

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf Landesregierung - Drs. 6/1253

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drs. 6/329

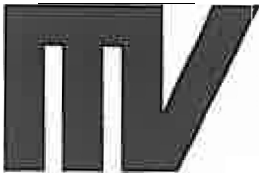
Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt
Antrag DIE LINKE - Drs. 61334

- Stellungnahme Neue Richtervereinigung vom 07.12.2012

Petra Meier
Ausschussdienst

Verteiler:

Ausschuss für Inneres und Sport
Ministerium für Inneres und Sport
Fraktionen — Referat (Verteiler vom 07.12.2012)
GBD
Dokumentation
23.10



Neue Richtervereinigung Neue Richtervereinigung

Zusammenschluss von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten e.V.

Neue Richtervereinigung • Greifswalder Str. 4 • 10405 Berlin

Berlin, 07. Dezember 2012

Ausschuss für Inneres und Sport
Landtag von Sachsen-Anhalt
39094 Magdeburg

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt, LT-Drs. 6/1253, 6/329 und 6/334

Anhörung am Mittwoch, den 12. Dezember 2012

Ihr Schreiben vom 30. Oktober 2012

Sehr geehrter Herr Dr. Brachmann,

Die Neue Richtervereinigung bedankt sich für die Einladung, an der o.g. Anhörung teilzunehmen. Als Zusammenschluss von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, die sich insbesondere für die innere Demokratisierung von Gesellschaft und Justiz und für die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger einsetzt, ist uns gerade die Sorge um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem öffentlichen Interesse an einer wirksamen Gefahrenabwehr und einer effektiven Strafverfolgung einerseits und den privaten Interessen und Rechtsschutzmöglichkeiten einzelner Betroffener andererseits ausgesprochen wichtig.

Umso mehr tut es mir leid, Ihnen mitteilen zu müssen, dass wir an der o.g. Anhörung nicht teilnehmen können.

In Anbetracht der aktuell und bundesweit geführten Diskussion um die Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamte möchte ich mir auf diesem Wege aber zumindest den Hinweis erlauben, dass sich die Neue Richtervereinigung ausdrücklich für eine solche individuelle Kennzeichnungspflicht für uniformierte Polizeibeamtinnen und -beamte ausspricht und aus diesem Grunde gemeinsam mit der Humanistischen Union und zahlreichen anderen Organisationen

Mitglieder des Bundesvorstandes:

Martin Warming-Morgenthaler, Sprecher des Vorstandes und Pressesprecher, LAG Berlin-Brandenburg, Magdeburger Platz 1, 10785 Berlin, Tel.: 0177/20170 65 und 030/90171-349 (d.)

Christine Nordmann, Sprecherin **des Vorstandes und Pressesprecherin**, VG Schleswig, Brockdorff-Rantzau-Str. 13, 24837 Schleswig, Tel.: 04621/861518 (d.)

Ruben Franzen, AG Eilenburg, Walther-Rathenau-Str. 9, 04838 Eilenburg, Tel.: 03423/654-330 (d.)

Jens Heise, SG Berlin, Invalidenstr. 52, 10557 Berlin, Tel.: 030/90227 - 3070 (d.)

Werner Kannenberg, BMJ Berlin, Mohrenstr. 37, 10117 Berlin, Tel. 030/185809546 (d.)

Ingrid Meinecke, VG Potsdam, Friedrich-Ebert-Str. 32, 14469 Potsdam, Tel.: 0331/2332-582 (d.)

Sabine Stuth, SG Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, Tel.: 0421/361-4457 (d.)

Bundesbüro:

Martina Reeding

Greifswalder Str. 4

10405 Berlin

Tel.: 030/420223-49, Fax: -50

bb@neuerichter.de

Umweltbank **NOMBERG**

BLZ 760 350 00

Konto.-Nr. 599 000

www.neuerichter.de

z.B. auch die Münchner Initiative „Für eine transparente / bürgerfreundliche Polizei“ ausdrücklich unterstützt ¹. Zur näheren Information füge ich Ihnen und den Ausschussmitgliedern den Text der Initiative und die darin zitierte Stellungnahme der Staatsanwaltschaft München vom 06.06.2011 zur freundlichen Kenntnisnahme bei.

Die Initiative argumentiert ganz ähnlich wie der von ihnen übersandte Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drs. 6/334) und wie der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drs. 6/329), letzterer findet daher unsere volle Unterstützung.

Wir halten es des Weiteren auch für richtig und geboten, die Kennzeichnungspflicht gesetzlich zu regeln. Denn die Entscheidung für eine solche Kennzeichnungspflicht kann nur das Ergebnis einer sorgfältigen Abwägung der betroffenen, verfassungsrechtlich geschützten Rechtsgüter sein: der Persönlichkeitsrechte der Polizistinnen und Polizisten einerseits und des Interesses an einer effektiven Ermittlungsarbeit und eines effektiven Rechtsschutzes gemäß Art. 19 Abs. 4 GG andererseits. Eine solche Entscheidung ist dem Gesetzgeber selbst vorbehalten.

Gegen eine Veröffentlichung dieses Schreibens ist unsererseits nichts einzuwenden.

Ich bedanke mich für Ihr Verständnis

und verbleibe mit freundlichen Grüßen

Christine Nordmann

Ri'in VG Schleswig
Sprecherin des Bundesvorstands
der Neuen Richtervereinigung

Initiative „Für eine transparente/bürgerfreundliche Polizei“

Für eine individuelle Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte

Die Kampagne *der Initiative „Für eine transparente/bürgerfreundliche Polizei“* fordert die Einführung einer individuellen Kennzeichnungspflicht - zumindest mit einer Buchstaben-/ Nummernkombination - für uniformierte Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte in Bayern/Deutschland.

Eine individuelle Kennzeichnung ist für die Zuordnung und Identifizierung der eingesetzten Beamtinnen und Beamten unerlässlich. Dies zeigen langjährige Erfahrungen vieler Unterstützer dieser Initiative z.B. bei Beobachtungen polizeilicher Einsätze bei Großveranstaltungen, Demonstrationen oder bei Fußballspielen und bei der Begleitung von Ermittlungspraxis und juristischer Aufarbeitung.

Die Identifizierbarkeit staatlicher Hoheitsträger ist eine der Mindestanforderungen des freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat und ein internationaler menschenrechtlicher Standard) Wenn hoheitliches Handeln nicht individualisierbar ist, fehlt es an der Legitimation für die Ausübung des staatlichen Gewaltmonopols, zumal die Polizei mit besonderen Eingriffsbefugnissen und Zwangsmitteln ausgestattet ist. Zudem würde dies die persönliche Verantwortlichkeit der Polizeibeamtinnen und -beamten stärken. Die individuelle Kennzeichnungspflicht von Polizeibeamtinnen und -beamten ist daher ein rechtsstaatliches Erfordernis.

¹ Die Kennzeichnungspflicht ist nicht unmittelbar in Internationalen Verträgen normiert. Sie ist aber eine Vorbedingung für die Durchführung effektiver Ermittlungsverfahren bei Vorwürfen wegen Misshandlung oder unverhältnismäßiger Gewaltanwendung durch Polizistinnen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat immer wieder unterstrichen, dass solche Ermittlungsverfahren nur dann effektiv sind, wenn sie zur Identifizierung des Täters führen (vgl. http://www.amnesty-polizei.de/d/wp-content/uploads/PP_Kennzeichnungspflicht_2010.pdf)

Sie ist eine Vorbedingung für die Durchführung effektiver Ermittlungsverfahren bei Vorwürfen wegen Misshandlung oder unverhältnismäßiger Gewaltanwendung durch Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat immer wieder unterstrichen, dass solche Ermittlungsverfahren nur dann effektiv sind, wenn sie zur Identifizierung des Täters führen,² Insbesondere, wenn Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte in geschlossenen Einheiten agieren, scheitern Ermittlungsverfahren daran, dass nicht festgestellt werden kann, welcher Polizist oder welche Polizistin unverhältnismäßige Gewalt angewendet hat,³ selbst wenn Videoaufnahmen vom Geschehen vorhanden sind. Auch die Staatsanwaltschaft München I berichtete bei der Expertenanhörung im Ausschuss für Kommunale Fragen und Innere Sicherheit im Bayerischen Landtag am 29.06.2012, dass es immer wieder das Problem gebe, dass Beamte im geschlossenen Verband oftmals wegen ihres uniformierten Auftretens gar nicht identifiziert werden können und damit weder als Beschuldigte noch als Zeugen für strafbares Verhalten anderer Personen für ein Verfahren zur Verfügung stehen,⁴ Werden beteiligte Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte nicht identifiziert, handelt es sich um eine unzureichend effektive Ermittlung und damit um eine Menschenrechtsverletzung. \$

Die Straflosigkeit von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten ist ein menschenrechtliches Problem in Europa. Die fehlende Möglichkeit der individuellen Identifizierung von an einer Maßnahme beteiligten Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten trägt dazu bei, dass die oder der für die Anwendung ungesetzlicher Polizeigewalt nicht zur Verantwortung gezogen werden kann. Dies kann zu Straflosigkeit von beteiligten Polizisten

² vgl. z. B. *Ogur./. Türkei*, Urteil der Großen Kammer vom 20. Mai 1999, Rn. 88, und *Finucane./. Großbritannien*, Urteil vom 1. Juli 2003, Rn. 67.

³ vgl. *Ramsahal und Adere ./. Ale Niederlande*, Urteil vom 15.05.2007, Nr. 324, *Selmouni ./. Frankreich*, Urteil vom 28.07.1999, Rn.79.

⁴ vgl. Stellungnahme der Staatsanwaltschaft München I v. 06.06.2011 zur Expertenanhörung am 29.06.2011

⁵ vgl. *Makaratis ./. Griechenland*, Urteil vom 20.12.2004, Rn. 76.

oder Polizistinnen führen. Und es besteht die Gefahr, dass sich berufskulturell innerhalb der Polizeibehörden ein Selbstverständnis einschleicht, strafrechtlich immun zu sein.

Es gibt keine nachvollziehbaren Gründe, die gegen eine individuelle Kennzeichnungspflicht sprechen, wenn diese nicht mit Namensnennung sondern z.B. Buchstaben/Zahlenkombinationen erfolgt. Das Bundesland Berlin kann hier als Vorbild dienen, wo bereits eine individuelle Kennzeichnungspflicht gilt und keine negativen Erfahrungen gemacht wurden.

Der Verzicht auf individuelle Kennzeichnungen kann als Vertuschung polizeilichen Fehlverhaltens wahrgenommen werden und kann einen Generalverdacht gegen die Polizei erzeugen, weil einzelne handelnde Beamte nicht identifizierbar sind. Mit einer individuellen Kennzeichnung uniformierter Polizeibeamtinnen und Polizeibeamter wird daher auch das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei, die nach eigenem Selbstverständnis bürgernah und transparent sein sollte, erhöht. Die Kennzeichnungspflicht ist dabei nur ein Element; die Stärkung der Unabhängigkeit von Ermittlungen in Fällen mutmaßlich rechtswidriger Polizeigewalt ein wichtiges weiteres, das auch in Bayern weitergeführt werden muss.

Die individuelle Kennzeichnungspflicht unterstützt eine moderne, professionell arbeitende Polizei. Wenn, wie die Polizeigewerkschaften GdP und DPoIG nicht müde werden zu behaupten, die große Mehrzahl der Polizistinnen und Polizisten ihren Dienst für den Rechtsstaat professionell und korrekt erbringen, ist es unverständlich, warum sie sich einer Kennzeichnungspflicht widersetzen, die dazu dienen kann, Einzeltäter besser zu erkennen.

Die Polizei würde -- gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern im Land -- von einer individuellen Kennzeichnungspflicht für uniformierte Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte nur profitieren.

München, 16.10.2012

Kritischer Polizistinnen und Polizisten

Die Initiative „Für eine transparente/bürgerfreundliche Polizei“ ist ein Zusammenschluss von Einzelpersonen und Gruppen. Sie fordert mit dieser Kampagne die Einführung einer individuellen Kennzeichnung für alle uniformierten Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten und wirbt für möglichst viele Unterstützer dieser Forderung.

Unterstützerliste:

Amnesty International

Initiative Bayerischer Sfrafverteidigerinnen und Strafverteidiger e.V.

Humanistische Union e.V. (Regionalverband München-Südbayern)

Bundesarbeitsgemelnschaff

(Hamburger Signal) e.V.

Bundesarbeitsgemeinschaft der Fanprojekte e.V. (BAG) -

Arbeitsgemeinschaft Fananwälte

Löwenfans gegen Rechts (Anzeigeerstatter in Sachen USK-Schlagstockattacke am 09.12.2007 im Grünwalder Stadion)

Familie Brandmaler, Rosenheim (Opfer polizeilicher Gewalt)

Gymmick, Liedermacher, Nürnberg (Opfer polizeilicher Gewalt)

Klaus Schultz, Diakon Evang. Versöhnungskirche in der KZ-Gedenkstätte Dachau

Eberhard Schulz, "Nie wieder - Initiative Erinnerungstag im deutschen Fußball"

- **Rechtsanwälte** (*Liste wird nachgereicht*)

Verschiedene Fangruppen in Deutschland/ Bayern

(*Liste wird nachgereicht*)

Kontakt:

Initiative „Für eine transparente/bürgerfreundliche Polizei“

c/o Rechtsanwalt Marco Noli

Rottmannstr. 11a, 80333 München

Telefon: 089/5427500, Telefax: 089/54275011

Staatsanwaltschaft München 180097 München

Bayerischer Landtag
Herrn Franz Segl
Maximilianeum
81627 München

Ihr Zeichen,
Ihre Nachricht vom
P II/1. 3510-169
02.05.2011

Bitte bei Antwort angeben
Unser Zeichen
112 AR 2355/11

Datum

06.06.2011

Expertenanhörung des Ausschusses für Kommunale Fragen und innere Sicherheit am 29. Juni 2011 zum Thema "Individuelle Kennzeichnung von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten"

hier: Fragenkatalog

Sehr geehrte Damen und Herren,

der übermittelte Fragenkatalog kann aus Sicht der staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit zusammenfassend nur dahingehend beantwortet werden, dass für die Ermittlungstätigkeit selbstverständlich jede Möglichkeit zu begrüßen ist, die zu einer Identifizierung von beteiligten Personen und damit zur Aufklärung von Straftaten beitragen kann.

Bei der täglichen Ermittlungsarbeit ist immer wieder ein Unterschied dahingehend feststellbar, dass zwar beim Einsatz von Polizeibeamten im normalen Streifendienst eine nachträgliche Identifizierung unproblematisch möglich ist. Hingegen stehen sowohl Staatsanwaltschaften wie auch die Gerichte bei der Auswertung von Videomaterial im Zusammenhang mit Demonstrationen immer wieder vor dem Problem, dass Beamte im geschlossenen Verband oftmals wegen ihres uniformen Auftretens gar nicht identifiziert werden können und damit weder als Beschuldigte noch als Zeugen für strafbares Verhalten anderer Personen für ein Verfahren zur Verfügung stehen.

Insoweit wäre für die nachträgliche Individualisierung nicht nur eine Kennzeichnung im Front-, sondern vielmehr auch im Helm-/Rückenbereich zweckmäßig, da sich häufig die eingesetzten Beamten mit dem Rücken zur Kamera bewegen, die in der Perspektive auf die Demonstrationsteilnehmer ausgerichtet ist.

Hsuaenachrtft
1.Inprunstr. 25
80335 München

Haltestelle
S11glmeferplatz
U-Bahn: U1, U i
Trambehn: 20, 1

Totofon
(089) 5697-07
{Verrnlllungj

Telefax
6897-4131

Ballall:
Poststelle@ eta-ml.bayern.de
Kein Zugang tartormbedürllüge
Erkllllrungen In Reehtasecteen

Solange der Zweck einer nachträglichen Unterscheidung - z.B. an Hand von einsatzbezogenen Ausgabelisten - gesichert ist, erscheint eine Buchstaben-/Ziffernkombination als geeignete aber auch ausreichende Maßnahme. Ein dokumentierter Wechsel der Kennzeichnung zwischen den einzelnen Einsätzen könnte dabei auch dem Sicherheitsbedürfnis der Beamten Rechnung tragen.

Die Verwendung von "Aliasnamen" erscheint in diesem Zusammenhang eher ungeeignet. Denn der Gesetzgeber hat mit den §§ 110a ff. StPo für den Bereich der Verdeckten Ermittler eng umgrenzte Regelungen zur Verwendung von Falschpersonalien geschaffen. Insoweit sollte die Verwendung von Falschpersonalien auf diesen Bereich beschränkt bleiben.

Abschließend ist noch darauf hinzuweisen, dass derzeit bei der Staatsanwaltschaft München I keine Fälle anhängig sind, in denen im Zusammenhang mit der dienstlichen Tätigkeit von Polizeibeamten bei Großeinsätzen zu deren Nachteil ein Nachstellen i.S.v. § 238 StGB erfolgte. Jedoch treten immer wieder Verfahren in Erscheinung, bei denen die ermittelnden Beamten von einzelnen Verfahrensbeteiligten persönlich angegangen werden. Dies ist aber nicht nur auf Kräfte des polizeilichen Erstzugriffs beschränkt, sondern betrifft die sachbearbeitenden Kriminalbeamten ebenso wie die namentlich den Betroffenen bekannten Staatsanwälte und Richter.

Da die weiteren Fragestellungen nicht die staatsanwaltschaftlichen Aufgaben betreffen, kann insoweit nicht dazu Stellung genommen werden.

Mit freundlichen Grüßen

'Steinkraus-Koch
Staatsanwalt als Gruppenleiter

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf Landesregierung - Drs. 6/1253

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drs. 6(329)

Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt
Antrag DIE LINKE - Drs. 6!334

- Stellungnahme der Hochschule der Polizei Hamburg vom 08.12.2012

Petra Meier
Ausschussdienst

Verteiler:

Ausschuss für Inneres und Sport
Ministerium für Inneres und Sport
Fraktionen — Referent/Referentin
GBD
Dokumentation (Verteilt am 10.12.2012)
23.10

geschlossenen Einsatz noch im Alltagsdienst - in Form eines Namensschildes, sondern ausschließlich in Form einer Ziffernfolge. Die Ausstattung mit einer Bezifferung aber könnte den Minimalkonsens zwischen Befürwortern und Skeptikern der Kennzeichnungspflicht sein.

2. Wesentlicher Gegenstand der heutigen Aus- und Fortbildung in der Polizei ist die Vermittlung einer beruflichen Haltung, in der die Polizistin und der Polizist so arbei-

ten, als würde er oder sie ständig von der Öffentlichkeit beobachtet. Da man aber manchmal mit intrinsischer Motivation nicht alle erreichen kann, müssen Polizeibeamte wissen, dass sie identifizierbar sind, und ihr Handeln auch in Erregungssituationen so zu gestalten, dass sie dafür einstehen und sich nicht in einer anonymen Gruppe verstecken können.

3. Das Namensschild bleibt weiterhin der beste Ausdruck für das „offene Visier“ der Polizei und sollte beibehalten werden, denn es erleichtert die Kommunikation mit dem Bürger, was sicher ein nicht zu unterschätzendes Hilfsmittel ist. In den meisten Länderpolizeien gibt es deshalb auch explizite Anweisungen, spätestens auf Verlangen den Namen und die Dienststelle bzw. die Personalnummer zu nennen. Allerdings lassen sich durchaus Situationen vorstellen, in denen die Identifizierung des Namens auch dazu genutzt werden kann, den Beamten oder die Beamtin persönlich einzuschüchtern. Mit dieser Form der Drangsalierung haben aber auch andere Berufe zu tun und so kann es nicht Teil einer Lösung sein, die Identität geheim zu halten, zumindest nicht in Fällen des täglichen Polizeihandelns.
4. Das Namensschild ist die am meisten transparente Kennzeichnung für Hoheitsträger. Dies macht aber nur in Situationen Sinn, in denen die Kenntnis des Namens nicht zum Nachteil für den Träger gereicht. Deshalb ist ein mehr oder weniger umfangreicher Katalog von Ausnahmen zum Tragen des Namensschildes notwendig. Organisationskulturell ist das bedenklich, denn es führt dazu, dass es eine Polizei mit „offenem Visier“ und eine ohne offenes Visier geben könnte. In der Regel sind die Tätigkeiten, die schon jetzt weitgehend mit Namensschild ausgeführt werden können, auch diejenigen, die — zumindest in der Polizistenkultur (Cop Culture) — das geringere Prestige haben (Bürgernahe Beamte, Angehörige mit Kommunikationsaufgaben (insbesondere Öffentlichkeitsarbeit), Innendienst, Führungskräfte). Je prestigeträchtiger die Tätigkeit, desto eher kann man sich vom Namensschild mit guten Gründen trennen, so könnte man zusammenfassen (Verdeckte Ermittler, Angehörige von Beweissicherungs- und Festnahmeeinheiten, Spezialeinheiten etc.). Das kann aber in eine weitere Verfestigung der Kluft zwischen Polizeikultur und Polizistenkultur münden, man kann auch sagen, in eine „Schönwetterpolizei“ und eine „Einsatzpolizei“. Es ist durchaus vorstellbar, dass es im Rahmen der Cop Culture als Privileg und Ausweis der Gefährlichkeit des Berufs gelten könnte, kein Namensschild tragen zu müssen.
5. Die individuelle Kennzeichnung (nicht die Identifizierung, z.B. durch ein Namensschild) im geschlossenen Einsatz ist von der taktischen Kennzeichnung strikt zu unterscheiden, denn bei letzterer geht es genau nicht darum, individuelles Handeln zu rekonstruieren, sondern Einsatzkräfte zu dirigieren. Auch wenn die taktischen Kennzeichen die Gruppengröße bis auf vier oder fünf Personen (BF-Einheiten) begrenzt, so ist dies immer noch ein für das Erkennen einer individuellen Täterschaft ungeeignetes Rekognitionsinventar.

6. Die Kennzeichnung von Polizeibeamten im Sinne einer nachträglich Zuordnung von Handlungen zu einem zweifelsfrei feststehenden Beamten ist eine Forderung insbesondere der Opfer- und der Menschenrechtsbewegung, auch von amnesty international (bes. mit der Kampagne „Mehr Verantwortung bei der Polizei“ und dem Bericht „Täter unbekannt“ im Jahr 2010) die darauf reagiert, dass in der Vergangenheit oft genug Verfahrenshindernisse dergestalt auftraten, dass die polizeilichen Akteure nicht eindeutig identifiziert werden konnten bzw. nicht von ihren Kollegen identifiziert werden mussten, weil diese sich darauf berufen konnten, gerade nicht an der Situation beteiligt gewesen zu sein und/oder sich nicht mehr an den Kollegen erinnern zu können, der gemeint war (zuletzt und beispielhaft berichtet vom Hamburger Abendblatt vom 24.10.12 „Nach Nazi-Aufmarsch: Verfahren gegen Polizisten eingestellt“). Dass Ermittlungsverfahren gegen Polizeibeamte nur deshalb eingestellt werden müssen, weil eine individuelle Täterschaft mangels Identifizierbarkeit nicht nachgewiesen werden kann, schadet dem öffentlichen Ansehen der Polizei mehr als es den betroffenen Polizisten nutzt.
7. Hier ist insbesondere auf die spürbar eintretende Veränderung des organisationskulturellen Klimas in der Polizei hinzuweisen: Viele Beamtinnen und Beamte, insbesondere die jüngeren, leiden unter dem Vorwurf, Teil einer verschwiegenen Masse zu sein, die nicht zu identifizieren sei, mehr als sie unter der Tatsache leiden, dass auch unter ihnen Menschen gibt, die situativ oder aufgrund ihrer Persönlichkeitsstruktur eher zu Gewalttätigkeit neigen als sie selbst. Ihnen — und ich betone, dass dieser Teil zunimmt — ist nicht damit gedient, dass Verfahren gegen Polizeibeamte eingestellt werden müssen, weil sie nicht identifizierbar sind.
- B. Es gibt keine amtliche Statistik über den Komplex „Körperverletzung im Amt“ (§340 f StGB). Prof. Dr. Tobias Singelstein vermutet für 2008 eine Einstellungsquote von Ermittlungsverfahren gegen Polizeibeamte wegen Nichtidentifizierbarkeit von 30%. Im Jahr 2008 wurden 2.314 Ermittlungsverfahren weg. KV i.A. eingeleitet, von denen 95 bis zur Hauptverhandlung gelangten und 32 von ihnen mit einer Verurteilung endeten. Mithin wurden 95% der Verfahren von der StA schon im Vorfeld eingestellt, davon vermutlich 30% wegen Nichtidentifizierbarkeit der Beschuldigten. Bezogen auf 2314 Verfahren könnten das etwa 700 Verfahrenseinstellungen sein¹. Ähnliches lässt sich für 2010 zeigen; 2133 Ermittlungsverfahren enden mit 63 Anlagen, d.h. 93% werden eingestellte.
9. Gegen eine Identifizierbarkeit der Polizeibeamten im geschlossenen Einsatz wird vorgetragen, die Polizeibeamten würden dadurch zusätzlich verunsichert und könn-

¹ Vgl. http://www.rav.de/publikationen/infobrief/infobrief_1_04-20_1_01polizisten-vor-gericht/ (Zugriff am 09.12.12).

² Vgl. www.sueddeutsche.de/bayern/2.220fgewalt-bei-einsaetzen-warum-anzeigen-gegen-polizisten-selten-zur-anklage-fuehren-1.1353503 (Zugriff am 09.12.12)

ten zukünftig aus Sorge vor einer persönlichen Nachstellung oder einer ungerechtfertigten Anzeige vor geplanten Einsatzmaßnahmen zurückschrecken. Die Gewerkschaft der Polizei Sachsen Anhalts spricht dabei von einer „Tatsache“³. Mir selbst sind keine Fälle bekannt, in denen es aufgrund eines Kontakts während einer Demonstration gelungen wäre, die Identität eines *Einsatzbeamten* zu offenbaren. Auch unabhängige Untersuchungen dazu fehlen. Im Übrigen suggeriert diese Forderung, dass im geschlossenen Einsatz nur im Schutz der Anonymität polizeiliche Maßnahmen erfolgreich durchgeführt werden können. Das würde die Rechtsstaatlichkeit polizeilichen Handelns konterkarieren. Das Gegenteil ist der Fall: wenn eine polizeiliche Maßnahme als gerechtfertigt und angemessen bewertet wird, dann kann sie auch gegen Kritik verteidigt werden und man muss sich nicht nachträglich in den Schutz der Anonymität retten, was immer ein schlechtes Bild auf die Polizei wirft. Sicher sind Konstellationen denkbar, in denen ein Beamter oder eine Beamtin persönlich durch einen Beschuldigten/Nerdächtigen bedroht wird. Dies ist aber in den meisten Fällen mit einem längeren Kontakt verbunden und es geschieht erst, wenn sich der Betroffene mit Drohungen etc. persönliche Vorteile verspricht.

Diese Fallkonstellationen sind regelmäßig für Angehörige in geschlossenen Einheiten nicht gegeben. Dort kommt es gerade *nicht* zu einem intensiven persönlichen Kontakt. Es mir überhaupt nicht plausibel, warum Angehörige von geschlossenen Einheiten mehr gefährdet sein sollten als z.B. Sachbearbeiter im Verkehrsermittlungsdienst oder Kriminalbeamte einer OK-Dienststelle. Im Übrigen ist darauf zu verweisen, dass die Polizei die einzige Organisation ist, die es ihren Bediensteten ermöglicht, anonym den Dienst zu gestalten. Alle anderen Organisationen (Allgemeine Verwaltung, Gericht, Sozialamt, Jugendamt, Arbeitsagentur etc.) kennen diese Form der Entpersönlichung nicht, haben aber auch mit Protest, Bedrohung, Rachegehlüsten etc. zu tun.

10. Die mit einer Identifizierbarkeit möglicherweise einhergehende temporäre Verunsicherung von Polizeibeamten muss in Kauf genommen werden, und ihr kann mit Aufklärung und Erfahrung (z. B. aus Berlin) begegnet werden. Zumindest ist — wie Erfahrungen aus dem europäischen Ausland zeigen - zu erwarten, dass bei längerer Gewöhnung an dieses Verfahren allen Beteiligten klar wird, dass davon keine zusätzlichen Gefahren ausgehen. Es wird auch vorgebracht, dass besonders engagierte Beamte im Einsatz anhand ihrer Kennzeichnung gezielt attackiert würden. Hierzu fehlt jeder empirische Beleg. Im Übrigen kann man dieser Angst dadurch begegnen, dass die Kennzeichnung vor jedem Einsatz neu vergeben wird.

0. Die zusätzliche Ausstattung mit einem (u.U. wechselnden) Zahlencode kann ein Beitrag zu Authentifizierung von Polizeiuniformen sein, zumal dann, wenn eine Zahlen-

³Vgl. (06.1 1.12)

kombination unabhängig von der Uniform ausgegeben wird und so Vollständigkeit (Komplettierung) der Uniform erst unmittelbar vor einem Einsatz/Dienstbeginn hergestellt würde. Der Diebstahl von Uniformteilen könnte dann schneller erkannt werden, wenn Identifizierungscodes und Uniform nicht fest miteinander verbunden sind. Nach dem „Fall Breyvik“, der ja auch eine polizeiähnliche Uniform getragen hat, könnte es durchaus im selbstverständlichen Interesse der Polizisten liegen, so viele Hürden wie möglich gegenüber einer missbräuchlichen Nutzung der Uniform aufzustellen.

