-Universität Bonn, Kirchenrechtliches Institut	Prof. Dr. Christian Waldhoff		7, 21
Bundesrechtsanwalts- kammer	RA Frank Johnigk	14/3048	9, 21, 23
Bund Deutscher Krimi- nalbeamter, Landesver- band Nordrhein- Westfalen	Kay Wegermann	14/3040	11, 22
Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Nordrhein- Westfalen	Frank Richter	14/3049	12, 23
Deutsche Polizeigewerk- schaft, Landesverband Nordrhein-Westfalen	Rainer Wendt	14/3009	15, 24
Landesbeauftragte für Datenschutz und Informa- tionsfreiheit Nordrhein- Westfalen	LMR Roland Schlapka	14/3026	16

Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/10089

Öffentliche Anhörung

Vorsitzender Winfried Schittges: Ich freue mich, Sie alle zu der Anhörung zum Thema „Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen“ begrüßen zu dürfen, insbesondere die Sachverständigen und geladenen Gäste.

Der Innenminister hat sich zur Anhörung verabschieden müssen. Herr Staatssekretär Brendel ist nach Berlin gerufen worden, als er den Termin bereits kannte; das war nicht zu verhindern.

Als federführender Ausschuss haben wir uns mehrheitlich für die heutige Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung ausgesprochen. Der mitberatende Ausschuss ist nachrichtlich beteiligt worden. Üblicherweise fährt man in Bezug auf die Frage „Anhörung - ja oder nein? - und die Fristen zu einer Anhörung eine gemeinsame Linie, doch dies war in diesem Fall nicht möglich. Ich hatte es in einem vermittelnden Gespräch noch einmal versucht. Diesbezüglich gibt es auch eine Stellungnahme der Landtagspräsidentin.

Ich danke den Damen und Herren Sachverständigen ausdrücklich für die Abgabe der schriftlichen Stellungnahmen, die trotz der Feiertage zum Jahresende vorliegen.

Die Sachverständigen haben die Möglichkeit, jeweils ein kurzes Statement, möglichst nicht länger als fünf Minuten, abzugeben. Dabei sollten sich die Redner auf die Kernaussagen beschränken.

Prof. Dr. Michael Sachs (Universität zu Köln, Rechtswissenschaftliche Fakultät): Ich möchte mich in der mir zur Verfügung stehenden Zeit auf einige Punkte zu den §§ 16 bis 18 Polizeigesetz beschränken und mich dabei vor allen Dingen auf die Judikatur des Bundesverfassungsgerichts beziehen, die ich jedoch nicht ganz konsistent finde. Im Einzelnen - in der Reihenfolge der Vorschriften -:

Zu § 16 Abs. 1: Auch durch Datenerhebung außerhalb von Wohnungen kann der Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen sein, wenn auch mit geringerer Wahrscheinlichkeit. Daher muss das Gesetz Tatbestandsvoraussetzungen einer solchen Datenerhebung im Hinblick auf derartige Fälle festlegen.

Zu § 16 Abs. 2 Satz 1: Informations- und ermittlungstechnische Schwierigkeiten genügen nicht, um das Verbot, die Datenerhebung bei Kernbereichsberührungen fortzusetzen, zu durchbrechen. Die dafür angeführte Aussage des Bundesverfassungsgerichts deckt dies nicht. Sie betont im Gegenteil die Pflicht, den Kernbereichsschutz schon gegenüber den Datenerhebungen zu optimieren.

Zu § 16 Abs. 2 Satz 2: Die Möglichkeit, eine nur unterbrochene Datenerhebung fortzusetzen, begegnet Bedenken: Das Bundesverfassungsgericht verlangt den Abbruch der Datenerhebung. Jede weitere Datenerhebung danach muss von den dafür zuständigen Stellen jeweils neu angeordnet werden.

Zu § 16 Abs. 3 Satz 1 und 2: Das Verwendungsverbot und Löschungsgebot für Daten, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, bleibt hinter dem verfassungsrechtlich Gebotenen zurück. Vielmehr müssen in diesem Kontext alle Daten gelöscht werden, die aus von vornherein rechtswidrigen Datenerhebungen stammen, auch solche, die nicht den Kernbereich betreffen.

Zu § 16 Abs. 4: Es widerspricht der Reichweite des Verfassungsbegriffs des Kernbereichs privater Lebensgestaltung, dort pauschal die Vertrauensverhältnisse im Kontext aller Berufsgeheimnisse nach § 53 und § 53a einzubeziehen. Das Bundesverfassungsgericht hat einige davon ausdrücklich aus dem Kernbereich ausgrenzt.

Zu § 17 Abs. 1: Das Gesetz sollte klarstellen, dass sich die Datenerhebung nicht auf Eingriffe in das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis erstrecken darf. Dies betrifft das am Telefon gesprochene Wort ebenso wie Bildaufnahmen von Briefen oder von Bildschirmen zur Kommunikation verwendeter Geräte.

Zu § 17 Abs. 5 Satz 2: Diese Bestimmung wird der Komplexität der Unterrichtspflichten gegenüber einer Mehrheit von Betroffenen bei unterschiedlichen Ausgangssituationen so nicht gerecht. Anhaltspunkte für eine sachgerechte Regelung können sich ergeben aus § 101 Abs. 4 Sätze 3 bis 5 Strafprozessordnung.

Zu § 18 Abs. 1: Die Subsidiaritätsklausel, nach der die Datenerhebung nur erfolgen darf, wenn die abzuwehrende Gefahr auf andere Weise nicht abgewendet werden kann, ist problematisch, weil das Gesetz keine Einschränkungen des Fernmeldegeheimnisses vorsieht, die in geeigneten Fällen als gegebenenfalls mildere Mittel vorrangig eingesetzt werden müssten. Wenn es sie nicht gibt, dann kann gar nichts stattfinden.

Zu § 18 Abs. 4 Satz 2: Ob die hier genannten Zweifel am Vorliegen von Anhaltspunkten als Tatbestandsmerkmal so sinnvoll sind, ist zumindest fraglich. Jedenfalls zeichnet sich auch in solchen Zweifelsfällen die konkrete Gefahr einer Kernbereichsverletzung bereits ab. In solchen Fällen ist für „nur automatisierte Aufzeichnungen“ kein Raum mehr, die ja auch schon in Abs. 3 richtigerweise ausgeschlossen sind.

Zu § 18 Abs. 4 Satz 6: Die schon zu § 16 angesprochenen Bedenken gegen die Fortsetzung einer nur unterbrochenen Datenerhebung greifen hier in besonderem Maße durch, weil damit die für eine erneute Anordnung auch verfassungsrechtlich gebotene Entscheidung durch den Richter unterlaufen würde.

Prof. Dr. Thomas Mayen (Kanzlei Dolde Mayen & Partner): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich habe meine Stellungnahme recht spät, gestern Abend, geschickt. Die Kürze der Zeit hat dazu geführt. Ich bitte um Nachsicht.

Folgende Bemerkungen aus meiner Sicht:

Erstens. Das Anliegen des Gesetzentwurfes ist aus meiner Sicht ausdrücklich richtig und zu begrüßen. Es geht zum einen darum - das ist nicht nur eine politische, sondern eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit -, die gebotenen Konsequenzen aus den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts zu ziehen. Man muss dazu sagen, es hat sich schon fast eine Art neue Rechtsprechung zum Kernbereich ergeben. Es ist schwierig genug, dies zu tun, aber es ist die Aufgabe des Gesetzgebers, dies zu machen.

Zweitens. Es geht darum, die Befugnisse der Polizei in vielen Fällen klarzustellen und auch fortzuentwickeln. Insbesondere die Vorschrift des § 63 Abs. 2 des Gesetzentwurfes zum sogenannten finalen Rettungsschuss ist aus Sicht aller Betroffenen - sowohl der Täter, der Opfer als auch der handelnden Polizeibeamten - in punkto der erforderlichen Rechtssicherheit zu begrüßen.

Ausdrücklich zu begrüßen - das gestatten Sie mir als Anwalt und Vorsitzender des Verfassungsrechtsausschusses des Deutschen Anwaltsvereins zu sagen - ist der Umstand, dass der Kernbereichsschutz der Personen „des besonderen Vertrauens“ ausdrücklich nicht mehr nur in § 160a StPO - Stichwort: Vorratsdatenspeicherung - geregelt ist; dort ist es nur auf die Strafverteidiger beschränkt, während die übrigen, wie ich zu sagen pflege, „gemeinen“ Anwälte davon nicht erfasst sind. Das widerspricht zum einen den verfassungsrechtlichen Vorgaben, weil das Vertrauensverhältnis zwischen Mandant und Anwalt für alle Anwälte verfassungsrechtlich geschützt ist. Eine Differenzierung ist verfassungsrechtlich nicht zulässig und auch nicht praktikabel. Denn wie sollte man im Bereich des Umweltstrafrechts den Strafverteidiger, der unmittelbar vor dem Strafgericht auftritt, in den Kernbereich einbeziehen, den umweltrechtlich tätigen Kollegen, der unmittelbar mit in die Beratung und Vertretung einbezogen sein muss, hingegen nicht? Es ist auch zu begrüßen, dass auch auf Bundesebene einer langen Forderung beider Anwaltsvertretungen insofern jetzt wohl Rechnung getragen wird.

Notwendig ist aus meiner Sicht aber auch eine Detailkritik zu einzelnen Normen, insbesondere in Bezug auf die §§ 16 bis 18. Ich muss dazusagen: Im Nachhinein kann man in solchen Entwürfen immer trefflich kritische Punkte finden und sich fragen, was genau es heißt, die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen. Bei den detaillierten, teilweise in sich widersprüchlichen Forderungen ist das schwierig. Auf der anderen Seite sollte man hier - das wäre meine dringende Empfehlung als Praktiker - versuchen, so vorsichtig und so genau wie möglich zu sein; denn das Risiko einer erneuten Verfassungsbeschwerde gegen ein solches Gesetz, das die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht 100-prozentig umgesetzt hat, ist groß. Dadurch würden wiederum die Grundlagen für das Handeln der Polizei betroffen sein, was in Niemandes Interesse sein kann.

Zu den einzelnen Punkten. In Vielem, was Herr Sachs ausgeführt hat, bin ich mit ihm einig.

Besonders wichtig scheint mir die Kritik an § 16 Abs. 1 zu sein. Er folgt dem wünschenswerten Anliegen, den Schutz des Kernbereichs zu positivieren, ist aber letztlich nur eine salvatorische Klausel. Das heißt, er verweist auf die Notwendigkeit, den Kernbereich zu schützen, sagt aber nicht, was dafür erforderlich ist, was der han-

delnde Polizeibeamte tun darf und was er nicht mehr tun darf. Genau das ist vor dem Hintergrund der Bestimmtheitsanforderung des Bundesverfassungsgerichts aber notwendig. Das Bundesverfassungsgericht sagt sehr eindeutig, dass der Gesetzgeber gemäß dem Grundsatz der Bestimmtheit und der Normenklarheit sicherstellen muss, dass die Art und Weise der Datenerhebung nicht zu einer Verletzung der Menschenwürde führt. Man muss das zwar nicht notwendig positiv regeln - das hat das Bundesverfassungsgericht in einem Kammerbeschluss gesagt -, aber es wäre auch möglich - so das Bundesverfassungsgericht -, das an Regeln beispielhaft zu konkretisieren. Eine salvatorische Klausel tut aber nicht einmal Letzteres. Das ist aus meiner Sicht nicht ausreichend.

