

Anpassung des Polizeigesetzes



© picture alliance/dpa | Silas Stein

Online-Kommentierung

Phase 1

Antwort des Ministeriums

Phase 2

Beratung und Beschluss

Phase 3

Geltendes Gesetz

Phase 4

POLIZEI

Stellungnahme des Ministeriums

Das Innenministerium nimmt im Folgenden zu den wesentlichen Punkten Stellung, die auf dem Beteiligungsportal zum Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 für die Polizei in Baden-Württemberg und zur Änderung weiterer polizeirechtlicher Vorschriften vorgetragen wurden.

Stellungnahme des Innenministeriums

Viele Kommentare greifen den Vorwurf auf, die Corona-Krise mit ihren Grundrechtseinschränkungen sei dazu benutzt worden, eine Verschärfung des Polizeigesetzes umzusetzen.

Dieser Vorwurf trifft nicht zu. Die Änderung des Polizeigesetzes steht in keinem inhaltlichen Zusammenhang mit der Corona-Krise oder der auf der Grundlage der Corona-Verordnungen geregelten Einschränkungen. Der Gesetzentwurf war bereits seit Mitte des Jahres 2019 und damit zeitlich weit vorgelagert zur Corona-Krise in der politischen und öffentlichen Diskussion. Das konnte diversen Presseveröffentlichungen entnommen werden. Bereits im Juli und Oktober 2019 gab es Demonstrationen im Zusammenhang mit der geplanten Änderung des Polizeigesetzes. Seitdem wurden keine Verschärfungen oder neuen Befugnisse in den Entwurf aufgenommen. Zum Zeitpunkt der Einleitung der Anhörung am 10. März 2020 waren das Ausmaß und die konkreten Folgen der Corona-Krise nicht in dem Maße vorhersehbar. Dass der Beginn der Anhörungsphase zum Gesetzentwurf ungefähr mit dem Beginn der Corona-Krise in Deutschland zusammenfiel, war folglich weder vorhersehbar noch beabsichtigt, sondern rein zufällig. Das Gesetzgebungsverfahren wurde nicht beeinträchtigt. Versammlungen wurden aufgrund entsprechender gerichtlicher Entscheidungen auch während der Corona-Krise grundsätzlich zugelassen.

Einräumung neuer polizeilicher Befugnisse ▼

Einige Kommentare werfen die Frage auf, weshalb eine Anpassung des Polizeigesetzes überhaupt erforderlich ist und kritisieren die Einräumung neuer polizeilicher Befugnisse.

Hauptsächlicher Anlass für die aktuelle Überarbeitung des Polizeigesetzes ist die Datenschutz-Richtlinie der EU für Polizei und Justiz (Richtlinie (EU) 2016/680). Anders als die Datenschutz-Grundverordnung (Verordnung (EU) 2016/679), die unmittelbar gilt, muss die Richtlinie (EU) 2016/680 in nationales Recht umgesetzt werden. Die Anwendungsbereiche der Richtlinie (EU) 2016/680 und der Verordnung (EU) 2016/679 schließen sich gegenseitig aus. Das Landesdatenschutzgesetz (LDSG) trifft künftig ausschließlich im Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2016/679 ergänzende Regelungen. Anders als bislang kann für den polizeilichen Datenschutz daher nicht mehr auf das LDSG zurückgegriffen werden, sondern müssen zahlreiche Vorschriften zum Datenschutz nun unmittelbar in das Polizeigesetz aufgenommen werden. Die beträchtliche Anzahl an neuen Regelungen im Polizeigesetz hat folglich nichts mit der Erweiterung polizeilicher Befugnisse zu tun, sondern beruht auf Vorgaben der EU, die den Datenschutz und damit die Persönlichkeitsrechte der Bürger und Bürgerinnen stärken. Ferner müssen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt werden, die insbesondere die Regelungen zur Weiterverarbeitung und Übermittlung von Daten betreffen und ebenfalls die Persönlichkeitsrechte der Bürger und Bürgerinnen stärken. Aufgrund des für diese Umsetzung erforderlichen erheblichen Zeitaufwands war es nicht möglich, diese Anpassungen bereits mit der Polizeigesetz-Novelle im Jahr 2017 vorzunehmen. Lediglich anlässlich dieser zwingend erforderlichen Anpassungen werden wenige polizeiliche Befugnisse an die praktischen Erfordernisse angepasst oder rechtsklarer gefasst. Viele der in den Kommentaren kritisierten Befugnisse wie etwa Videoüberwachung oder Kennzeichenerfassung sind hingegen schon lange im Polizeigesetz enthalten und werden mit der aktuellen Änderung nicht neu eingeführt oder erweitert.