12. Der Nachteil eines solchen „adhäsiven“ Verfahrens ist, dass das Befestigen des Codes auch einmal vergessen werden kann und dann doch wieder Beamte ohne Nummer im Einsatz zu sehen sind, die aber nicht als Fremdkörper erscheinen, sondern den Kollegen persönlich bekannt sind. Bei Abwägung der Vor- und Nachteile wäre wegen der Verlässlichkeit und der Identifikation mit der eigenen Nummer ein ständig mit einer Person verbundene Zahlenkombination vorzuziehen. Aber darüber sollte man die Praktiker entscheiden lassen und zwar nach einem Pilotverfahren.
13. Die Unterscheidung der individuellen Identifizierbarkeit von Polizeibeamten in Alltagsarbeit und geschlossene Einsätze, wie sie insbesondere von den Gewerkschaften vorgenommen wird, ist sachlich nicht gerechtfertigt. Im Gegenteil: Wenn das Tragen eines Namensschildes im Einzeldienst als opportun angesehen wird, dann doch deshalb, weil dort der Beamte und die Beamtin ihre Aufgaben so erledigt, dass er bzw. sie dafür auch mit seinem/ihrer Namen einstehen kann. Und das obwohl sich dort die Kontakte mit der Klientel oft auch als sehr schwierig und konfliktbeladen darstellen können. Der Einwand, Beamte würden sich im geschlossenen Einsatz mit Kennzeichnung anderes verhalten als ohne Kennzeichnung, und die Schlussfolgerung, dies würde sich negativ auf die Berufsmotivation auswirken, ist a) überhaupt nicht belegt und auch nicht nachvollziehbar und b) unzutreffend. Es gibt aus meiner langjährigen Forschungspraxis keinerlei empirische Belege für die Annahme, dass Polizeibeamte unter ihrer Identifizierbarkeit leiden. Im Gegenteil ist es so, dass mit Einführung der sog. „social media“ (Internetplattformen wie facebook, Studi-VZ etc.) auch eine gewisse virtuelle Zeigefreudigkeit bei insbesondere jungen Polizeibeamten festzustellen ist. Diese Form der „Selbstentblößung“ im privaten Bereich trägt sicher in weitaus größerem Umfang zu einer Identifizierbarkeit als (Polizeibeamter) Polizeibeamtin bei als das Tragen einer Kennziffer im Dienst. Aber letztlich fehlen auch hierzu belastbare empirische Daten.
14. Schließlich ist auch darauf hinzuweisen, dass spätestens mit dem Anfertigen einer Strafanzeige sowieso der Name des Beamten im Verfahren auftaucht. Bisher sind daraus den Bediensteten der Polizei noch nicht in nennenswertem Umfang Nachteile erwachsen. Gefährlich für eine demokratische legitimierte Polizei ist diese Argumentation überdies, weil es bedeuten könnte, dass sich Beamte im Schutz der Anonymi-

tät anders verhalten könnten als in Situationen, in denen sie mit der Identifikation und damit mit der Möglichkeit zu rechnen hätte, für ihr Handeln zur Rechenschaft gezogen zu werden. Im Gegenteil ist zu fordern, dass sich jeder Beamte und jede Beamtin sowieso so zu verhalten hat, dass sein/ihr Handeln jederzeit überprüft werden kann. Polizeiarbeit ist hoheitlich strukturierte Berufsarbeit und kein individuelles Wunschkonzert. Der Schutz der Beamten ist dann vollständig gegeben, wenn am Einsatzanzug und an der rechten und linken Seite des Einsatzhelmes eine Identifizierungsnummer getragen wird, die nur von befugten Stellen rekonstruierbar ist. Die Möglichkeit der falschen Verdächtigung sinkt dann sogar, weil man fortan eindeutig identifiziert werden kann und nicht als Teil einer Einsatzgruppe auftreten muss. Was viele Polizeibeamte belastet, ist ja die unspezifische Verdächtigung, weil ein Opfer sich nur noch an „mehrere große, verummte Männer“ erinnern kann und z.B. anhand des Kennzeichens des Gruppenfahrzeugs der Kreis der infrage kommenden Beamten auf fünf oder neun eingeschränkt bzw. ausgeweitet werden muss. Mich erreichen durch Polizei-Studierende mit Praxiserfahrung zunehmend Berichte, dass es ihnen selbst unangenehm war, in einem solchen Fall zu einer Gegenüberstellung aufgefordert worden zu sein, bei der der Anzeigerstatter (in einem Fall ein Polizist, der als Zivilbeamter von uniformierten Kollegen verletzt worden war) nun alle infrage kommenden Beamten einzeln gemustert hat. Hätte eine fotografische Beweissicherung auf Handy z.B. die Identitätsnummer eines Beteiligten angezeigt, wären unbeteiligte Beamte nicht in Verdacht geraten. Ich bin davon überzeugt, dass der Widerstand gegen eine individuelle Kennzeichnung in der Polizei weitaus geringer ist, als es von den Gewerkschaftsvertretern dargestellt wird.

15. Man muss immer wieder darauf hinweisen und hinarbeiten, dass Polizeiarbeit auch etwas mit öffentlicher Kontrolle zu tun hat und mit Grenzen der Eingriffsmöglichkeiten (nicht alles, was technisch oder taktisch möglich ist, ist auch erlaubt). Insofern ist eine gewisse Zurückhaltung im geschlossenen Einsatz geradezu zu fordern, eine Zurückhaltung bzw. Besonnenheit als Gefahr zu sehen, fügt meines Erachtens einer demokratisch legitimierten Polizei schweren Reputationsschaden zu. Das hohe Ansehen der deutschen Polizei in den einschlägigen Umfragen ist letztlich auch ein Ausdruck des Vertrauens in die Grenzen der Polizeiarbeit, nicht ein Ausdruck der unbegrenzten Durchschlagskraft.
0. Im Übrigen wissen wir spätestens seit der KFN-Studie aus dem Jahr 2010, dass die meisten Übergriffe auf Polizeibeamte und auch die meisten Verletzungen nicht im geschlossenen Einsatz, sondern im alltäglichen Dienst vorkommen.
16. Allerdings bedarf die Kennzeichnung von Polizeibeamten noch mindestens zweier flankierender Maßnahmen, um sich erfolgreich durchzusetzen. Nur innerhalb dieser Angebotspalette ist damit zu rechnen, dass Polizeibeamte nicht nur durch neue Vorschriften gemäßregelt und eingeschränkt werden, sondern auch ihre eigenen Interes-

sen und Recht artikulieren können. Die Kennzeichnungspflicht muss ergänzt werden durch die Möglichkeit zur **straflosen Selbstanzeige** und durch **unabhängige Kontrollgremien** (Monitoring-Stellen), die auch für Polizeibeamte nutzbar sind.

18. Die **straflose Selbstanzeige** soll es den Polizeibeamten ermöglicht, nach der Beobachtung einer Straftat, die durch Kollegen ausgeführt wurde, einen Zeitpuffer für die moralische Abwägung und Bewertung dieses Vorgangs einzufügen, ohne sich dann selbst, z.B. wegen Strafvereitelung im Amt, strafbar zu machen. Gerade wegen der Zugehörigkeit zu einer nach außen hin (ab-) geschlossenen und anonymen Gruppe fällt es vielen Polizeibeamten schwer, ihre eigene Individualität (auch: Moralität) in geschlossenen Formationen aufrecht zu erhalten. Manchmal bedarf es einer Nacht des Nachdenkens über die Geschehnisse und deren Bewertung, bis man sich entschließt, aus dem Kreis der polizeilichen Solidargemeinschaft auszutreten und den Weg der Integrität konsequent weiter zu verfolgen. Dabei muss aber oft die Loyalität zu den Kollegen gebrochen werden. Dies fällt nicht immer leicht und in den Fällen (wie Köln Eigelstein 2002, Mühlheim/Hessen 1996), in denen Polizeibeamte, die Zeuge von Straftaten geworden sind, erst nach einigen Stunden oder Tagen zu dem Entschluss gelangen, das Verhalten der Kollegen zu melden, wäre eine gesetzliche Regelung, die die binäre Zwangslogik von Strafverfolgungszwang (§ 163 StPO) und Strafverteilung im Amt (§ 258a StGB) auflöst, sehr entlastend. In diese Richtung argumentiert auch nachhaltig Prof. Dr. Thomas Feltes in seinen Gutachten zur Errichtung von unabhängigen Kontrollgremien gegenüber der Polizei, zuletzt für die Hessische SPD-Landtagsfraktion.
19. Zur Frage der Kontrolle der Polizei wird in diesem Gutachten nicht näher eingegangen, weil sie nicht explizit Gegenstand des Antrags war.
20. Die Kennzeichnungsfrage hat nicht nur einen professionslogischen, sondern auch einen menschenrechtsschützenden Aspekt. Die Menschenrechtsdimension der Kennzeichnungspflicht wird ausführlich von Amnesty International (Positionspapier 2010) behandelt. Insbesondere die Rechtsprechung des EGMR betreffend der Gewährleistungspflichten aus Art. 2 und 3 EMRK hebt auf die Sichtbarkeit und Nachvollziehbarkeit des Polizeihandelns ab und schützt die von polizeilichen Maßnahmen Betroffenen gegen Willkür und Gewaltexzess. Der Forderung nach Verantwortung und Transparenz durch die Einsatzkräfte stehen andererseits die legitimen Interessen der Polizistinnen und Polizisten gegenüber. Diesen Schutz effektiv zu gestalten, kann man ebenfalls als Gewährleistungsverpflichtung aus den Artikeln 2 und 3 EMRK sehen. Wesentlich ist damit eine Abwägung der im Spiel stehenden Rechte bzw. der Interessen, wobei für die meisten Fachleute relativ klar scheint, dass die Argumente zugunsten der Kennzeichnung in einer Gesamtbetrachtung stärker sind, zumal dann, wenn sichergestellt ist, dass die Kennzeichnung nicht gleichbedeutend mit einer Offenlegung der Identität für jedermann ist. Denn der Polizist wird nun einmal nicht als

Privatperson tätig, sondern als Hoheitsträger. Und er soll auch nicht als Privatmann erkannt werden, sondern als Verantwortlicher für eine polizeiliche Maßnahme.

21. Die Argumentation der Kennzeichnungsgegner, mit einer Nummer auf der Uniform degradiere man Menschen zu Objekten (die dann vielleicht auch noch mit der Nummer angesprochen werden) entbehrt auch jeglicher empirischen Grundlage und auch jeder Evidenz. So hat beispielsweise der Constable in der englischen Polizei ein ausgesprochen hohes Ansehen in der Bevölkerung und ein ebensolches Sozialprestige (vom Einkommen etwa mit dem eines deutschen Grundschullehrers vergleichbar) und trägt seit eh und je eine Nummer an der Uniform.
22. Abschließend stelle ich fest, dass eine Kennzeichnung von Einsatzkräften der Polizei so gestaltet werden kann, dass die Befürchtung einer ungeschützten Offenlegung der Identität für jedermann wirksam entkräftet werden kann. Dem steht der Zugewinn an Transparenz und Offenheit gegenüber, so dass eine Kennzeichnung sowohl den Polizeibeamten als auch der Bevölkerung zu Gute kommt.
23. Zur Verringerung der allenthalben festzustellenden Emotionalität und Suggestibilität rege ich zum Schluss mehr empirische Forschung an, z.B. zu dem Komplex „Nachstellungen/Bedrohungen von Polizeibeamten" (real und virtuell). Mit der unabhängigen Rekonstruktion solcher Fälle wäre sicher ein Beitrag zu einer nüchterneren Debatte zu erwarten und mit einer flankierenden Forschung zur Kennzeichnung wäre eine unabhängige Evaluation dieser Maßnahme zu erzielen.

Prof. Dr. Rafael Behr

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt

Gesetzentwurf Landesregierung - Drs. 611253

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt

Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drs. 6/329

Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt

Antrag DIE LINKE - Drs. 6/334

- Stellungnahme des Landesbeauftragten für den Datenschutz Sachsen-Anhalt vom 10.12.2012

Petra Meier
Ausschussdienst

Verteiler:

Ausschuss für Inneres und Sport
Ministerium für Inneres und Sport
Fraktionen — Referent/Referentin
GBD
Dokumentation
23.10

(Verteilt am 10.12.2012)



SACHSEN-ANHALT

Landesbeauftragter
f?r den
Datenschutz
Sachsen-Anhalt

L
a
n
d
e
s
b
e
a
u
f
l
r
r
g
l
e
r

t
i
r

d
e
n

D
a
t
e
n
s
c
h
u
t
z

S
e
h
s
e
n
•
M
i

a
l

P
o
s
t
f
a
c
h

1
9

4
7
.
3
9
0
9

M
a
g
d
e
b
u
r
g

H
e
r
r
n

V
o
r
s
i
t
z
e
n
d
e
n

D
r
.

R
o
n
a
l
d

B
r
a
c
h
m
a
n
n
,

M
d
L

D
o
m
p
l
a
t
z

6
-
9

Magdeburg,

**Entwurf eines
Vierten Gesetzes
zur Änderung des
Gesetzes über die
öffentliche
Sicherheit und
Ordnung des
Landes
Sachsen-Anhalt
(Drs. 6/1253)
Einführung einer
allgemeinen
Kennzeichnungsp
flicht für
Polizisten und
Polizistinnen des
Landes Sachsen-
Anhalt (Drs. 6/329,
Drs. 6/334)**

Dez
emb
er
2012

Ihr
Zeic
hen:

I
h
r
e
N
a
c
h
r
i
c
h
t

v
o
m

Anlagen: 2

3
0
.

Sehr geehrter Herr
Dr. Brachmann,

O
k
t
o
b
e
r

2
0
1
2

Main
Zeic
hen:

1-
4103
/2-2

1-
4103
/2-7

Mei
ne
Nac
hric
ht

vorn:

Bear
beite
t
van:

Tel.

:

(03

für die mir mit Schreiben vom 30. Oktober 2012 eingeräumte Gelegenheit, zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (Drs. 6/1253), dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS90DIE GRÜNEN (Drs. 6/329) und dem Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drs. 61334) Stellung zu nehmen, bedanke ich mich und mache davon zunächst schriftlich in nachfolgendem Umfang Gebrauch. Im Rahmen der mündlichen Anhörung am 12. Dezember 2012 werde ich einige Aspekte besonders kommentieren und ergänzen.

Durch die Landesregierung wurde ich im Verfahren zur Erarbeitung eines Gesetzentwurfes wiederholt um Stellungnahme gebeten. Meine insbesondere mit Stellungnahme vom 7. Februar 2012

Tel.: (0391) 81803-0
Free Cell 0800 9153190 (nur in Sachsen-Anhalt) Fax: (0391) 81803-33

[www.informa](http://www.informa.de)

vorgetragenen Bedenken
fanden jedoch keinen
Eingang in den
Gesetzentwurf. Lediglich
einige Hinweise zur
Missverständlichkeit
einzelner Formulierungen
wurden aufgegriffen.
Inhaltlich

wurden meine Ausführungen in der Gesetzesbegründung zwar teilweise dargestellt, eine echte Auseinandersetzung mit den Argumenten vermisse ich allerdings bis heute.

Der Gesetzentwurf erscheint mir in Gänze zu einseitig auf den **Ausbau von Befugnissen** (z. B. §§ 17a, 17b, 31, 33) ausgerichtet zu sein. **Eine Überprüfung hinsichtlich der Erforderlichkeit bereits bestehender Befugnisse erfolgt im Gegenzug jedoch nicht. Eine „Überwachungs-Gesamtrechnung“ für das Gesetz wurde nicht erstellt**, obwohl es einer solchen meines Erachtens bedurft hätte. Auf das Gebot einer solchen „Überwachungs-Gesamtrechnung“ habe ich bereits mit meinem X. Tätigkeitsbericht (Nr. 1.1) unter Bezugnahme auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Vorratsdatenspeicherung vom 2. März 2010 (1 BvR 256/08) verwiesen. In ihrer Stellungnahme zum X. Tätigkeitsbericht (Drs. 6/997) hat die Landesregierung erklärt, dass sie sich den Zielvorgaben der Verfassungsrechtsprechung verpflichtet fühle (S. 5). Für den vorliegenden Gesetzentwurf wurde aber trotzdem auf eine „Überwachungs-Gesamtrechnung“ verzichtet.

Gesetzentwurf SOG LSA (Drs. 6/1253)

Nr. 7 der Drs. 611253

§ 16 SOG LSA Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen, an gefährlichen Orten und an oder in gefährdeten Objekten sowie zur Eigensicherung

Die im Vergleich zur geplanten Novelle 2009 vorgenommenen Veränderungen am Wortlaut des Abs. 3, die eine Einschränkung der Art der technischen Mittel und eine Begrenzung des Einsatzes dieser Mittel auf den Schutz von Polizeibeamten bewirken, vermochten es, meine zunächst kritische datenschutzrechtliche Beurteilung an der Ausgestaltung der Vorschrift zu verändern. Trotzdem bleibt die Frage nach der Erforderlichkeit der Regelung an sich weiterhin offen.

Als Voraussetzung für den Einsatz technischer Mittel stellt Abs. 3 auf Lageerkennnisse ab, aufgrund derer anzunehmen ist, dass der Einsatz technischer Mittel zur Abwehr einer Gefahr für Leib und Leben der Polizeibeamten erforderlich ist. Die Abwehrwirkung des Einsatzes technischer Mittel zur Anfertigung von Bildaufzeichnungen auf eine Gefahr für Leib und Leben von Polizeibeamten erklärt sich auch unter Berücksichtigung der Begründung zum Gesetzentwurf, die lediglich auf die Erhöhung des Verhaltensdrucks abstellt, nicht. Da bereits die abwehrende Wirkung nicht zwingend erscheint, erklärt sich die Erforderlichkeit des Einsatzes technischer Mittel zur Anfertigung von Bildaufzeichnungen zur Gefahrenabwehr noch weniger.

Nr. 8 der Drs. 6/1253

§ 17 SOG LSA Datenerhebung durch Observation und Einsatz technischer Mittel

Mit den Regelungen der Abs. 4a bis 4e sowie der Abs. 5a und 6 sollen die Maßgaben des Bundesverfassungsgerichtes zum **Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung aus dessen Urteil** vom 3. März 2004 (1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99) in das SOG LSA aufgenommen werden.

Die Formulierung des Abs. 4a wird aber in der zur geplanten Novelle 2009 unverändert gebliebenen Form diesen Ansprüchen eher nicht gerecht. Wie ich bereits 2009 gegenüber dem Ministerium für Inneres und Sport ausgeführt habe, wäre eine engere Anlehnung des Wortlautes an den des § 100c Abs. 4 der Strafprozessordnung wünschenswert. Eine veränderte Formulierung könnte hinreichend verdeutlichen, dass vor der Anordnung der Maßnahme ausdrücklich geprüft werden muss, ob Anhaltspunkte für eine Kernbereichsverletzung bestehen. In Bezug auf die entsprechende Regelung im Gesetz über den Verfassungsschutzgesetz im Land Sachsen-Anhalt (§ 8 Abs. 3a VerfSchG-LSA) hat der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst des Landtages ausdrücklich darauf hingewiesen, dass nach der o. a. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes die Anordnung einer Wohnraumüberwachung nur zuzulassen ist, wenn vor Beginn der Maßnahme geprüft wird, dass aufgrund der Umstände des Einzelfalls davon ausgegangen werden kann, dass die Überwachung auf verfahrensrelevante Vorgänge in der Wohnung beschränkt bleibt (vgl. BVerfG, Urt. v. 3. März 2004, - 1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 -, Rn. 143f und 153). Eine positive Formulierung entsprechend der des § 8 Abs. 3a VerfSchG-LSA würde zudem die Anwenderfreundlichkeit erhöhen. Auch wenn seitens der Landeregierung auf S. 26 der Drs. 6/1253 ausgeführt wird, dass sich die hier vorgesehene Formulierung an den entsprechenden Regelungen eines anderen Bundeslandes orientiert, so erscheint mir eine Anlehnung an die bereits für vergleichbare Fälle im Bereich des Verfassungsschutzes auf Landesebene getroffene Regelung durchaus angezeigt. Im Land wären dann vergleichbare Maßnahmen an ebenfalls vergleichbaren Maßstäben zu messen.

Auch die Ausgestaltung des Abs. 4b der Vorschrift wird den Anforderungen an den Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung nicht gerecht. Die Regelung, wonach die automatische Speicherung der Daten von der Unterbrechung der Datenerhebung unberührt bleibt, stellt einen unzulässigen Eingriff in den Kernbereich privater Lebensgestaltung dar, der von den Maßgaben der o. g. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes nicht gedeckt wird. Praktisch bedeutet die Regelung, dass die Aufzeichnung personenbezogener Daten fortgesetzt wird, auch wenn die Daten den Kernbereich betreffen. Es wird von Seiten der Polizei lediglich darauf verzichtet, diese aktiv und unmittelbar zur Kenntnis zu nehmen. Eine Datenerhebung liegt i. S. d. § 2 Abs. 4 des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten der Bürger (DSG LSA) aber unabhängig von der tatsächlichen Kenntnisnahme der Daten durch eine natürliche Person vor. Auch wenn nur das Band mitläuft und keiner zuhört, werden Daten im datenschutzrechtlichen Sinne erhoben. Eine solche Erhebung ist aber im Kernbe-

reich privater Lebensgestaltung nicht zulässig, wie es Abs. 4c der Vorschrift auch ausdrücklich formuliert. Die Gesetzesbegründung führt insoweit aus, dass die Durchführung der Maßnahme in der Praxis weiterhin handhabbar bleiben soll, weshalb das Gebot, die Datenerhebung unverzüglich zu unterbrechen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Daten erfasst werden, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, die Befugnis, die Daten weiterhin aufzuzeichnen und automatisiert zu speichern, grundsätzlich unberührt lässt. Diese Auslegung der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes halte ich nicht für vertretbar, weil die Polizei die Daten weiterhin erhebt. Auf die tatsächliche Kenntnisnahme eines Polizisten kann es hier zur Beurteilung nicht ankommen. Bereits mit den Leitsätzen der Entscheidung stellt das Bundesverfassungsgericht klar. „Führt die auf eine solche Ermächtigung gestützte akustische Wohnraumüberwachung gleichwohl zur Erhebung von Informationen aus dem absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung, muss sie abgebrochen werden und Aufzeichnungen müssen gelöscht werden; jede Verwertung solcher Informationen ist ausgeschlossen.“ Der Abbruch der Aufzeichnung wird hier ausdrücklich verlangt. Das Weiteraufzeichnen unter Verzicht auf die Kenntnisnahme wird diesem Anspruch nicht gerecht. Zu einer anderen Auffassung gelange ich trotz der Ausführungen in der um das Anhörungsergebnis ergänzten Gesetzesbegründung (S. 26 / 27) nicht. Zutreffend stellt die Gesetzesbegründung darauf ab, dass das Bundesverfassungsgericht eine automatische Aufzeichnung abgehörter Gespräche nicht für generell unzulässig erachtet. Das Bundesverfassungsgericht weist aber auch ausdrücklich darauf hin, dass es Art. 1 Abs. 1 GG erforderlich machen kann, beim Abhören einer Privatwohnung auf eine nur automatische Aufzeichnung der abgehörten Gespräche zu verzichten, um jederzeit die Ermittlungsmaßnahmen unterbrechen zu können. Die nur automatische Aufzeichnung von Gesprächen, bei der eine Unterbrechung nicht möglich ist, kann nicht ohne entsprechende Rechtsgüterabwägung grundsätzlich zu Einsatz kommen. Sie kann nur unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. zu erwartende Gespräche in einer Fremdsprache) erstes Mittel der Wahl sein. Der Kernbereichsschutz ist ein so grundlegender Anspruch der Betroffenen, so dass sich eine Aushöhlung durch die voraussetzungslose Zulassung nur automatischer Aufzeichnungen verbietet. Die nur automatische Aufzeichnung kann im Ergebnis viel eher einen Eingriff in den Kernbereich privater Lebensgestaltung darstellen, als dies beim Einsatz von Personal, welches im Moment der Kernbereichsrelevanz die Aufzeichnung ausschaltet, der Fall ist. Insofern ist die Pauschalität der Regelung datenschutzrechtlich nicht zu vertreten.

In Bezug auf Abs. 6 ist wie bereits zur geplanten Novelle 2009 anzumerken, dass die Verwendung des Begriffes „anderweitige Verwertung“ in Satz 3 nicht sinnvoll erscheint. Datenschutzrechtlich muss die „anderweitige Verwertung“ von Erkenntnissen als das Nutzen personenbezogener Daten für andere Zwecke i. S. d. § 10 Abs. 2 DSGVO betrachtet werden. Die Voraussetzungen für eine solche Nutzung sind in § 10 Abs. 2 DSGVO definiert; die Anforderungen an diese Form der Nutzung sind hoch. So sieht § 10 Abs. 2 Nr. 6 DSGVO z. B. vor, dass ein Nutzen für andere Zwecke zulässig ist, wenn es zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Gemeinwohl oder einer sonstigen gegenwärtigen Gefahr für die öffentliche Sicherheit erforderlich ist. Diese Formulierung kann verdeut-

lichen, welchen Anforderungen eine Nutzung für andere Zwecke gerecht werden muss. Allein die — wenn auch richterliche — Feststellung der Rechtmäßigkeit der Maßnahme nach Abs. 6 Satz 2 SOG LSA erscheint als Voraussetzung der Nutzung dieser Daten für andere Zwecke keinesfalls sachgerecht. Die Nutzung der so erhobenen Daten für einen anderen Zweck wäre insofern voraussetzungslos. Datenschutzrechtlich ist das nicht zu vertreten. Auch der in der Gesetzesbegründung (S. 43) enthaltene Hinweis auf die Regelungen der §§ 100d Abs. 5 Nr. 3 und 161 Abs. 3 StPO trägt eine andere Bewertung nicht. Die angeführten Vorschriften regeln zwar die Verwendung personenbezogener Daten aus einer akustischen Wohnraumüberwachung (§ 100d StPO). Die Verwendung richtet sich hier aber daran aus, dass sie nur insoweit zulässig ist, als eine Straftat verfolgt wird, für die die Anordnung einer akustischen Wohnraumüberwachung ebenfalls zulässig gewesen wäre. Die vorgesehene Änderung des SOG LSA bindet die anderweitige Verwertung nicht an ein bestimmtes Niveau von Straftaten, zu deren Verfolgung die Anordnung einer Wohnraumüberwachung nach § 17 Abs. 4 SOG LSA überhaupt erst zulässig angeordnet werden darf.

Nr. 9 der Drs. 611253

§ 17a SOG LSA Datenerhebung durch Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation,
Auskunft über die Telekommunikation

Die **Befugnis zur polizeilichen Datenerhebung durch Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation** wird mit § 17a SOG LSA neu in das Gesetz eingeführt. Die Gesetzesbegründung stellt zwar dies und die Abgrenzung der Befugnis zu anderen Ermächtigungen heraus, verzichtet aber — wie auch bei anderen neu eingeführten Befugnissen — auf eine nachvollziehbare Begründung der Erforderlichkeit. **Der Bedarf an derartigen Überwachungsmaßnahmen wird nicht konkretisiert**, wie es z. B. durch eine Erklärung, in wie vielen Fällen in der Vergangenheit eine Telekommunikationsüberwachungsmaßnahme zur Gefahrenabwehr hätte durchgeführt werden sollen, möglich gewesen wäre. Die Gesetzesbegründung führt insoweit lediglich aus, dass Telekommunikationsmaßnahmen in Fällen von Entführung oder Geiselnahme in Betracht kommen. Mit Blick auf den weitreichenden Eingriff in die Persönlichkeitsrechte des Betroffenen, die eine Telekommunikationsüberwachungsmaßnahme darstellt, wird die Gesetzesbegründung den zu stellenden Anforderungen an den Nachweis der Erforderlichkeit nicht gerecht, worin sich meine grundlegenden datenschutzrechtlichen Bedenken begründen. **Dies gilt auch für den Einsatz von IMSI-Catchern zum Mithören von Telefongesprächen** (siehe Begründung S. 44 zu § 17a Abs. 1 [neu]). Immerhin sieht § 17a Abs. 6 VerfSchG-LSA den Einsatz des IMSI-Catchers für diesen Zweck nicht vor.

Hinsichtlich der Ausgestaltung der Vorschrift genügt Abs. 5 datenschutzrechtlichen Anforderungen nicht. Zum einen greife ich hinsichtlich der gewählten Formulierung meine Argumentation zu § 17 Abs. 4a SOG LSA auf, wonach eine veränderte positiv abgrenzende Formulierung für den Rechtsanwender besser verdeutlichen könnte, dass vor der Anordnung der Maßnahme ausdrücklich geprüft werden muss, ob Anhaltspunkte für eine Kernbereichsverletzung bestehen. Darüber hinaus wird das

Vermeiden der Datenerhebung von Daten, die den Kernbereich privater Lebensgestaltung betreffen, unter den Vorbehalt des technisch Möglichen gestellt. Dieser Vorbehalt schwächt den Schutz des Kernbereichs soweit ab, dass er den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtes nicht mehr gerecht wird. Das Bundesverfassungsgericht formuliert eindeutig, dass eine Erhebung von Informationen aus dem absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung abzubrechen ist. Ein Vorbehalt hinsichtlich des technisch Möglichen ist nicht vorgesehen, zumal es technisch immer möglich sein sollte, die Aufzeichnung abzubrechen.