In § 18 Abs. 3 ist der Versuch einer Konkretisierung unternommen worden. Ich meine, man müsste diesen Weg konsequenterweise generell gehen, gerade wenn man die Regelungstechnik eines vor die Klammer gezogenen § 16 Abs. 1 verfolgt.

Zu den Einschränkungen des sogenannten Unterbrechungsgebots nach § 16 Abs. 2 Satz 1 - „aus informations- und ermittlungstechnischen Gründen möglich ist“ - verweise ich auf das, was Herr Sachs gesagt hat. Das sehe ich genauso. Das Bundesverfassungsgericht hat die Einschränkung in Bezug auf die Zulässigkeit der Erhebung gemacht und hat damit dem Rechnung getragen, dass aufgrund der notwendigen ermittlungstechnischen und informationstechnischen Besonderheiten man nicht immer vorab sehen kann, ob kernbereichsrelevante Daten betroffen sind. Wenn das aber feststeht, dann greift das Unterbrechungsgebot.

„Ohne jede Einschränkung“, das ist aus meiner Interpretation heraus die Aussage des Bundesverfassungsgerichts.

Wichtig erscheint mir der § 16 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzentwurfs zu sein. Die dort vorgesehene Fortsetzung ist aus meiner Sicht nicht hinreichend durchdacht. Hier steht:

„Die Erhebung darf fortgesetzt werden, wenn zu erwarten ist, dass die Gründe, die zur Unterbrechung geführt haben, nicht mehr vorliegen.“

Hier werden zwei Fälle miteinander vermischt, die man sehr sorgfältig auseinanderhalten muss.

Fall A wäre der nachträgliche Wegfall von Gründen, die zur Kernbereichsrelevanz führen, die aber aktuell, in der gegenwärtigen Situation, gegeben sind. Diesbezüglich sehe ich es genauso, wie Herr Sachs es ausgeführt hat: Hier verlangt das Bundesverfassungsgericht ohne jedes Wenn und Aber, dass nicht unterbrochen, sondern abgebrochen werden muss und sämtliche Daten, die erhoben worden sind, vernichtet werden müssen. Von einer Fortsetzung zu sprechen, bedeutet ja, man unterbricht nur und setzt später, wenn es nachträglich weggefallen ist, fort. Das legt auch nahe, dass man an die vor der Unterbrechung bereits erhobenen Daten anknüpfen darf. Genau das widerspricht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts für ein absolutes Verwertungsverbot.

Davon zu unterscheiden ist der Fall B: Es gibt konkrete Anhaltspunkte für eine Kernbereichsrelevanz. Die erweisen sich aber im Nachhinein als nicht wirklich tragfähig.

Das heißt, man hat zu Unrecht befürchtet, dass eine Kernbereichsrelevanz gegeben ist, und es stellt sich nach näherer Prüfung heraus, dass diese Kernbereichsrelevanz nicht besteht. Das ist der Fall, in dem ich eine Fortsetzung der Datenerhebung für zulässig halte. Das ist aber nicht der Fall, der von der Voraussetzungsseite her in § 16 Abs. 2 Satz 2 geregelt ist. Denn in diesem Fall ist es nicht so, dass die Gründe, die für den Kernbereich sprechen, nicht mehr vorlägen, sondern sie lagen niemals vor.

Diese beiden Punkte muss man sauber auseinanderhalten und berücksichtigen, dass es nur in dem einen Fall zu einer tatsächlichen Unterbrechung führen kann.

Ein dritter Punkt. Was aus meiner Sicht fehlt, sind Vorkehrungen für ein Verfahren zur Durchsicht bereits erhobener Daten auf Kernbereichsrelevanz. Das fordert das Bundesverfassungsgericht, bezogen auf die Zweistufigkeit seines Konzepts, in Band 120 der amtlichen Sammlung für die zweite Stufe ausdrücklich. Das setzt im Grunde genommen das ganze Konzept der nachträglichen Löschung/Vernichtung von Daten, wenn man bei Beginn der Datenerhebung nicht genau weiß, ob es zu einer Kernbereichsrelevanz führen kann, voraus. Dieses Kernstück des Durchsichtverfahrens fehlt im Gesetzentwurf. Das sollte in jedem Fall ergänzt werden.

Zu § 17 Abs. 5: Der Begriff „die betroffene Person“ sollte stärker differenziert bzw. an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angepasst werden. Es muss unterschieden werden, ob die betroffene Zielperson oder betroffene weitere Beteiligte gemeint sind. Das ist insofern maßgeblich, als die Möglichkeit der Ausnahme von der Unterrichtungspflicht wegen Vertiefung des Grundrechtseingriffs vom Bundesverfassungsgericht nur zugelassen ist bei weiteren beteiligten Personen und nicht bei den Zielpersonen. Das sollte im Gesetz zum Ausdruck kommen und klar geregelt werden. Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, in der Praxis werde das darauf hinauslaufen, ist eine Prognose, die ich mich nicht zu überprüfen traue.

§ 18 Abs. 3 sollte ebenfalls konkreter formuliert werden. Letztlich läuft diese sehr komplizierte Klausel „tatsächlicher Anhaltspunkte“ darauf hinaus, dass man nicht sagt, was zulässig und was nicht zulässig ist. In der Entscheidung zum Großen Lauschangriff des Bundesverfassungsgerichts gibt es dazu klare Aussagen. Zum Beispiel wird gesagt, wenn private Wohnungen betroffen sind, so ist es nur dann zulässig, wenn konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass strafrelevante Tatsachen Gegenstand eines Gesprächs sind. Solche Aussagen sollte man in das Gesetz schreiben.

Prof. Dr. Christian Waldhoff (Universität Bonn, Kirchenrechtliches Institut): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Zur Kernbereichsregelung, die sicherlich den Kern des Ganzen darstellt, kann ich nicht mehr allzu viel ergänzen. Ich würde den Akzent jedoch etwas anders setzen.

Die Regelungstechnik zwischen § 16 und § 18 halte ich - unabhängig von Detailausagen - für gelungen.

Das Problem dieses Kernbereichschutzes ist die von meinen Vorrednern bereits erläuterte Unklarheit der Vorgaben des Gerichts. Wir stochern ein bisschen im Nebel herum: zwischen Band 109, 113 und 120 der Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen. Die sind - das wurde schon gesagt - nicht ganz konsistent, was auch daran

liegt, dass die verfassungsrechtliche Verankerung, Artikel 1 Abs. 1 Grundgesetz, auch unklar ist. Deshalb sind Positivierungen dessen, was der Kernbereich sein soll, von vornherein mit Unsicherheiten behaftet. Wir können auch nicht positiv valide sagen, was die Menschenwürde ist, sondern entscheiden immer nur, wann sie verletzt wurde. So können wir auch nicht abschließend umschreiben, was der zu schützende Kernbereich privater Lebensgestaltung ist. Wir können nur im Nachhinein sagen, wenn etwas eine Verletzung dargestellt hat.

Daher finde ich das Voranstellen einer in der Tat etwas offenen Generalklausel mit einer Konkretisierung für den besonderen Bereich Wohnungsschutz als solche erst einmal nicht verfassungsrechtlich final problematisch.

Einige Punkte allerdings, die Herr Sachs und Herr Mayen angesprochen haben, sehe ich ähnlich, insbesondere in Bezug auf die Unterbrechung und die Fortsetzung. Das ist wohl in der Tat so. Allerdings müssen die Leute, die die Informationen sammeln, sobald sie entscheiden, abzuschalten, weil es privat wird - Stichwort: Kernbereich -, dann immer wieder hineinhören, weil es Anhaltspunkte gibt, dass es nicht mehr so privat ist. Das können auch kurze Zeiträume sein. Wenn man zwei Stunden wartet und sich dann wieder einklinkt, dann ist das faktisch eine Fortsetzung, was es rechtlich aber nicht sein dürfte.

Ich möchte etwas zu den noch nicht angesprochenen Paragraphen des Gesetzentwurfs sagen.

Der finale Rettungsschuss ist nach ganz herrschender Meinung verfassungsrechtlich nicht problematisch. Die Formulierung in § 63 Abs. 2 lehnt sich an oder ist sogar wortidentisch mit dem Muster-Polizeigesetz aus den neunzehnhundertsiebziger Jahren. Es sollte klar sein, dass er sich natürlich gegen den Angreifer richten muss. Das ist vom Wortlaut her nicht 100-prozentig ersichtlich, ist aber in diesen Positivierungen, wie sie auch in anderen Landespolizeigesetzen enthalten sind, immer so gemeint gewesen.

Auch die Wiedereinführung der öffentlichen Ordnung als Schutzgut ist verfassungsrechtlich unproblematisch. Es ist zwar zu einem Gutteil symbolische Gesetzgebung, weil die Fälle, die noch unter die öffentliche Ordnung gefasst werden können, weil sie nicht von der öffentlichen Sicherheit erfasst sind, immer mehr abnehmen, sodass man sehr nachdenken muss, um überhaupt welche zu finden. Doch symbolische Gesetzgebung ist nicht, weil sie symbolische Gesetzgebung ist, per se unzulässig oder verfassungswidrig.

Auch § 14a - die molekulargenetische Untersuchung von Leichen oder verwirrten Personen, deren Identität sonst nicht klar festgestellt werden kann - halte ich verfassungsrechtlich für zulässig.

Auch der Tote hat ein fortlebendes Persönlichkeitsrecht - siehe „Mephisto-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts -, das aber mit der Zeit „abnimmt“, wie das Gericht sagt. Es geht hier offensichtlich um Leichen, die, so das Gericht, auf andere Weise - über das Gebiss etc. - gar nicht identifiziert werden könnten. Dies wäre sogar persönlichkeitschutzfördernd, wenn die Leiche, sobald ihre Identität geklärt ist, ordnungsgemäß bestattet werden kann.

Das gilt in ähnlicher Weise für verwirrte Personen, die sonst nicht zugeordnet werden könnten, wenn man ihnen einen Hautpartikel entnimmt, um die DNA festzustellen: Auch diese Menschen werden dadurch im Grunde in eine ihrer Würde gemäße Situation zurückgeführt, z. B. eine demenzkranke Dame in ihre häusliche Umgebung oder die Klinik, in der sie wohnt.

RA Frank Johnigk (Bundesrechtsanwaltskammer): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Es wird Sie nicht verwundern, dass ich mit § 16 Abs. 4, mit der Gleichstellung des Schutzes der Vertrauensverhältnisse bei allen Berufsgeheimnisträgern anfangen. Dieser Absatz ist eine einfache, aber klare und überzeugende Lösung, wozu man außer einem Lob nicht viel sagen kann.