Änderung des Polizeigesetzes im Jahr 2017 ▼

Mehrere Kommentare befassen sich mit der Änderung des Polizeigesetzes im Jahr 2017 und fordern eine Rücknahme der damals eingeführten Regelungen zur Terrorismusbekämpfung.

Die Novelle von 2017 und die aktuellen Änderungen verfolgen unterschiedliche Zielrichtungen und stehen daher in keinem inhaltlichen Zusammenhang. Die mit der Novelle 2017 aufgenommenen Befugnisse dienen vorrangig der Terrorismusbekämpfung. Soweit teilweise vorgebracht wird, dass von diesen Befugnissen seit ihrem Inkrafttreten kaum Gebrauch gemacht wurde, so liegt dies in der Natur der Sache. Mit Befugnissen wie etwa der Quellen-Telekommunikationsüberwachung oder der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung sind nicht unerhebliche Grundrechtseingriffe verbunden, weshalb sie nur unter sehr engen Voraussetzungen zur Anwendung kommen dürfen. Sie sind nicht für eine breite Anwendung vorgesehen, weshalb sich eine quantitative Betrachtungsweise verbietet. Die Novelle von 2017 hat ein demokratisches Gesetzgebungsverfahren durchlaufen und ist nicht Gegenstand des jetzigen Verfahrens.

Identitätsfeststellung bei Großveranstaltungen

Viele Kommentare bringen die Befürchtung zum Ausdruck, dass die Erweiterung der Befugnisse zur Identitätsfeststellung bei Großveranstaltungen geeignet sei, Bürgerinnen und Bürger von der Teilnahme an Versammlungen abzuhalten.

Diese Befürchtung ist nicht berechtigt, denn die Kontrolle von Teilnehmern einer Versammlung im Sinne von Artikel 8 Grundgesetz ist von der Ermächtigungsgrundlage nicht erfasst. In der Gesetzesbegründung zu § 27 wird dies ausdrücklich dargestellt. Die erweiterten Möglichkeiten zur Identitätsfeststellung sowie zur Durchsuchung von Personen und Sachen sind nur zulässig, wenn die Person bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen angetroffen wird, die ein besonderes Gefährdungsrisiko im Sinne des Paragraphen 44 Absatz 1 Satz 2 aufweisen und dort erfahrungsgemäß mit der Begehung von Straftaten gegen Leib, Leben oder Sachen von bedeutendem Wert zu rechnen ist. Wie in der Gesetzesbegründung zu Paragraph 27 ausgeführt wird, sind öffentliche Veranstaltungen zu einem bestimmten Zweck gezielt veranlasste Zusammenkünfte einer größeren Anzahl von Personen, die grundsätzlich jedermann offenstehen, sei es auch erst nach Erfüllung bestimmter Bedingungen, zum Beispiel die Zahlung eines Eintrittsgeldes, aber nicht auf die Meinungsäußerung oder -bildung gerichtet sind. Öffentliche Ansammlungen sind zufällige Zusammenkünfte einer größeren Anzahl von Personen, die zumeist durch äußere Ereignisse bedingt sind. Der Gesetzeswortlaut spricht bewusst von der öffentlichen Veranstaltung und Ansammlung, nicht aber von einer Versammlung. Dass Artikel 8 Grundgesetz neu in Paragraph 4 als einschränkbares Grundrecht aufgenommen wird, steht daher nicht in Zusammenhang mit der Befugnis zur Identitätskontrolle, sondern in Zusammenhang mit der Gefährderansprache (Standardmaßnahme nach Paragraph 29), bei der ein Eingriff in die Versammlungsfreiheit im Einzelfall nicht ausgeschlossen werden kann. Dies ist in der Gesetzesbegründung zu Paragraph 4 dargestellt.