Wegen der in Abs. 5 vorgesehenen Verweisung auf § 17 SOG LSA nehme ich Bezug auf meine vorstehenden Ausführungen insbesondere zu § 17 Abs. 4b und 4c SOG LSA.

§ 17b SOG LSA Datenerhebung durch den Einsatz technischer Mittel zur Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation in informationstechnischen Systemen

Wie bereits zur Einführung der Befugnis zur Telekommunikationsüberwachung mit § 17a SOG LSA ausgeführt, wird auch zur **Einführung der Quellen-Telekommunikationsüberwachung** im Rahmen des § 17b SOG LSA die **Erforderlichkeit nicht begründet**. Die Gesetzesbegründung bleibt auch hier den Nachweis schuldig, dass und in welchem Umfang die Befugnis zur Durchführung von Quellen-Telekommunikationsmaßnahmen durch die Polizei zur Aufgabenwahrnehmung zwingend ist. Auch und insbesondere vor dem Hintergrund der Ausführungen des Innenministers in der Sitzung des Ausschusses für Inneres und Sport des Landtages von Sachsen-Anhalt am 27. Oktober 2011 hätte die Begründung insoweit die Erforderlichkeit eingehend aufgreifen müssen: Schließlich wurde noch im Oktober 2011 durch den Innenminister die Auffassung vertreten, dass die Landesregierung die Absicht habe, zu gegebener Zeit eine SOG-Novelle in den Landtag einzubringen. In diesem Kontext sei nicht vorgesehen, eine Quellen-TKÜ einzuführen.' Dass sich diese Auffassung zwischenzeitlich geändert hat, bedarf der Erläuterung.

Abs. 2 sieht über den Verweis auf § 17a Abs. 5 SOG LSA und damit wiederum auf § 17 SOG LSA auch die Anwendung der Regelungen des § 17 Abs. 4b SOG LSA vor. Meine zu § 17 Abs. 4b SOG LSA vorstehend bereits geäußerten Bedenken kommen damit auch bei der Beurteilung des § 17b SOG LSA zum Tragen. Über diese datenschutzrechtlich inhaltlichen Bedenken hinaus habe ich aber auch Bedenken hinsichtlich der Normenbestimmtheit und Normenklarheit der Regelung. Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Entscheidung vom 3. März 2004 (1 BvR 3/92) deutlich gemacht, **dass** Verweisungsketten die Normklarheit negativ beeinflussen können und ggf. die praktische Erkennbarkeit der maßgebenden Rechtsgrundlage leidet. Für den Bürger als Normadressaten ist bei Regelungen mit Verweisungsketten schwer erkennbar, welche Regelungen Anwendung finden. Vor diesem Hintergrund erscheint mir die **Verweisungskette § 17b Abs. 2 zu § 17a Abs. 5 und zu § 17 Abs. 4b bis 4e und 5a SOG LSA hinsichtlich der Anforderungen zumindest an die Normenklarheit verfassungsrechtlich unzulässig**.

In Abs. 3 wird geregelt, welche technischen Vorkehrungen getroffen sein müssen, bevor eine Maßnahme der Quellen-Telekommunikationsüberwachung durchgeführt werden darf. Wie ich bereits mit meinem X. Tätigkeitsbericht unter Nr. 20.2 ausgeführt habe, verbirgt sich hinter dem Begriff der Quellen-Telekommunikationsüberwachung eine Maßnahme, die in einer gewissen Nähe zur Online-Durchsuchung steht. In seiner Entscheidung zur Online-Durchsuchung vom 27. Februar 2008 (1 BvR 370/07, 1 BvR 595/07) hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass der Art. 10 Abs. 1 des Grundgesetzes der alleinige Maßstab für die Beurteilung einer Ermächtigung zur Quellen-Telekommunikationsüberwachung ist, wenn sich die Überwachung ausschließlich auf Daten aus einem laufenden Kommunikationsvorgang beschränkt. Diese Beschränkung muss durch technische Vorkehrungen und rechtliche Vorgaben sichergestellt werden (vgl. § 17b Abs. 3 und 4). Ob die getroffenen Regelungen geeignet und letztendlich ausreichend sind, die Rechtmäßigkeit von Maßnahmen der Quellen-Telekommunikationsüberwachung sicherzustellen, ist fraglich, da ein Eingriff **in das informationstechnische** System selbst vorgenommen wird. Damit ist auch das vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme mit berührt.

Nr. 15 der Drs. 6/1253

§ 23a SOG LSA Aufzeichnung von Telefon- und Funkgesprächen

An meiner bereits zur geplanten Novelle 2009 geäußerten Auffassung, dass ich die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Aufzeichnung auch des Sprechfunkverkehrs datenschutzrechtlich begrüße, halte ich weiterhin fest. So kann die mehr hilfsweise Anwendung des § 22 Abs. 5 SOG LSA entfallen. Aber auch die bereits 2009 gegenüber dem Ministerium für Inneres und Sport geäußerte Kritik am geänderten Wortlaut der Vorschrift erhalte ich aufrecht:

Die Umwandlung der derzeit bestehenden Aufzeichnungsbefugnis in eine Verpflichtung erschließt sich für mich nicht. Die Begründung zum Gesetzentwurf stellt insoweit auf ein "... umfassendes und oftmals sich erst mehrere Monate nach dem Polizeieinsatz manifestierendes Bedürfnis, dass Handeln der Polizei z. B. auch im Rahmen von Beschwerden und Petitionen überprüfen zu lassen." ab. Um das Aufzeichnungserfordernis zu begründen, wäre es nach meinem Dafürhalten zumindest notwendig, Angaben über die Anzahl von Vorgängen zu machen, in denen entsprechende Aufzeichnungen relevant gewesen wären. Entsprechende Erhebungen, die das Erfordernis auch in einen zeitlichen Zusammenhang stellen, könnten ggf. auch eine Erklärung für die Erhöhung der Speicherfrist bieten.

Die vorgesehene Erhöhung der Speicherfrist für Aufzeichnungen von einem auf zwölf Monate erschließt sich in ihrer **Notwendigkeit nicht** abschließend. Der in der Begründung vorgenommene Bezug auf die Regelungen des Rettungsdienstgesetzes vermag datenschutzrechtlich nicht gänzlich zu überzeugen, zumal ich bereits im Rahmen der Novellierung des Rettungsdienstgesetzes im Jahr

2005 darauf hingewiesen habe, dass eine Erhöhung solcher Speicherfristen einer näheren Erläuterung bedarf. Als eine solche Erläuterung hätte ich zumindest eine Zusammenstellung der Anzahl relevanter Vorgänge als hilfreich angesehen. So bleiben letztlich Zweifel an der Erforderlichkeit. Den Ausbau der Aufzeichnungs- und Speichermöglichkeiten in Sachsen-Anhalt betrachte ich auch unter dem Gesichtspunkt kritisch, dass andere Bundesländer (z. B. Rheinland-Pfalz und Berlin) weiterhin mit einer Aufzeichnungsbefugnis und einer zwei- bzw. dreimonatigen Speicherfrist auskommen.

Nr. 19 der Drs. 611253

§ 31 SOG LSA Rasterfahndung

Mit der Änderung der Vorschrift soll ausweislich der Gesetzesbegründung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zur präventiven polizeilichen Rasterfahndung (Beschluss BVerfG 1 BvR 518/02 vorn 4. April 2006, BVerfGE 115, 320) Rechnung getragen werden.

In Abs. 1 wird dazu die Eingriffsschwelle deutlich abgesenkt, ohne dass sich aus der Begründung die Erforderlichkeit dafür erschließen lässt. Das Bundesverfassungsgericht führt in seiner Entscheidung aus, dass eine präventive polizeiliche Rasterfahndung mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nur vereinbar ist, wenn eine konkrete Gefahr für hochrangige Rechtsgüter wie den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib, Leben oder Freiheit einer Person gegeben ist und selbst bei höchstem Gewicht der drohenden Rechtsgutbeeinträchtigung nicht auf das Erfordernis einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit verzichtet werden kann. Die über den Begriff der Gefahr" gewählte Eingriffsschwelle scheint zunächst den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtes gerecht zu werden, weil die Begriffsbestimmung in § 2 Nr. 3a) SOG LSA als Gefahr „... eine konkrete Gefahr, das heißt eine Sachlage, bei der im einzelnen Fall die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit ein Schaden für die öffentliche Sicherheit und Ordnung eintreten wird ..." vorsieht. Unabhängig von dieser rein auf die durch das Bundesverfassungsgericht definierten Mindestanforderungen an die Rechtmäßigkeit einer präventiven polizeilichen Rasterfahndung gerichteten Betrachtung bleibt die Frage nach einer Abwägung zur Erforderlichkeit der Absenkung der Eingriffsschwelle. Allein die Anpassung der Vorschrift an den bundesverfassungsgerichtlich bestimmten Mindeststandard vermag die eigene Abwägung nicht zu ersetzen.

Nr. 24 der Drs. 6/1253

§ 41 SOG LSA Durchsuchung und Untersuchung von Personen

Ausweislich der vorgelegten Begründung zum neu zu schaffenden Abs. 6 der Vorschrift soll sich aus der Ermächtigung, die Untersuchungen zum Schutz eines Dritten durchführen zu lassen, auch die Befugnis der Polizei ergeben, die relevanten Daten an den Dritten zu übermitteln, ergeben. Auch wenn nachvollziehbar ist, dass das Ergebnis einer solchen Untersuchung demjenigen, zu dessen

Schutz die Maßnahme dient, mitgeteilt werden muss, um das Ziel der Maßnahme zu erreichen, so erschließt sich die daraus gezogene Schlussfolgerung, dass die Ermächtigung für die Maßnahme an sich auch die Befugnis zur Übermittlung der Ergebnisse einschließt, nicht. Das Erheben und das Übermitteln sind datenschutzrechtlich betrachtet zwei getrennte Vorgänge, die jeweils einer Rechtsgrundlage bedürfen. Auch das SOG LSA unterscheidet in seinen Regelungen nach solchen, die der Datenerhebung, und denen, die der Datenübermittlung dienen. Im Rahmen des § 41 Abs. 6 SOG LSA soll hier nun aber eine Erhebungsermächtigung gleichermaßen die Übermittlungsbefugnis einschließen. Ich betrachte dies zunächst als systemfremd und in Bezug auf hier erhobenen personenbezogenen Daten besonderer Art (Gesundheitsdaten) datenschutzrechtlich als nicht vertretbar.

Zur Diskussion um die Zulässigkeit von **zwangsweise durchgeführten Testungen** auf Vorliegen einer HIV- bzw. Hepatitis-Infektion bleibt mir festzustellen, dass ein solcher Test natürlich einen Eingriff u. a. in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung darstellt und insoweit grundrechtsrelevant ist. Die Bunderegierung hat in ihrer Antwort auf eine entsprechende Kleine Anfrage im Bundestag (BT-Drs. 17/10971) zu Recht festgestellt, dass bei zwangsweise durchgeführten Testungen ein Grundrechtseingriff vorliege und ein solcher nur aufgrund eines Gesetzes und im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zulässig sei. *Mit* der vorgesehenen Regelung des Abs. 6 würde der Gesetzgeber eine Rechtsgrundlage für den Grundrechtseingriff schaffen. Die Abwägungen der Interessen muss der Gesetzgeber selbst vornehmen; die Gesetzesbegründung könnte für die notwendige Diskussion die Grundlage bilden. Ein Bedarf für eine solche Regelung ist aber nicht dargelegt. Problematisch sind auch die vagen Hinweise in der Begründung auf „Umstände™, die eine solche Maßnahmen rechtfertigen sollen. Damit bleiben Gesetzestext und Begründung zu unbestimmt bzw. mögliche Risikopersonen sind willkürlich bestimmbar.

Abschließende Bemerkungen:

Für zusätzlich in das SOG LSA eingeführte Eingriffsbefugnisse bedarf es zumindest der Aufnahme einer **Evaluationsklausel**. Nur so können die Auswirkungen neuer Befugnisse auf den Normadressaten überhaupt eingeschätzt werden. *Den* Gesetzgeber trifft nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Verpflichtung, die informationstechnischen Entwicklungen zu beobachten und zugunsten eines effektiven Grundrechtsschutzes rechtliche Vorkehrungen mittels Datenschutzes durch Verfahren und Technik vorzusehen. Auf meine diesbezüglichen Ausführungen im X. Tätigkeitsbericht (Nr. 1.1) und die Stellungnahme der Landesregierung dazu, die ich beide in Auszügen als Anlagen beifüge, verweise ich an dieser Stelle erneut. Die Landesregierung hat mit ihrer Stellungnahme eingeräumt, dass die Evaluation von Eingriffsgesetzen nötig sei, verzichtet hier aber darauf.

bedingt neben einer Regelung zur Evaluation auch, dass die Vorschriften einer Befristung unterliegen sollten und zusätzli

nach den §§ 17a und 17b sowie 33 SOG LSA (letztere Vorschrift erscheint zu abstrakt und **zu** weitgehend gefasst, vgl. § 29b der Berliner Regelung) eine Berichtspflicht **gegenüber dem Landtag von Sachsen-Anhalt** eingeführt wird. Für die bereits bestehenden Berichtspflichten (§ 16 Abs. 2 und § 31 Abs. 6 SOG LSA) und für neu einzuführende würde es mir die Wahrnehmung meiner Aufgaben deutlich erleichtern, wenn in allen Fällen die **Berichtspflicht auch zugunsten des Landesbeauftragten für den Datenschutz** erweitert würde.

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN (Drs. 6/329) und Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drs. 61334)

Sowohl der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN (Drs. 6/329) als auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drs. 61334) beschäftigen sich mit der Frage einer Kennzeichnungspflicht für Polizistinnen und Polizisten.

Durch **Erlass** vom 27. **März** 2012 hat das Ministerium für Inneres und Sport die Bestimmungen über den Dienstanzug der Polizei des Landes Sachsen-Anhalt geändert. Nach der nunmehr geltenden Erlasslage ist das Namensschild Bestandteil der Uniform und an der jeweiligen Oberbekleidung zu tragen. Ausnahmen steilen Einsätze von Einsatzeinheiten (geschlossene Einsätze) dar, und wenn zu besorgen ist, dass die Einsatzlage nachträglich aufgrund des Namensschildes zu einer Gefahr für den Polizeivollzugsbeamten oder seiner Angehörigen führt oder führen kann. Tatsächlich besteht insofern eine Kennzeichnungspflicht für Polizistinnen und Polizisten.

Vor der Änderung der Bestimmungen über den Dienstanzug der Polizei des Landes Sachsen-Anhalt hat mich das Ministerium für Inneres und Sport beteiligt. Mit meiner Stellungnahme habe ich darauf verwiesen, dass die Frage nach einer Kennzeichnungspflicht für Polizistinnen und Polizisten im Einsatz bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Erlass des SOG LSA Anfang der neunziger Jahre thematisiert wurde. Der Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis90/Grüne (LT-Drs. 11719) sah eine Kennzeichnung für Polizisten vor. Allerdings wurde damals auf das Tragen einer deutlich sichtbaren Dienstnummer abgestellt. Der Vorschlag zur Kennzeichnungspflicht fand damals keinen Eingang in das SOG LSA.

Vor dem Hintergrund der zumindest seit dem vergangenen Jahr wieder verstärkt und öffentlichkeitswirksam geführten Diskussion zu diesem Thema (vgl. LT-Drs. 6/329, 6/334) erscheint es mir nur bedingt angemessen, eine Regelung im Erlasswege zu treffen, die die Polizisten dem Grunde nach zum Tragen eines Namensschildes verpflichtet. Auch wenn es nach bisher insoweit vorliegender Rechtsprechung zulässig sein soll, entsprechende Regelungen im Erlasswege zu treffen, erscheint mir eine gesetzliche Regelung der Bedeutung eher gerecht zu werden. Die nach meinem Kenntnisstand bisher gerichtlich überprüfte Regelung lässt den betroffenen Polizisten zudem die Wahlmög-

lichkeit zwischen dem Tragen eines Schildes mit dem Namen oder mit einer der Person zuzuordnenden Nummer. Die Kennzeichnung durch eine solche Nummer könnte bei **Einsätzen von Einsatzeinheiten** sowie bei zu erwartenden Einsatzsituationen, die in Verbindung mit den Tragen eines Namensschildes eine besondere Gefährdung der betroffenen Personen in ihrer Privatsphäre (was der Dienstherr im Rahmen seiner Fürsorgepflicht berücksichtigen muss) darstellen könnten, einen ebenso wirksamen Schutz der Interessen des Bürgers gewährleisten wie ein Namensschild. Das Tragen einer durch die jeweilige Dienststelle der Person zuzuordnenden Nummer würde aber den deutlich geringeren Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Polizisten darstellen. Vor diesem Hintergrund erachte ich eine gesetzliche Regelung, die der Polizistin bzw. dem Polizisten die Wahlmöglichkeit zwischen einem Namensschild und einer eindeutig zuzuordnenden Nummer lässt, als datenschutzrechtlich vertretbare Lösung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Harald von Bose

5/2385) einbezogen. Der aktuelle Bericht stellt Materialien und praxisbezogene Hinweise aus anschaulichen Einzelfällen, Beratungen und Kontrollen zur Verfügung.

Seit dem VII. Tätigkeitsbericht werden die Berichte nicht nur in den Ausschüssen des Landtages für Inneres und Recht und Verfassung, sondern auch im Plenum im Rahmen einer Debatte beraten und zur Kenntnis genommen. Diese gegenüber Vorgängerberichten abweichende Verfahrensweise geht auf einen Vorschlag des Landesbeauftragten zurück. Sie entspricht Wortlaut und Sinn der o. a. Gesetzesregelung und dem Gegenstand. Eine öffentliche Debatte zum Datenschutzbericht empfiehlt sich auf Dauer (vgl. auch Nr. 2.3).

1.1 Sicherheit und Freiheit

In vergangenen Tätigkeitsberichten ist die Entwicklung zum Präventionsstaat und die nicht tragende Rechtfertigung „Ich habe nichts zu verbergen.“ ebenso beschrieben wie der Abwehrcharakter der Grundrechte betont und vor dem Überwachungsstaat gewarnt worden. Der Rechtsstaat benötigt Selbstachtung, man stärkt ihn nicht dadurch, dass man seine Wurzeln beschädigt. Der Schutz durch den Staat, hergeleitet aus dem objektiven Gehalt der Grundrechte, hat den aus subjektiven Rechten hergeleiteten Schutz vor dem Staat zu wahren. In die nötigen Abwägungsprozesse im Verhältnis von Sicherheit und Freiheit gehört die Beachtung des Primats der Freiheit. Datenschutz ist nicht Hindernis, Datenschutz gehört zum Rechtsstaat; Datenschützer sind stets auch „Verfassungs-Schützer“, sie unterstützen Demokratie und Rechtsstaat; wer dieses Grundrecht also stärkt und die es schützenden Institutionen, stärkt den Rechtsstaat (vgl. VIII. Tätigkeitsbericht, Nrn. 1.1, 1.4 und IX. Tätigkeitsbericht., Nm. 1.1, 1.4). Diese grundsätzlichen Aussagen gelten unverändert.

Ohnehin fällt auf, dass es keineswegs immer die Wirtschaft oder auch der einzelne Internetnutzer ist, dessen Datenverarbeitung Sorgen bereitet. Staatliche Datensammlungen stehen nach wie vor mit im Fokus der Kritik. Sie sind hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Streubreite oftmals nicht mit den Freiheitsmaßstäben der Verfassung vereinbar. Ganz und gar nicht vorbildlich, ja widersprüchlich wirkt der Versuch des Staates, auf Datenskandale der Wirtschaft zu zeigen, auf eine zu freizügige Datenpreisgabe privater Nutzer zu verweisen und diese zugleich zu mehr Inanspruchnahme von E-Government und E-Commerce zu animieren, um dann aber bei der eigenen Datenverarbeitung Bürgerrechte zu missachten.

Aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 2. März 2010 (1 BvR 256/08 — NJW 2010, 833) zur Vorratsdatenspeicherung ergibt sich auch (vgl. im Übrigen Nrn. 20.3, 25.1) **das Gebot einer sog. Überwachungs-Gesamtrechnung**, d. h. die Verpflichtung des Staates, den vorhandenen Stand staatlicher Überwachungssysteme und -maßnahmen im Falle der Erwägung neuer Speicherungspflichten — also vorher! — in eine Gesamtbeurteilung einzubeziehen und Maß zu halten (vgl. Roßnagel, Die „Überwachungs-Gesamtrechnung“ — Das BVerfG und die Vorratsdatenspeicherung, NJW 2010, 1238). Dieser Gedanke findet sich bereits in der Entscheidung des Gerichts vom 12. April 2005 zur GPS-Überwachung und dem dort entwi-

ckelten Hinweis auf Gefahren durch additive Grundrechtseingriffe (BVerfGE 112, 304; vgl. VIII. Tätigkeitsbericht, Nr. 1.4).

Zusätzlich wird man aus dieser Überlegung heraus aber die Verpflichtung des Staates festhalten müssen, den vorhandenen Überwachungskatalog als solchen einer Evaluation, einer Überprüfung und damit auch einer Beschränkung auf die unbedingt erforderlichen Regelungen und Eingriffsmaßnahmen zu unterziehen (vgl. dazu auch die Entschließung der 79. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 17.11.8. März 2010, **Anlage 10**). „Wegen des schnellen und für den Grundrechtsschutz risikanten informationstechnischen Wandels muss der Gesetzgeber die technischen Entwicklungen aufmerksam beobachten und notfalls durch ergänzende Rechtssetzung korrigierend eingreifen. Dies betrifft auch die Frage, ob die bestehenden verfahrensrechtlichen Vorkehrungen angesichts zukünftiger Entwicklungen geeignet sind, den Grundrechtsschutz effektiv zu sichern.“ (BVerfG, a. a. O. in der GPS-Entscheidung). Dies ist eine schwierige Aufgabe, die dem Gesetzgeber damit zugemutet wird, und die besondere Anforderungen auch an die Politikberatung im digitalen Zeitalter stellt. Denn es geht dabei auch um die Umsetzung des Anspruchs aus dem neuen Grundrecht der Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme gemäß dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Februar 2008 (1 BvR 370/01 u. a., NJW 2008, 322; IX. Tätigkeitsbericht, Nr. 1).

Wer dann eine Verlängerung von Maßnahmen oder sogar zusätzliche, neue Befugnisse zumal für die Sicherheitsbehörden verlangt, muss nachvollziehbare Belege für die Eignung und Notwendigkeit bringen. Die Sicherheit wächst nicht dadurch, dass die Politik Instrumente plakativ nur fordert und dazu abstrakt auf Bedrohungen und Risiken hinweist. Pauschale Entfristungen von Gesetzen sind keine seriöse Evaluation. Das Evaluationsgebot gilt für Bundesgesetze, wie etwa für die Regelungen im Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz (vgl. VIII. Tätigkeitsbericht, Nr. 24.1). Hier strebt die Bundesregierung eine Verlängerung um weitere 4 Jahre an, ohne vorherige gründliche unabhängige Evaluation, aber mit einer Ausweitung der Befugnisse des Verfassungsschutzes mittels Auskunftsrecht auch bei zentralen Stellen zu Konto- und Flugreisedaten (BR-Drs. 476/11). Das Evaluationsgebot gilt natürlich auch für Ländergesetze. Inhaltlich relevant sind u. a. die Auswirkungen von Maßnahmen auf Grundrechtspositionen unbeteiligter Dritter, die Wahrung des Kernbereichs privater Lebensgestaltung und verfahrens- und technikorientierte Schutzvorkehrungen (s. nochmals **Anlage 10**).

1.2 Nicht-öffentlicher Bereich

Initiativen der Bundesregierung im Datenschutz für die 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags (ab 2009) betreffen den Beschäftigtendatenschutz, voraussichtlich die Stiftung Datenschutz, eventuell eine Regelung für Geodatendienste. Die grundlegende Novellierung des Datenschutzrechts wird auch mittelfristig kaum angegangen und umgesetzt. Abgewartet werden die beabsichtigten Maßgaben von Europäischer Ebene angesichts der von der Europäischen Kommission zunächst angestoßenen Überprüfung des allgemeinen Rechtsrahmens für den Datenschutz und einer Überarbeitung der Richtlinie 95/46/EG aus dem Jahre 1995 mittels eines im November 2010 für einen Konsultationsprozess vorgelegten Gesamtkonzepts (s. Nr. 3.1). Auch

Entschließung der 79. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der **Länder am 17. und 18. März 2010 in Stuttgart**

Für eine umfassende wissenschaftliche Evaluierung im Sicherheitsbereich

Die Bundesregierung beabsichtigt, nicht nur die in den vergangenen Jahren durch zahlreiche Gesetze neu geschaffenen Befugnisse und die bestehenden Sicherheitsdateien, sondern auch die Kooperationszentren, in denen Polizei und Nachrichtendienste zusammenarbeiten, zu evaluieren.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder treten dafür ein, die Evaluierung zeitnah und vorbehaltlos nach wissenschaftlichen Kriterien durchzuführen. Kein Vorbild darf die im Mai 2005 vorgenommene „Evaluierung“ des Terrorismusbekämpfungsgesetzes 2002 sein. Diese war eine inhaltlich und methodisch defizitäre Selbsteinschätzung. Dagegen enthalten die in verschiedenen Gesetzen aufgenommenen Evaluationsklauseln sinnvolle Ansätze, die es weiter zu entwickeln gilt. Dies betrifft etwa die Einbeziehung eines wissenschaftlichen Sachverständigen, der im Einvernehmen mit dem Deutschen Bundestag zu bestellen ist.

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat wiederholt darauf hingewiesen, dass die Ausweitung der Befugnisse von Polizei und Verfassungsschutz, auch in das Vorfeld der Gefahrenabwehr, zur anlasslosen, oftmals massenhaften Erhebung personenbezogener Daten unbescholtener Bürgerinnen und Bürger führen kann.

Aufgrund der Eingriffsintensität der Regelungen ist eine systematische, ergebnisoffene und wissenschaftlich fundierte Überprüfung auf der Grundlage eines umfassenden Bewertungsansatzes erforderlich. Jede Evaluation, auch die landesrechtlicher Vorschriften, muss auf der Grundlage valider, strukturierter Daten unter Mitwirkung aller relevanten Stellen in einem transparenten Verfahren durch ein unabhängiges Expertengremium erfolgen. Die Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit der Evaluierung ist zu gewährleisten. Der Evaluationsbericht muss dem Gesetzgeber eine umfassende Bewertungsgrundlage zur Optimierung bestehender Regelungen zur Verfügung stellen.

Dazu muss insbesondere Folgendes dargelegt und bewertet werden:

die mit der zu evaluierenden Norm intendierten Ziele,

die tatsächlich erzielten Wirkungen (beabsichtigte und unbeabsichtigte) sowie die Wirkungszusammenhänge,

die Auswirkungen auf die Grundrechte von Betroffenen und unbeteiligten Dritten (Eingriffsbreite und -tiefe),

die Gewährleistung eines effektiven Grundrechtsschutzes, insbesondere im Hinblick auf den absolut geschützten Kernbereich der privaten Lebensgestaltung, sowie die Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgebots,

die Umsetzung von organisations-, verfahrens- und technikorientierten Schutzvorkehrungen (z. B. von Kennzeichnungspflichten, differenzierten Zugriffsberechtigungen).

tigungen, Verwertungsverboten, Prüf- und Löschungspflichten, Richtervorbehalten, Benachrichtigungspflichten),

die Leistung, Wirkung sowie der Erfolg und die Effizienz,

die Stellung der zu evaluierenden Norm im Gesamtrechtsgefüge sowie ihre Wechselwirkung mit anderen Normen.

Die Evaluierung ist kein statischer, sondern ein dynamischer, entwicklungsoffener Prozess, der einer ständigen Optimierung bedarf.

Vorbemerkung

Die Landesregierung nimmt zum X. Tätigkeitsbericht des LfD (zu Abkürzungen vgl. das Abkürzungsverzeichnis, S. 41 ff) gemäß § 22 Abs. 4a Satz 2 des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten der Bürger (Datenschutzgesetz Sachsen-Anhalt - DSGVO LSA) Stellung. Eine Befassung mit den Ausführungen des LfD erfolgt insbesondere zu solchen Themen, bei denen auf aktuelle Entwicklungen im Recht oder in der Praxis einzugehen ist, bei denen eine Positionsbestimmung der Landesregierung noch ausstand oder bei denen zwischen dem LfD und der Landesregierung Auffassungsunterschiede bestehen. Verzichtet wird generell auf Ausführungen zu Punkten, die der LfD abschließend dargestellt hat und bei denen erkennbar kein Anlass für ergänzende Äußerungen oder weiteres Handeln der Landesregierung oder der betroffenen öffentlichen Stellen besteht. Aus Achtung vor den Parlamenten unterbleibt grundsätzlich auch eine Auseinandersetzung mit kritischen Aussagen des LfD zu verabschiedeten Bundes- oder Landesgesetzen.