Auch in § 16a - bei der Observation - werden Vertrauensverhältnisse berücksichtigt, indem angeordnet wird, dass eine Observation von Kontakt- und Begleitpersonen nicht stattfinden kann, wenn diese Kontakt- und Begleitpersonen Berufsgeheimnisträger sind. Darin ist nach meiner Auffassung lediglich ein kleines redaktionelles Versehen enthalten: Dort wird nur auf § 53 StPO und nicht auf die Berufsgeheimnisträger nach § 53a StPO, die Berufshelfer, Bezug genommen.

Auf diese Vorschrift des § 16a Abs. 1 Satz 5 wird dann auch in den folgenden Vorschriften, den §§ 17, 18 und 19, also bei verdeckten Datenerhebungen gegenüber Nichtstörern, konsequent verwiesen. Die Verweisungstechnik ist zwar ein bisschen kompliziert, dürfte aber auch für Polizeibeamte verständlich sein.

Was das strikte Unterbrechungsgebot des § 16 Abs. 2 anbelangt, bin ich derselben rechtspolitischen Auffassung wie meine drei Vorredner. Andererseits bin ich mir nicht sicher, wie die Aussagen des Bundesverfassungsgerichts zu diesem Punkt einzuordnen sind. Beim Großen Lauschangriff ging das Bundesverfassungsgericht von einer Echtzeitüberwachung aus, sodass unterbrochen würde, sobald der Kernbereich tangiert würde. Bei der Entscheidung zur Online-Durchsuchung spürt man ein gewisses Abrücken von dieser Position, denn dem Bundesverfassungsgericht gegenüber wurde eingewandt, es sei unreal, weil häufig automatisiert aufgezeichnet werde, sodass man nicht sekundengenau abschalten könne, wenn in den Kernbereich eingegriffen werde. Das ist ein Manko in diesen Entscheidungen, weil nicht klar dargestellt wird, ob die automatisierte Aufzeichnung zulässig ist oder nicht. Da wird ein bisschen drum herum laviert.

Diese Frage, ob im Bereich der Gefahrenabwehr automatisierte Aufzeichnungen ohne Echtzeitüberwachung gewünscht sind, sollte im Polizeigesetz geklärt werden, weil das unter Umständen ein fatales Signal sein könnte. Im Bereich der Gefahrenabwehr kommt es, anders als bei der Repression und Strafverfolgung, wo man in Ruhe ermitteln kann, auf schnelle Reaktionen an. Denn hier muss schnell agiert werden, um die Gefahr abzuwehren. Wenn man automatisierte Aufzeichnungen in größerem Maße zuließe, bestünde die Gefahr, dass Kaffee getrunken und die Gefahr verpasst würde. Das sollte man genau überlegen.

In § 16 Abs. 4 ist der Schutz besonderer Vertrauensverhältnisse zu Berufsgeheimnisträgern dem Kernbereichsschutz zugeordnet worden. Ich halte die Einordnung im

Ergebnis für richtig, weil es meiner Meinung nach eine gesetzgeberisch zulässige Definition ist. Wenn man sozusagen den Puristen recht geben will, dann sollte man in der Überschrift und in der Formulierung des § 16 klarstellen, dass nicht alle Vertrauensverhältnisse zu § 53 StPO - Berufsgeheimnisträgern - zwingend dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind. Dazu habe ich auf Seite 12 meiner schriftlichen Stellungnahme einen Formulierungsvorschlag gemacht.

Der Entwurf verzichtet generell auf Ausnahmen, kennt also keine Ausnahme, wo der Kernbereich vielleicht doch einmal tangiert werden könnte. Ich halte das aus den Gründen, die ich schriftlich niedergelegt habe, für richtig, weil der Kernbereich privater Lebensgestaltung gefahrenneutral ist und es daher keine Ausnahmen geben muss - entgegen den Vorschlägen im Entwurf der SPD-Fraktion, in dem bestimmte Spezialsituationen enthalten waren. Dafür braucht man keine Ausnahmeregelung zu machen. Deshalb ist es richtig, schlicht und apodiktisch zu sagen, dass Datenerhebungen in diesem Bereich unzulässig sind.

Wenn der Kernbereich betroffen ist, wenn also automatisch aufgezeichnet worden ist – möglicherweise parallel zur Echtzeitüberwachung -, sollte man überlegen, ob man nicht hinsichtlich derjenigen Datenerhebungen, die durch den Richter angeordnet oder bestätigt werden, auch die Durchsicht hinterher nur dem Richter gestattet. Das hätte meines Erachtens den positiven Nebeneffekt, dass die anordnenden Richter ein wenig mehr mitbekommen, welche Folgen ihre Entscheidungen haben und wann kernbereichsrelevante Daten erhoben werden und wann nicht.

Zum Unterbrechungsgebot habe ich einen Formulierungsvorschlag gemacht. Für die Möglichkeit, dass weiterhin aufgezeichnet wird, auch wenn der Kernbereich vielleicht betroffen ist, aber die Unterbrechung der Erhebung nicht möglich ist, wird auf eine Formulierung aus dem Beschluss zur Online-Durchsuchung zurückgegriffen. Ich würde den präzisieren, weil mir der Begriff „informationstechnische Gründe“ in diesem Zusammenhang nicht gefällt: Wenn das so sein sollte, reichen „ermittlungstechnische Gründe“ aus. Je mehr Begrifflichkeiten aufgenommen werden, desto größer ist die Gefahr, dass versucht wird, aus den beiden Begrifflichkeiten unterschiedliche Inhalte abzuleiten. Das hat das Bundesverfassungsgericht mit Sicherheit nicht gewollt.

Wie ich schon in der letzten Anhörung sagte, würde ich empfehlen, dass man bei der Richterzuständigkeit vielleicht erwägen sollte, das nicht dem FamFG-Richter zu geben, sondern gleich dem Ermittlungsrichter nach § 162; denn in den Bereichen, wo verdeckte Datenerhebungen bei der Gefahrenabwehr eine Rolle spielen, schließt sich nahezu zwangsläufig ein Strafverfahren an, sodass man das gleich dem sachnäheren Straf- oder Ermittlungsrichter übertragen kann.

Zum finalen Todes- oder Rettungsschuss möchte ich noch eine Bemerkung machen: Ich warne davor, von dieser Regelung allzu viel zu erwarten. Sie werden in solchen Situationen, wo die Norm eingreift, ohnehin nicht um ein Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft herumkommen. Vielleicht stellt das für die Seite der Polizei eine gewisse psychologische Erleichterung dar, wenn das im Gesetz steht, aber die Belastungen, die mit einem Ermittlungsverfahren verbunden sind, werden Sie durch diese Vorschrift nicht mindern können, weil das Ermittlungsverfahren in solchen Fällen zwingend ist, sodass Sie dieses Damoklesschwert immer über sich werden hän-

gen haben. Bisher hat man dies über § 34 StGB - Notstand - gelöst. Diese neue Vorschrift ist letztlich nichts anderes als ein in Polizeirecht gegossener § 34 StGB. Ob man damit also so viel gewinnt, das weiß ich nicht. Das war aber nur eine persönliche Bemerkung.

Kay Wegermann (Bund Deutscher Kriminalbeamter, Landesverband Nordrhein-Westfalen): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich möchte an den Kernbereichsschutz anknüpfen, insbesondere an die Löschvorgaben des Bundesverfassungsgerichts. Bereits bei der letzten Sitzung habe ich darauf hingewiesen, dass der Spagat zwischen den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts und der praktischen Umsetzung in einem neu zu schaffenden Polizeigesetz letztlich von Ihnen, meine Damen und Herren Abgeordnete, zu leisten sein wird. Aus der Praxis kann ich dazu nur eines sagen: Wie würden die Anwälte wohl reagieren, wenn vermeintlich kernbereichsgeschützte Daten gelöscht würden - und darüber natürlich keine Aufzeichnungen bestehen -, würden sie dann nicht möglicherweise sagen: „Und genau in diesen Gesprächen hat mein Mandant für ihn entlastende Umstände genannt, die jetzt nicht dokumentiert sind“?

Nun zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung. Was die Reimplementierung des Gefahrenbegriffes angeht, habe ich in der schriftlichen Stellungnahme recht deutliche Ausführungen gemacht. Ich meine, dass meine Nachredner diesbezüglich noch das eine oder andere sagen werden. Ich möchte Sie nicht mit weiteren Ausführungen zu meiner schriftlichen Stellungnahme langweilen.

Ich möchte auf die lang anhaltende und immer wieder dargestellte Forderung nach Einführung einer gefahrenabwehrenden Telekommunikationsüberwachung im weiteren Sinne - Verkehrsdatenerhebung, Standortermittlungen, Telekommunikationsüberwachungen - eingehen.

Unser Innenminister, der jetzt leider nicht mehr anwesend ist, hat am 1. Dezember, also unmittelbar nach der Beratung zum Entwurf der SPD-Fraktion, zu Recht den großartigen Erfolg der nordrhein-westfälischen Polizei bei der Festnahme der beiden Ausbrecher M. und H. gewürdigt. Was hätte der Innenminister wohl gemacht, wenn die beiden Ausbrecher keine § 100a- und § 100g-StPO-relevanten Straftaten begangen hätten - kein illegaler Waffenbesitz und keine Geiselnahme etc. pp. -, sondern einfach nur ausgebrochen und geflohen wären? Mit den derzeit der Polizei in Nordrhein-Westfalen zur Verfügung stehenden Mitteln wären die bei der aktuellen Festnahme zum Erfolg führenden Maßnahmen - Standortermittlung, Verkehrsdatenerhebung und Telekommunikationsüberwachung - nicht möglich gewesen. Die Kollegen hätten auf eine Straftat warten müssen. Ich möchte nicht wissen, was der Innenminister als oberster Dienstvorgesetzter der Bevölkerung hätte erklären müssen, wenn diese erste Straftat möglicherweise der Tod einer Geisel gewesen wäre und die Polizei im Vorfeld zwar die Gefahr der Begehung dieser Straftat erkannt hätte, diese Straftat aber nicht vorläge und sie somit keine TK-Maßnahmen hätte durchführen können.

In die Stellungnahme des BDK aufgenommen habe ich den Wunsch nach gefahrenabwehrenden Finanzermittlungen; Finanzermittlungen dahin gehend, dass bei-

spielsweise bei Vermisstensachen Auskünfte von Kreditinstituten über Kontoverbindung und Kontoverkehr des Vermissten angefordert werden können, und das nicht auf Goodwill-Basis, wie es heutzutage hier und da mal funktioniert, sondern um festzustellen, ob er wirklich vermisst ist, wie es von den Angehörigen in der Vermisstenanzeige dargestellt wird, oder ob er sich nur aus seinem üblichen Lebensbereich entfernt hat, um einmal etwas anderes zu machen.