Einsatz der Bodycam in Wohnungen

Einige Kommentare kritisieren die Regelung zum Einsatz der Bodycam in Wohnungen. Die Bodycam könne keine häusliche Gewalt verhindern und ihr Einsatz in Wohnungen greife zu tief in die Privatsphäre ein. Zudem sei nicht klar, was mit den Aufnahmen geschehe und wann sie gelöscht würden.

Bereits während der Erprobungsphase der Bodycam haben Polizistinnen und Polizisten die Erfahrung gemacht, dass die Beschränkung des Anwendungsbereichs auf öffentlich zugängliche Orte zu eng gefasst ist. Die Grenzen zwischen einem Polizeieinsatz an öffentlich zugänglichen Orten und Arbeits-, Betriebs- oder Geschäftsräumen sind oftmals fließend. Häufig entwickeln sich beispielsweise Einsätze im Umfeld von Gaststätten, Einkaufszentren oder Diskotheken, die sich dann im weiteren Verlauf in diese hinein verlagern oder umgekehrt.

Daneben bergen Einsätze im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt in Wohnungen erfahrungsgemäß ein erhöhtes Gefahrenpotenzial für die Polizeibeamtinnen und -beamten. Die Evaluation nach einem Jahr Bodycam im Land hat gezeigt, dass rund 30 Prozent aller Angriffe auf Polizistinnen und Polizisten in Betriebsräumen und Wohnungen stattfinden. Natürlich kann die Bodycam keine häusliche Gewalt verhindern, die in Abwesenheit der Polizei stattfindet. Häufig findet die alarmierte Polizei bei häuslicher Gewalt aber Situationen vor, die von Aggression geprägt ist, die urplötzlich und ohne Vorwarnung umschwenken und sich auch gegen die eingesetzten Kräfte richten kann. Der Einsatz der Bodycam kann in solchen Situationen deeskalierend wirken und zum Schutz aller Beteiligten beitragen.

Die Polizei darf die Bodycam in einer Wohnung nur einsetzen, wenn eine dringende Gefahr für Leib oder Leben einer Person vorliegt. Außerdem ist eine Aufzeichnung, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen ist, unzulässig. Wenn sich während dem Einsatz der Bodycam in einer Wohnung tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass Inhalte erfasst werden, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, muss die Aufzeichnung unverzüglich unterbrochen werden. Wenn Bodycam-Aufzeichnungen aus einer Wohnung später, zum Beispiel vor Gericht, verwendet werden sollen, bedarf es hierfür der richterlichen Zustimmung.

Aufzeichnungen mit der Bodycam sind gemäß Paragraph 44 Absatz 10 unverzüglich, spätestens jedoch nach vier Wochen zu löschen, soweit sie im Einzelfall nicht zur Verfolgung von Straftaten oder von Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung, zur Geltendmachung von öffentlich-rechtlichen Ansprüchen oder nach Maßgabe des Paragraphen 2 Absatz 2 zum Schutz privater Rechte, insbesondere zur Behebung einer bestehenden Beweisnot, erforderlich sind. Für das Verfahren der weiteren Speicherung oder Löschung der Aufnahmen bestehen in den Dienststellen datenschutzrechtlich geprüfte Rechte- und Rollenkonzepte.

Gefährderansprache



Ein paar Kommentare befassen sich mit der Gefährderansprache und kritisieren, dass nicht geregelt sei, wie eine Stigmatisierung der betroffenen Personen verhindert werden könne.

In der Gesetzesbegründung zu Paragraph 29 ist diesbezüglich ausdrücklich Folgendes festgehalten: „Eine Gefährderansprache sollte im Regelfall an der Wohnung der betroffenen Person durchgeführt werden. An einem anderen Ort kommt diese Maßnahme beispielsweise in Betracht, wenn ein fester Wohnsitz nicht besteht oder nicht bekannt ist, die Person an der Wohnung nicht angetroffen wird, die Ansprache an der Wohnung den Zweck der Maßnahme gefährden würde oder anlässlich einer anderen polizeilichen Maßnahme erfolgt. Um den mit einer Gefährderansprache verbundenen Eingriff möglichst gering zu halten und eine Stigmatisierung des Betroffenen zu vermeiden, ist eine Durchführung der

Maßnahme vor Dritten, insbesondere am Arbeitsplatz der betroffenen Person, aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nur zulässig, soweit dies zur Zweckerreichung unerlässlich ist“.