Zu 1. Entwicklung und Situation des Datenschutzes

Zu 1.1 Sicherheit und Freiheit

Zu Beginn seines Tätigkeitsberichtes weist der LfD darauf hin, dass die Planungen und Maßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes auf vier Eckpfeilern ruhen. Erstens auf dem Recht, zweitens auf der Technik, drittens auf der Kontrolle und viertens auf der Vermittlung von Medienkompetenz.

Zum Recht:

Das nationale Datenschutzrecht wird zunehmend durch europäisches Recht und internationale Übereinkommen geprägt. Dieser Trend ist insoweit zu begrüßen, als er dazu beiträgt, anzuwendendes Recht zu harmonisieren und Lösungen für solche datenschutzrechtlichen Probleme zu finden, die von den nationalen Gesetzgebern wegen der weltweiten Vernetzung von Informationen nicht befriedigend beantwortet werden können. Diese Tendenz birgt aber zugleich die Gefahr, dass mit Rücksicht auf internationale Verflechtungen und wirtschaftliche Beziehungen zu anderen Staaten Kompromisse eingegangen werden, die den Belangen des Datenschutzes nicht optimal gerecht werden. In diesem Zusammenhang sei an die Diskussion über Regelungen zum Austausch von Fluggastdaten zwischen der EU und den USA erinnert. (Zu den Vorstellungen der KOM für die Neuordnung des Datenschutzrechts in der EU und den sich daraus ergebenden Folgen für das nationale Recht siehe im Einzelnen unten bei 3.1.).

Es zeigt sich, dass der EuGH in Ausfüllung der Europäischen Grundrechtscharta zunehmend die Auslegung des Datenschutzrechts bestimmt. Seine jüngste Entscheidung erging am 24. November 2011 — C-468/10 und C 469/10. Bemerkenswert in ihrer Schärfe war die Feststellung des Gerichtshofes, dass bestimmte materielle Vorgaben der EG-Datenschutzrichtlinie unmittelbar geltendes Recht sind und so gesetzte Standards des europäischen Rechts weder von nationalen Gesetzgebern über- noch unterschritten werden dürfen. Welche Konsequenzen sich aus der Entscheidung für die Gesetzgebung in Deutschland ergeben, bedarf noch intensiver Prüfung. Es wäre bedauerlich, wenn der Standard nationalen Datenschutzrechts, der in bestimmten Bereichen über dem des europäischen Rechts liegt, selbst dort abgesenkt werden müsste, wo dies für das Funktionieren des europäischen Binnenmarktes nicht erforderlich ist.

Von besonderer Bedeutung für den datenschutzgerechten Umgang mit personenbezogenen Daten ist die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Sie zielt darauf ab, dem Recht des Einzelnen auf Schutz der informationellen Selbstbestimmung (u. a. Urteil vom 15. Dezember 1983, BVerfGE 65,1) bestmöglich Rechnung zu tragen. Der Einzelne soll in seinem privaten Bereich grundsätzlich unbeobachtet bleiben (BVerfGE 120, 274 - Anerkennung des Grundrechts auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme). Um die Verhältnismäßigkeit staatlicher Überwachungssysteme und -maßnahmen zu gewährleisten, ist — wie vom LfD ausgeführt - eine Überwachungsgesamtrechnung (Urteil des BVerfG vom 2. März 2010, NJW 2010, 833) anzustellen. Die Landesregierung sieht sich den Zielvorgaben der Verfassungsrechtsprechung verpflichtet und wird weiterhin im Rahmen der Rechtsanwendung und der Rechtssetzung darauf achten, dass der Einzelne nicht mehr Einschränkungen seiner Rechte hinnehmen muss, als es die Teilhabe an der Gesellschaft zwingend erfordert. Die Landesregierung stimmt mit dem LfD überein, dass zur Erreichung des Ziels die Evaluierung von Eingriffsgesetzen nötig ist.

Zur Technik:

Aus dem immer komplexer werdenden Einsatz von Informationstechnik und ihrer weltweiten Vernetzung rühren gegenwärtig die größten Risiken für den Einzelnen im Umgang mit seinen personenbezogenen Daten her. So ermöglichen einerseits neue Techniken, wie z.B. der RF1D-Einsatz und das Smartmetering, Verhaltens- und Bewegungsprofile des Einzelnen zu erzeugen. Andererseits kann die moderne Informationstechnik aber auch Hilfen zur Gewährleistung von Datenschutz bieten, z. B. durch datenschutzfreundliche Grundeinstellungen von Verfahren, frühzeitige Pseudonymisierung oder Anonymisierung

personenbezogener Daten oder durch die Unterstützung technischer und organisatorischer Maßnahmen im Sinne des § 6 DSGVO.

Der Landesregierung ist bewusst, dass der Einzelne die Möglichkeiten des eGovernment nur dann nutzen wird, wenn er von den jeweiligen Angeboten einerseits einfach, andererseits aber auch in sicherer Weise Gebrauch machen kann. Er muss darauf vertrauen können, dass bei elektronischer Kommunikation seine Daten in mindestens gleicher Weise vor dem Zugriff durch Unbefugte und vor unzulässiger Zweckänderung geschützt sind wie bei herkömmlicher Informationsverarbeitung in Akten. Hierauf achtet die Landesregierung besonders.

Zur Kontrolle:

Wirksamer Datenschutz erfordert effektive Kontrolle. Dabei ist die Tätigkeit des LfD nur eine, wenn auch tragende Säule. Wichtiger als repressive Kontrolle ist die im DSGVO an mehreren Stellen verankerte Beratungsfunktion des LfD, die von den Adressaten des Gesetzes und insbesondere der Landesregierung bei der Setzung neuen Rechts und bei den Planungen zum Umgang mit personenbezogenen Daten genutzt wird. Die Beratungsaufgabe ist deshalb so wichtig, weil eine permanente allumfassende Kontrolle durch den LfD vom Gesetzgeber nicht gewollt ist und in der Praxis auch nicht zu leisten wäre. Dementsprechend weist das Gesetz den verantwortlichen Stellen die Verantwortung für die Beachtung datenschutzrechtlicher Vorgaben selbst zu und verpflichtet sie, als Instrument der Eigenkontrolle Beauftragte für den Datenschutz einzusetzen. Daneben verpflichtet das Gesetz die obersten Landesbehörden und die übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die Beachtung datenschutzrechtlicher Vorschriften in ihrem Organisationsbereich

f sicherzustellen. Darüber hinaus geben die gesetzlichen Rechte, z. B. auf Auskunft, Berichtigung, Sperrung oder Löschung, auch dem Betroffenen selbst die Möglichkeit, auf den ordnungsgemäßen Umgang mit seinen personenbezogenen Daten hinzuwirken.

Zur Medienkompetenz:

Von seinen Rechten kann der Einzelne nur wirksam Gebrauch machen, wenn er über diese Rechte hinreichend informiert ist und sie daher zielgerichtet einsetzen kann. Ebenso muss der Einzelne wissen, welche Vorkehrungen rechtlicher, aber auch technischer Art er selbst treffen kann und sollte, damit mit seinen Daten sicher und datensparsam umgegangen wird. Dies setzt Medienkompetenz voraus (siehe hierzu im Einzelnen unten bei 1.2 und 21.2).

Zu 1.2 Nicht-öffentlicher Bereich

Übermittlungen in Drittstaaten:

Soweit personenbezogene Daten aus der EU oder dem EWR in Drittländer übermittelt werden, muss gewährleistet sein, dass bei den Stellen, an die übermittelt wird, ein angemessenes Datenschutzniveau besteht. Hierzu kann es bilaterale Abkommen und internationale Übereinkommen geben. Andere Möglichkeiten sind die Einhaltung von Standardvertragsklauseln i. S. des Art. 26 Abs. 4 der EG-Datenschutzrichtlinie oder verbindliche Unternehmensregelungen. Es ist davon auszugehen, dass die anstehende Neuregelung des Datenschutzes in der EU weitere Konkretisierungen und Verbesserungen im grenzüberschreitenden Datenverkehr bringen wird. Ergänzend bedarf es der Verständigung auf Internationale Mindeststandards im Umgang mit personenbezogenen Daten, speziell im Internet.

Der Europarat hat angekündigt, im Jahr 2012 das Übereinkommen zum Schutz der Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Konvention 108) vom 28. Januar 1981 zu überarbeiten. Die Konvention soll stärker als bisher als globales Instrument fungieren, um Mindeststandards für grenzüberschreitende Datenströme zu gewährleisten. Dabei dürfte als Bedingung für die Kommunikation über Grenzen hinweg gefordert werden, dass Strafverfolger oder Behörden in den Nicht-Europarats-Ländern ein ausreichendes Datenschutzniveau garantieren. Entsprechende Vorgaben enthält das deutsche Datenschutzrecht in Umsetzung der EG-Datenschutzrichtlinie schon jetzt; vgl. § 13 Abs. 2 DSGVO.

Selbstverpflichtung der Wirtschaft und Selbstschutz:

Der LfD geht auf die Frage ein, inwieweit Selbstverpflichtungen der Wirtschaft und der Selbstschutz durch Betroffene Möglichkeiten bieten, die Einzelnen vor dem ungewollten oder unzulässigen Umgang mit ihren personenbezogenen Daten zu schützen. Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, dass ein einzelner Staat nicht allein mit Rechtsvorschriften und durch die Kontrolle der Beachtung der Normen all den Risiken begegnen kann, die in einer freien Informationsgesellschaft mit weltweiter Vernetzung über das Internet für den Einzelnen aus dem Umgang mit seinen personenbezogenen Daten herrühren.

Zu Selbstverpflichtungen der Wirtschaft:

Selbstverpflichtungen der Wirtschaft sind durchaus geeignet, den gesetzlichen Regelungsbedarf zu minimieren und die zuständigen Aufsichtsbehörden zu entlasten. Sie können sich darauf beziehen, vereinbarte Standards im Umgang mit personenbezogenen

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf Landesregierung - Drs. 6/1253

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drs. 6/329

Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt
Antrag DIE LINKE - Drs. 6/334

- Stellungnahme der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin vom 10.12.2012

Petra Meier
Ausschussdienst

Verteiler:

Ausschuss für Inneres und Sport
Ministerium für Inneres und Sport
Fraktionen — Referent/Referentin
GBD (Verteilt am 11.12.2012)
Dokumentation
23.10

Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
Fachbereich Polizei und Sicherheitsmanagement
Professur für Öffentliches Recht und Europarecht
Alt-Friedrichsfelde 60
10315 Berlin
Tel. 030 30877-2868 oder 030 473705-51 Fax -52
[E-Mail: Hartmut.Aden@hwr-berlin.de](mailto:Hartmut.Aden@hwr-berlin.de)

Stellungnahme
zu den Entwürfen eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über
die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
- Entwurf der Landesregierung (Drs. 6/1253) und
Entwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 6/329) -
sowie zum Antrag der Fraktion Die Linke zur Einführung einer allgemei-
nen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes
Sachsen-Anhalt (Drs. 6/334),
vorgelegt zur Anhörung des Ausschusses für Inneres und Sport
des Landtags von Sachsen-Anhalt in Magdeburg am 12. Dezember 2012

Die Stellungnahme besteht aus zwei Teilen:

- A) Grundsätzliche Vorbemerkungen zu Qualitätsproblemen der Polizeigesetzgebung, die sich auch im vorliegenden Regierungsentwurf widerspiegeln, und
- B) Anmerkungen zu ausgewählten Einzelvorschlägen.

A) Grundsätzliche Vorbemerkungen: Qualitätsprobleme der Polizeigesetz-
gebung

Die neuere Entwicklung der Polizeigesetze ist — nicht nur in Sachsen-Anhalt — mit strukturellen Problemen behaftet, die auch im vorliegenden Regierungsentwurf zu finden sind. Diese Probleme führen dazu, dass viele polizeigesetzliche Bestimmungen trotz einer intensiven Rechtsausbildung für die Polizeikräfte des gehobenen und mittleren Dienstes heute nicht mehr aus sich heraus verständlich sind. Manche in neuerer Zeit hinzugekommene Vorschriften sind so formuliert, dass sie nur von den Justiziaren oder allenfalls von spezialisierten Polizeibediensteten verstanden und korrekt angewandt werden können. Für die Bürgerinnen und Bürger, in deren Grundrechte polizeiliche Maßnahmen eingreifen, sind solche Vorschriften nicht ohne fachkundige Beratung nachvollziehbar.

I. Typische Mängel

Die eklatantesten Mängel sind:

Die Grundregel, dass rechtsstaatliche Gefahrenabwehr für die Adressaten von grundrechtseinschränkenden Maßnahmen transparent und damit grundsätzlich offen zu erfolgen hat, wird durch eine Vielzahl von zumeist entbehrlichen Eingriffsbefugnissen für die heimliche Informationserhebung durchbrochen (im vorliegenden Entwurf der Landesregierung durch zusätzliche Befugnisse für die Online-Durchsuchung und die präventive Telefonüberwachung).

Strafprozessrechtliche Eingriffsbefugnisse werden in das Polizeirecht „kopiert“ - ohne hinreichende Erwägung, ob hierfür eine Notwendigkeit und ein eigenständiger Anwendungsbereich im Vorfeld des Anfangsverdachts für eine strafbare Handlung (als Schwelle für die Anwendbarkeit der StPO) besteht.

Zusätzliche Eingriffsbefugnisse werden durch vermeintliche Notwendigkeiten und Sachzwänge begründet, die sich beim näheren Hinsehen als ganz oder teilweise unzutreffend erweisen.

Eingriffsbefugnisse, die sich in der Praxis als nicht oder nicht mehr relevant erwiesen haben, werden nicht aus dem Gesetz gestrichen (z. B. die polizeiliche Beobachtung/Kontrollspeicherung, § 19 SOG-LSA oder die Rasterfahndung, § 31 SO-LSA)

Gefahrenabwehrrechtliche Vorschriften werden zunehmend komplex. Beispiele:

- o Verschiedene Maßnahmen werden in einer Vorschrift zusammengefasst, was komplexe Verästelungen der Eingriffsvoraussetzungen und der Verfahrensvorschriften erfordert (z. B. § 17 SOG-LSA: längerfristige Observation und Einsatz technischer Mittel außerhalb und innerhalb von Wohnungen; dieser Negativeffekt wird durch § 1 Nr. 8 des Regierungsentwurf trotz der inhaltlich grundsätzlich sinnvollen Vorschläge zum Kernbereichsschutz weiter verstärkt).
- o Bei Legaldefinitionen in doppelunktionalen Maßnahmen wird unnötig von der StPO-Definition abgewichen, z. B. bei der längerfristigen Observation (in § 17 Abs 1 Nr. 1 SOG-LSA anders definiert als in § 163f Abs. 1 StPO).

- o Querverweise innerhalb des Gesetzes (z. B. § 16 Abs. 2 SOG-LSA) und bisweilen auf Vorschriften des EU-Rechts (insbesondere Entwurf eines neuen § 27a SOGLSA) führen dazu, dass Gesetzestexte nicht aus sich heraus verständlich sind.

H. Verfassungsgerichtliche Grenzziehungen müssen nicht „ausgeschöpft“ werden!

Die Entwicklung des Polizei- und Strafprozessrechts ist in den zurückliegenden Jahrzehnten dadurch geprägt, dass nach sicherheitsbedrohenden Ereignissen — häufig ohne hinreichende Erwägung der Vor- und Nachteile — neue gesetzliche Eingriffsbefugnisse geschaffen wurden. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) und bisweilen auch Landesverfassungsgerichte hatten sich in der Folge regelmäßig mit so entstandenen Vorschriften zu befassen.

Dadurch wurden die Gesetzgeber verpflichtet, manche Bestimmungen im Hinblick auf einen (Mindest-)Schutz der Grundrechte nachzubessern. Hierbei ist die bedenkliche Tendenz zu beobachten, die vom BVerfG aufgezeigten äußeren Grenzen des im Hinblick auf den Grundrechtsschutz noch gerade Zulässigen in der Gesetzgebung so weit wie möglich auszuschöpfen. Ein solches Vorgehen verkennt aber, dass auch und gerade der Gesetzgeber in der Pflicht steht, sich bei solchen Entscheidungen vom Grundsatz der Verhältnismäßigkeit leiten zu lassen. Hieraus folgt, dass jede Grundrechtsbeschränkung durch polizei- oder strafprozessrechtliche Vorschriften einer besonders sorgfältigen Abwägung und Begründung bedarf. Die abstrakte Begründung, eine Eingriffsgrundlage werde möglicherweise für bestimmte Situationen benötigt, reicht hierfür nicht aus. Entwurfsverfasser und Gesetzgeber sollten hier mehr Sorgfalt walten lassen und im Zweifel auf Eingriffsgrundlagen verzichten.

B) Stellungnahme zu ausgewählten Einzelaspekten der vorliegenden Entwürfe

Im Folgenden wird zu **ausgewählten Aspekten der Entwürfe** Stellung genommen.

I. Zum Gesetzentwurf der Landesregierung (Drs. 6/1253):

Zu § 1 Nr. 8: Ergänzung von Vorschriften über den Kernbereich privater Lebensgestaltung in § 17 SOG-LSA für die längerfristige Observation und den Einsatz technischer Mittel

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Kernbereich privater Lebensgestaltung ist bereits mehr als 8 Jahre alt (BVerfGE 109, 279 vom 3. März 2004). Dass diese nun (endlich) auch im Polizeirecht umgesetzt wird, ist grundsätzlich zu begrüßen.

Allerdings hätte dies zum Anlass genommen werden können, kritisch zu überprüfen, inwieweit Eingriffsbefugnisse zur längerfristigen Observation und zum Einsatz technischer Mittel — insbesondere in Wohnungen -- für die Gefahrenabwehr überhaupt erforderlich sind. Eine restriktivere Formulierung der Tatbestandsvoraussetzungen, insbesondere die Beschränkung auf den Einsatz bei gegenwärtigen schweren Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit einer Person, wäre in Anbetracht der hohen Eingriffsintensität dieser verdeckten Maßnahmen angemessen. Zugleich sollte eine solche Einschränkung der Anwendungsfälle zum Anlass genommen werden, die Vorschrift vollständig neu zu formulieren und die verschiedenen Maßnahmen jeweils in gesonderten Paragraphen zu regeln.

***Empfehlung:** Ich empfehle dem Landtag, die Eingriffsvoraussetzungen für die längerfristige Observation und für den Einsatz technischer Mittel zur heimlichen Informationsgewinnung wesentlich restriktiver zu formulieren.*

Zu § 1 Nr. 9 und 10: Einführung der präventiven Telefonüberwachung und der Online-Durchsuchung

4

Die Erforderlichkeit dieser schwerwiegenden Eingriffsmaßnahmen für die Abwehr gegenwärtiger Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit einer Person ist zu bezweifeln. Bei den in der Gesetzesbegründung genannten Entführungen und Geiselnahmen liegt regelmäßig bereits eine

Straftat vor, so dass die Maßnahmen nötigenfalls unter Leitung der Staatsanwaltschaft nach den Vorschriften der Strafprozessordnung durchgeführt werden können.

Empfehlung: Ich empfehle dem Landtag, auf diese Eingriffsbefugnisse zu verzichten.

Zu § 1 Nr. 14: Ergänzung des § 23 für Daten, die aus anderen EU-Staaten erlangt wurden

Durch die statische Verweisung auf den Rahmenbeschluss 2006/960/JI („schwedische Initiative“) bekommen die betroffenen Vorschriften des SOG-LSA Inhalte, die für die Rechtsadressaten innerhalb und außerhalb der Polizei nur noch mit EU-rechtlichen Spezialkenntnissen nachvollziehbar sind.

Ergänzend sollte hier geregelt werden, dass die von anderen EU-Staaten erlangten Informationen gesondert gekennzeichnet und die zugelassenen Nutzungen dokumentiert werden müssen. Die vorgeschlagenen Regelungen könnten in der Praxis zu erheblichen Vollzugsdefiziten führen, wenn nicht mehr nachvollziehbar ist, welche Daten woher stammen und wofür sie verwendet wurden.

Empfehlung: Ich empfehle dem Landtag, die vorgeschlagene Regelung um Bestimmungen zur Kennzeichnung der Datensätze bezüglich ihrer Herkunft und ihrer Nutzung zu ergänzen.

Zu § 1 Nr. 18: Neuer § 27a zur Übermittlung von Daten an andere EU-Staaten

Die statische Verweisung auf mehrere Rahmenbeschlüsse führt dazu, dass diese Vorschrift eine erhebliche Komplexität aufweist. Insbesondere Absatz 3, der die Datenübermittlung aus eigener Initiative regelt, könnte ohne diese Verweise auskommen. Der Verweis auf die Liste in Art. 2 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI über den Europäischen Haftbefehl [...] führt zudem zu einer bedenklichen Unbestimmtheit der Vorschrift.

Auch hier fehlt zudem eine klare Regelung zur Kennzeichnung der Datensätze, die übermittelt wurden. Nur so sind spätere Korrekturen und Aktualisierungen möglich.

Empfehlung: Ich empfehle dem Landtag, die vorgeschlagene Regelung um Bestimmungen zur Kennzeichnung der Datensätze bezüglich der erfolgten Übermittlung zu ergänzen und die

Regelungen zur Initiativübermittlung durch eigene Formulierungen zu ersetzen, die dem Bestimmtheitsgebot und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip genügen.

Zu § 1 Nr. 19: Änderung des § 31 zur Rasterfahndung

Da die präventive Rasterfahndung, auch und gerade vor dem Hintergrund der hierzu ergangenen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 115, 320 vom 4. April 2006), keinen relevanten Anwendungsbereich hat, kann in den Gefahrenabwehrgesetzen ohne relevante Sicherheitseinbußen auf eine solche Vorschrift verzichtet werden.

Empfehlung: Ich empfehle dem Landtag, § 31 SOG-LSA ersatzlos zu streichen.

Zu § 1 Nr. 24: Zusätzliche Befugnisse zur Untersuchung von Personen in § 41

Die neue Eingriffsbefugnis für eine Zwangsuntersuchung auf bestimmte Krankheiten ist äußerst bedenklich. Die so erlangten Daten sind als besonders sensibel einzustufen. Ihre Erhebung ist allenfalls unter Beachtung eines sehr strengen Verhältnismäßigkeitsmaßstabs zulässig. Die vorgeschlagene Regelung und die hierzu angeführten Begründungen sind kaum überzeugend. Eine freiwillige Untersuchung potentieller Ansteckungsopfer wäre erheblich effektiver und zielführender.

Empfehlung: Ich empfehle dem Landtag, auf die vorgeschlagene Befugnis zur Zwangsuntersuchung zu verzichten.

I. Zum Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 6/329) sowie zum Antrag der Fraktion Die Linke (Drs. 6/334) zur Kennzeichnung der Polizeibediensteten:

Die namentliche Erkennbarkeit von Mitarbeitern ist in weiten Bereichen des öffentlichen Dienstes heute ebenso selbstverständlich wie in der Privatwirtschaft. Sie ist Ausdruck einer modernen, serviceorientierten Verwaltung. Dies gilt umso mehr für Vertreter des staatlichen Gewaltmonopols, die mit besonderen Zwangsbefugnissen gegenüber Bürgerinnen und Bürgern ausgestattet sind. Die vorgeschlagene Regelung ist daher zu begrüßen. Kommt es im

Einzel Fall zu unprofessionellem oder gar unrechtmäßigem Verhalten einzelner Polizeibediensteter, so kann dieses leichter aufgeklärt werden, wenn die Verursacher individuell erkennbar sind. In der Vergangenheit kam es immer wieder zu Fällen, in denen zwar unbestritten ein polizeiliches Fehlverhalten vorlag, dieses aber mangels Erkennbarkeit keiner konkreten Person zuzuordnen war.¹ Konsequenzen für Fehlverhalten von Polizeibediensteten, etwa durch eine Verurteilung wegen einer Körperverletzung im Amt, sind empirisch sehr selten.

Die verbindliche Einführung einer Kennzeichnung hat sich in Berlin bewährt. In Brandenburg tritt Anfang 2013 eine gesetzliche Regelung hierzu in Kraft.³

In Einsatzsituationen, in denen Polizeibedienstete aufgrund der namentlichen Erkennbarkeit Gefährdungen befürchten, sollten sie die Wahl haben, statt eines Namensschildes ein leicht erkennbares und merkbare Kennzeichen zu tragen. Die vorgeschlagene Regelung gewährt den einzelnen Bediensteten die Möglichkeit, dies individuell zu entscheiden. Dies ist aus meiner Sicht sinnvoll.

Empfehlung: Ich empfehle dem Landtag, die vorgeschlagene Regelung anzunehmen.

Berlin, Dezember 2012

Gez. Prof. Dr. Hartmut Aden

Eine Auswahl von Fällen ist dokumentiert in: Amnesty International, Sektion der Bundesrepublik Deutschland e. V., Täter unbekannt: Mangelnde Aufklärung von mutmaßlichen Misshandlungen durch die Polizei in Deutschland, Bonn 2010 (online: <http://www.amnesty-polizei.de/d/wp-content/uploads/PolizeiberichtDeutschland-2010.pdf>; Stand: November 2012); hierzu auch: Katharina Spiefl, Mangelnde Aufklärung von mutmaßlichen Misshandlungen durch Polizeibeamte in Deutschland, in: Die Polizei 2011 (102. Jg., Nr. 1), S. 14-18.

Näher hierzu: Tobias Singelstein, Institutionalisierte Handlungsnormen bei den Staatsanwaltschaften im Umgang mit Ermittlungsverfahren wegen Körperverletzung im Amt gegen Polizeivollzugsbeamte, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 2003 (86. Jg., Nr. 1), S. 1-26; ders., Polizisten vor Gericht: Strafverfahren wegen Körperverletzung im Amt, in: Bilgerrechte & Polizei/CILIP 95 (1/2010), S. 55-62.

Ausführlicher hierzu: Hartmut Aden, Polizeikennzeichnung — Konfliktlinien und Akteurskoalitionen in einer jahrzehntelangen Debatte, in: Jochen-Thomas Werner/Thomas Ohlemacher (Hg.), Empirische Polizeiforschung XIII: Polizei und Gewalt, Frankfurt/Main: Verlag für Polizeiwissenschaft 2012, S. 143-157.

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf Landesregierung - Drs. 611253

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drs. 6/329

Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt
Antrag DIE LINKE - Drs. 6/334

- Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Sachsen-Anhalt vom 11.12.2012

Petra Meier
Ausschussdienst

Verteiler:

Ausschuss für Inneres und Sport
Ministerium für Inneres und Sport
Fraktionen — Referent/Referentin
GBD (Verteilt am 11.12.2012)
Dokumentation
23.10

Gewerkschaft der Polizei

Mitglied der European Confederation of
Police (EUROCOP),

Landesbezirk Sachsen-Anhalt

GdP,
Halberstädter
Str. 120,
39112
Magdeburg

Landtag
Sachsen-
Anhalt
MdL
Herrn
Dr.
Ronald
Brachmann
Ausschuss
für
Inneres
und
Sport

Halberstädter
Str.
120,
39112
Magdeburg

g
Telefon: 03 91 / 611 60
Telefax: 03 91 / 611 60

[E-Mail: Isa@gdp-online.de](mailto:Mail:Isa@gdp-online.de)
www.adosachsen-anhalt.de

Konto:
SEB Bank
Magdeburg
Nr.
135
033
80 00
(BLZ
810
101
11)
StNr.
101
141
004
77

Ihr Zeichen
Schreiben
Zeichen

Ihr
unser
Datum

11.12.2012

**Entwurf eines Vierten
Gesetzes zur Änderung des
Gesetzes über die öffentliche
Sicherheit und Ordnung des
Landes Sachsen-Anhalt -
Gesetzentwurf Landesre-
gierung - Drs. 6/1253**

**Entwurf eines Vierten
Gesetzes zur Änderung des
Gesetzes über die öffentliche
Sicherheit und Ordnung des
Landes Sachsen-Anhalt -
Gesetzentwurf Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN -
Drs. 6/329**

Einführung einer

**allgemeinen
Kennzeichnungspflicht für
Polizisten und Polizistinnen
des Landes Sachsen-Anhalt -
Antrag Fraktion DIE LINKE -
Drs. 6/334**

Sehr geehrter Herr Dr.

Brachmann

Seitens der GdP wird die Intention zur Novellierung des SOG LSA ausdrücklich begrüßt.

Die GdP hat bereits in ihrer Stellungnahme zur Novellierung des SOG LSA vom 12.06.2012 an den Abteilungsleiter 2, Herr Wachholz im Ministerium für Inneres und Sport ausführlich Stellung genommen.

Im Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt - Gesetzentwurf Landesregierung - Drs. 6/1253 geht der Gesetzgeber auf unsere Stellungnahme ein.

Ich füge diese Stellungnahme als Anlage bei und möchte im folgenden einige Themen noch vertiefen.

Zu den Vorschlägen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drs. 6/329 und der Fraktion DIE LINKE - Drs. 6/334 zur Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt nehme ich keine Stellung. Ich bin der Auffassung, dass unsere ablehnende Haltung und unsere Argumente bekannt sind. Gleichwohl werde ich die Gelegenheit nutzen, im Ausschuss über die erneuten Angriffe auf das Leben und die Gesundheit meiner Kolleginnen

und Kollegen zu berichten.

Die Änderung des § 16 wird durch die GdP begrüßt.