Abschließend möchte ich neben den am Rande erwähnten weiteren wünschenswerten Eingriffsbefugnissen - das können Sie in meiner schriftlichen Stellungnahme nachlesen - einen Appell an Sie richten. Ich sitze hier in einer Dreifachfunktion, als Sachverständiger für die Gewerkschaft, als Praktiker, als Kriminalbeamter, aber auch als Bürger unseres Landes und Vater von Kindern. Das ist ein Appell an die vier vertretenen Parteien und deren Abgeordnete:

Meine Damen und Herren, die Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen ist kein Selbstzweck. Die Polizei will sicherlich auch keinen Orwell-Staat - dafür haben wir kein Personal und werden es auch absehbar nicht bekommen.

Die Forderungen wie präventive Finanzermittlungen und präventive TKÜ - insbesondere vor dem Hintergrund, dass der präventive Multimedialangriff in einer Wohnung vom Gesetz her zugelassen wird, aber die vorzuschaltende TKÜ nicht aufgeführt wird - können nur ein Wunsch der Bevölkerung von Nordrhein-Westfalen sein; zumindest von gut 98 %, nämlich derjenigen Anteile der Bevölkerung, die weder Gefahrenverursacher noch Straftäter sind. Wenn gut 98 %, ob nun 97,5 % oder 99 %, der Bevölkerung keine Probleme mit der Einführung von repressiven - wie in diesem Gesetzentwurf - gefahrenabwehrenden Befugnissen für die Polizei hat, sollten Sie, meine Damen und Herren Abgeordnete, überlegen, ob es nicht an der Zeit wäre, gute Entwürfe einer Partei nicht aus parteipolitischen Gründen heraus abzulehnen, um eigene Entwürfe durchzubringen, nur weil das eine die Opposition und das andere die Regierung und ihre Koalition ist. Wir sitzen alle in einem Boot. Es geht um die Sicherheit der Bevölkerung unseres Bundeslandes. Soweit mein Appell an dieser Stelle.

Frank Richter (Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Nordrhein-Westfalen):

Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Die schriftliche Stellungnahme liegt Ihnen vor. Für die Gewerkschaft der Polizei stellt der Gesetzentwurf in einigen Punkten eine Verbesserung zu dem bisherigen Polizeigesetz dar.

Insoweit begrüßen wir die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen, die eben schon angesprochen worden sind, zur molekulargenetischen Untersuchung zwecks Identitätsfeststellung bei unbekannten Leichen oder hilflosen Personen und zur Videoüberwachung im Polizeigewahrsam. Das entspricht der Praxis.

Wir begrüßen besonders die überfällige Regelung zum finalen Rettungsschuss. Herr Johnigk, Sie haben dazu gesagt, das sei selbstverständlich kein Freibrief. Darüber sind wir uns im Klaren. Aber es ist eine größere Rechtssicherheit für die Kolleginnen und Kollegen, die in einer absoluten Extremsituation handeln müssen. Das schließt selbstverständlich nicht aus, dass es danach zu rechtsstaatlichen Untersuchungen

kommen kann. Wir halten jedoch - ich darf das rustikal ausdrücken - Krücken in dieser Sache, wie wir sie bisher hatten, für nicht mehr zeitgemäß und brauchen eine klare Regelung wie in diesem Gesetzentwurf.

Wir halten es für richtig, dass in § 16 eine generelle Kernbereichsschutzregelung eingefügt wird, welche eine gemeinsame Regelung für alle heimlichen und verdeckten Datenerhebungsmaßnahmen enthält.

Richtig ist auch, dass in § 17 für die akustische Wohnraumüberwachung eine zusätzliche, auf diesen polizeirechtlichen Eingriff spezifisch bezogene Kernbereichsregelung aufgenommen wird.

Aus Sicht der GdP bedauern wir es allerdings, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf eine Chance vertan wird, die Polizei unseres Landes mit den notwendigen Instrumentarien zur vorbeugenden Bekämpfung schwerster Verbrechen und des Terrorismus auszustatten. Warum sind diesem Entwurf zur Änderung des Polizeigesetzes nicht die notwendigen Befugnisse zum Eindringen in private Computer, zum Mitlesen von SMS und E-Mails oder zur Lokalisierung - auch das ist angesprochen worden - von Mobilfunkendgeräten enthalten? Weshalb sollen der Polizei in Nordrhein-Westfalen in einem digitalen Zeitalter diese Instrumente zur Gefahrenabwehr, und nur zur Gefahrenabwehr, vorenthalten werden? Wir würden uns das in vielen Bereichen für die Praxis anders wünschen.

In dem kürzlich veröffentlichten Positionspapier der CDU-Landtagsfraktion ist eine Reihe von vernünftigen Vorschlägen dazu enthalten. Wir hätten uns gewünscht, dass diese Landesregierung auch den Mut gehabt hätte, ihrer Polizei diese Maßnahmen zur Verbesserung der Verbrechensbekämpfung und der Terrorabwehr zur Verfügung zu stellen. So werden wir nach einiger Zeit wieder hier sitzen und werden, weil uns die Zeit eingeholt hat, darüber neu diskutieren.

Die Argumente, welche gegen eine Aufnahme solcher Befugnisse in das Polizeigesetz angeführt werden, vermögen uns nicht zu überzeugen, insbesondere das erste Hauptargument, nämlich - das ist für einen Polizeibeamten des Landes Nordrhein-Westfalen immer besonders schlimm - die Behauptung, solche Regelungen seien überflüssig, weil das BKA in solchen Fällen in Nordrhein-Westfalen tätig werde, zielt für uns aus der Praxis völlig an der Realität vorbei. Die Polizei ist Ländersache. Deshalb haben wir ein eigenes Polizeigesetz. Deshalb kann sich NRW nicht allein auf das BKA verlassen. Vielmehr muss das Land Nordrhein-Westfalen sowie alle anderen Bundesländer seiner Polizei die zur Gefahrenabwehr und Strafverfolgung erforderlichen Befugnisse geben. Erst dann kommt die Landesregierung ihrer Verpflichtung nach, die Bürgerinnen und Bürger vor den Gefahren der Kriminalität und des Terrorismus zu schützen.

Das zweite Argument, die Maßnahmen seien nicht notwendig, weil z. B. auch das BKA noch keine Online-Durchsuchung durchgeführt habe bzw. nur sehr selten zu dieser Maßnahme greife, ist wenig überzeugend. Mit dieser Begründung, wir bräuchten die Online-Durchsuchung nicht, weil sie nur selten angewandt werde, könnte man genauso argumentieren, wir könnten in bestimmten Bereichen die Feuerwehr abschaffen oder könnten die Feuerwehr aus der Nachbarschaft rufen, weil es dort so

wenig brennen würde. - Nur weil ein Instrument relativ wenig angewandt wird, kann man nicht darauf verzichten. Das ist, meine ich, eine sehr halbherzige Begründung.

Herr Professor Waldhoff hat etwas zum Ordnungsbegriff gesagt, der für uns aus der Praxis besonders wichtig ist. Ich würde niemals wagen, das rechtlich zu beurteilen, aber für die Praxis hat das für die Polizei in Nordrhein-Westfalen erhebliche Auswirkungen.

Die Absicht, den Ordnungsbegriff in das Polizeirecht einzufügen, halten wir grundsätzlich für falsch. Es mutet seltsam an, dass eine Landesregierung, die ständig eine Entlastung der Polizei zur besseren Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben fordert, gleichzeitig das Polizeigesetz so ändern will, dass die Polizei wieder für das Einschreiten gegen störende Bettler, gegen Alkoholismus in der Öffentlichkeit oder gegen Wildpinkler in den Kneipenvierteln der Städte zuständig sein soll. Die Polizei soll wieder zum Hüter von Sitte und Anstand und Moral sowie zum Schützer des religiösen Empfindens werden, was sich auch immer hinter diesem unbestimmten Rechtsbegriff verbergen soll.

Ich glaube, der Ordnungsbegriff hat sich in den letzten Jahren sehr gewandelt. Für welchen Bereich wären wir dann zuständig? Das, was vielleicht vor zehn Jahren noch zu einer großen Empörung geführt hätte, ist heute in der Düsseldorfer Altstadt ein ortsübliches Verhalten.

Auf die Einhaltung von Sitte, Anstand und Moral zu achten, stellt in den Augen mancher Bürgerinnen und Bürger eine wichtige Aufgabe dar, zählt aber nicht zu den Kernaufgaben. Vielmehr ist das originäre und alleinige Aufgabe der Kommunen und ihrer Ordnungsdienste. Dort liegt die Verantwortung für diese Aufgaben, und zwar rund um die Uhr, an Wochenenden und auch an Feiertagen.

Offensichtlich - das ist die Befürchtung der Gewerkschaft der Polizei - sollen durch die Hintertür der subsidiären Zuständigkeit der Polizei für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung die Städte und Gemeinden entlastet werden. Denn wegen ihrer 24-Stunden-Präsenz wäre die Polizei aufgrund dieser Regelung im Polizeigesetz außerhalb der Dienstzeiten der kommunalen Ordnungsämter allein zuständig.

Gestatten Sie mir einen Satz aus der Praxis dazu: Und die machen das auch. Es gibt nämlich nur zwei Bereiche, die tatsächlich vorhanden sind: die Polizei und die Feuerwehr. Die Ordnungsdienste, die auch sehr gut sind, werden, wenn ich mir die Finanzlage der Kommunen anschau, langsam abgeschafft nach dem Motto: Man hat zumindest die „110“ und „112“.

Aus Sicht der GdP sollte es daher bei der bisherigen Aufgabenteilung bleiben. Diese hat sich bewährt, was nicht zuletzt in der Vielzahl der bestehenden Ordnungspartnerschaften im Land NRW zum Ausdruck kommt. Deshalb ist das eine große Bitte von uns, seitens des Gesetzgebers darüber nachzudenken. Es hat wahrscheinlich weniger rechtliche, aber dafür praktische Auswirkungen. Die Polizei sollte für die innere Sicherheit da sein. Die Kernaufgaben bewältigen wir jetzt schon kaum. Die Fragen in Bezug auf Ordnung, die sehr unbestimmt sind, sollten aus dem Polizeigesetz herausgenommen werden.

Rainer Wendt (Deutsche Polizeigewerkschaft, Landesverband Nordrhein-Westfalen): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Die Deutsche Polizeigewerkschaft stimmt dem Gesetzentwurf grundsätzlich zu.

Ich weise auf die in unserer schriftlichen Stellungnahme geäußerten Zweifel an einer Bestimmung zum Kernbereichsschutz hin. Damit wollen wir Sie vor Verfassungsbeschwerden in Schutz nehmen. Dafür sind nicht einmal Vertreter von Oppositionsparteien erforderlich, um solche zu erheben. Diese Arbeit könnten Sie sich ersparen.