Zuverlässigkeitsüberprüfungen

Manche Kommentare befassen sich mit der Regelung zu Zuverlässigkeitsüberprüfungen und fordern, dass eine Nutzung polizeilicher Datenbanken für außerpolizeiliche Zwecke verboten werden sollte.

Beim Abgleich polizeilicher Dateien zum Zweck der Durchführung einer Zuverlässigkeitsüberprüfung handelt es sich nicht um eine Nutzung der Datenbanken für außerpolizeiliche Zwecke. Denn wenn aufgrund einer Gefährdungsbeurteilung die Notwendigkeit besteht, bestimmte Personen, die etwa Zugang zu einer Veranstaltung erhalten sollen, auf ihre Zuverlässigkeit zu überprüfen, erfolgt die Überprüfung zu Zwecken der Gefahrenabwehr oder der Straftatenverhütung und damit zu polizeilichen Zwecken.

Andere Mittel im Vergleich zur Zuverlässigkeitsüberprüfung

Manche Kommentare wenden in diesem Zusammenhang ein, dass mit der Sicherheitsüberprüfung und der Vorlage eines (erweiterten) Führungszeugnisses mildere und geeignetere Mittel im Vergleich zur Zuverlässigkeitsüberprüfung zur Verfügung stünden.

Die Durchführung von Zuverlässigkeitsüberprüfungen ist vor dem Hintergrund der hohen abstrakten Gefährdung durch terroristische Anschläge ein unverzichtbares Mittel geworden. Das Sicherheitsüberprüfungsgesetz ist jedoch nur anwendbar auf Personen, die mit einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit betraut werden sollen. Der Personenkreis, für den aufgrund einer Gefährdungsbeurteilung die Zuverlässigkeit zu überprüfen ist, geht aber regelmäßig darüber hinaus. Ein Führungszeugnis deckt wiederum nicht alles ab, was zur Bewertung einer Unzuverlässigkeit führen kann. Beide Alternativen sind daher nicht geeignet. Die Sicherheitsüberprüfung stellt zudem kein milderes Mittel gegenüber der Zuverlässigkeitsüberprüfung dar.

Freiwilligkeit der Einwilligung

Teilweise wird eingewendet, dass nicht von einer Freiwilligkeit der Einwilligung ausgegangen werden könne, wenn die Zuverlässigkeitsüberprüfung Voraussetzung für eine Tätigkeit in einem bestimmten Bereich sei.

Eine vollkommene Freiwilligkeit bezüglich der Durchführung einer Zuverlässigkeitsüberprüfung kann es (auch mit alternativen Regelungen) nicht geben, wenn die Zuverlässigkeitsüberprüfung aus Sicherheitsgründen zu erfolgen hat. Die Einholung einer informierten Einwilligung räumt der betroffenen Person hingegen überhaupt erst eine Entscheidungsmöglichkeit ein. Sie wird vorab über alle Aspekte der Datenverarbeitung informiert und kann sich auf dieser Grundlage entscheiden, ob sie ihre Einwilligung erteilt, auch wenn ihre Willensentscheidung von gewissen Faktoren beeinflusst wird. Auch die Zustimmung zu einer Sicherheitsüberprüfung oder die Vorlage eines Führungszeugnisses erfolgt gleichermaßen nicht freiwillig, wenn hiervon der Unterhaltserwerb abhängt.

Kennzeichenerfassung

Insoweit wenige Kommentare die Vorschrift zur automatischen Kennzeichenerfassung kritisieren, ist festzuhalten, dass diese Befugnis nicht neu eingeführt wird, sondern mit den jetzigen Änderungen an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus seinen jüngsten Entscheidungen zu Kennzeichenerfassungssystemen angepasst wird.