Wir sehen in der Änderung eine weitere Maßnahme zur Verbesserung der Eigensicherung von Polizeivollzugsbeamten. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der Gewaltbereitschaft gegenüber Polizeibeamten werden Videoaufzeichnungen zur

Dokumentation von Anhalte- und Kontrollsituationen im öffentlichen Verkehrsraum für sinnvoll erachtet.

Die Erhöhung des Verhaltensdrucks bei den Betroffenen dient allerdings nicht nur dem Schutz der Polizeibeamten, sondern bietet dem Betroffenen auch die Möglichkeit das Verhalten der Polizeibeamten im Nachgang zu bewerten.

Die Änderung des § 41 wird durch die GdP außerordentlich begrüßt.

Die Vergangenheit hat in einigen Fällen tatsächlich gezeigt, dass diese Änderung notwendig ist. Einerseits dient sie zur Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben und auch als Nachweis eines „Dienstunfalls“ gegenüber dem Dienstherrn.

Leider ist der Gesetzgeber dem **Vorschlag der GdP zum § 43 Abs. 2** zur Erweiterung der Befugnisse zum Betreten und Durchsuchung von Wohnungen zur Nachtzeit im Hinblick auf unzulässigen Lärm nicht gefolgt.

Deshalb möchte ich an dieser Stelle noch einmal anregen, über die Lösung des Problems nachzudenken.

Ausgehend vom Urteil des Landgerichts Halle vom 21.04.2009 (Az.: 9 Ns 20/09) und basierend auf den praktischen Erfahrungen besteht aus Sicht der GdP Änderungsbedarf bzgl. der Regelungen zum Betreten von Wohnungen zur Abwehr von Gefahren, insbesondere der Abwehr ruhestörenden Lärms, da aufgrund der derzeitigen Regelung des § 43 Abs. 2 Nr. 1 SOG LSA ein Betreten von Wohnungen auch ohne Einwilligung des Inhabers zur Sicherstellung von Gegenständen zulässig ist, jedoch diese Eingriffsbefugnis gem. § 43 Abs. 5 SOG LSA zur Nachtzeit keine Anwendung finden darf.

Gem. § 43 Abs. 2 Nr. 2 SOG LSA kann die Polizei zur Nachtzeit auch ohne Einwilligung des Inhabers eine Wohnung betreten, um eine gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für Sachen von bedeutendem Wert abzuwehren.

Im Land Sachsen-Anhalt wurden im Jahr 2010 insgesamt 1738 Einsätze aufgrund ruhestörenden Lärms erfasst. Im Jahr 2011 1913 Einsätze und vom 01.01.01.06.2012 bereits 737 Einsätze. Ca. 90 % der Fälle ereigneten sich zur Nachtzeit und die verbleibenden 10 % ereigneten sich in den Mittagsstunden.

Einen konkreten Änderungsvorschlag finden Sie in der kompletten Stellungnahme der GdP.

Hier muss ich an dieser Stelle eine weitere Anregung geben.

Der Gesetzgeber sollte den Streit zwischen Kommunen und dem Land über den Einsatz bei ruhestörendem Lärm beenden. Wenn die Polizei in den allermeisten Fällen diese Aufgabe übernimmt. Sei es in Amtshilfe oder als Unterstützung des Ordnungsdienstes, dann sollte die Polizei diese Aufgabe übertragen bekommen. Dass geht natürlich nur, wenn die Polizei die dafür notwendigen Ressourcen erhält.

Im Auftrag



Landesbezirk Sachsen-Anhalt

GdP, Halberstädter Str. 120, 39112 Magdeburg

Ministerium für Inneres und Sport

Abteilung 2

Abteilungsleiter Herr Wachholz

Gewerkschaft der Polizei
Mitglied der European Confederation of Police (EUROGCP),

Halberstädter Str. 120, 39112 **Magdeburg**

Telefon: 03 91 / 611 60 10

Telefax: 03 91 / 611 60 11

E-Mail: lsa@gdp-online.de

www.Gdp-sachsen-anhalt.de

Konto: SEB Bank Magdeburg

Nr. 135 033 80 00 (BLZ 810 101 11)

StNr. 101 141 004 77

Ihr Zeichen

Ihr Schreiben

unser Zeichen

Datum

18.06.2012

Stellungnahme zur Novellierung des SOG LSA

Die Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Sachsen-Anhalt (GdP) nimmt nachfolgend Stellung zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt. Die Stellungnahme gründet überwiegend auf den Erfahrungen und Anwendungsproblemen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Bereich der Polizei mit dem derzeitigen SOG LSA.

Zusammenfassung

Seitens der GdP wird die Intention zur Novellierung des SOG LSA ausdrücklich begrüßt. Die GdP kritisiert jedoch die unzureichende Beteiligung der Behörden und Einrichtungen, der Berufsvertretungen sowie der Sicherheitsbehörden am Prozess der Novellierung des SOG LSA. Aus Sicht der GdP gewährleistet nur die frühzeitige Einbindung der Rechtsanwender eine optimale Änderung eines Gesetzes. Einige geplante Änderungen sind nach Auffassung der GdP suboptimal gestaltet, manche sogar praxisuntauglich. Auch wurden rechtliche Möglichkeiten nicht ausgeschöpft. Endlich vermisst die GdP die Modifikation einzelner Regelungen sowie die Einführung notwendiger neuer Befugnisnormen um den Rechtsanwendern Handlungssicherheit zu gewähren.

1. Allgemeines

Der von der Landesregierung vorgelegte Entwurf eines Vierten Gesetzes mit dem das Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (SOG LSA) geändert werden soll, liegt der GdP in der Fassung vom 16.04.2012 vor. Änderungen der Landesregierung nach diesem Zeitpunkt sind bisher hier nicht bekannt und finden deshalb keine Berücksichtigung.

Aus Sicht der GdP gewährleistet nur die frühzeitige Einbindung der Behörden und Einrichtungen der Landespolizei, der Berufsvertretungen sowie der Sicherheitsbehörden in den Prozess einer Novellierung, dass die praktisch auftretenden Probleme bei der Anwendung des Gesetzes i. S. e. Rechtstatensammlung im zuständigen Fachreferat des Ministeriums für Inneres und Sport zusammengetragen und zur Beratung der politischen Entscheidungsträger genutzt werden können. Unterbleibt eine ständige Überprüfung der bestehenden Regelungen unter Einbeziehung der Rechtsanwender führt dies unweigerlich zu einer fehlenden Beratungsbasis für politische Entscheidungsträger, da die praktisch auftretenden Probleme der Rechtsanwender selbst dem Fachreferat des Ministeriums für Inneres und Sport verschlossen bleiben und sich nicht ausschließlich aus (nachzulesenden) Urteilen ableiten lassen. Eine Vielzahl auftretender rechtlicher Probleme ergibt sich eben nicht nur aus diesen Urteilen, sondern insbesondere auch aus den Gesprächen mit zuständigen Verwaltungsrichtern und Rechtsanwälten der Antragsgegner.

Nach unserem Kenntnisstand wurde der Gesetzesentwurf zur Novellierung des SOG LSA bereits am 10.01.2012 in einer ersten Version im Fachreferat 21 des Ministeriums für Inneres und Sport erstellt und leider ohne Beteiligung der Behörden und Einrichtungen in der Koalitionsfraktion diskutiert. Lediglich neu geplante Einzelregelungen (bspw. die neu geplante präventive Telekommunikationsüberwachung wurden aus dem Gesamtzusammenhang des Entwurfs herauskopiert und den Behörden im März 2012 zur Stellungnahme vorgelegt, um die Erforderlichkeit dieser Regelungen mit praktischen Beispielen zu unterlegen, nachdem es offensichtlich zu Diskussionen mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und innerhalb der Regierungskoalition kam. Die Behörden und Einrichtungen der Landespolizei machten bereits im Zusammenhang mit der Beantwortung dieser Anfrage deutlich, dass es neben den angefragten Regelungen weiteren Erörterungsbedarf vor der Erstellung einer Kabinettsvorlage gibt, da eine Vielzahl aufgetretener praktischer Probleme bei der Rechtsanwendung dem Kabinett bei seiner Beratung nicht vorenthalten werden sollten. Trotz dieses Einwands wurde Anfang April 2012 der vorliegende Gesetzesentwurf ohne Beteiligung der Behörden, Einrichtungen und Berufsvertretungen dem Kabinett für eine erste

Beratung vom Ministerium für Inneres und Sport zugeleitet. Der vollständige Entwurf der Novellierung lag den Behörden, Einrichtungen und Berufsvertretungen bis zu diesem Zeitpunkt leider nicht vor. Entsprechender Änderungsbedarf, der im Rahmen der politischen Diskussion aufkam wurde in der nun vorliegenden Version des Entwurfs bis zum 16.04.2012 eingefügt. Am 08.05.2012 wurde in der Pressemitteilung des Ministeriums für Inneres und Sport bekannt, dass der vorliegende Entwurf zur Anhörung freigegeben ist. Eine erste Beratung im Kabinett hatte zu diesem Zeitpunkt bereits stattgefunden. Die Behörden, Einrichtungen und Berufsvertretungen erfuhren größtenteils aus der Presse, welche weitergehenden Befugnisnormen die Novellierung des SOG LSA nach sich ziehen soll. Ein entsprechender Erlass des Ministeriums für Inneres und Sport an die Behörden und Einrichtungen im Rahmen des Anhörungsverfahrens Stellung zum vorgelegten Entwurf zu nehmen erfolgte weiterhin nicht. Vielmehr wurde den Behörden, Einrichtungen und Berufsvertretungen am 9. Mai 2012 vom zuständigen Fachreferat des MI der vorliegende Entwurf zur Kenntnisnahme übersandt.

Inwieweit daher überhaupt noch eine Beteiligung der Rechtsanwender in Form der Anhörung der Behörden, Einrichtungen und Berufsvertretungen i. S. e. sachlichen Beratung der Politik tatsächlich erwünscht wird, ist angesichts dieser Verfahrensweise mehr als fraglich. Trotz der fehlenden frühzeitigen Einbindung der Behörden, Einrichtungen und Berufsvertretungen soll der Versuch einer sachlichen Beratung der Politik aus Sicht unserer Mitglieder, der Rechtsanwender, mit dieser Stellungnahme unternommen werden. Dabei erhebt diese den Anspruch, losgelöst von generalklauselartig formulierten Begründungen für neue Befugnisse der Polizei in einem novellierten Sicherheits- und Ordnungsgesetz des Landes und abseits einer oft emotional geführten Debatte zum Thema „Freiheit versus Sicherheit“ die politischen Entscheidungs- und Mandatsträger sachlich zu beraten und anhand von Einzelfallbeispielen aus Sicht der Rechtsanwender, den Entscheidungsprozess hinsichtlich der Erforderlichkeit aber auch Nichterforderlichkeit einzelner Befugnisnormen zu unterstützen.

Bestehende Herausforderungen der Landespolizei sollen aus Sicht der Rechtsanwender am vorliegenden Gesetzesentwurf der Landesregierung dargestellt und auch kritisch hinsichtlich der praktischen Umsetzung bestimmter neuer Befugnisnormen hinterfragt werden. Damit soll vor Allem die Frage der Geeignetheit einzelner Normen aufgeworfen werden. Abschließend sollen auch zielführende Lösungen aufgezeigt werden, die sich im Wesentlichen an bereits bestehenden Rechtsnormen anderer Bundesländer orientieren.

Vorteilhaft erscheint hierbei, dass die Änderung bestimmter Befugnisnormen in den Polizeigesetzen anderer Bundesländer bereits in den letzten Jahren erfolgte und hinreichend einer obergerichtlichen Rechtsprechung zugeführt wurde. Entscheidende (verfassungs-) rechtliche Vorgaben haben aus diesem Grund hinsichtlich der gesetzgeberischen Ausgestaltung einzelner Befugnisnormen bei der Novellierung des SOG LSA in den hier aufgezeigten Lösungen bereits Berücksichtigung erfahren. Aus diesen Gründen könnte der Landesgesetzgeber bei Berücksichtigung der hier vorliegenden Empfehlungen in einem neuen SOG LSA einer späteren verfassungsrechtlichen Prüfung gelassen entgegensehen.

2. Zielsetzung und Begründung für eine Novellierung des SOG LSA

Der vorgelegte Gesetzesentwurf der Landesregierung führt unter A. Zielsetzung für eine Änderung auf, dass: *„den Interessen der Bürgerinnen und Bürger an einer wirksamen und modernen Gefahrenabwehr sowie den entsprechenden Erfordernissen der polizeilichen und der sicherheitsbehördlichen Praxis Rechnung“* getragen werden soll. Zur Begründung der Novellierung wird unter I. Allgemeines aufgeführt, dass *„...neue Befugnisse der Polizei im Vordergrund stehen sollen“* und es werden geplante Befugnisnormen aufgeführt. Konkret handelt es sich hierbei um die Ermittlung des Aufenthaltsorts einer suizidgefährdeten bzw. hilflosen Person, die Unterbrechung des Mobilfunkverkehrs, um Sprengstoffanschläge zu verhindern, die Überwachung der unverschlüsselten und verschlüsselten Telekommunikation zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person, die Anfertigung von Videoaufzeichnungen zur Eigensicherung bei Anhalte- und Kontrollsituationen, die Anordnung von DNA-Analysen zur Identifizierung von hilflosen Personen und Toten, die Durchsuchung bzw. Maßnahmen zur Identitätsfeststellung bei Personen bzw. Fahrzeugen, die nach Artikel 99 des Schengener Durchführungsübereinkommens zur gezielten Kontrolle ausgeschrieben sind, die Videobeobachtung von Ingewahrsamgenommenen, die erheblich gesundheitlich beeinträchtigt sind und die Anordnung einer körperlichen Untersuchung (insbesondere Blutentnahme) gegen den Willen eines Verursachers zur Abwehr einer Infektionsgefahr. Daneben soll die Ahndung und Verfolgung bestimmter Ordnungswidrigkeiten und das präventive Vorgehen gegen Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit ermöglicht werden.

Offensichtlich dient der vorgelegte Entwurf u. a. auch der Umsetzung der Urteile des Bundesverfassungsgerichts vom 04. März 2004 (BVerfGE 109, 279 ff.) zur akustischen Wohnraumüberwachung im Bereich der Strafverfolgung, sowie des Urteils vom 27. Juli 2005 (NJW 2005, 2063 f.) zur vorbeu-

genden Überwachung der Telekommunikation im Land Niedersachsen. Die hiermit verbundene Anforderung, den Schutz des unantastbaren Kernbereichs der privaten Lebensgestaltung und den Schutz des besonderen Vertrauensverhältnisses zu Angehörigen verfassungsrechtlich geschützter Vertrauensberufe vor verdeckten Ermittlungsmaßnahmen im Sicherheits- und Ordnungsgesetz des Landes zu regeln, sollen als grundrechtssichernde Regelungen Eingang finden. Darüber hinaus sollen redaktionelle Änderungen und weitere Anpassungen, die sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergeben Berücksichtigung finden.

Bereits diese vom Entwurfsverfasser vorgelegte Zielrichtung und Begründung für eine Novellierung des SOG LSA macht das Dilemma einer frühzeitigen unzureichenden Beteiligung der Rechtsanwender des SOG LSA an der Gesetzesnovellierung deutlich. So werden in der Begründung „I. Allgemeines“ zwar neue Befugnisse der Polizei genannt, jedoch ohne eine stichhaltige Begründung für die Notwendigkeit derartiger Befugnisnormen auf Grundlage (kriminal) politischer Rahmenbedingungen aufzuführen zu können.

Die geplante Neueinführung bzw. Erweiterung der verdeckten präventivpolizeilichen Ermittlungsmaßnahmen im SOG LSA bspw. die präventive Telekommunikationsüberwachung, die sog. Quellen-TKÜ, die Standortbestimmung eines Mobiltelefons, sowie die Unterbrechung des Mobilfunkverkehrs um Sprengstoffanschläge zu verhindern, ist nicht losgelöst von den (kriminal)politischen Rahmenbedingungen und Herausforderungen der Landespolizei zu betrachten, die dann auch zur Begründung für die Einführung derartiger Befugnisnormen aufgeführt werden sollten. Insbesondere die neuen Herausforderungen der Landespolizei, die sich im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, der Kinderpornografie, des Menschenhandels, der grenzüberschreitenden Kriminalität, des internationalen Terrorismus und der Bewältigung von größeren Schadenslagen oder möglichen terroristischen Anschlägen ergeben, sowie die bisher in diesem Zusammenhang nicht immer ausreichend vorhandenen polizeirechtlichen Befugnisse, sollten in der Zielsetzung und Begründung zur Novellierung aufgeführt werden.

So stößt die Erforschung der Strukturen der Organisierten Kriminalität und terroristischer Gruppierungen ebenso wie die Bekämpfung anderer Formen der grenzüberschreitenden Kriminalität, insbesondere im Bereich des Menschenhandels und der Kinderpornografie, auf die Schwierigkeit, dass ein Einschleusen von Kräften der Sicherheitsbehörden vielfach unmöglich ist. Aufgrund der Vernetzung der Täter bieten allerdings die Kommunikationsstrukturen einen wichtigen Ansatzpunkt für die Abwehr drohender Gefahren und Straftaten. Hierbei soll es ausdrücklich nicht darum gehen, vollkommen an-

lasslose, dem Vorfeld konkreter Gefahren zuzuordnender Verhaltensweisen mit den Mitteln des Gefahrenabwehrrechts zu begegnen. Die verfassungsrechtlichen Vorgaben und auch die praktischen Erfordernisse dazu sehen eine Anknüpfung an konkrete Gefahren ausdrücklich vor. Den Sicherheitsbehörden sollten jedoch die Instrumente, die ihnen für die Strafverfolgung seit langem zur Verfügung stehen, nicht länger vorenthalten werden, wenn Ihnen die gesetzgeberische Möglichkeit eröffnet werden soll, nicht nur schwerwiegende Delikte nach ihrer Begehung mit den Mitteln des Strafprozessrechts aufzuklären, sondern bei Vorliegen konkreter Gefahren und Kenntnisnahme von Planungs- und Vorbereitungshandlungen mit den Mitteln des Gefahrenabwehrrechts verhindern zu können. Den präventiven Maßnahmen zur Überwachung des Telekommunikationsverkehrs kommt dabei u. a. eine besondere Bedeutung zu. Der Schutz von Leib, Leben, Freiheit und anderer hochwertiger Rechtsgüter darf nicht davon abhängen, dass bereits ein strafbares Handeln vorliegt. Ferner hat die polizeiliche Praxis seit geraumer Zeit dargelegt, dass die Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten nicht nur zur Abwehr der genannten Gefahren und der Verhütung schwerwiegender Straftaten unverzichtbar ist, sondern auch um bei Unglücksfällen, bei Suizidankündigungen sowie bei der Fahndung und Lokalisation von Vermissten einen oftmals lebensrettenden Fahndungsansatz zu gewährleisten. Derzeit können diese Maßnahmen nur hilfsweise auf die Rechtsnorm des rechtfertigenden Notstandes (§ 34 StGB) gestützt werden, so dass die Übermittlung erforderlicher Kennungen durch Mobilfunknetzbetreiber letztendlich von deren Kooperationsbereitschaft abhängt. Für einen ggf. notwendigen weiteren Einsatz technischer Mittel zur Nahbereichslokalisierung fehlt es ebenfalls an der erforderlichen Befugnisnorm. Da die geplante Änderung der Befugnisnormen im vorliegenden Entwurf geradezu auf einen derartigen Begründungszusammenhang hinweist, sollte dies in der Begründung zur Novellierung auch deutlich zum Ausdruck kommen.

Auch die im Entwurf geplanten Änderungen zu den Datenübermittlungsvorschriften an Behörden im europäischen Ausland lassen einen Begründungszusammenhang des Erfordernisses eines effektiven Zusammenwirkens der europäischen Polizeien vor dem Hintergrund des Wegfalls der Schengen-Binnengrenzen und der verstärkt international agierenden Tätergruppen und terroristischer Gruppierungen erkennen. Wesentliches Kernelement ist auch hier der Austausch personenbezogener Daten zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Dass die strengen Voraussetzungen des SOG LSA für eine Datenübermittlung an nichtinnerstaatliche Stellen heute jedoch nicht mehr den in den bilateralen Kooperationsvereinbarungen sowie in den Rechtsakten der Europäischen Union verankerten Anforderungen an einen effektiven Datenaustausch zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und zur Schaffung eines Europäischen Raums der Frei-

heit, der Sicherheit und des Rechts entsprechen, sollte in Anbetracht der Änderungen dieser Regelungen in der Begründung zur Novellierung des SOG LSA nicht fehlen.

Daneben lässt die Einführung der Regelungen zum Kernbereich privater Lebensgestaltung in die Befugnisnorm der Wohnraumüberwachung durch die Entwurfsverfasser erkennen, dass die Wohnraumüberwachung zu präventiven Zwecken auch weiterhin in Zeiten wachsender Bedrohung durch den internationalen Terrorismus und durch die Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität sowie im Zusammenhang mit Geiselnahmen eine wichtige Befugnis im Bereich der Gefahrenabwehr darstellt, andererseits auch in Anlehnung an den verfassungsrechtlichen Vorgaben dem Schutz der Grundrechte mit der Einführung grundrechtssichernder Verfahrensregeln auch im Gefahrenabwehrrecht Geltung verschafft werden soll. Aus Sicht der Rechtsanwender ist dies ausdrücklich zu begrüßen, sind sie es doch, die im Rahmen der gerichtlichen Überprüfung die Fragen der fehlenden grundrechtssichernden Regelungen zu beantworten und deren Konsequenzen für die Verfahren zu tragen haben.

Um Ermittlungen in den inneren Kreis krimineller oder terroristischer Organisationen zu tragen sind die vorliegenden eingriffsbegrenzenden Tatbestandsmerkmale (gegenwärtige Gefahr für Leib oder Leben) jedoch derartig eng ausgelegt, dass ihre Anwendung praktisch unmöglich wird und sie aus diesem Grund unter Berücksichtigung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung der Anpassung bedürfen. Konkrete Beispiele der Landespolizei zeigen auf, dass dies unerlässlich ist, um konkrete Gefahren effektiv abzuwehren und schwerwiegende Straftaten verhüten zu können. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 3. März 2004 zur repressiven Wohnraumüberwachung (Az.: 1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99) die Erforderlichkeit der Eingriffe in das Grundrecht aus Art. 13 Abs. 1 GG zur Bekämpfung schwerwiegender Straftaten anerkannt und das Instrument der Wohnraumüberwachung im Grundsatz für verfassungsmäßig erklärt.

Unmittelbar wurde in dem Urteil nur über die Verfassungsmäßigkeit der §§ 100c ff. StPO entschieden. Verfahrensgegenstand war lediglich die repressive Wohnraumüberwachung und nicht der Bereich der Gefahrenabwehr, zu dem sich das Bundesverfassungsgericht nur ansatzweise geäußert hat. Dennoch ergeben sich aus den dargelegten Grundsätzen für Eingriffe in das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung Auswirkungen, die auch im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der präventiven Wohnraumüberwachung nach § 17 IV SOG LSA zu beachten sind und eine Novellierung der Befugnisnorm erforderlich machen. Diese verfassungsrechtlichen Vorgaben hat der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz in seinem Urteil vom 29.01.2007 (VGH B 1/06) aufgegriffen und die Ausgestaltung einer Regelung

zur präventiv-polizeilichen Wohnraumüberwachung zur Abwehr einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit, insbesondere einer gemeinen Gefahr oder Lebensgefahr und somit zur Verhütung schwerwiegender Straftaten im Polizeigesetz des Landes Rheinland-Pfalz als verfassungsgemäß erklärt.

Vor dem Hintergrund der o. g. Begründungen und dem Urteil des BVerfG und des VerfGH Rheinland-Pfalz ist nicht nachvollziehbar, warum der Entwurf die Befugnis einer präventive Wohnraumüberwachung nur der Abwehr für gegenwärtige Gefahren für Leib oder Leben vorbehält und damit an einen zeitlichen Aspekt der Gefahr anknüpft (Gegenwärtigkeit) und dabei die ebenfalls zur Gefahrenabwehr zuzuordnenden Verhütung schwerwiegender Straftaten außer Acht lässt. Auch die Notwendigkeit der Einführung der grundrechtssichernden Verfahrensregeln und ggf. einer Anpassung der Regelung (vgl. Begründung zu § 17), sowie die Hintergründe dazu sollten einer Begründung der Novellierung ebenfalls nicht vorenthalten bleiben.

All diese (kriminal) politischen Rahmenbedingungen verändern die vorliegenden Herausforderungen auch für die Polizei des Landes Sachsen-Anhalt. Sie ist davon unmittelbar betroffen. Insofern sollte die gesetzgeberische Initiative diese Rahmenbedingungen explizit aufführen und sich nicht in generalisierten Standardformulierungen erschöpfen.

Nicht nachvollziehbar erscheint weiterhin, dass der Entwurf zum SOG LSA neben den aufgezeigten (kriminal-) politischen Rahmenbedingungen mit Auswirkungen auf die Landespolizei für bestimmte Herausforderungen keine Anpassungserforderlichkeit der Befugnisnormen erkennen lässt. So ist vor dem Hintergrund des technischen Fortschritts und zur Optimierung ihrer Aufgabenerfüllung sowie des fortschreitenden Personalabbaus der Landespolizei auch der Einsatz neuer Technologien eröffnet. Dazu zählen die verschiedenen Formen der anlassbezogenen automatischen Kennzeichenfahndung, auf die näher in der entsprechenden Einzelregelung eingegangen werden soll (vgl. Empfehlung eines § 19a SOG LSA)

Weiterhin haben sich aus Sicht unserer Mitglieder, der Rechtsanwender, in den vergangenen Jahren verschiedene Notwendigkeiten für Anpassungen bereits bestehender Regelungen ergeben, die nachfolgend einzeln aufgeführt werden sollen. Dazu zählen insbesondere die Anpassung der Regelung des Betretens der Wohnungen zur Nachtzeit (§ 43 Abs. 2, 5 SOG LSA), um Gefahren durch Emissionen („unzulässiger Lärm“), die erhebliche Belästigungen nach sich ziehen, abzuwehren, die Erforderlichkeit der präventiven Finanzermittlungen und damit einhergehende Verpflichtung von Banken, Sparkassen, Luftfahrtunternehmen, Finanzdienstleistern zur Auskunft ge-

genüber der Polizei, die Anwendung der Möglichkeit des Wegweisungsrechts in Fällen „Häuslicher Gewalt“ i. S. d. § 36 Abs. 3 SOG LSA sowie der Einsatz sog. Distanz-Elektroimpulsgeräte („Taser“) als Waffe i. S. d. § 58 Abs. 4 SOG LSA

1. Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu § 1 Nr 2 (§ 2 SOG LSA-E)

Zunächst ist es zu begrüßen, dass in § 2 SOG LSA-E mit Hinweis in der Begründung auf den Sprachgebrauch des BVerfG (BVerfGE 113, 348) klargestellt wird, dass der Polizei im Rahmen der Gefahrenabwehr nicht nur Aufgaben der klassischen Abwehr verschiedener Gefahren für bestimmte Rechtsgüter (bspw. Gefahr für Leib oder Leben) zukommen, sondern daneben auch die Verhütung zu erwartender Straftaten. Auch die klare Aussage im § 2 Abs. 1 S. 2, dass die Aufgabenzuweisung „Vorsorge für die Verfolgung künftiger Straftaten“ durch den Landesgesetzgeber nur insoweit erfolgte und erfolgen kann, als der Bundesgesetzgeber von seiner Regelungsbefugnis keinen abschließenden Gebrauch gemacht hat, ist zu begrüßen. Die aus dieser Rechtsprechung resultierenden gesetzgeberischen Konsequenzen werden für Befugnisse des 2. Teils des SOG LSA jedoch aus hiesiger Sicht nur unzureichend vom vorliegenden Entwurf berücksichtigt.

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung (BVerfGE 113, 348) zur präventiven Telekommunikationsüberwachung (TKÜ) in Niedersachsen, wie es die Begründung zum Entwurf auch aufführt, klar darauf hingewiesen, dass der Landesgesetzgeber aufgrund des abschließenden Charakters der Strafprozessordnung nicht berechtigt ist, die Polizei mit einer Befugnis der präventive TKÜ auszustatten, soweit sie ihre Aufgabe zur Vorsorge für die Verfolgung künftiger Straftaten wahrnehmen soll, da die Vorsorge in diesem Fall nicht der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterliegt. Unstrittig wurde bestätigt, dass die Polizei mit der Befugnis der präventiven Telekommunikation ausgestattet werden darf, wenn es um die Aufgabe der klassischen Gefahrenabwehr geht (bspw. Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben).