Wir weisen auch darauf hin, dass wir die Regelung zur Videoüberwachung im Polizeigewahrsam grundsätzlich begrüßen, aber zum Schutze unserer Kolleginnen und Kollegen in Erwägung zu ziehen haben, technische Voraussetzungen für Videoaufzeichnungen zu schaffen, die man durchaus mit technischen Einrichtungen koppeln kann, z. B. wenn die Gewahrsamstüre offen steht. Dann könnte man temporäre Videoaufzeichnungen einleiten, um unsere Kolleginnen und Kollegen vor späteren, ungerechtfertigten Vorwürfen zu schützen.

Ich möchte noch auf zwei Bestimmungen eingehen, zunächst einmal auf die zum finalen Rettungsschuss. Das, was mein Vorredner zu diesem Punkt geäußert hat, unterstreiche ich ausdrücklich. Es geht nicht nur darum, eine seltsame Rechtskonstruktion zu überwinden und klare Regelungen für diejenigen zu schaffen, die in eine solche Situation kämen, sondern auch darum, einen Unterschied zu verdeutlichen: In dem einen Fall nimmt jemand als Privatperson möglicherweise Regelungen aus dem Strafgesetzbuch - Notwehr oder Nothilfe - für sich in Anspruch, in dem anderen wird ein Polizist als Amtswalter seiner Behörde tätig, und zwar nur als solcher und nicht als Privatperson und kann als solche auch nicht belangt werden. Das ist eine wichtige Klarstellung, die wir seit vielen Jahren gefordert haben. Deshalb sind wir sehr zufrieden, dass das in diesem Gesetzentwurf geregelt wurde.

Im Übrigen sind wir auch damit zufrieden, dass die sogenannte Online-Durchsuchung nicht in das Polizeigesetz aufgenommen wurde. Rechtssicherheit - das habe ich in der letzten Anhörung schon gesagt - schafft man nicht durch die 17-fache Wiederholung von Gesetzestatbeständen. Würde man das in alle Ländergesetze schreiben, hätten wir uns alle sehr viel Arbeit gemacht, aber an der Rechtswirklichkeit bzw. an der polizeitaktischen Wirklichkeit würde dies wenig ändern. Denn Tatsache ist: Es ist kein Sachverhalt zur Terrorismusbekämpfung ohne den Einsatz des Bundeskriminalamtes denkbar. Und es ist eine Verpflichtung des Gesetzgebers, auf Gesetze und damit auch auf Ermächtigungsbestimmungen für die Polizei, die nicht erforderlich sind, zu verzichten; wir haben das unter dem Stichwort „abstrakter Bürgerrechtsschutz“ behandelt.

Ich möchte eine Argumentation aufgreifen, die ich am Rande der letzten Anhörung angeführt habe, als ich dargelegt habe, dass in der Tat weder das Bundeskriminalamt noch das Bayerische Landeskriminalamt, seit sie über diese Ermächtigung verfügen, von der Online-Durchsuchung Gebrauch gemacht haben. Nun könnte man zu dem Ergebnis kommen - schließlich haben wir in den letzten 20 bis 25 Jahren auch vom finalen Rettungsschuss keinen Gebrauch gemacht -, der finale Rettungsschuss bräuchte auch nicht ins Polizeigesetz aufgenommen zu werden. Das ist aber schon ein erheblicher Unterschied. Denn erstens ist der finale Rettungsschuss nur von der

nordrhein-westfälischen Polizei anwendbar, sonst von niemandem. Wenn man sich vorstellt, dass die Bundespolizei im ganzen Lande präsent wäre, darüber verfügen würde und wir sie nur anfordern müssten, dann könnte man darüber nachdenken. Aber das ist absurd. Und insofern sind die beiden Fälle - Online-Durchsuchung und finaler Rettungsschuss - völlig andere Rechtstatbestände. Deshalb ist diese Argumentation nicht miteinander vergleichbar.

Sehr zufrieden sind wir allerdings damit, dass der Begriff der „öffentlichen Ordnung“ in das Polizeigesetz wieder aufgenommen wurde. Sie wissen, dass wir seinerzeit dagegen gewesen sind, diesen Begriff im Polizeigesetz zu streichen. Das hatte im Übrigen überhaupt nichts damit zu tun, dass die Polizei nun zusätzlich belastet werden soll.

Die Kernaufgabenorientierung der nordrhein-westfälischen Polizei ist eine der wichtigen, großen und - ich würde sagen - großartigen Entscheidungen, die in den letzten Jahren getroffen wurde. Sie ist ausdrücklich richtig. Daran wird sich überhaupt nichts ändern.

Aber es gehört zum Gesamtbild von Polizeiarbeit und, wenn Sie so wollen, zur Polizeiphilosophie, dass wir den Bürgerinnen und Bürgern nicht nur in repressiver Weise gegenüber treten, nicht nur mit dem Gesetzbuch in der Hand. Sondern wir helfen den Leuten auch.

Nun kann man natürlich darüber nachdenken, warum das Ordnungsamt nicht nachts um halb drei zur Verfügung steht. Ich will keine Polizei haben, die sich dann mit dem Hinweis auf mangelnde Zuständigkeit der Hilfe für die Bevölkerung verweigert. Die Polizei hat deshalb ein so hohes Ansehen in der Bevölkerung - auf dieses große Vertrauen, das uns die Bevölkerung immer wieder entgegenbringt, sind wir ja auch stolz -, weil wir in der beruflichen Wirklichkeit eben nicht sofort fragen, ob wir, wenn die Menschen Hilfe brauchen, nach dem Buchstaben des Gesetzes zuständig sind, ob eine Ordnungswidrigkeit, eine Straftat oder eine Gefahr vorliegt, sondern danach entscheiden, ob die Menschen uns brauchen. Genau deshalb hat die Polizei in der Bevölkerung ein so hohes Ansehen, weil sie eben nicht darauf achtet, ob sie nun Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten verfolgt.

Deshalb ist der Begriff der „öffentlichen Ordnung“ in diesem Polizeigesetz - nennen Sie es symbolisch - sehr gut aufgehoben.

LMR Roland Schlapka (Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich habe in meiner relativ kurzen Stellungnahme den Gesetzentwurf der Landesregierung im Wesentlichen gutgeheißen, zumal wir hier - darüber wurde gerade diskutiert - im Gegensatz zu anderen Entwürfen keine weiteren wesentlichen Eingriffsbefugnisse haben, die ein Datenschützer kritisieren müsste, etwa wie bei dem eben angesprochenen BKA-Gesetz.

Hier geht es - und das ist aus Sicht des Datenschutzes zu begrüßen - um die Umsetzung der Forderungen des Bundesverfassungsgerichts. Wir finden einige Klarstellungen.

Es freut einen Datenschützer, wenn in § 7 eines Polizeigesetzes auf das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung hingewiesen wird, wenn auch nur im Rahmen des Zitiergebotes.

Auch das Vor-die-Klammer-Ziehen des Kernbereichschutzes finde ich richtig und gut. Darüber wurde auch in der vorherigen Anhörung einiges gesagt. Ich sehe natürlich die eingangs angesprochenen Probleme bei der Unterbrechung und bei der Fortsetzung. Und natürlich sehe ich es so, dass, wenn erkannt wurde, dass der Kernbereich betroffen ist und abgebrochen wurde, eine neue Anordnung erforderlich ist.

Ich sehe auch mögliche Unklarheiten für den Vollzugsbeamten, meine aber gleichzeitig - ich bin auch ein Anhänger guter Gesetzgebung -, dass ein Gesetz nicht überfrachtet werden sollte. So könnte man diese Dinge meines Erachtens ganz gut im Einzelnen in die Verwaltungsvorschrift einarbeiten, sodass die Praxis besser klar kommt. Das Gesetz würde aus meiner persönlichen Sicht mit diesen Detailregelungen sehr stark überfrachtet, da es dann sehr kompliziert und undurchsichtig würde.

§ 16a definiert legal die Kontaktpersonen und die Begleitpersonen. Das ist ebenso zu begrüßen wie die Ausnahmeregelung für die Berufsheimnisträger, die aufgenommen wird.

Ebenfalls positiv sehe ich die in den §§ 17 bis 21 und 31 vorgesehenen Kennzeichnungs- und Unterrichtungspflichten. Dadurch wird das datenschutzrechtliche Transparenzgebot eingehalten.

Die Differenzierung durch § 17 und § 18 für den Einsatz verdeckter Mittel in und außerhalb von Wohnungen finde ich strukturell gut. Diese Trennung ist sehr gut. Auch hier ist der Richtervorbehalt gegeben, zumal hier eine besondere Kammer eines Landgerichts nach § 74a des Gerichtsverfassungsgesetzes zuständig sein soll. Insofern stellt das eine Verbesserung der bestehenden Regelung dar.

Zu § 37: Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die offene Videoüberwachung in Gewahrsamszellen, was Datenschützer lange gefordert haben, war notwendig. Es ist gut, dass es kodifiziert wird.

Eine ganze Reihe weiterer Fragen sind, meine ich, nicht primär datenschutzrechtlicher Natur, wie die Ausweitung auf die öffentliche Ordnung. Dazu wurde eingangs Stellung genommen. Da wird sich datenschutzrechtlich jeweils im Einzelfall die Frage stellen. Hier gilt immer der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz; das ist völlig klar. Auch die Frage, ob man den finalen Rettungsschuss kodifizieren sollte, ist nicht primär eine datenschutzrechtliche Frage. Ich persönlich - das möchte ich hinzufügen - sehe das aber eher kritisch.

Dr. Karsten Rudolph (SPD): Die Stellungnahme von Herrn Prof. Mayen hat uns erst heute erreicht. Wir konnten sie nicht lesen, haben aber Ihren Ausführungen sehr interessiert zugehört und werden die schriftlichen nachlesen. Von Prof. Waldhoff liegt uns keine schriftliche Stellungnahme vor. Ihren Ausführungen haben wir aber ebenfalls sehr interessiert zugehört.

Wir haben aufgrund dieses engen zeitlichen Korsetts, das wir für unerträglich halten, wenn man eine solche Materie behandelt, auf eigene Sachverständige verzichtet.

Diejenigen, die sich heute geäußert haben, haben sich ja mit dem Gesetzentwurf - der wahrscheinlich gar keine politische Mehrheit hat, weil die größte Koalitionsfraktion sicherheitspolitisch ganz anders denkt - hinreichend kritisch auseinandergesetzt.

Bei Fragen würden wir auf Sie zukommen, weil wir ja auch einen eigenen Gesetzentwurf vorgelegt haben. Wir danken Ihnen herzlich für die Mühe, die Sie sich gemacht haben, und bitten um Verständnis dafür, dass wir Sie angesichts des Zeitdrucks heute hier nicht mit weiteren Fragen behelligen wollen.

Horst Engel (FDP): Vielen Dank, meine sehr verehrten Damen und Herren Experten für Ihre Vorträge. Ich möchte, an die Praktiker gerichtet, auf das Thema Richterband - für den Fall, wenn beim Mithören der Kernbereichsschutz greift und ausgeschaltet wird - zurückkommen. Wie würden Sie das in der Praxis beurteilen? Wie kann das funktionieren?