Kategorien personenbezogener Daten

In einem Kommentar wird die Datenschutz-Regelung des Paragraphen 71 kritisiert, mit der die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten unter einen besonderen Schutz gestellt wird. Die Verarbeitung solcher Daten durch die Polizei gehöre ausgeschlossen.

Bei der Regelung des Paragraphen 71 handelt es sich, ebenso wie bei der Definition der besonderen Kategorien personenbezogener Daten in Paragraph 12 Nummer 15, um eine zwingende Vorgabe der EU-Richtlinie. Sie ermächtigt nicht zur Erhebung dieser Daten, sondern schreibt einen besonderen Schutz vor, wenn solche Daten auf der Basis einer Ermächtigungsgrundlage erhoben werden. Die Polizei darf Daten nur erheben, wenn deren Kenntnis zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Es kann in Einzelfällen allerdings erforderlich sein, dass die Polizei etwa Daten zur politischen Meinung oder religiösen Überzeugung erhebt und speichert, wenn es um die Verhütung rechtsradikaler, linksradikaler oder religiös motivierter Straftaten geht.

Auskunftsrecht

Ein Kommentar befasst sich mit der Vorschrift des Paragraphen 91 zum Auskunftsrecht und kritisiert konkret die Regelung, wonach bei einer Auskunftsverweigerung oder einer Einschränkung der Auskunft eine Unterrichtung der betroffenen Person unterbleiben kann, wenn die Erteilung dieser Informationen dem mit der Verweigerung oder Einschränkung verfolgten Zweck zuwiderliefe.

Die Kritik kann nicht nachvollzogen werden, da mit dieser Regelung Vorgaben der Richtlinie (EU) 2016/680 umgesetzt werden. Dort heißt es nahezu wortgleich in Artikel 15 Absätze 3 und 4: „...sehen die Mitgliedstaaten vor, dass der Verantwortliche die betroffene Person unverzüglich schriftlich über die Verweigerung oder die Einschränkung der Auskunft und die Gründe hierfür unterrichtet. Dies gilt nicht, wenn die Erteilung dieser Informationen einem der in Absatz 1 genannten Zwecke zuwiderliefe“.

Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte

In einigen Kommentaren wird der Wunsch nach einer Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte sowie nach einer unabhängigen Ermittlungsstelle für polizeiliches Fehlverhalten geäußert.

Die Kennzeichnungspflicht ist nicht Gegenstand des aktuellen Gesetzgebungsverfahrens und bedarf an dieser Stelle daher keiner weiteren Erörterung. Auch die Einrichtung einer unabhängigen Ermittlungsstelle ist nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Es soll aber erwähnt werden, dass in Person der Bürgerbeauftragten eine solche Stelle bereits existiert. Die Bürgerbeauftragte ist beim Landtag

angesiedelt und unabhängig von der Landesregierung. Ihre Aufgabe ist es, die Stellung der Bürgerinnen und Bürger im Kontakt mit Behörden des Landes zu stärken. Sie unterstützt im Dialog mit der Polizei. Die Bürgerbeauftragte wirkt darauf hin, dass Behörden begründeten Beschwerden nachgehen und Abhilfe schaffen. Sie soll zwischen Bürgerinnen und Bürgern und den Behörden vermitteln und möglichst eine für beide Seiten akzeptable Lösung finden. Sie ist aber auch als Ansprechpartnerin für die Beamtinnen, Beamten und Tarifbeschäftigten zuständig für Eingaben aus dem innerpolizeilichen Bereich. Bürgerinnen und Bürger können die Bürgerbeauftragte unabhängig von sonstigen Verwaltungs- und Rechtsbehelfsverfahren um Unterstützung bitten.

Das Innenministerium bedankt sich für die teilweise konstruktiven Anregungen zum Gesetzentwurf. Im Ergebnis hat sich allerdings auch nach sorgfältiger Prüfung aus den oben dargestellten Gründen kein Änderungsbedarf ergeben.

Link dieser Seite:

<https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/mitmachen/lp-16/anpassung-polizeigesetz/antwort-des-ministeriums>