Neben diesen beiden Fällen der polizeilichen Aufgabenwahrnehmung bleibt letztlich auch die in § 2 SOG LSA-E aufgeführte Aufgabe der Polizei zu erwartende Straftaten zu verhüten. Auch hierzu hat das BVerfG klargestellt, dass diese Aufgabe der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterliegt und diese Aufgabe der Gefahrenabwehr zugeordnet. So stellt sich für die praktischen Anwender die konkrete Frage, wie die Polizei im Rahmen ihrer Aufgabenzuweisung auch schwerwiegende Straftaten verhüten soll, wenn die im

vorliegenden Entwurf vorhandenen Befugnisse des zweiten Teils des SOG LSA insbesondere bei den geplanten besonderen Formen der Datenerhebung (Datenerhebung aus Wohnungen gem. § 17 Abs. 4 SOG LSA-E, Erhebung von Telekommunikationsinhalten gem. § 17a SOG LSA, Erhebung von Telekommunikationsinhalten und -umständen in informationstechnischen Systemen gem. § 17b SOG LSA-E) jedoch eine Befugnis zur Verhütung von schwerwiegenden Straftaten vermissen lassen. Die geplanten Befugnisse setzen im Entwurf eine gegenwärtige Gefahr für Leib oder Leben (klassische Gefahrenabwehr) voraus. Dabei wird unberücksichtigt gelassen, dass insbesondere bei schwerwiegenden strukturell begangenen Straftaten (zu den Erforderlichkeiten siehe Stellungnahme zu den einzelnen Regelungen des §§ 17, 17a, 17b) in der Regel eine Planungs- und Vorbereitungsphase vorausgeht, bei denen weder die strafprozessualen Voraussetzungen eines Anfangsverdachts hinsichtlich eines Versuchs überschritten wurden, noch die geforderte Gefahr gegenwärtig ist („unmittelbar oder in allernächster Zeit“ eintritt). Auch die Voraussetzungen für einen Anfangsverdacht strafrechtlich zu ahndender Vorbereitungs- und Planungshandlungen liegen oftmals in diesen Fällen nicht vor. Insofern besteht für die Verhütung schwerwiegender Straftaten eine Regelungslücke hinsichtlich der tatbestandlichen Voraussetzungen besonderer Formen der Datenerhebung, die nur der Landesgesetzgeber schließen kann. Mit Blick auf die anderen Bundesländer (bspw. Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Thüringen, Bayern) hat der Gesetzgeber für derartige besondere Formen der Datenerhebung tatbestandlich aufgeführt, dass neben der Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben auch zur Verhütung schwerwiegender Straftaten (diese sind bspw. in einem Katalog aufgeführt, der dem Katalog der akustischen Wohnraumüberwachung gem. § 100c und der TKÜ gem. § 100a in der StPO entspricht) die Möglichkeiten des Grundrechtseingriffs eröffnet werden.

Erfolgt eine derartige Befugnis für die Polizei des Landes Sachsen-Anhalt nicht, kommt man zum Beispiel im Bereich der politisch motivierten Kriminalität zu dem wenig überzeugenden Ergebnis, dass die Abteilung 4 des MI (Verfassungsschutz) im Rahmen einer konkreten Gefahr (die Gefahr ist noch nicht gegenwärtig) eine Telekommunikationsüberwachung nach dem G10-Gesetz für den Fall von Vorbereitungshandlungen für einen möglichen Anschlag durchführen könnte, im Falle eines begangenen Anschlages die Polizei auch repressiv eine Telekommunikationsüberwachung gem. § 100a StPO nach richterlicher Bestätigung durchführen könnte, es der Polizei aber nach richterlicher Anordnung verwehrt bleiben würde zur Verhütung einer derartig schweren Straftat das Mittel der Telekommunikation im Rahmen der Gefahrenabwehr einzusetzen.

Aus diesen genannten Gründen sollten die Befugnisse der Polizei im zweiten Teil des SOG LSA, insbesondere bei den besonderen Formen der Datenerhebung, die ausschließlich eine Befugnis zur klassischen Gefahrenabwehr (gegenwärtige Gefahr) aufweisen auf eine Zweckerweiterung um die Verhütung schwerwiegender Straftaten überprüft werden bzw., sollte das Tatbestandsmerkmal „Gegenwärtigkeit der Gefahr“ durch eine „dringende Gefahr“ ersetzt werden. Das vorliegende Urteil des BVerfG lässt eine derartige Befugnis jedenfalls zu. Die praktischen Erforderlichkeiten der Landespolizei dazu liegen ebenfalls vor (siehe Beispiele in den Einzelregelungen).

Zu § 1 Nr. 4 (§ 3 Erforderliche Änderungen neu) Aufnahme Legaldefinition „schwerwiegende Straftaten“

Folgt man der Empfehlung, zur Verhütung schwerwiegender Straftaten die besonderen Formen der Datenerhebung zu ermöglichen, sehen die verfassungsrechtlichen Vorgaben im o. g. Urteil des BVerfG die Definition „schwerwiegende Straftaten“ in einem Katalog vor, in dem sich der Gesetzgeber dazu entschließen sollte, welche Straftaten als schwerwiegend einzustufen sind. Dieser Katalog orientiert sich in einigen Bundesländern (bspw. Brandenburg) an den Katalogen in den Befugnisnormen der Strafprozessordnung (§§ 100a StPO - TKÜ oder 100c-Wohnraumüberwachung) andere Bundesländer (bspw. Thüringen) haben eigene Kataloge in Ihren Polizeigesetzen aufgeführt, in denen aufgeführt ist, welche Straftaten als „schwerwiegend“ bezeichnet werden. Ein derartiger Katalog könnte im § 3 des SOG LSA-E aufgeführt werden, eine andere Möglichkeit besteht darin, die Definition „schwerwiegende Straftaten“ in einem grundsätzlichen Paragraphen vor den besonderen Formen der Datenerhebung (vor §§ 17 ff. SOG LSA-E) mit den grundsätzlich alle derartigen Befugnisse betreffenden verfahrenssichernden Normen (Kennzeichnungspflicht der Daten, Benachrichtigungspflichten, Kernbereich privater Lebensgestaltung, Schutz Berufsgeheimnisträger) zu regeln.

Zu § 1 Nr. 4a (§ 4 Absatz 2 SOG LSA - Empfehlung einer Modifikation)

Bekanntlich verfügt die Strafprozessordnung über keine Regelungen zur zwangsweisen Durchsetzung von Strafverfolgungsmaßnahmen. In der Regel wird auf die landesgesetzlichen Vorschriften der Polizeigesetze verwiesen. Die StPO verfügt daher über keine gesetzlichen Ermächtigungen zur zwangsweisen Durchsetzung ihrer Maßnahmen, auch wenn dies rechtlich natürlich möglich ist (z.B. Blutprobenentnahme [§ 81a StPO] oder vorläufige Festnahme [§127 Abs.2 StPO]).

Nach h.M. beinhaltet die StPO-Maßnahme selbst die Zwangsbefugnisse, alleinig die Art und Weise des Zwangs richtet sich nach den Vorschriften des SOG LSA, da diese wie eingangs erwähnt nicht in der StPO zu finden sind.

Zu diesem Zwecke wird der § 4 (2) SOG LSA als „Transmissionsklausel“ verstanden, der es durch Rückgriff auf die Zwangsbefugnisse aus den §§ 61 bis 68 SOG LSA ermöglicht, strafprozessuale Maßnahmen mit unmittelbarem Zwang durchzuführen.

§ 4 Absatz 2 SOG LSA verweist jedoch nur auf die Vorschriften §§ 61 bis 68 SOG LSA. Das bedeutet, dass bei enger Auslegung alleinig diese Vorschriften anwendbar sind und nach derzeitiger Fassung des SOG LSA die zwangsweise Durchsetzung einer StPO-Maßnahme ausschließlich mit der Schusswaffe oder der Handfessel möglich ist.

Die Anwendung von körperlicher Gewalt (§ 58 SOG) als milderer Mittel ist ausgeschlossen. Es ist davon auszugehen, dass es sich hierbei um einen redaktionellen Fehler handelt, der seit jeher im Rahmen der teleologischen Auslegung theoretisch und praktisch aufgelöst wird.

Zur Behebung dieses Problems und Schaffung von Handlungssicherheit beim Rechtsanwender sollte daher die Norm § 58 Abs.1-4 SOG LSA mit in § 4 (2) SOG LSA eingefügt werden. Diese Vorschrift regelt abschließend alle Arten des unmittelbaren Zwangs (z.B. körperliche Gewalt, Hilfsmittel und Waffen).

§ 1 Nr. 6a (§ 15a — Erforderliche Änderungen neu) Erhebung personenbezogener Daten — Auskunftspflicht von Banken, Luftfahrtunternehmen und Finanzdienstleistern

Beispiel 1 für die Erforderlichkeit einer derartigen Regelung:

Seit 2002 liegen der Polizei des Landes Sachsen-Anhalt Informationen darüber vor, dass russische Staatsbürger tschetschenischer Herkunft, die in Sachsen-Anhalt leben über Kontakte zu Führungspersonlichkeiten des Kaukasischen Emirates verfügen und Unterstützungshandlungen in logistischer und finanzieller Hinsicht für terroristische Handlungen im Nordkaukasus und im russischen Kernland durchführen. Das Kaukasische Emirat verfolgt die Loslösung von der Russischen Föderation und die Errichtung eines eigenen islamistischen Gottesstaates auf der Grundlage der Scharia. Der Konflikt geht zurück auf die fehlende Anerkennung Tschetscheniens durch die Russische Föderation und die beiden Tschetschenienkriege 1996 und 1999. Die öffentlichkeitswirksamsten Anschläge tschetschenischer Separatisten waren die Anschläge auf das Moskauer Dubrowka-Theater im Jahr 2002 und die Geiselnahme in einer russischen Schule in Beslan, der Anschlag auf die Moskauer Metro im Jahr 2010 und auf den Moskauer Flughafen 2011.

Daneben kommt es fast wöchentlich zu einer Vielzahl von Anschlägen sowohl im Nordkaukasus als auch im russischen Kernland. Bei allen Anschlägen war eine Vielzahl von Todesopfern zu beklagen. Im Jahr 2010 wurde im Rahmen der Auswertung verschiedener bereits abgeschlossener Ermittlungsverfahren bekannt, dass zwei russische Staatsbürger tschetschenischer Herkunft, die in Sachsen-Anhalt ihren Wohnsitz haben und dem Bereich der Organisierten Kriminalität zugeordnet werden in die Strukturen des Kaukasischen Emirates eingebunden sind. Eine rechtliche Bewertung des Generalbundesanwaltes hinsichtlich eines Anfangsverdachts der Unterstützung einer ausländischen terroristischen Vereinigung gem. § 129a, b StGB ergab, dass es sich beim Kaukasischen Emirat rechtlich nicht um eine Vereinigung handelt, sondern eher um eine Gruppierung die in Einzelaktionen derartige Anschläge begeht. Somit scheidet eine Strafverfolgung auf dieser rechtlichen Grundlage aus. Der Anfangsverdacht für andere Straftaten wurde insoweit verneint, als dass sich die aufgeführten Handlungen der Betroffenen im Vorbereitungs- und Planungsstadium, nicht jedoch im bereits strafrechtlich relevanten Versuchsstadium befänden. Aus diesen Gründen erfolgten die Ermittlungen auf gefahrenabwehrrechtlicher Basis im Hinblick auf weitere Aktivitäten der Betroffenen um die Unterstützung terroristischer Anschläge im Ausland verhindern zu können. Zielrichtung der durchgeführten präventiv-polizeilichen Ermittlungen war insbesondere die Feststellung, ob Gewinne, die aus Straftaten der Organisierten Kriminalität stammten, der Finanzierung von terroristischen Aktivitäten im russischen Kernland dienen und diesen zugeführt werden sollen. Zu diesem Zweck erfolgten auch Finanzaufklärungen auf präventiver Basis, die eine Aufhellung der finanziellen Situation der Betroffenen zum Ziel hatten.

Mehrere Auskunftersuchen der Polizei auf präventiver Basis an die Bank der Betroffenen wurden mit dem Hinweis auf ein fehlendes staatsanwaltschaftliches Auskunftersuchen abgelehnt. Auch der Hinweis an die Bank auf die Zielrichtung der Polizei, in präventiver Hinsicht tätig zu werden, wurde mit einem Verweis einer staatsanwaltschaftlichen Anordnung abgelehnt.

Problem:

Der vorliegende Beispielsfall stellt den Standardfall im Bereich der Gefahrenabwehr politisch motivierter Ausländerkriminalität in Sachsen-Anhalt dar.

Derartige Fallkonstellationen und die auftretenden Probleme bei der präventiven Auskunft von Kredit-, Finanzdienstleistungsinstituten und Luftfahrtunternehmen ergaben sich in der polizeilichen Praxis der Landespolizei regelmäßig. Allein im Landeskriminalamt liegen dazu insgesamt für die letzten beiden Jahre neun Fälle vor. Der vorliegende Entwurf des SOG LSA löst eine

derartige Regelungslücke mit einer Verpflichtung von Kredit-, Finanzdienstleistungsinstituten und Luftfahrtunternehmen bei einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit oder zur Verhütung schwerwiegender Straftaten leider nicht. So ergibt sich aus dem SOG LSA heraus selbst keine Verpflichtung der Banken, Luftfahrtunternehmen und Finanzdienstleister auf gefahrenabwehrrechtlicher Basis die Daten zu Finanztransaktionen an die Polizei zu übermitteln. In diesen Fällen besteht nicht die Möglichkeit im Rahmen von präventivpolizeilichen Ermittlungen die Banken unter den vorliegenden Voraussetzungen Transaktionen zur Finanzierung terroristischer Aktivitäten offen zu legen. Eine Möglichkeit diese Regelungslücke zu schließen, wäre eine analoge Regelung im SOG LSA in Anlehnung an § 17a VerfSchG-LSA. Danach ergibt sich seit der Änderung des Gesetzes über den Verfassungsschutz vom 11. November 2010 (GVBl. LSA S. 541) die Möglichkeit im Einzelfall bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten, Kontoinhabern und sonstigen Berechtigten u. a. Einsicht über Kontounterlagen zu gewinnen. Insbesondere im o. g. Beispiel wäre eine Verpflichtung zur Auskunftserteilung erforderlich gewesen. Obwohl Polizei und Verfassungsschutz unterschiedliche Aufgaben innerhalb der Sicherheitsarchitektur haben, kommt es wie das o. g. Beispiel zeigt immer wieder zu Überschneidungen mit unterschiedlicher Zielrichtung der jeweils handelnden Behörde.

Ein Verzicht auf die Befugnis der Polizei Daten auch bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten, Kontoinhabern und sonstigen Berechtigten im Falle einer Gefahr für Leib oder Leben oder zur Verhütung schwerwiegender Straftaten verlangen zu können verbunden mit einer Auskunftsverpflichtung für die Unternehmen führt wieder zu dem nicht nachvollziehbaren Ergebnis, dass bei Vorliegen einer konkreten Gefahr die Abteilung 4 des MI (Verfassungsschutz) derartigen Daten erheben kann und auch die Polizei bei zeitlichem Fortgang (Eintritt eines möglichen Schadens) strafprozessual Finanzermittlungen durchführen darf, die Polizei aber in der Phase der Verhütung einer derartigen Straftat keine Daten über die finanziellen Aktivitäten derzeitig anfordern kann. Ein Ergebnis das angesichts der landesgesetzlichen Aufgabenbefugnis im § 2 Abs. 1 SOG LSA-E (Verhütung von Straftaten) und der Möglichkeit einer Verhütung schwerwiegender Straftaten aus praktischer Sicht leider unbefriedigend ist.

Erforderliche Änderungen:

Aus den o. g. Gründen wird aus Sicht der Rechtsanwender empfohlen der Landespolizei eine eigenständige Befugnis einzuräumen, im Falle der Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder zur Verhütung schwerwiegender Straftaten (Katalog) Daten von Luftfahrtunternehmen, Kreditinstituten, und Finanzdienstleistungsinstituten erheben zu dürfen, ver-

bunden mit einer Auskunftspflicht der Unternehmen unter den genannten Tatbestandsvoraussetzungen.

Alternativ wäre eine Erweiterung des bereits vorliegenden § 15 SOG LSA mit der Benennung einer Auskunftspflicht von Kreditinstituten, Luftfahrtunternehmen und Finanzdienstleistungsinstituten möglich, wobei berücksichtigt werden sollte, dass die empfohlene Befugnis eher eine besondere Form der Datenerhebung i. S. d. §§ 17 ff. darstellt.

§ 1 Nr. 8 (§ 17 SOG LSA-E)

Erläuterung:

§ 17 SOG LSA-E umfasst vorliegend nicht nur eine, sondern verschiedene polizeiliche Befugnisnormen. Zum Einen wird die Observation (§ 17 Abs. 2, S. 1 i. V. m. § 17 Abs. 1 Nr. 1 SOG LSA-E) mit dem Unterfall der Beobachtung (§ 17 Abs. 6a) geregelt. Hierbei handelt es sich um eine klassische Aufklärung zur Ermittlung von Kontakt- und Bewegungsbildern der Betroffenen sowie von Kontakt- und Begleitpersonen. Insbesondere kommt diese Maßnahme im Bereich des polizeilichen Staatsschutzes in Vorbereitung auf Demonstrationen mit zu erwartendem gewalttätigem Verlauf zum Tragen. Zum anderen erfolgt die Observation nach dem SOG LSA im Bereich der organisierten Kriminalität um gewalttätige Auseinandersetzungen in verschiedenen Milieus zu verhindern (bspw. Rockerkriminalität) oder als Begleitmaßnahme im Zusammenhang mit herausragenden Einsatzlagen, wie Geiselnahmen, Entführungen oder Erpressungen. Auch zum Zweck der Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben von Personen, die an einen polizeilichen Einsatz beteiligt sind, erfolgt die Observation.

Daneben ist der Einsatz technischer Mittel als gesonderte polizeiliche Befugnis aufgeführt (§ 17 Abs. 2 i. V. m. § 17 Abs. 1 Nr. 2 SOG LSA-E) aufgeführt. Diese kommen insbesondere zur Unterstützung einer Observation in Betracht. Hierzu gehören beispielsweise GPS-Geräte zur Standortbestimmung des Betroffenen, Alarmkoffer, Peilsender und Bewegungsmelder, die ebenso auch bei herausragenden Einsatzlagen eingesetzt werden.

Ein Unterfall des Einsatzes technischer Mittel ist die polizeiliche Befugnis für das Abhören und Aufzeichnen des nichtöffentlich gesprochenen Wortes außerhalb von Wohnungen bei dem gem. § 17 Abs. 5 SOG LSA-E entgegen der Befugnis zur Observation im § 17 SOG LSA ein Richtervorbehalt vorgesehen ist. Praktische Anwendung findet diese Befugnis hauptsächlich beim Abhören und Aufzeichnen von Gesprächen im Zusammenhang mit herausragenden Einsatzlagen, wie Entführungen, Erpressungen und Geiselnahmen, soweit es

sich nicht um Gespräche und Bildaufnahmen in Wohnungen (Datenerhebung in oder aus Wohnungen gem. § 17 Abs. 4 handelt.

Verfassungsrechtlich besonders schützenswert ist das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung gem. Art. 13 GG. § 17 Abs. 4 SOG LSA-E regelt, dass ein Eingriff in dieses Grundrecht nur bei einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben zulässig sein soll. Das BVerfG hat in seinem Urteil vom 03.03.2004 (BverfGE 109, 279 = NJW 04, 999) für die Wohnraumüberwachung in der Strafprozessordnung gem. § 100c StPO wesentlich strengere Anforderungen an die verfassungsrechtliche Ausgestaltung der Befugnis gestellt, als dies bei der Observation oder des Einsatzes technischer Mittel außerhalb von Wohnungen erforderlich ist. Dies betrifft die Anforderungen, die an eine Ausgestaltung der richterlichen Anordnung zu stellen sind, die Verwendungsregeln der bei einer Wohnraumüberwachung erhobenen Daten und eine umfassende Berichtspflicht des Bundestages durch die Bundesregierung über durchgeführte Wohnraumüberwachungen.

Daneben wurden speziell für die Datenerhebung in oder aus Wohnungen und den Einsatz technischer Mittel (nicht für die Observation) umfassendere Anforderungen an grundrechtssichernde Verfahrensregeln aufgestellt, wie der Umgang mit Daten, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, sowie der Schutz von Berufsgeheimnisträgern (Rechtsanwälte, Journalisten etc.), die mittlerweile auch in der Rechtsprechung des BVerfG zu verdeckten Maßnahmen der Telekommunikation als Anforderungen definiert wurden (vgl. für den repressiven Bereich §§ 100c Abs. 3 — 7; 100d StPO). Damit sollen den besonders grundrechtsintensiven Eingriffen auch besondere grundrechtssichernde Verfahrensregelungen zur Seite gestellt werden

Daneben sind für alle o. g. Maßnahmen inklusive der Observation weitere Verfahrensregeln aufgestellt worden, wie die Benachrichtigung des Beschuldigten zur Wahrnehmung des nachträglichen Rechtsschutzes, Kennzeichnungs-, Verwendungs- und Lösungsregeln der Daten, die aus verdeckten Maßnahmen gewonnen wurden (vgl. für den repressiven Bereich § 101 StPO).

Der Bundesgesetzgeber hatte sich aufgrund der ergangenen Rechtsprechung des BVerfG für eine Novellierung der Regelungen in den §§ 100a — 100i, 101 StPO entschlossen. Aufgrund der unterschiedlichen Intensität der Grundrechteingriffe und der unterschiedlichen Anforderungen an die grundrechtssichernden Verfahrensregelungen bei der Observation, dem Einsatz technischer Mittel, dem Abhören und Aufzeichnen des nichtöffentlich gesprochenen Wortes außerhalb von Wohnungen und der akustischen Wohnraumüberwa-

chung erfolgte für die jeweiligen Eingriffsbefugnisse eine getrennte Regelung in einzelnen Paragraphen der StPO (§ 100c - Wohnraumüberwachung, § 100f - Abhören außerhalb von Wohnungen, § 100h - Einsatz weiterer technischer Mittel, § 163f - Längerfristige Observation). Diesem Beispiel sind auch fast alle Landesgesetzgeber bei der Novellierung ihrer Polizeigesetze gefolgt.

Problem:

Sowohl die Anforderungen des BVerfG an die Voraussetzungen der repressiven Wohnraumüberwachung in der StPO als auch die Gründe für die Neuregelung durch den Bundesgesetzgeber zu Regelungen der verdeckten Informationserhebung sowie die daraus resultierende Konsequenz, einer getrennten Aufführung der Befugnisnormen in einzelnen Paragraphen mit jeweiliger „Klammer“ hinsichtlich einzuhaltender Verfahrensvorschriften können analog auch auf die o. g. Befugnisse im SOG LSA-E übertragen werden. Fast alle Bundesländer sind bei der Überarbeitung ihrer Polizeigesetze dieser Konsequenz einer getrennten Aufführung der einzelnen Befugnisnormen gefolgt. Der jetzt vorgelegte Entwurf zum SOG LSA mit der Regelung der o. g. Befugnisse in einem Paragraphen führt zwangsläufig dazu, dass die differenzierten rechtlichen Voraussetzungen und die verfassungsrechtlichen Anforderungen für die o. g. Eingriffe keine Wirkung entfalten. Konsequenz einer Zusammenführung in einem Paragraphen im Entwurf ist es, dass die Befugnisse unabhängig von ihrer Eingriffsintensität den strengen Vorgaben an eine Datenerhebung in oder aus Wohnungen gem. § 17 Abs. 4 SOG LSA-E gemessen werden ohne das hierzu eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit besteht. Im Ergebnis führt dies dazu, dass bei der Regelung in einem Paragraphen mit einer Vielzahl von Ausnahmen gearbeitet werden müsste, um den differenzierten Anforderungen gerecht zu werden. Dies geht zu Lasten der Übersichtlichkeit für den Rechtsanwender.

Besonders deutlich wird dies an der Observation. So sieht § 17 Abs. 4a SOG LSA-E vor, dass die Datenerhebung durch Observation oder Einsatz technischer Mittel nur angeordnet werden darf, soweit nicht aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass durch die Maßnahme Daten erhoben werden, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind. Hierbei wird vom Entwurfsverfasser unterstellt, dass beide Maßnahmen dieselbe Eingriffsintensität aufweisen. Dies ist mitnichten der Fall, wie nicht zuletzt die getrennte Aufführung der analogen Regelungen in der StPO zeigt (§ 100h, § 163f). So greifen die strengen Voraussetzungen des BVerfG zu Daten die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzuordnen sind und deren Behandlung nicht bei der Durchführung einer Observation (siehe bspw. für den repressiven Bereich § 101 StPO). Insofern schränkt der Landesgesetzgeber die Befugnisse im Bereich des Gefahrenabwehrrechts hinsichtlich derartiger Datenerhebungsbefugnisse weiter ein, als dies der Bundesgesetz-

geber für den Bereich der Strafverfolgung vorgesehen hat. Welche Unzulänglichkeiten und juristischen Handwerksfehler diese Zusammenführung verschiedener Befugnisse nach sich zieht, zeigt sich an der Begründung des Entwurfs zu § 17 Abs. 4a. So ist die Anordnung für die Observation und den Einsatz technischer Mittel gem. § 17 Abs. 2 dem Behördenleiter oder ihm Beauftragten vorbehalten, in der Begründung zu § 17 Abs. 4a soll für die Prüfung der Kernbereichsrelevanz einer Observation oder des Einsatzes technischer Mittel ein Richter zuständig sein, der an einer Anordnung gem. § 17 Abs. 2 in diesen Fällen gar nicht beteiligt war.

Für den Anwendungsbereich einer Observation ergeben sich mit der im Entwurf geforderten Berücksichtigung kernbereichsrelevanter Daten auch in praktischer Hinsicht für die Rechtsanwender Umsetzungsschwierigkeiten. So müssten die Observationskräfte bei Feststellung, dass der Betroffene bspw. einen Arztbesuch durchführt, mit seiner Ehefrau Konsumartikel, die Rückschlüsse auf sexuelle Vorlieben erfassen, käuflich erwirbt oder den Besuch einer religiösen Stätte anstrebt unverzüglich die Observation abbrechen. Vor diesem Hintergrund ist mit einem taktischen Verhalten der Betroffenen zu rechnen, um Observationsmaßnahmen zu entgehen.

So ist es heute schon im Bereich der Strafverfolgung der Fall, dass Beschuldigte gezielt Stätten aufsuchen um Planungs- und Vorbereitungsmaßnahmen durchzuführen, die von derartigen verfahrenssichernden Regelungen geschützt sind. Der Landesgesetzgeber würde die praktische Umsetzung einer Observation weiter einschränken, indem er auch für Observationen die Voraussetzungen des Kernbereichs privater Lebensgestaltung annehmen würde. Weiterhin wird dadurch die Frage aufgeworfen, wie mit Sachverhalten umgegangen werden sollte, bei denen die Planung und Vorbereitung schwerwiegender Straftaten im Schutz religiöser Einrichtungen (Stichwort; Hassprediger) erfolgt. Auch für diese Fälle sollten die Eingriffsbefugnisse des Gefahrenabwehrrechts differenzierten verfahrenssichernden Grundregeln, je nach Befugnis unterliegen und nicht pauschal alle in Frage kommenden grundrechtssichernden Verfahrensregeln zur Anwendung kommen. Eine pauschale Begrenzung und gesetzgeberische Gleichsetzung der o. g. Befugnisse im § 17 SOG LSA-E ohne dass dies von der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung gefordert wird, führt zu einem weiteren Aufweichen des Grundsatzes der Effektivität der Gefahrenabwehr und lässt die unterschiedlichen Verfahrenssicherungen der Grundrechte je nach Eingriffsintensität außer Acht.

Erforderliche Änderungen:

Zunächst sollte analog der meisten Polizeigesetze anderer Bundesländer definiert werden, welche Befugnisse unter die besonderen Formen der Datenerhebung zu definieren sind. In der Regel kommen hierbei die Befugnisse

des § 17, 17a, 18 SOG LSA-E sowie die o. g. vorgeschlagene Auskunftspflicht an Kreditinstitute in Betracht. Die Befugnisse der Observation (Beobachtung), des Einsatzes technischer Mittel, das Abhören und Aufzeichnen außerhalb von Wohnungen und die Datenerhebung in oder aus Wohnungen sollten hierbei jedoch in eigenen Ermächtigungsgrundlagen aufgeführt werden. Für den Rechtsanwender wäre hier ein Aufführen der jeweiligen Befugnisse nach einem gestuften Verfahren hinsichtlich der Eingriffsintensität sinnvoll (1. Observation, 2. Einsatz technischer Mittel, 3. Abhören und Aufzeichnen des nichtöffentlich gesprochenen Wortes außerhalb von Wohnungen und 4. Datenerhebung in oder aus Wohnungen. Aufgrund der Vielzahl der verfahrenssichernden Grundregeln (Benachrichtigungspflichten, Verwertungs-, Kennzeichnungs-, und Löschpflichten, Verwendungsregeln, Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung, Schutz von Berufsgeheimnisträgern, Berichtspflichten) sollten für die Befugnisse, deren verfassungsrechtliche Vorgaben dahingehend gleichlautend sind entweder vor oder wie in der StPO und den meisten anderen Polizeigesetzen aufgeführt nach der jeweiligen Befugnis die verfahrenssichernden Grundregel in einem eigenen Paragraphen als „Klammer“ geregelt werden. Dies ermöglicht dem Rechtsanwender sehr genau nachzuvollziehen, welche Befugnisse mit welchen Verfahrenssicherungen für die eingegriffenen Grundrechte vom Gesetzgeber vorgesehen sind und trägt darüber hinaus zu einer systematischen Ordnung der Regelungen bei.