Monika Düker (GRÜNE): Vielen Dank an die Sachverständigen auch von meiner Seite. Ich schließe mich der Kritik des Kollegen Dr. Rudolph ausdrücklich an. Den Sachverständigen ist sehr zu danken, dass sie sich in der Kürze der Zeit zur Verfügung gestellt haben. Wir als Oppositionsfractionen hatten um eine Verschiebung des Anhörungstermins um zwei Wochen auf den 28. Januar gebeten, weil wir den Zeitraum von der Anberaumung der Anhörung am 17. Dezember bis zur Durchführung heute für zu kurz bemessen halten, um auch den Sachverständigen ausreichend die Möglichkeit zu geben, sich mit der Materie zu beschäftigen. Dieser Wunsch der Opposition ist von den Mehrheitsfraktionen abgelehnt worden. Man will das Thema wohl so schnell wie möglich abhaken. Ich sage das deshalb, weil Sie nichts dafür können. Im Vorfeld gab es sehr große Unstimmigkeiten. Am heutigen Tag konnten die von uns benannten Sachverständigen aufgrund der Kürze der Zeit nicht kommen. Früher wurde so etwas respektiert, aber das ist in diesem Parlament inzwischen nicht mehr der Fall.

(Günter Garbrecht [SPD]: Auch im Innenausschuss!)

- Im Innenausschuss ganz besonders, Herr Kollege Garbrecht; da haben Sie recht.

Mir war es wichtig, darzustellen, Herr Kruse und Herr Engel, dass ich dieses Vorgehen nicht in Ordnung finde. Das mag formal richtig gewesen sein, aber höchst unanständig. Von daher ist von unserer Seite heute kein Sachverständiger anwesend.

Ich würde gerne zwei Fragen stellen.

An die Praktiker Wendt, Richter und Wegermann gerichtet zunächst eine Nachfrage in Sachen Ordnungsbegriff. Herr Richter hat dazu sehr klare Worte gefunden, ein anderer es in dem Sinne formuliert, man solle kein Gesetz schaffen, wenn es dafür keinen Grund gebe. Mich interessiert, ob Sie mir einen einzigen Fall darstellen können, in dem einer der Kolleginnen und Kollegen nicht eingreifen konnte, weil es an dem Ordnungsbegriff gefehlt hat, in dem also irgendetwas Schlimmes passiert und

die Polizei nicht handlungsfähig gewesen ist. Ich möchte einen Fall geschildert bekommen, der die Notwendigkeit für die Wiederaufnahme des Ordnungsbegriffs aufzeigt. Denn Tatsache ist: Bei allem, was in Deutschland verboten ist, darf die Polizei eingreifen. Da wir in Deutschland ein relativ breit gefächertes Sortiment an Verboten haben, hat die Polizei eigentlich immer die Möglichkeit einzugreifen.

Herr Wendt, Sie sind dafür, dass der Begriff wieder eingeführt wird, und meinen, dass Ihre Kollegen das unbedingt benötigen. Deshalb: Bitte ein Beispiel!

Wenn sich mit dem Begriff Ordnung nur der Begriff Anstand verbinden sollte, Herr Kruse, darauf, dass man Anstand wahren soll, dann sind wir im preußischen Obrigkeitsstaat. Eine solche Polizei möchte ich nicht mehr haben.

Meine zweite Frage richtet sich an die Verfassungsrechtler. Sie haben den Kernbereichsschutz ausführlich kommentiert. Halten Sie es für notwendig, auch im Verfassungsschutzgesetz des Landes Regelungen im Hinblick auf den Kernbereichsschutz zu treffen? Diesbezüglich haben wir Handlungsbedarf angemeldet, denn da geht es um genau diese Problematik. Der Lauschangriff ist im Verfassungsschutzgesetz enthalten. Auch da geht es darum, wann abgeschaltet werden muss und wann nicht. Hier sehen wir genauso einen Regelungsbedarf. - Bitte nehmen Sie dazu Stellung, ob Sie einen Unterschied sehen, was die Regelungsnotwendigkeit zum Kernbereichsschutz auf der einen Seite im Polizeigesetz und auf der anderen Seite im Verfassungsschutzgesetz angeht.

Theo Kruse (CDU): Frau Kollegin Düker, Ihre Vorwürfe sind aus Ihrer Sicht verständlich, aber unbegründet. Nicht nur die solide Präsenz der Sachverständigen verdeutlicht, dass der Gesetzentwurf im Rahmen der Geschäftsordnung im parlamentarischen Verfahren ist, sondern auch die vorgetragenen Stellungnahmen, denn daran zeigt sich, dass die Sachverständigen auch in der Kürze der Zeit bereit sind, unseren Gesetzentwurf auf hohem Niveau zu diskutieren. Dafür darf ich mich im Namen der CDU-Fraktion sehr herzlich bedanken. Jeder Gesetzentwurf - das wissen wir aus der parlamentarischen Praxis - hat Gegner und Befürworter und erfährt unterschiedliche Interpretationen, wie wir es heute wieder vernommen haben. Dafür danke ich ausdrücklich.

Ich möchte die Herren Juristen auf ihre Ausführungen zum Kernbereichsschutz ansprechen. Unterstellen wir, dass Ihren kritischen Anmerkungen und/oder Verbesserungsvorschlägen in dem Gesetzentwurf entsprochen würde: Würden Sie dann sagen, dass der Gesetzentwurf dann tatsächlich rundherum gelungen sei?

Prof. Dr. Michael Sachs (Universität zu Köln, Rechtswissenschaftliche Fakultät): Ich bin zweimal angesprochen worden.

Zum einen: Muss ein Kernbereichsschutz auch im Verfassungsschutzgesetz geregelt werden? - Soweit dort ähnliche kernbereichsrelevante Eingriffe vorgesehen sind, würde ich sagen: ja. Diese verfassungsrechtlichen Bindungen gelten für jeden Zweig der Staatsgewalt gleichermaßen.

(Zuruf von Monika Düker [GRÜNE])

- Daraufhin habe ich das Verfassungsschutzgesetz nicht durchgesehen. - Ich unterstelle das, was Sie vorausgesetzt haben: Wenn es - erstens - gleichartige Eingriffe enthält, dann gilt - zweitens - genau derselbe Grundrechtsschutz. Das ist insoweit ganz einfach, meine ich.

Zum anderen: Wenn die Anregungen, die wir machen - und die nicht immer in dieselbe Richtung gehen -, die ich gemacht habe, aufgegriffen und beachtet würden, dann wäre das Gesetz in den Punkten nicht mehr verfassungswidrig. Übrigens habe ich das in der Kürze der Zeit nicht in der umfassenden Weise machen können, wie es denkbar gewesen wäre, und habe auch nicht alle Vorschriften behandelt.

Prof. Dr. Thomas Mayen (Kanzlei Dolde Mayen & Partner): Ich bin zweieinhalbmal angesprochen worden.

Zunächst zu der späten Abgabe meines Gutachtens: Anwälte sind bekanntlich schnell. Ich hatte im Vorfeld gesagt, ich würde keine schriftliche Stellungnahme abgeben. Bei der internen mittelbaren und unmittelbaren Vorbereitung für den heutigen Termin habe ich mir aber gesagt, dass man das auch kurz schriftlich niederlegen kann, was für den Ausschuss nützlich sein könnte. So habe ich trotz der späten Stunde eine schriftliche Stellungnahme abgegeben. Wenn ich in einem Prozess bin und der Gegner macht so etwas einen Tag vor der mündlichen Verhandlung, habe ich allerdings wenig Verständnis dafür; das gebe ich zu.

Zum Verfassungsschutzgesetz bin ich derselben Meinung wie Herr Sachs, ohne mir Details angeschaut zu haben. Der Kernbereichsschutz, vom Bundesverfassungsgericht in der Form ursprünglich erstmals für die Wohnraumüberwachung entwickelt, gilt - das ist auch das Konzept dieses Gesetzentwurfs - überall dort, wo durch Datenerhebung im weiteren Sinne der Kernbereich privater Lebensgestaltung angesprochen ist. Selbstverständlich müssen in allen Gesetzen, die diesen Bereich berühren können, die erforderlichen Vorkehrungen getroffen werden. Das ist auf Bundesebene mit dem BKA-Gesetz auf ähnliche Weise, nämlich im Wesentlichen mit salvatorischen Klauseln, versucht worden. Das müsste man jedenfalls im Bereich der StPO machen, wenn das über den Polizeibereich hinausgeht, und selbstverständlich auch für andere Bereiche jenseits des heute zu erörternden Gesetzentwurfs.

Zur zweiten Frage kann ich auf die sehr geschickte Antwort von Herrn Sachs verweisen. Ich habe auch in der schriftlichen Stellungnahme deutlich gemacht, dass die darin zum Ausdruck kommenden Einschätzungen nicht abschließend sind in dem Sinne, dass man z. B. als Anwalt Gesetzesberatung machte und sich die Gesetzesvorlage in vollständiger Weise anschauen würde. Wenn man jedoch diejenigen Punkte, die ich in meiner Stellungnahme kritisch sehe, ändern würde, wäre jedenfalls das Risiko, dass eine auf diese Punkte gestützte Verfassungsbeschwerde in Karlsruhe Erfolg haben könnte, minimiert.

Ich will noch einmal deutlich machen: Das sind Kritikpunkte, aber nach dem Motto: Wenn man sich einen Gesetzentwurf ansieht, findet man immer etwas, was man besser machen könnte. Wenn man einen Gesetzentwurf ausarbeitet, ist das schwie-

rig. Insoweit möchte ich keine Kritik gegenüber den Beamten, die tätig waren, ausüben.

Prof. Dr. Christian Waldhoff (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Kirchenrechtliches Institut): Ich würde mich in Bezug auf den Kernbereichsschutz voll anschließen: Natürlich gilt das auch für das Verfassungsschutzgesetz. Es gibt keine Differenzierung hinsichtlich des Kernbereichsschutzes je nach dem, welcher Teil der Staatsgewalt, welcher Teil der Exekutive oder der Polizeigewalt im weitesten Sinne agiert. Ich habe mir aber das Verfassungsschutzgesetz zur Vorbereitung nicht angeschaut.

Auch wenn alle Anregungen berücksichtigt würden, so bleibt immer ein gewisses Risiko, weil das Gebiet im Fluss ist, weil die verfassungsgerichtlichen Vorgaben noch nicht die Klarheit und Sicherheit erreicht haben, dass man sicher sein könnte, alle Anforderungen erfüllt zu haben, sondern es ist ein Wechselspiel des Tastens zwischen Rechtsprechung und Gesetzgeber in verschiedenen Zusammenhängen. Wenn aber die Vorschläge von Herrn Sachs und Herrn Mayen berücksichtigt würden, müsste es fast schon mit dem Teufel zugehen, ginge dann noch etwas schief; aber man weiß ja nie genau.

Angesprochen wurde ich - vor allem von Frau Düker - auf den Begriff der öffentlichen Ordnung. Niemand hat ja die Meinung vertreten, eine Einfügung dieses Begriffs wäre verfassungswidrig. Das ist eher eine politische Sache. Ich würde aber dem Vertreter der GdP widersprechen, öffentliche Ordnung bedeute pauschal die Sicherung von Anstand und Sitte. Die klassische Definition des preußischen Oberverwaltungsgerichts, die heute noch gilt, lautet:

„... die Gesamtheit jener ungeschriebenen Regeln für das Verhalten des einzelnen in der Öffentlichkeit, deren Beobachtung nach den jeweils herrschenden Anschauungen“

- Düsseldorfer Altstadt -

„als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten staatsbürgerlichen Gemeinschaftslebens erforderlich sind ...“

Das heißt: Der allgemeine Sittenverfall ist sozusagen in die Definition eingebaut. Wenn die Sitten laxer werden, wird auch die Eingriffsschwelle für die Polizei höher. Es sollen ja nicht Sitte und Anstand als solche gesichert werden, sondern nur der unerlässliche Kernbereich.

Ich habe eine Dissertation aus Bonn aus dem Jahr 2008 mitgebracht, die sich über die Wiedereinführung auslässt. Es sind in der Tat fast keine Fälle denkbar, wo das relevant wird. Ihre Sorge also, dass Sie viel mehr machen müssten, ist angesichts der Verrechtlichung von immer mehr Lebens- und Anstandsbereichen meines Erachtens unbegründet; es ist im Wesentlichen eine politisch-symbolische Maßnahme, die deshalb aber nicht verfassungswidrig ist.

RA Frank Johnik (Bundesrechtsanwaltskammer): Bezüglich der Eingriffsbefugnisse des Verfassungsschutzes kann ich mich Herrn Sachs nur anschließen, weil Grundrechte zu 100 % für alles staatliche Handeln gelten, unabhängig von den Bereichen, in denen Eingriffe in Grundrechte vorgenommen werden. Das war damals der Ansatz des SPD-Entwurfs, das im Verfassungsschutzgesetz gleich mit zu regeln. Ich habe das damals, Ende November, in der Anhörung nur nicht gesondert behandelt, weil der SPD-Entwurf das, was ich da kritisiert hatte, eins zu eins im Verfassungsschutzgesetz drin hatte.

Kay Wegermann (Bund Deutscher Kriminalbeamter, Landesverband Nordrhein-Westfalen): Bezüglich der Frage des Abgeordneten Engel zur pragmatischen Umsetzung des Abschaltens und des Richterbandes: Ich mache seit gut 20 Jahren, seit 15 Jahren quasi hauptamtlich, unter anderem Telekommunikationsüberwachung.

Wie war es früher? Früher haben wir Gespräche zur Kenntnis genommen, die mit dem Lebenssachverhalt, an dem ermittelt wurde, nichts zu tun hatten. Dann ist protokolliert worden „Gespräch ohne Belang“ und es ist nichts zum Inhalt des Gespräches aufgeschrieben worden. Das ist später in der Regel auch nicht mehr hinterfragt worden, weil es ja nicht aktenkundig war, was im Gespräch gesagt wurde.

Heutzutage, aufgrund der höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Kernbereich, muss sich der Praktiker bei der Überwachung, in welcher Form auch immer - sei es bei einem Lauschangriff oder bei einer im vorliegenden Gesetzentwurf zugegebenermaßen nicht enthaltenen Telekommunikationsüberwachung -, zu jedem Gespräch Gedanken machen, was er tun muss, was er tun soll und was er tun darf. Ich gehe davon aus, dass bei einem Live-Mithören ohne Aufzeichnung im Hintergrund die Last desjenigen Kollegen, der mithört, so groß ist, dass er bereits nach kurzer Zeit nicht mehr weiß, was er überhaupt aufnehmen darf.

Von daher favorisiere ich als Praktiker in jedem Fall eine durchgängige Aufzeichnung und eine Protokollierung. Wenn es mit dem Lebenssachverhalt nichts zu tun hat, wäre das eine Protokollierung nach dem Motto: ohne Belang.

Bei der Abwägung, ob etwas kernbereichswürdig ist oder war, unterstelle ich: Der Kernbereich gilt in der überwiegenden Anzahl der Fälle nur dann, wenn nichts Verfahrensrelevantes in den Gesprächen herauskommt, wir uns also einer fremden Zielperson genähert haben, sodass diese Protokollierung mit der Kategorie „ohne Belang“ zunächst einmal ausreichend sein sollte.

Es möge sich in der Folge ein Gericht, es mögen sich Anwälte, es möge sich die Staatsanwaltschaft damit auseinandersetzen, ob etwas kernbereichswürdig ist.

Ein Abschalten oder gar ein Löschen - ich wiederhole, was ich bereits in meinem Eingangsstatement gesagt habe - halte ich für gefährlich, weil ich als Praktiker die Gefahr sehe, dass die „gegnerische Seite“ argumentieren könnte, genau in den abgeschalteten bzw. gelöschten Passagen sei die Unschuld - sei es gefahrenabwehrend oder strafprozessual relevant - des Mandanten dargestellt worden, was nun für das Verfahren nicht dokumentiert sei.

Der Bitte von Frau Düker, hinsichtlich des Ordnungsbegriffs einen einschlägigen Lebenssachverhalt zu benennen, vermag ich nicht nachzukommen. Ein solcher ordnungspolitischer Sachverhalt, dass die Polizei nicht einschreiten konnte, weil die erforderlichen Gesetznormen nicht vorhanden gewesen wären, ist mir aus der Praxis nicht bekannt.

RA Frank Johnigk (Bundesrechtsanwaltskammer): Konkret zu der Antwort von Herrn Wegermann. - Ich habe das in der Stellungnahme nicht ausgeführt, aber wir haben dieselbe Problematik bei der Rechtsprechung zum sogenannten Großen Lauschangriff: Aus Sicht der Strafverteidigung ist es manchmal misslich, wenn gar nichts mehr vorhanden ist. Deswegen hatten wir damals die sogenannte Richterbandlösung wie bei § 148a oder beim Kontaktsperregesetz vorgeschlagen, bei der die Durchsicht dieses Bandes ein nicht am Verfahren beteiligter Richter vornimmt, dass es weggeschlossen wird, um, wenn irgendwann einmal Bedarf besteht, prüfen zu können, ob in diesen nicht zur Kenntnis genommenen Aufzeichnungen irgendetwas Entlastendes - denn Belastendes dürfte nicht verwendet werden - enthalten ist, sodass man notfalls darauf zurückgreifen kann und es nicht von vornherein für die Ewigkeit gelöscht bleibt.

Frank Richter (Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Nordrhein-Westfalen): Herr Johnigk hat es schon gesagt: Das Abschalten ist nicht das Problem, Herr Engel, sondern die Frage, wann wieder eingeschaltet werden darf. Was ist, wenn ich einen Dolmetscher brauche? Wann darf ich wieder einschalten?

Deshalb haben wir diesen Vorschlag gemacht. Wir befinden uns allerdings im Bereich der Gefahrenabwehr. Deshalb muss das Richterband recht zügig abgehört werden. Es geht also nicht um strafprozessuale Maßnahmen, sondern um Gefahrenabwehr. Darum fordern wir eine automatisierte Bandaufnahme, die dann aber auch sehr zeitnah von einem Richter abgehört werden muss, sonst haben wir keine polizeiliche Handhabe mehr.

Frau Abgeordnete Düker, über die Frage von Sitte und Anstand mag man diskutieren. Ich kann Ihnen nur aus der polizeilichen Praxis sagen, dass Sitte und Anstand in Ostwestfalen anders gesehen wird als in Essen-Borbeck. Scherz beiseite: In der Praxis sieht es doch so aus, dass die Polizei kommt und etwas unternimmt, ohne in das Polizeigesetz zu schauen, ob sie das tun muss: Sie holt selbst die Katze vom Baum. Unsere Befürchtungen gehen doch in ganz andere Richtungen: Zum einen ist dieser Begriff einem Wandel unterworfen und wird tatsächlich unterschiedlich gesehen. Zum anderen nehmen wir an, dass sich die Kommunen entlasten wollen. Wir haben es geschafft, dass, seitdem der Ordnungsbegriff nicht mehr vorhanden ist, z. B. Düsseldorf über einen Ordnungsdienst verfügt, den es vorher nicht gab.

(Zuruf von Monika Düker [GRÜNE])

- Das ist doch genau das, was wir in dieser Frage wollen. Es ist doch nicht so, als ob wir zu einem Einsatz nicht mehr rausfahren wollten. Es hat mit der Lebenswirklichkeit in dieser Frage nichts zu tun. Die Polizei kommt, wenn es ein Problem gibt. Ich halte diesen Ordnungsbegriff nicht für notwendig. Das ist eine politische Diskussion. Ich

hoffe, mit meiner Befürchtung, sollte das Gesetz so beschlossen werden, falsch zu liegen, bin aber der festen Überzeugung - das zeigt zumindest die Lebensrealität -, dass wir wieder zu allen möglichen Sachen hinzugezogen werden. Wir werden uns mit den Kolleginnen und Kollegen von der Feuerwehr wieder die Hand reichen; denn sie sind die Einzigen, die 24 Stunden am Tag bereitstehen. Dass man den Ordnungsbegriff aufnehmen kann, ist gar nicht fraglich. Ich glaube aber, wir sind mit unseren eigentlichen Aufgaben zu Genüge ausgelastet. Trotz alledem helfen wir auch bei Anstand und Sitte selbstverständlich nach altem preußischen Grundsatz und schreiten ein, aber man muss das nicht in das Polizeigesetz aufnehmen.

Rainer Wendt (Deutsche Polizeigewerkschaft, Landesverband Nordrhein-Westfalen): Frau Düker, ich habe weder gegen Anstand noch gegen Sitte oder Moral etwas. Deshalb finde ich die Begriffe gar nicht so schlimm. Dagegen darf übrigens auch ein Polizeibeamter nichts haben. Wenn man über ein gewisses Maß von all dem verfügt, ist das überhaupt nicht schlimm.

Lassen Sie mich aber auf die Fragen der Reihe nach antworten. Herr Engel, auf Ihre Frage ist ausreichend geantwortet worden: Wir säßen im Vatikan, wenn wir wüssten, wann wir wieder einschalten sollten, und selbst dann wären wir uns nicht so sicher mit Hinblick auf die Schwierigkeiten, auf die die Herren Professoren hingewiesen haben.

Was die kritischen Bemerkungen zu den Zeitabläufen unter den Fraktionen angeht, so nehme ich das nicht als Frage an mich auf, sondern nehme das einfach so hin. Mir hat es keine Schwierigkeiten bereitet, aber als Polizeibeamter ist man Arbeiten über die Weihnachtsfeiertage und Silvester gewöhnt.