§ 1 Nr. 8 (§ 17 Abs. 4 SOG LSA-E)

In der Begründung zum Entwurf wird zu den verfahrenssichernden Regelungen ausgeführt: *„Die vorgesehenen Regelungen orientieren sich an der Neufassung des § 29 des Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes (des Landes Rheinland-Pfalz) durch das Sechste Landesgesetz zur Änderung des Polizei- und Ordnungsbehördengesetz vom 25. Juli 2005 und den hierzu ergangenen Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz (VerfGH RP, DVBI 2007, 569) und des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, HRRS 2012, Nr. 27, 128 ff.).“*

Die Entwurfsverfasser weisen ausdrücklich auf das Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz hin, in dem es um die Frage der Zulässigkeit der Datenerhebung in oder aus Wohnungen im § 29 des Polizeigesetzes Rheinland-Pfalz (RhPflz POG) ging. Bedauerlicherweise bleibt der Entwurf des SOG LSA hinsichtlich der Möglichkeiten eines Eingriffs weit hinter der vergleichbaren Regelung der Wohnraumüberwachung in Rheinland-Pfalz zurück. So wird im § 29 RhPflzPOG die Wohnraumüberwachung zur Abwehr einer dringenden (nicht gegenwärtigen) Gefahr und zur Verhütung schwerwiegender Straftaten (da Aufgabe der Polizei im Gefahrenabwehrrecht) ermöglicht und diese

Regelung vom Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz auch als gesetzlich zulässig und verfassungsgemäß bezeichnet.

Was schwerwiegende Straftaten sind, wird im § 29 RhPflz POG konkret definiert. Zum großen Teil orientierte sich der Landesgesetzgeber in Rheinland-Pfalz an den Katalogen der §§ 100a (TKÜ) und 100c StPO (Wohnraumüberwachung).

Beispiel 2 für die Erforderlichkeit einer derartigen Reaellung

Wie aus einzelnen Strafverfahren der PD Sachsen-Anhalt Nord Ende 2011 bekannt wurde, kommt es im Zusammenhang mit der Verteilung von Geschäftsfeldern der Organisierten Kriminalität insbesondere des Betäubungsmittelhandels zu einer Zuspitzung des Konflikts der verfeindeten Rockerbanden Bandidos und Hells Angels. In Vorbereitung auf ein europaweites Motorradtreffen in Ballenstedt wurden Hinweise bekannt, dass verschiedene Mitglieder der verfeindeten Motorradclubs insbesondere auch in bekannten Wohnungen „Aktionen“ vorbereiten, um durch die Begehung von Waffen-, Körperverletzungs- und Erpressungsdelikten ihren Einflussbereich innerhalb Sachsen-Anhalts zu erweitern. Zielrichtung der Landespolizei war es, derartig schwere Straftaten zu verhindern und für einen sicheren Ablauf der Veranstaltung zu sorgen.

Problem:

§ 17 Abs. 4 SOG LSA-E sieht grundsätzlich nur eine Befugnis zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben vor. Dabei muss in Bezug auf die Gegenwärtigkeit der Gefahr für Leib oder Leben bereits ein Schaden eingetreten sein oder ein schädigendes Ereignis in allernächster Zeit mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eintreten (vgl. § 3 Nr. 3b SOG LSA-E). In einer Vielzahl der in der Landespolizei vorliegenden Fälle (so auch in den o. g. Beispielen 1 und 2) , liegt eine derartige „mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit“ zum Eintritt eines schädigenden Ereignisses noch gar nicht vor, da ja erst die Datenerhebungsbefugnisse, so u. a. auch die Wohnraumüberwachung, bestätigen sollen ob ein entsprechender Schaden eintreten könnte. Selbst die Begründung zum vorliegenden Entwurf führt zu § 17 Abs. 4a auf: „Die präventive Wohnraumüberwachung kann neben anderen polizeilichen Maßnahmen ein wichtiges Instrument sein, um Informationen über die Gefahrenlage zu erlangen.“ Insofern unterscheiden sich die o. g. Falikonstellationen von denen einer klassischen Geiselnahme, bei der ein Einsatz von Waffen durch den Geiselnahmer mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu einem Schadenseintritt führt. Die Anzahl der im Beispiel 2 aufgeführten Fälle übersteigt dabei die Fälle der Geiselnahmen in der Landespolizei erheblich. Aufgrund dieser auch bisher vorliegenden

Schwelle im § 17 Abs. 4 wurden Anträge der Landespolizei zur Durchführung einer präventiven Wohnraumüberwachung beim zuständigen Richter in den letzten Jahren regelmäßig abgelehnt bzw. wurden von der Polizei mangels Erfolgswahrscheinlichkeit kaum derartige Anträge eingereicht. Insofern ist die Tatsache einer nur geringen Anwendung dieser Maßnahmen weniger in dem Nichtvorliegen erforderlicher Fälle zu suchen, als vielmehr an den zu hohen Eingriffshürden im bisherigen § 17 Abs. 4 SOG LSA, die vom vorliegenden Entwurf trotz einer verfassungsrechtlichen Zulässigkeit (VGH Rheinland-Pfalz) auch nicht berücksichtigt werden.

Kritisch wird aus Sicht der Rechtsanwender auch die Regelung zur Anordnungscompetenz der Datenerhebung in oder Wohnungen bei Gefahr im Verzug i. S. d. § 17 Abs. 5 SOG LSA-E gesehen. Unstrittig ist, dass grundsätzlich ein richterlicher Vorbehalt für einen derartig intensiven Grundrechtseingriff vorsehen. Dieser wird Abs. 5 S. 1 des Entwurfes auch gerecht. Im Abs. 5 S. 8 wird jedoch aufgeführt: *„Hat die Polizei bei Gefahr im Verzuge die Anordnung getroffen, so beantragt sie unverzüglich die richterliche Bestätigung der Anordnung“* Nach dieser Regelung darf bei Gefahr im Verzug jeder Polizeibeamte eine derartige Maßnahme anordnen.

Dies führt zu einer Aufweichung der verfassungsrechtlichen Vorgaben, die zumindest auch bei einer Gefahr im Verzug einen hinreichend hohen Grundrechtsschutz durch die Verfahrensregelungen vorsehen. Die Anordnungscompetenz sollten in diesen Fällen auf einen Behördenleiter oder im Beauftragten übertragen werden.

Erforderliche Änderungen:

Die Befugnis der Datenerhebung aus Wohnungen im § 17 Abs. 4 SOG LSA-E sollte sich an den Regelungen des § 29 RhPflz POG orientieren und als Tatbestandsmerkmal die Verhütung schwerwiegender Straftaten, die in einem abschließenden Katalog zu definieren sind, beinhalten, um die o. g. Regelungslücke zu schließen. Alternativ wird vorgeschlagen die Definition „schwerwiegende Straftaten“ in § 3 SOG LSA (Siehe Stellungnahme zu § 3 SOG LSA o. g.) als Legaldefinition aufzuführen. Auch andere Bundesländer (bspw. Thüringen, Bayern) sind der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung der Regelung in Rheinland-Pfalz gefolgt.

Die verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende Regelung einer Datenerhebung in oder aus Wohnungen im § 29 Abs. 1 RhPflz POG lautet wie folgt:

Die Polizei kann personenbezogene Daten durch den verdeckten Einsatz technischer Mittel zur

Datenerhebung nach § 28 Abs. 2 Nr. 2 in oder aus Wohnungen des Betroffenen zur Abwehr einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit, insbesondere einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr, erheben über

1. die nach den §§ 4 und 5 Verantwortlichen und unter den Voraussetzungen des § 7 über die dort genannten Personen und

2. Kontakt- und Begleitpersonen (§ 26 Abs. 3 Satz 2), soweit die Datenerhebung zur Verhinderung von besonders schweren Straftaten nach Absatz 2 erforderlich ist.

Die Datenerhebung ist nur zulässig unter den in § 39a Abs. 2 bezeichneten Voraussetzungen. Die Datenerhebung darf auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden.

In einem zweiten Absatz sind dann die „schwerwiegenden Straftaten“ in einem Katalog definiert.

Da die Entwurfsverfasser explizit auf das Urteil des OVG Rheinland-Pfalz und die verfassungsrechtliche Ausgestaltung des § 29 RhPflz POG hinweisen, wäre angesichts der o. g. polizeipraktischen Beispiele nicht nur eine Übernahme der grundrechtssichernden Verfahrensregeln dieses Urteils, sondern auch der dort aufgeführten Voraussetzungen zum Eingriff (Abwehr dringender Gefahren, Verhinderung (Verhütung) schwerwiegender Straftaten) erforderlich, um der Aufgabenbeschreibung der „Verhütung von Straftaten“ im § 2 Abs. 1 SOG LSA-E als Landespolizei hinreichend gerecht werden zu können.

Mit der derzeitigen Entwurfsfassung gilt wieder das bereits o. g. unbefriedigende Ergebnis, dass die Polizei zwar bei einem Eintritt des Schadens eine verfolgbare Straftat vorliegen hätte, die mit den repressiven Mitteln der Wohnraumüberwachung in der StPO auch verfolgt werden könnte, ihr im Vorfeld zur Verhütung einer derartigen Straftat jedoch die Möglichkeiten der Datenerhebung in oder aus Wohnungen verwehrt bliebe. Hierbei geht es nicht um die Herabsenkung der Eingriffsschwelle hin zu einer vollkommen anlasslosen Wohnraumüberwachung oder eine Verschiebung hinein in das Vorfeld der Gefahrenabwehr. Dies hat der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz ausdrücklich verboten. Vielmehr geht es um die Verhinderungsvorsorge, die die Begehung schwerwiegender Straftaten ausschließen soll.

§ 1 Nr. 8 (§ 17 Abs. 4a -- 4d)

Problem:

Bereits o. g. wurde darauf hingewiesen, dass die Begründung zu § 17 Abs. 4a auf eine Prüfung der Kernbereichsrelevanz durch einen Richter bei einer Observation oder dem Einsatz technischer Mittel hinweist, der die Anordnung der jeweiligen Maßnahme gar nicht vornehmen muss (vgl. § 17 Abs. 2 SOG LSA-E). Des Weiteren haben bisher weder das Bundesverfassungsgericht noch andere Gerichte deutlich gemacht, dass im Falle der Observation, Daten aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung oder der Schutz von Amts- oder Berufsgeheimnisträgern (§ 17 Abs. 4 d SOG LSA-E) als verfahrenssichernde Grundregel einer gesonderten Berücksichtigung bedürfen.

Weder der Bundesgesetzgeber (StPO, BKAG) noch die Landesgesetzgeber haben aus diesen Gründen in Ihre Polizeigesetze derartige Regelungen für die Observation aufgenommen. Die Berücksichtigung im Entwurf führt zu den o. g. (siehe *Problem zu § 1 Nr. 8 (§ 17 SOG LSA-E)*) aufgeworfenen Fragestellungen. Insgesamt erscheint es, dass die Begründungen zu § 17 Abs. 4a - d des vorliegenden Entwurfes für die Observation von den strengeren Voraussetzungen der Datenerhebung in oder aus Wohnungen ausgehen und dabei die spezifischen (geringeren) Voraussetzungen verfahrenssichernder Grundregeln für eine Observation vernachlässigen. Auch aus diesen Gründen sollte eine o. g. Trennung der Befugnisse in verschiedenen Paragraphen erfolgen.

Erforderliche Änderungen:

Die Observation und der Einsatz technischer Mittel (außerhalb von Wohnungen) sollten wie o. g. in einem eigenen Paragraphen geregelt werden. Als grundrechtssichernde Verfahrensregeln kommen für diese beiden Maßnahmen die Kennzeichnungs-, Benachrichtigungs-, Löschungspflichten (analog der Regelungen im repressiven Bereich vgl. § 101 StPO) in Betracht nicht jedoch die vom BVerfG für die Wohnraumüberwachung und die Überwachung der Telekommunikation geforderten grundrechtssichernden Verfahrensregeln des Kernbereichs privater Lebensgestaltung und der Verwertungsregeln.

§ 1 Nr. 8 (§ 17 Abs. 5a SOG LSA-E)

Problem:

Der Versuch alle vier Befugnisse trotz unterschiedlicher Voraussetzungen in einem Paragraphen regeln zu wollen und die daraus resultierende unübersichtliche Regelungssystematik setzt sich auch bei § 17 Abs. 5a SOG LSA-E fort. So führt dieser im Satz 2 auf: „Soweit ein Verwertungsverbot nach Absatz 4c Satz 1 in Betracht kommt, hat die Polizei unverzüglich eine Entscheidung des

anordnenden Gerichts über die Verwertbarkeit der erlangten Erkenntnis herbeizuführen." Zum Einen ist das Verbot der Verwertung nicht im § 17 Abs. 4c Satz 1 sondern im Satz 2 aufgeführt, zum Anderen regelt Abs. 4c auch die Verwertung von erhobenen Daten einer Observation, die gem. § 17 Abs. 2 gar nicht von einem Gericht angeordnet wird, sondern vom Behördenleiter oder einem von ihm Beauftragten. Praktisch würde dies wieder wie o. g. bei einer Observation bedeuten, dass ein Richter gem. Abs. 5a SOG LSA-E über die Verwertung der kernbereichsrelevanten Daten entscheiden müsste, obwohl nicht er die Observation angeordnet hat, sondern gem. § 17 Abs. 2 SOG LSA-E der Behördenleiter oder ein von ihm Beauftragter. Auch dieser „juristische Handwerksfehler“ der Entwurfsverfasser zeigt, wie komplex die Regelung des § 17 SOG LSA mit seinen vier Eingriffsbefugnissen und Verfahrensregeln geworden ist, sodass eine Trennung in einem novellierten SOG LSA angezeigt erscheint. Wenn selbst die Entwurfsverfasser der juristischen Herausforderung einer derartig komplexen Regelung aufgrund der Vielzahl unterschiedlichster Voraussetzungen nicht hinreichend begegnen, ist dies für die polizeiliche Praxis in der Anwendung der Rechtsmaterie erst recht nicht zu erwarten.

In der Begründung zu § 17 Abs. 5a SOG LSA-E wird auf die Berichtspflicht der Landesregierung an den Innenausschuss verwiesen. Für die Rechtsanwender ist nicht nachvollziehbar warum eine Berichtspflicht zur Datenerhebung in oder aus Wohnungen analog der repressiven Wohnraumüberwachung der StPO keinen Eingang in eine eigenständige gesetzliche Grundlage des SOG LSA gefunden hat (Siehe für die StPO § 100e). Es stellt sich die Frage, warum eine jährliche Berichts- und Informationspflicht von der Landesregierung an den Landtag nicht ausdrücklich gesetzlich im Entwurf normiert wird und damit die parlamentarische Kontrolle für einen derartigen intensiven Grundrechtseingriff neben die richterliche Kontrolle tritt.

Erforderliche Änderungen:

Die Anordnungs Kompetenzen sollten in den eigenständig geregelten Ermächtigungsgrundlagen je nach Eingriffsintensität geregelt sein. Dabei ist der verfassungsrechtlichen Anforderung eines Richtervorbehalt für das Aufzeichnen und Abhören des nichtöffentlich gesprochenen Wortes und der Datenerhebung in oder aus Wohnungen mit einer Ausnahme im Fall der Gefahr im Verzuge (Behördenleiter oder ein von ihm Beauftragter) gerecht zu werden.

Für die Observation und den Einsatz technischer Mittel (außerhalb von Wohnungen) ist die Anordnungs kompetenz des Behördenleiters oder eines von ihm Beauftragten vorzusehen.

Daneben sollte für Maßnahmen der Datenerhebung in oder aus Wohnungen eine gesetzliche jährliche Berichtspflicht der Landesregierung an den Landtag statuiert werden.

§ 1 Nr. 8 (§ 17 Abs. 6 SOG LSA-E)

Problem:

Auch im § 17 Abs. 6 SOG LSA—E setzt sich die Problematik einer unsystematischen und unübersichtlichen Gesetzesregelung fort. Danach gelten die Absätze **2, 3, 4, 5 und 5a** des § 17 SOG LSA-E nicht für den Einsatz technischer Mittel, wenn diese zur Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben einer bei einem polizeilichen Einsatz tätigen Person erfolgt. Klassischer Beispielfall ist der Einsatz einer Vertrauensperson oder eines Verdeckten Ermittlers (siehe § 18 SOG LSA-E) in einer Wohnung und die Absicherung dieser Person mit technischen Mitteln. Die Ausnahme im Abs. 6 umfasst auch die in § 5a S. 4 festgelegte Verfahrensregel im Falle der Entscheidung über die Verwertung kernbereichsrelevanter Daten eine Entscheidung des anordnenden Gerichts herbeizuführen. Offensichtlich soll diese Entscheidung zur Verwertung der Daten bei der Polizei verbleiben.

Im § 18 Abs. 4a ist für Vertrauenspersonen der Polizei und verdeckte Ermittler jedoch plötzlich (und im Übrigen leider ohne erforderliche verfassungsrechtliche Vorgabe und einzigartig in den Polizeigesetzen Deutschlands) aufgeführt, dass Daten aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung, die der V-Person oder dem Verdeckten Ermittler bekannt werden, weder verarbeitet noch genutzt werden dürften. Hierbei ist im Entwurf eine Prüfungserfordlichkeit zur Verwertung der erlangten Daten in Bezug auf ihre Kernbereichsrelevanz auch durch die Polizei überhaupt nicht gefordert, sondern es soll grundsätzlich gelöscht werden. Dies führt in der Konsequenz dazu, dass ein Verdeckter Ermittler der sich selbst außerhalb von Wohnungen befindet und kernbereichsrelevante Daten wahrnimmt strenger hinsichtlich der Verwertung der erhobenen Daten gestellt wird (eine Prüfung ist gar nicht eröffnet), als ein Verdeckter Ermittler, der sich innerhalb einer Wohnung befindet, die mit technischen Mittel überwacht wird. Ein Ergebnis was in Bezug auf den intensiveren Grundrechtseingriff in das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung schwer nachvollziehbar erscheint.

Erforderliche Änderungen:

Die Regelung im § 18 Abs. 4a ist aufgrund des Fehlens einer verfassungsrechtlichen Erforderlichkeit und der Schwierigkeiten in der praktischen Umsetzung zu streichen.

§ 1 Nr. 8 (§ 17a SOG LSA-E (neu))

Erläuterung:

Ebenso wie bei Befugnissen des § 17 versuchen die Entwurfsverfasser im § 17a SOG LSA-E verschiedene gefahrenabwehrrechtliche Maßnahmen mit unterschiedlichen Voraussetzungen hinsichtlich der verfahrenssichernden Grundregeln (Richtervorbehalt, Kernbereich, Verwertungsanforderungen, Benachrichtigungs- und Kennzeichnungspflichten, Berufsgeheimnisträgerschutz) in einem Paragraphen zu regeln. Daneben werden in anderen Paragraphen (§ 23b Ermittlung des Aufenthaltsortes gefährdeter Personen) Unterfälle der in § 17a genannten Befugnisse aufgeführt. Weiterhin werden Befugnisse zum Einsatz von Mitteln der Polizei die Einfluss auf die Telekommunikation haben (§ 33 SOG LSA-E - Unterbrechung oder Verhinderung von Kommunikationsverbindungen) bzw. einen Bezug zu ihr aufweisen (bspw. IMSI-Catcher), in einem anderen Paragraphen außerhalb der besonderen Formen der Datenerhebung geregelt. Dieses „Auseinanderreißen“ thematisch eng miteinander verbundener Befugnisse führt ebenfalls zu einer Unübersichtlichkeit für den Rechtsanwender. Die thematische Zusammenführung darf jedoch andererseits nicht soweit gehen, dass unterschiedliche Befugnisse mit differenzierten Verfahrensregeln entgegen der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung gleich behandelt werden nur weil sie sich in einem Paragraphen wiederfinden.

Bestandsdaten

Bei Bestandsdaten handelt es sich insbesondere um Vertragsdaten wie Name, Vorname, Geburtsdatum, Adresse, zugeordnete SIM-Nr. (IMSI) und Telefongerätenummer (IMEI), die beim jeweiligen Provider gespeichert sind. Auf diese Daten konnte die Polizei bisher auf der Grundlage der Generalklausel i. V. m. §§ 112 113 TKG zurückgreifen. Der klassische Fall der polizeilichen Praxis war die Feststellung eines Anschlussinhabers eines Telefons, mobilen Endgerätes oder einer IP-Adresse eines Computers um eine Gefahr bspw. eine hilflose Person abzuwehren. Sehr aktuell und mit weitreichenden Auswirkungen auf die polizeiliche Arbeit ist ein Beschluss des BVerfG vom 24.01.2012 (1 BvR 1299/05) wonach auch die Anschlussinhaberfeststellung über eine dynamische IP-Adresse einen Eingriff in Art. 10 darstellt und es sich bei dynamischen IP-Adressen nicht um sog. Bestandsdaten sondern im Verkehrsdaten handelt. Bisher wurden Anfragen zur „Telefonnummer“ des Computers bei den Providern auf die Generalklauseln der Polizeigesetze i. V. m. §§ 112, 113 TKG gestützt, was für Bestandsdaten auch zulässig war. Weitreichend sind die Auswirkungen für die Polizei deshalb, weil ein Großteil polizeilicher Sachverhalte zur Gefahrenabwehr eine derartige Ermittlung der „Telefonnummer des Computers“ erforderlich macht. (siehe Stellungnahme § 17a Abs. 2 SOG LSA-E)

Verkehrsdaten der Telekommunikation

Neben der Erhebung des Inhalts der Telekommunikation (Siehe unten) kommt auch die Erhebung der Umstände der Kommunikation als in Betracht (Verkehrsdaten). Dazu zählt beispielsweise, wer hat wann mit wem telefoniert, mit welchem Handy und wo erfolgte die Telekommunikation ohne auf die Gesprächsinhalte zurückzugreifen (§ 17 Abs.2 SOG LSA-E). Der Zugriff auf die Verkehrsdaten ist zum einen im Bundesrecht für den repressiven Einsatzbereich in § 100g StPO geregelt. Bis zu dem Urteil des BVerfG zur Vorratsdatenspeicherung gewährte die Vorschrift den Zugriff auf Verkehrsdaten, die nach § 96 Abs. 1 (zu Abrechnungszwecken) oder nach § 113a TKG (zur Strafverfolgung und Gefahrenabwehr) erhoben worden waren. Die Länder sind im Rahmen des präventiven Einsatzes berechtigt eigene Regelungen zu erlassen. Der Zugriff selbst erfolgt durch eine Abfrage bei dem oder den jeweils zuständigen Telekommunikationsanbietern. Die Polizei kann insoweit nicht selbst tätig werden.

Zu dieser Form gibt es eine Vielzahl von Unterfällen mit verschiedenen Fallkonstellationen, so bspw. die Ermittlung von Standortdaten (so sie denn unter den Schutzbereich des Art. 10 GG fallen), zur Nachvollziehbarkeit der letzten Aufenthaltsorte von Vermissten, die Abfrage an den Provider zur Vorbereitung einer Telekommunikationsüberwachung nach § 17a Abs. 1 SOG LSA-E. Auch die Standortbestimmung nach § 23b SOG LSA-E stellt teilweise einen Unterfall der Verkehrsdatenerhebung nach § 17a Abs. 2 SOG LSA-E dar insbesondere dann, wenn die Standortdaten darauf abzielen bspw. verschiedene Standortdaten eines Vermissten nachzuvollziehen, um daraus Schlüsse für seinen gegenwärtigen Aufenthaltsort zu erhalten (vgl. BVerfGE 125, 260 zur Vorratsdatenspeicherung). Insofern ist nicht nachvollziehbar warum die Standortbestimmung im § 23b SOG LSA-E gesetzessystematisch vollkommen eigenständig steht. Maßgebliche verfassungsrechtliche Vorgaben hinsichtlich der Befugnisse und grundrechtssichernden Verfahrensregeln hat das BVerfG für die Verkehrsdaten in seiner Entscheidung zur Vorratsdatenspeicherung am 02. März 2010 (BVerfG -1 BvR 256/08 -1 BvR 263/08 -1 BvR 586/08-) aufgeführt.

Inhalt der Telekommunikation

Mit § 17a Abs. 1 soll die Möglichkeit der Erhebung von Inhalten der klassischen Telekommunikation eröffnet werden. Diese Befugnis stellt hierbei den intensivsten Grundrechtseingriff dar, da auf die Inhalte der Telekommunikation zurückgegriffen wird. Hierzu gehört insbesondere das Abhören und Aufzeichnen von Gesprächsinhalten im Rahmen einer Telekommunikation. Zu den Beispielen der polizeilichen Praxis, die eine Erforderlichkeit einer derartigen Befugnis begründen, gehören insbesondere die sehr häufig auftretenden

Ankündigungen von Suiziden und das Verlassen des gewöhnlichen Aufenthaltsortes von vermissten Personen bei denen u. a. mit Hilfe der Erhebung von Gesprächsinhalten bei den Betroffenen Rückschlüsse auf den Aufenthaltsort der Person gezogen werden können. Zu diesem Zweck würde aus Gründen der Verhältnismäßigkeit zunächst eine Standortermittlung zum Aufenthaltsort des Betroffenen erfolgen, die u. U. einen Unterfall der Verkehrsdatenerhebung (§ 17a Abs. 2 SOG LSA-E) darstellt.

Daneben sind herausragende Einsatzlagen, wie Entführungen, Erpressungen und Geiselnahmen zu nennen, bei denen die Polizei als vorrangige Zweckrichtung die Rettung des Opfers beabsichtigt und aus diesem Grund auch mit Hilfe der Inhalte der Telekommunikation bei Geiselnahmer, Entführer, Erpresser taktische Hinweise zur Beendigung der Gefahrenlage erheben möchte. Analog der Regelungen bei der Datenerhebung aus Wohnungen im § 17 Abs. 4 SOG LSA-E ergeben sich auch hier die polizeipraktischen Erforderlichkeiten unter Berücksichtigung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, den Inhalt der Telekommunikation zur Verhütung schwerwiegender Straftaten (siehe Begründungen und Beispiele § 17 Abs. 4 SOG LSA-E), die in einem abschließenden Katalog aufgeführt sind, zu erheben. Grundlegende verfassungsrechtliche Vorgaben hinsichtlich einer möglichen Ausgestaltung einer Befugnis zur Erhebung des Inhalts der Telekommunikation auf gefahrenabwehrrechtlicher Basis, den Grenzen hinsichtlich der gefahrenabwehrrechtlichen Zweckrichtung und die Anforderungen, die an grundrechtssichernde Regelungen zu stellen sind, hat das BVerfG in seiner Entscheidung vom 27. Juli 2005 (1 BvR 668/04) zur niedersächsischen Regelung einer präventiven Telekommunikationsüberwachung aufgestellt.

Ebenfalls der Erhebung der Inhaltsdaten einer Telekommunikation ist der Unterfall einer sog. „Quellen-TKÜ“ (§ 17b SOG LSA-E) zuzurechnen, bei der die entsprechenden Kommunikationsdaten am Computer oder mobilen Endgerät des Betroffenen erhoben werden müssen, da Anbieter wie bspw. der Internet-Telefondienst „Skype“ die Gespräche verschlüsseln und eine Ausleitung beim Provider in entschlüsselter Form zur Überwachung für die Polizei nicht möglich ist. Rechtlich gesehen handelt es sich jedoch um eine Telekommunikationsüberwachung der Inhaltsdaten.

Befugnisse zur technischen Umsetzung der Datenerhebung der Polizei

Da die technische Umsetzung zur Erhebung der o. g. Daten ebenfalls klare gesetzliche Vorgaben mit eindeutigen Beschränkungen hinsichtlich der Grundrechtssicherung beinhalten muss, werden neben den gesetzlichen Befugnissen zur Datenerhebung auch die Mittel der Polizei zur technischen Umsetzung dieser Datenerhebungsbefugnisse aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben sowohl durch den Bundesgesetzgeber als auch durch die

Mehrzahl der anderen Landesgesetzgeber (vgl. für den repressiven Bereich: § 100i StPO, präventiv bspw.: § 33b Abs. 3 Bbg PoIG). So greift bspw. die Standortermittlung im Falle einer vermissten Person durch die Polizei mit Hilfe eines IMSI-Catchers je nach Fallkonstellation auch in Art. 10 GG ein. Eine explizite Aufführung des technischen Mittels ist insofern angebracht. Dies lässt der vorliegende Entwurf jedoch leider vermissen. Bei einem IMSI-Catcher handelt es sich um ein technisches Gerät, welches eine Funkzelle simuliert. Diese „virtuelle“ Funkzelle hat eine stärkere Leistung als die von den Telekommunikationsanbietern bereitgestellten Funkzellen. Dadurch wählen sich alle eingeschalteten Mobiltelefone, die sich im Empfangsbereich der simulierten Funkzelle befinden, automatisch in diese ein, anstatt auf die von den Telekommunikationsunternehmen bereitgestellten Funkzellen zuzugreifen. Sofern ein bestimmtes Mobiltelefon, dessen Identifikationsdaten der Polizei bekannt sind, lokalisiert werden soll, wird mit dem IMSI-Catcher in diejenige Funkzelle, in der das Mobiltelefon eingewählt ist oder zuletzt eingewählt war, eine Funkzelle geringerer Ausdehnung simuliert. Befindet sich das gesuchte Mobiltelefon in diesem Bereich, kann die simulierte Funkzelle weiter verkleinert und eine erneute Suche durchgeführt werden. Dieser Vorgang kann so oft wiederholt werden, bis sich die Funkzelle auf wenige Meter beschränkt oder sich das Mobiltelefon sogar punktgenau lokalisieren lässt, sodass innerhalb einer größeren Funkzelle nach einer vermissten Person zielgenau gesucht werden kann. So können sehr hohe personelle und materielle Aufwände bei der Suche nach der Person für die Landespolizei (Bereitschaftspolizei, Hubschraubereinsatz) vermieden.¹²

Gesetzessystematik

Sowohl die unterschiedlichen Grundrechtseingriffe als auch die unterschiedliche Intensität des Grundrechtseingriffs bei der Erhebung der o. g. Telekommunikationsdaten sowie Daten, die einen Bezug zur Telekommunikation aufweisen und die Befugnisse zur technischen Umsetzung dieser Ermächtigungsgrundlagen bedingen ebenso wie im Fall der im § 17 SOG LSA-E aufgeführten Regelungen eine differenzierte Betrachtung. So sind Befugnisse des § 17a Abs. 1 SOG LSA-E, die die Erhebung von Inhaltsdaten zulässt mit den gleichen verfassungsrechtlichen Anforderungen zu unterlegen, wie die Befugnisse der Quellen-TKÜ im § 17b Abs. 1 SOG LSA-E.