Ich freue mich, liebe Frau Düker, dass wir beim Thema „abstrakter Bürgerrechtsschutz“ zunächst einer Meinung sind. Bei diesem Thema sind wir häufig einer Meinung. Ihnen ist auch nicht entgangen, dass ich diesen Begriff des abstrakten und konkreten Bürgerrechtsschutzes im Zusammenhang mit der Entwicklung von Eingriffsermächtigungen gebraucht habe und nicht mit der Entwicklung von Zuständigkeitsnormen. Den Unterschied muss ich hier nicht erläutern; der ist hinreichend bekannt.

Was den Begriff der öffentlichen Ordnung angeht, so müssen Sie sich in der Tat die polizeiliche Praxis anschauen. Haben Sie eigentlich einmal „Toto & Harry“ im Fernsehen geschaut? Das sollten Sie tun.

(Dr. Karsten Rudolph [SPD]: Das ist aber weit entfernt von der Praxis!)

Nun ist das bei mir nicht so lange her wie bei dem einen oder anderen, dass man Streife fährt. Da lösen Sie Lebenssachverhalte, die möglicherweise nicht unter unsere rechtlichen, politischen oder sonstigen Kategorien fallen.

(Zuruf von Monika Düker [GRÜNE])

- Wir können ja gerne einmal zusammen Streife fahren, Frau Düker. Lassen Sie uns mal zusammen Streife fahren.

Ich will Ihnen nur sagen, dass man im polizeilichen Alltag viele Lebenssachverhalte regelt, die möglicherweise nach den gängigen Maßstäben, wenn wir sie nicht regeln würden, nicht zu großen Katastrophen führen würden. Insofern haben Sie recht: Wenn die Polizei nicht tätig würde, würden - nach unseren gängigen Kategorien - keine großen Schäden entstehen. Das heißt, die Katastrophen, die entstehen würden, wenn die Polizei nicht einschreiten würde, sind in der Tat nicht feststellbar.

Aber eine Katastrophe kann in anderen Kategorien, wenn man sie aus der Perspektive der Betroffenheit beurteilt - z. B. des einzelnen Bürgers, der in seiner höchsten Not, weil er niemand anderen mehr hat, die Polizei ruft, die ihm völlig außerhalb jeglicher Zuständigkeit hilft -, sehr groß sein.

Vor zehn oder 20 Jahren hätten Sie darüber noch ganz anders diskutieren können, übrigens auch mit mir. Ich habe mit dem Begriff „bewaffneter Sozialingenieur“ herzlich wenig anfangen können. Damit kann ich heutzutage schon eine Menge mehr anfangen. Leider sieht die gesellschaftliche Entwicklung so aus, dass wir über das, was wir an gesetzlichen Normtatbeständen hinaus abzuwickeln haben, viele Lebenssachverhalte und Probleme der Menschen zu bewältigen haben; die Leute zählen auf uns, wenn sie mit der Polizei sprechen. Und das hat nichts mit Strafverfolgung, mit Ordnungswidrigkeiten oder mit großen Katastrophen zu tun, sondern es sind die kleinen Katastrophen des Lebens. Diese lösen wir dann sehr gerne.

Herr Kruse, auch wenn Sie Ihre Frage nur an die Professoren gerichtet haben, beantworte ich sie auch gerne: Ja, auch ich halte den Gesetzentwurf für rundherum gelungen.

Horst Engel (FDP): Meine Frage richtet sich diesmal an die Professoren. Ich habe großen Wert darauf gelegt, dass die Praktiker zum Thema Richterband zu Wort kommen, damit wir vor dem geistigen Auge parat haben, wie das in der Praxis aussieht.

An unsere Verfassungsrechtler zwei Fragen. Die erste ist ganz simpel: Halten Sie das Richterband, wie wir es andeuten, für verfassungsfest?

Die zweite Frage ist etwas komplexer. Ich erlaube mir, damit alle wissen, wovon ich rede, ausnahmsweise zu § 19 Abs. 3 (neu) zu zitieren:

„Bezüglich der Unterrichtung über die Maßnahme gilt § 17 Abs. 5 und 6 entsprechend mit der Maßnahme, dass sie auch zurückgestellt werden kann, wenn durch das Bekanntwerden der Datenerhebung der weitere Einsatz dieser Personen, deren Zusammenarbeit mit der Polizei Dritten nicht bekannt ist, gefährdet wird.“

Herr Prof. Mayen, Sie haben in Ihrer Stellungnahme auf Seite 13 etwas dazu ausgeführt. Das darf ich auch zitieren:

„Hierbei ist die Zurückstellung der Benachrichtigung auf das unbedingt Erforderliche zu beschränken.“

Und dann zitieren Sie eine Bundesverfassungsgerichtsentscheidung. Dafür bin ich außerordentlich dankbar. Wir alle haben das große Ziel, nicht wieder vor dem Verfassungsgericht zu landen, vor dem wir schon einmal gemeinsam gesessen haben.

(Dr. Karsten Rudolph [SPD]: Darin hat der Minister ja Übung!)

- Ja, gute Übung. Damit muss es irgendwann auch einmal ein Ende haben.

Erstens: Halten Sie die Anwendung des Richterbandes für einen praktikablen Weg? Zweitens: Haben wir diesen Grundsatz des Bundesverfassungsgerichts mit der Formulierung in § 19 Abs. 3 (neu) beachtet?

Prof. Dr. Michael Sachs (Universität zu Köln, Rechtswissenschaftliche Fakultät): Zu der Frage, ob das Gesetz zum Richterband verfassungsfest ist, habe ich in meiner Stellungnahme Zweifel angemeldet, weil die Regelungen zur Löschung doch nur auf kernbereichsbezogene Daten bezogen sind, während das Bundesverfassungsgericht verlangt, dass, wenn einmal in den Kernbereich vorgedrungen wurde oder irgendein Rechtsfehler im Verfahren stattgefunden hat, dann immer alles gelöscht werden muss. Daran kann auch eine Sortierung durch den Richter nichts mehr ändern. Insofern, meine ich, wird das alleine nicht standhalten.

Ansonsten ist diese Regelung untrennbar verknüpft mit der Konzeption der Unterbrechung und Fortsetzung, die ich auch nicht für zulässig halte, sondern: Immer dann, wenn der Kernbereich berührt wird, muss abgebrochen werden und eine erneute Anordnung erfolgen, in dem Fall sogar durch den Richter. Wegen dieser Verknüpfung halte ich diese Regelung insgesamt nicht für glücklich gewählt.

Zu § 19 Abs. 3 (neu): Ich habe versucht, ihn in der Kürze der Zeit durchzulesen. Ich würde Herrn Mayen blind vertrauen.

Prof. Dr. Thomas Mayen (Kanzlei Dolde Mayen & Partner, Bonn): Vielen Dank für die Steilvorlage.

Zunächst zum Richterband: Ich meine, dass das ein rechtlich zulässiger Weg wäre, den ich zunächst einmal nicht infrage stellen würde. Das Bundesverfassungsgericht - das möchte ich an dieser Stelle noch einmal betonen - verlangt ein Verfahren zur Durchsicht der erhobenen Daten. Das ist bisher im Gesetz nicht ausreichend geregelt. Im Übrigen zeigen auch die Fragen an die Praktiker, was man tun solle, und die Verlegenheiten, die deutlich wurden, dass gewisse Leitlinien - mehr habe ich in der schriftlichen Stellungnahme auch nicht gefordert - für die Praktiker durchaus sinnvoll sein mögen. Dabei deckt sich das Bestimmtheitsgebot durchaus mit dem, was praktisch nützlich ist.

Wenn ich bedenke, wie lange es manchmal dauert, bis eine Akte von der Staatsanwaltschaft zum Gericht kommt - ohne die Kollegen von der BRAK kritisieren zu wollen -, hätte ich bei der Frage, ob es praktikabel ist, das alles im Bereich der vorbeugenden Verbrechensbekämpfung und der Gefahrenabwehr immer einem Richter zur Verfügung zu stellen, instinktiv - denn ich habe keine Empirie dafür - gewisse Zweifel. Verfassungsrechtlich ist es nicht geboten, dass es der Richter macht - das ist auch

klar -, sondern es reicht, dass ein Verfahren zur Durchsicht der erhobenen Daten stattfindet. Das sollte man in diesem Kontext in aller Deutlichkeit sagen.

§ 19 Abs. 3, den ich in meiner Stellungnahme nicht behandelt habe, spricht in der Tat einen wesentlichen Punkt an. Man muss vor allem eines beachten: Das Unterrichtsgebot knüpft daran an, dass man zunächst einmal bei Beginn der Datenerhebung nicht weiß, ob kernbereichsrelevante Daten betroffen sind. Wenn sich dann - zweite Stufe der zweistufigen Konzeption - herausstellt, dass doch welche betroffen waren, dann greifen die Maßnahmen, die nicht nur in der Unterrichtung bestehen, sondern wesentlich weiter gehen. Wenn also abgebrochen werden muss, mithin die Daten gelöscht und vernichtet werden müssen, dann kann die genannte Konstellation, dass der weitere Einsatz dieser Personen gefährdet wäre, bei dieser konkreten Maßnahme, die neu begonnen werden müsste und nicht fortgesetzt werden dürfte, eigentlich gar nicht eintreten. So verstehe ich die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

Außerdem steht es mir nicht zu, zu beurteilen, wie praktikabel sie ist. Ich denke, dass vieles übertrieben ist, aber das ist der Maßstab für die Risiken der Gesetzgebung, die Sie zu beachten haben. Die Sprache des Bundesverfassungsgerichts ist jedenfalls rigoros. Das ist der absolut geschützte Bereich. Das, was Sie aus meiner Stellungnahme zitiert haben, ist nur die Konsequenz dessen. Ich würde das in der Tat für einen kritischen Punkt halten.

Vorsitzender Winfried Schittges: Ich sehe, Sie haben keinen Beantwortungsbedarf mehr. Ich sehe auch keine weiteren Fragen mehr. - Dann darf ich Ihnen, meine Damen und Herren, herzlich danken. Für uns alle sind Veranstaltungen dieser Art, ob es Anhörungen oder Sachverständigengespräche sind, immer bereichernd. Wenn man etwas berät, dann sind Sachverständige, sind Persönlichkeiten, die uns wirklich etwas mit auf den Weg geben, immer sehr willkommen. Herzlichen Dank, dass Sie sich der Mühe unterzogen haben, hergekommen sind und unsere Arbeit mit Ihren kritischen Hinweisen bereichert haben.

Ich darf Ihnen alles Gute wünschen und mache darauf aufmerksam, dass das Protokoll dieser Anhörung im Internetangebot des Landtages erscheinen wird.

Ich darf meine Kolleginnen und Kollegen darauf hinweisen, dass vorgesehen ist, den Gesetzentwurf zur Änderung des Polizeigesetzes am 28. Januar im Innenausschuss abschließend zu beraten und die Abstimmung im Landtags in der Plenarsitzung am 3. oder 4. Februar durchzuführen.

(Beifall)

Damit ist die Anhörung beendet.

gez. Winfried Schittges
Vorsitzender

hoe/19.01.2010/21.01.2010