Auch die grundrechtssichernden Verfahrensregeln (Richtervorbehalt, Kernbereich, Benachrichtigung, Kennzeichnung, Verwertung, Schutz Berufsgeheimnisträger und Berichtspflicht) sind bei beiden Eingriffsbefugnissen gleich. Insofern bietet es sich ¹³ wie im Vorschlag zum § 17 SOG LSA an, zunächst in einem gestuften Verfahren die Befugnisse hinsichtlich des Eingriffs in Art. 10 GG nach ihrer Intensität zu ordnen (1. Verkehrsdatenerhebung — la grundrechtssichernden Verfahrensregeln, 2. Inhaltsdatenerhebung klassische TKÜ und Quellen-TKÜ — 2a grundrechtssichernde Verfahrensregeln).

Hierbei sollte der derzeitige § 17b SOG-LSA-E (Quellen-TKÜ) ein Unterfall der klassischen Telekommunikationsüberwachung werden. Die verfassungsrechtlichen Vorgaben und die Einschränkungen dieser beiden Befugnisse weisen einen starken Bezug zu den verfassungsrechtlichen Vorgaben und Sicherungen der Wohnraumüberwachung auf und könnte, wie im Entwurf schon geschehen (§ 17a Abs. 5 S. 3) auf diese Voraussetzungen verweisen.

Der Einsatz technischer Mittel zur Standortbestimmung gem. § 23b SOG LSA-E weist zumindest teilweise einen Bezug zur TKÜ auf (Siehe Begründung oben). In den meisten Fällen ihrer Anwendung greift die Standortbestimmung jedoch nicht in Art. 10 GG ein und sollte demzufolge_____als zwischen den Normen des § 17 und §§ 17a ff SOG LSA-E angesiedelt sein. Die Befugnis zum Einsatz technischer Mittel zur Durchführung derartiger Eingriffe (IMSI-Catcher) sowie die Unterbrechung des Mobilfunkverkehrs (§ 33 SOG LSA-E) sollten ebenfalls nachfolgend in eigenen Paragraphen geregelt werden und im gesetzessystematischen Zusammenhang zu § 17a stehen.

Problem: 6 17a, b ff zur Verhütung schwerwiegender Straftaten

Der vorliegende Entwurf knüpft für die Befugnisse Telekommunikationsüberwachung (§ 17a Abs. 1), der Quellen-TKÜ (§ 17b Abs.1), der Verkehrsdatenerhebung (§ 17a Abs.2), der Standortbestimmung (§ 23 b Abs. 1) und der Unterbrechung des Mobilfunkverkehrs (§ 33 Abs. 1 SOG LSA-E) immer wieder an der Voraussetzung einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person an. Bereits in den o, g. Beispielen zu § 17 SOG LSA-E wurde ausgeführt, dass eine Vielzahl von Sachverhalten in der Landespolizei vorliegen, bei denen die vorliegenden Voraussetzungen das strafrechtliche Versuchsstadium noch nicht überschritten waren und das Vorliegen der hohen Voraussetzungen einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person ebenfalls nicht gegeben war. Am Beispiel der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung wurde deutlich gemacht, dass eine Ausgestaltung der Befugnisse auch zur Verhütung schwerwiegender Straftaten (Katalog) möglich und aus praktischer Sicht auch erforderlich ist, da der Polizei die Verhütung von Straftaten gem. § 2 Abs. 2 SOG LSA-E landesgesetzgeberisch zugeordnet ist.

Auch für die TKÜ, Quellen-TKÜ, Verkehrsdatenerhebung liegen ausreichend Urteile des BVerfG vor, die die jeweiligen Befugnisse zur Verhütung schwerwiegender Straftaten ermöglichen. (BVerfG-Urteil v. 02. März 2010 (BVerfG -1 BvR 256/08 -1 BvR 263/08 -1 BvR 586/08-; BVerfG-Urteil v. 27. Juli 2005 - 1 BvR 668/04, Beschluss des BVerfG vom 24.01.2012 (1 BvR 1299/05). Aufgrund dieser vorliegenden Entscheidungen, ist nicht nachvollziehbar, warum die Entwurfsverfasser eine Regelungslücke für die Überwa-

chung der Telekommunikation zur Verhütung schwerwiegender Straftaten in Kauf nehmen.

Insbesondere die Verkehrsdatenerhebung im § 17a Abs. 2 SOG LSA-E an das Erfordernis einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben zu knüpfen, führt in der polizeilichen Praxis zu einer Vielzahl nicht zu überbrückender Schwierigkeiten bei der Gefahrenabwehr. Zunächst ist festzustellen, dass das BVerfG in seinem Urteil zur Vorratsdatenspeicherung vom 2. März 2010 für eine Abrufermächtigung der Verkehrsdaten folgendes feststellt: *„Die Abwägung zwischen dem Gewicht des in der Datenspeicherung und Datenverwendung liegenden Eingriffs und der Bedeutung einer wirksamen Gefahrenabwehr führt dazu, dass ein Abruf der vorsorglich gespeicherten Telekommunikationsverkehrsdaten nur zur Abwehr von Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit einer Person, für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder zur Abwehr einer gemeinen Gefahr zugelassen werden darf (vgl. BVerfGE 122, 120 <141 ff>). Die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage muss diesbezüglich zumindest tatsächliche Anhaltspunkte einer **konkreten Gefahr** für die zu schützenden Rechtsgüter verlangen.“*

Im Unterschied zum vorliegenden Entwurf lässt das BVerfG demzufolge zumindest für die Verkehrsdatenerhebung schon eine konkrete Gefahr ausreichen, was angesichts der nachfolgenden Beispiele der Landespolizei nur nachvollziehbar erscheint:

Beispiel 3:

Im Rahmen des internationalen Schriftverkehrs wurden dem Landeskriminalamt vom Bundeskriminalamt durch Interpol Luxemburg in zwei Teillieferungen mehrere IP-Adressen in Sachsen-Anhalt übermittelt, die im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens bei der Überwachung eines Command-and-Controlserver festgestellt worden waren. Die IP-Adressen wurden an das BKA übermittelt. Danach wurden sie in Absprache mit den LKÄ diesen zur Einleitung weiterer gefahrenabwehrrechtlicher Maßnahmen übersandt.

Die präventive Zielrichtung war deshalb eröffnet, weil nach hiesiger kriminalistischer Erfahrung entsprechend auf den Computern infizierte Schadsoftware sowohl zur fortlaufenden Begehung von Straftaten (Einsatz der Computer im Botnetz für DDoS-Attacken oder Proxy-Rechner zur Verschleierung der Täter) als auch zur Erlangung der digitalen Identität der User der infizierten Computer genutzt wird. Ziel der Einbindung des LKA war damit die Identifizierung der Inhaber der IP-Adressen, um diese über die Infizierung in Kenntnis zu setzen (Prävention) als auch die Verhütung von Straftaten (wegen Datenverände-

rung, potenziell Ausspähen von Daten) zu ermöglichen.

Aufgrund der fehlenden rechtlichen Grundlage der Verkehrsdatenerhebung konnte eine Identifizierung der User nicht erfolgen, so dass weder präventive noch repressive Maßnahmen ergriffen werden konnten. Insbesondere der Beschluss des BVerfG v. 24.01.2012 wonach dynamische IP-Adressen vom Schutz des Art. 10 GG mit umfasst sind, lasst auch
religiösen Sachverhältnissen keine Eingriffsbefugnisse zu. d 1 der vrsrlerlkrid#
Beispiel Entwurf; ni 5_17 Abs. 2 auf die Höhe der Gegenwärtigkeit der BeiaHR
til, t :llk.

Hintergrund waren ernsthaft verdächtige erhobene Informationen zur Einreise eines international gesuchten Mitglieds der Terrororganisation al-Qaida (Betroffener) mit dem Ziel der Durchführung eines Anschlags in Deutschland im Zusammenhang mit der sog. „Medienoffensive gegen Deutschland“ der genannten Terrororganisation im Herbst 2009 (Bundestagswahl).

Die Bundespolizei teilte am 10.10.2009 mit, dass die Person am 08.10.2009 auf dem Flugweg nach Frankfurt/Main eingereist sei. Weiterhin sei die Person am 10.10.2009 auf dem Hauptbahnhof Leipzig sowohl von Beamten der Bundespolizei als auch auf Videoaufnahmen mit mehreren weiteren Personen erkannt worden. Ein Bezug zum Bundesland Sachsen-Anhalt wurde deutlich nachdem durch Informationen der Abt. 4 des Ministeriums für Inneres und Sport glaubhaft eine Weiterreise und ein Aufenthalt des Betroffenen in Magdeburg mitgeteilt wurde. Auf Videoaufnahmen wurde deutlich, dass der Betroffene verschiedene Telekommunikationsmittel nutzte. Die Einleitung eines Strafverfahrens wegen des Verdachts des Vorbereitens einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat gem. § 89a StGB wurde von der Staatsanwaltschaft abgelehnt.

Mit der Überwachung der Telekommunikation und der Erhebung retrograder Verkehrsdaten wäre es möglich gewesen relevante Verbindungen, die Aufschluss über Kontakte des Betroffenen zum islamistischen Personenpotenzial hätten geben können, festzustellen. Es ist nicht auszuschließen, dass so relevante Verbindungen gar nicht bekannt wurden. Nur durch eine sofortige Verkehrsdatenerhebung und TKÜ-Überwachung hätten Überwachungslücken vermieden werden können, was angesichts der Gefährdungslage zwingend geboten war. Nach Feststellung des genutzten Mobiltelefons hätten mit Hilfe der Bestandsdaten eine Identifizierung des Anschlussinhabers und das Verhältnis zum Betroffenen (Nutzer) ermittelt werden können. Eine Bestandsdatenabfrage konnte aufgrund der fehlenden Ermittlung zum genutzten Mobiltelefon nicht erfolgen. Die durchgeführten prä-

ventiv-polizeilichen Ermittlungen konnten eine tatsachenbasierte Datenerhebung zur Verhütung möglicher terroristischer Anschläge in Deutschland letztlich nicht vollständig ersetzen. Dies wäre nur mithilfe der Datenerhebung in Form der präventiven Telekommunikationsüberwachung möglich gewesen.

Neben diesen Beispielen nimmt die Erforderlichkeit der Ermittlung von dynamischen IP-Adressen von Computern und mobilen Endgeräten zur Abwehr einer Gefahr für herausragende Persönlichkeiten des Landes einen immer größeren Stellenwert ein.

So werden sowohl aus dem politisch rechtsmotivierten als auch aus dem politisch linksmotivierten Personenpotenzial im Land Sachsen-Anhalt Bedrohungsschreiben mit Hilfe von Computern und mobilen Endgeräten verfasst. Vorrangige Zielrichtung der Polizei ist hier nicht die Aufklärung der jeweiligen Straftat sondern die Abwehr einer Gefahr von einer derartig herausragenden Persönlichkeit. Besonders deutlich wird dies an Beleidigungs- und Bedrohungsschreiben an Mitglieder des Landtages oder an Schutzpersonen im Land Sachsen-Anhalt. Die Ermittlung der IP-Adresse ist oftmals der einzige Ansatz um feststellen zu können ob eine Gefahr für Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens bestehen. Eine zu hohe Hürde wie im § 17a Abs. 2 bei der Verkehrsdatenerhebung (Gegenwärtigkeit) lässt in der Vielzahl der Fälle eine Ermittlung der IP-Adresse nicht zu.

An diesen Beispielen soll nur auszugsweise deutlich werden, dass der Landespolizei auch mit dem vorgelegten Entwurf und dem Abstellen auf die hohe Hürde der gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben in einer Vielzahl der verdeckten Ermittlungsmaßnahmen die Möglichkeit verwehrt bleibt, schwerwiegende Straftaten zu verhüten und dem Grundsatz der Effektivität der Gefahrenabwehr gerecht zu werden. Selbst wenn die Landespolizei für den Fall des Beispiels 4, die Möglichkeit zur Unterbrechung des Mobilfunkverkehrs zur Verhinderung eines Anschlags i. S. d. § 33 SOG LSA-E hätte, könnte sie aufgrund der fehlenden Möglichkeiten der Verkehrsdatenerhebung im jetzigen Entwurf gar nicht die Wahrscheinlichkeit des Eintritts des Schadens prognostizieren.

Erforderliche Änderungen:

Die Regelungen der Telekommunikationsüberwachung im § 17a Abs.1, der Quellen-TKÜ im § 17b Abs.1, der Verkehrsdatenerhebung im § 17a Abs.2, der Standortbestimmung im § 23b und der Unterbrechung und Verhinderung des Mobilfunkverkehrs sollten sich an der rechtlich zulässigen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes und den daraus resultierenden Rege-

lungen in anderen Bundesländern der Sicherheitskooperation (Brandenburg, Thüringen) orientieren und auf die hohe Hürde der Gegenwärtigkeit einer Gefahr verzichten. Insbesondere der Landtag des Landes Brandenburg hat durch eine wissenschaftliche Begleitung der Novellierung des Bbg PoIG durch das Max-Planck-Institut dafür gesorgt, dass die dort aufgeführten Regelungen der Verkehrsdatenerhebung den verfassungsrechtlichen Vorgaben gerecht werden.

Die hohe Hürde der Gegenwärtigkeit der Gefahr ist im Übrigen auch ein Grund, warum die in § 17b Abs. 1 SOG LSA-E vorgesehene Quellen-TKÜ in der Form von der polizeilichen Praxis als vollkommen ungeeignet angesehen wird. So zeigen selbst die Entwurfsverfasser in ihrer Begründung zu § 17b SOG LSA auf, dass die Einwände der polizeilichen Praxis sehr groß sind. Aus praktischer Sicht ist es undenkbar, dass bspw. bei einer Geiselnahme, bei der man die „Gegenwärtigkeit einer Gefahr“ begründen kann die Zeit ausreichend ist eine Quellen-TKÜ auf dem Computer eines Geiselnahmers vorzunehmen, der über den Internettelefondienst „Skype“ telefoniert. Allein die Erforschung zu den Voraussetzungen des auszukundschaftenden Betriebssystems sowie die Programmierung einer Software, die auf Mikrofon des Computers zugreift, dauert derzeit realistisch 6 — 8 Wochen. Dieser Zeitraum kann auch nicht verkürzt werden. Unabhängig von der Dauer der Programmierung ist auch das Aufbringen der Software auf einem derartigen Zielrechner derartig zeitintensiv, sodass kaum noch die Gegenwärtigkeit einer Gefahr zu bejahen sein dürfte. Andere Fallkonstellationen aus der polizeilichen Praxis führen zu keiner gegenteiligen Aussage. Insofern ist der Gesetzesentwurf des § 17b in der derzeitigen Fassung ungeeignet und sollte ebenso auf die Möglichkeit Verhütung schwerwiegender Straftaten ergänzt werden.

Weiterhin sollte eine Befugnis analog der Regelung im § 33 des niedersächsischen SOG (Nds SOG) aufgenommen werden wonach eine Aufzeichnung von Telekommunikationsverbindungsdaten mit Einwilligung der Anschlussinhaberin oder des Anschlussinhabers möglich ist. Diese Befugnis kommt in der polizeilichen Praxis insbesondere dann zum Tragen wenn gestohlene Gegenstände an dem Eigentümer zurückgegeben werden sollen. Hier kommt die Fallkonstellation zum Tragen, bei der einem Opfer das Handy bzw. das Auto (mit einem Handy) entwendet wird und die Polizei regelmäßig vor dem Problem steht, trotz Einwilligung des Opfers keine Rechtsgrundlage zum Abruf der Daten zu haben. Weitaus häufiger sind für diese Befugnis jedoch die Fälle, in denen der Anschlussinhaber als Opfer bedroht wird und die Überwachung des Anschlusses des Opfers zur Beseitigung der Gefahr erfolgt.

Aufgrund der o. g. vorgestellten Fallbeispiele ergibt sich daneben auch in Sachsen-Anhalt in den Fällen zur Abwehr einer dringenden Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes, Rechtsgüter der Allgemeinheit, deren Bedrohung die Grundlagen der Existenz der Menschen berührt, oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person die Erforderlichkeit eines Zugriffs auf informationstechnische Systeme insbesondere Computer und mobile Endgeräte. Die verfassungsrechtlichen Vorgaben und insbesondere die Begrenzungen dieses Befugnis hat das Urteil des BVerfG vom 27.02.2008 aufgestellt.

Der Bundesgesetzgeber und das Land Bayern haben die vorliegenden Begrenzungen zur Kenntnis genommen und in die Regelungen des § 20k BKAG und § 34d BayPoIG aufgenommen. Eine entsprechende Regelung sollte auch der Landespolizei in Sachsen-Anhalt angesichts der o. g. Fallbeispiele nicht vorenthalten bleiben.

Zu § 1 Nr. 10 (§ 18 SOG LSA-E)

Im § 18 Abs. 4a soll nunmehr einzigartig in den Polizeigesetzen der Bundesrepublik Deutschland die Erhebung von Daten geregelt werden, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind und die aus Anlass eines Einsatzes eines verdeckten Ermittlers oder einer Vertrauensperson (VP) erhoben wurden. Die Begründung weist auf das BVerfG-Urteil vom 3. März 2004 und die darin entwickelten Grundsätze zum Schutz des absolut geschützten Kernbereichs privater Lebensgestaltung hin.

Das Urteil des BVerfG zur repressiven Wohnraumüberwachung hat ein derartiges spezielles Erfordernis für den Einsatz von Verdeckten Ermittlern und Vertrauenspersonen gar nicht ausgeführt. Insofern haben weder der Bundesgesetzgeber noch alle anderen Landesgesetzgeber in ihren Polizeigesetzen derartige Regelungen aufgenommen. Auch aus praktischer Sicht sind derartige verfahrenssichernde Regelungen bei einem Einsatz eines Verdeckten Ermittler oder einer Vertrauensperson wenig hilfreich. So hat es die Polizei im Fall der Wohnraumüberwachung oder Telekommunikationsüberwachung selbst in der Hand eine Wertung hinsichtlich der Kernbereichsrelevanz eines Gespräches vorzunehmen. Dies stellt sich wesentlich schwieriger dar, wenn die Polizei zur Abwehr einer Gefahr auf szenetypische Vertrauenspersonen zurückgreift. So ist die Aufforderung an eine VP sie möge in den Fällen, in denen kernbereichsrelevante Daten zur Sprache kommen weghören oder den Raum verlassen genauso wirklichkeitsfern wie die Tatsache, dass der Polizeibeamte der die Vertrauensperson führt, zunächst mit der VP eine rechtliche Schulung hinsichtlich der Kernbereichsrelevanz durchführen müsste.

Erforderliche Änderungen:

§ 18 Abs. 4a SOG LSA-E sollte gestrichen werden.

Zu § 1 Nr. 11 a (neu abweichend vom Entwurf) (§ 19a SOG LSA-Anlassbezogene automatische Kennzeichenfahndung)

Erläuterung:

Unter dem Begriff der anlassbezogenen automatischen Kennzeichenfahndung werden Maßnahmen der Polizei verstanden, bei denen die Kennzeichen von Kraftfahrzeugen erfasst und mit dem INPOL-Fahndungsbestand oder im Einzelfall auch sonstigen Dateien abgeglichen werden können. Das geltende Recht ermöglicht den Einsatz solcher Systeme unter Berücksichtigung des Umstandes, dass hiermit ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nach Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 2 Abs. 1 GG einhergeht, jedoch nur in sehr eingeschränktem Umfang. Das Bundesverfassungsgericht hat mit seinem Urteil vom 11.03.2008 (- 1 BvR 2074/05 -; - 1 BvR 1254/07) die verfassungsrechtlichen Vorgaben (u. a. strenge Speicher- und Löschregelungen) zum Einsatz derartiger automatisierter Kennzeichenfahndung hinreichend konkretisiert. Im Ergebnis hat die Mehrheit der Bundesländer (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Thüringen) unter Berücksichtigung dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben, Befugnisnormen zum Einsatz derartiger Systeme in ihre Polizeigesetze aufgenommen. Der Landtag des Landes Brandenburg hatte im Zusammenhang mit der geplanten Novellierung des brandenburgischen Polizeigesetzes bereits im Jahr 2011 eine wissenschaftliche Begleitforschung des renommierten Max-Planck-Institutes für ausländisches und internationales Strafrecht in Auftrag gegen, in der u. a. die Anforderungen des o. g. Urteils des BVerfG bei der Einführung einer landesgesetzlichen Regelung Eingang finden sollten (Max-Planck-Institut, Recht und Praxis der anlassbezogenen automatischen Kennzeichenfahndung, Verkehrsdatenabfrage und Mobilfunkortung zur Gefahrenabwehr in Brandenburg, 2011, siehe Anlage 1).

Die Ergebnisse dieser wissenschaftlichen Analyse mündeten in einem Formulierungsvorschlag der für die untersuchten Befugnisnormen vom Brandenburger Landesgesetzgeber vollständig übernommen wurde.

Die anlassbezogene automatische Kennzeichenfahndung im § 36a Bbg PoIG zielt demnach i. d. R. auf einen präventiven Zweck und fällt somit in den Bereich der Gesetzgebungskompetenz der Länder. Auch wenn der Einsatz solcher Systeme im Bereich der Strafverfolgung ebenfalls zu Erfolgen führen kann, ändert dies aber nichts an der vom Grundsatz her präventiven Zweckbestimmung der Maßnahme. Sie dient der Verhütung von Straftaten und der

Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, indem Eigentumsstörungen beispielsweise durch Erkennen gestohlener Fahrzeuge und dadurch ermöglichte Rückführung an den rechtmäßigen Eigentümer beseitigt werden können. Solche Befugnisse sind der Gefahrenabwehr und nicht der Strafverfolgung zuzurechnen.

Der Einsatz von Kennzeichenfahndungssystemen betrifft mittelbar eine Vielzahl von Personen. Jedoch stellen Kennzeichenfahndungssysteme nur geringfügige Eingriffe in ihre Grundrechte dar und machen darüber hinaus eine Vielzahl von andernfalls in der Regel erforderlichen Kontrollen - insbesondere zur Identitätsfeststellung - überflüssig. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Daten nach Durchführung des automatisierten Abgleichs unverzüglich gelöscht werden, es sei denn, dass sie in der abgeglichenen Datei enthalten sind und ihre Speicherung, Nutzung oder Veränderung insbesondere zur Gefahrenabwehr oder aber zur Strafverfolgung erforderlich ist. Im Trefferfall erfolgt lediglich ein Signal, das auf den Treffer aufmerksam macht, so dass notwendige Folgemaßnahmen eingeleitet werden können. Bei Kennzeichen, deren Datenabgleich zu keinem Treffer führt, erfolgt keine Meldung durch das System. Der Einsatz solcher Systeme kann neben dem Einsatz zur allgemeinen Fahndung beispielsweise den Schutz von Veranstaltungen wie Staatsbesuchen durch Abgleich der in einem solchen Einsatzraum abgestellten Fahrzeuge, den Schutz gefährdeter Objekte und den Schutz von Versammlungen durch polizeiliche Kontrollstellen zur Verhütung von Straftaten im Sinne des § 100a StPO oder des § 27 des Versammlungsgesetzes effektivieren. Zudem lassen sich auf diese Weise sonst erforderliche umfangreiche Kontrollen im Interesse der davon ebenfalls betroffenen friedlichen Versammlungsteilnehmer in zeitlicher Hinsicht minimieren.

Problem:

Die heute noch in der Landpolizei Sachsen-Anhalts vorherrschende Verfahrensweise, nach der im Rahmen einer Fahndung nach gestohlenen Fahrzeugen zur Rückführung an den Eigentümer oder im Vorfeld von Demonstrationen eine Vielzahl personeller Ressourcen der Landespolizei eingesetzt werden um an vorgegebenen Kontrollpunkten die Kennzeichen aller durchfahrenden Autofahrer händisch zu notieren und sie anschließend mit starkem zeitlichen Verzug mit dem Fahndungsdatenbestand abzugleichen, der den Erfolg der Maßnahmen gefährdet, stellt einerseits einen intensiveren Grundrechtseingriff dar (zunächst vorliegende Erfassung aller unbeteiligten Kennzeichen und Speicherung bis zum Abgleich), andererseits ist im Hinblick auf das Personalentwicklungskonzept für die Landespolizei nicht nachvollziehbar, warum bei gleichbleibender Grundrechtswahrung die technische Möglichkeiten der Landespolizei vorenthalten werden, mit denen ein geplanter Personalabbau kompensiert werden könnte. Um es plakativ auszudrücken, warum sollen zehn Polizeibeamte auf einer Autobahnbrücke im Rahmen einer Fahndung

dung alle durchfahrenden Kennzeichen notieren (somit auch noch speichern), um sie später mit dem Fahndungsdatenbestand abgleichen zu können, wenn ein technisches Gerät in der Lage ist diese Aufgabe in höherer Qualität wahrzunehmen (Verhinderung von Übermittlungsfehlern bei händischer Erfassung) und dabei auch noch alle unbeteiligten Fahrzeugführer sofort nach dem Abgleich aus dem System löscht. (geringerer Grundrechtseingriff).

Erforderliche Änderungen:

Insofern sollte auch eine entsprechende verfassungskonforme Regelung, im novellierten Sicherheits- und Ordnungsgesetz Anwendung finden. Die Möglichkeiten dazu hat die Rechtsprechung bereits eröffnet. Andere Landesgesetzgeber, wie das Land Brandenburg haben eine derartige Möglichkeit mit Hilfe einer wissenschaftlichen Begleitung wahrgenommen und eine den verfassungsrechtlichen Vorgaben in der Bundesrepublik einzigartige Regelung im § 36a Bbg PoIG geschaffen. Selbst das Bundesverfassungsgericht hebt die in § 36a Bbg PoIG Form der Befugnis positiv hervor (BVerfG, 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07 vom 11.01.2008, Abs. 183) Aus diesen Gründen wird aus Sicht der Rechtsanwender folgende Befugnis gem. § 36a Bbg PoIG vorgeschlagen:

§ 19a SOG LSA-AE - Anlassbezogene automatisierte Kennzeichenfahndung

(1) Die Polizei kann die Kennzeichen von Fahrzeugen ohne Wissen der Person durch den Einsatz technischer Mittel automatisiert erheben, wenn

1. dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben einer Person erforderlich ist,

0. dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr erforderlich ist und die Voraussetzungen für eine Identitätsfeststellung nach § 12 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 vorliegen oder

1. eine Person oder ein Fahrzeug nach § 36 Abs. 1 und Ia polizeilich ausgeschrieben wurde und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die für die Ausschreibung relevante Begehung von Straftaten unmittelbar bevorsteht.

(2) Die erhobenen Daten können mit zur Abwehr der Gefahr nach Absatz 1 gespeicherten polizeilichen Daten automatisch abgeglichen werden. Im Tref-

ferfall ist unverzüglich die Datenübereinstimmung zu überprüfen. Bei Datenübereinstimmung können die Daten polizeilich verarbeitet und im Falle des Absatzes 1 Nummer 3 zusammen mit den gewonnenen Erkenntnissen an die ausschreibende Stelle übermittelt werden. Andernfalls sind sie sofort zu löschen.

(3) Das für Inneres zuständige Mitglied der Landesregierung erstattet dem Ausschuss für Inneres des Landtages jährlich einen Bericht über jede Maßnahme, der Angaben enthält über deren Anlass, Ort und Dauer.

Zu § 1 Nr. 21 a (neu abweichend vom Entwurf) (§ 36 Abs. 3 SOG LSA)

Der vorliegende Entwurf berücksichtigt leider nicht die Probleme einer anlässlich bei einem polizeilich Einsatz häufig auftretenden Standardmaßnahme. Hierbei handelt es sich um den Fall der Möglichkeit der Wohnungswegweisung in den Fällen häuslicher Gewalt um das Opfer vor Übergriffen des Betroffenen schützen zu können. Nach den bisherigen Regelungen des § 36 Abs. 3 SOG LSA können die Sicherheitsbehörden und die Polizei eine Person bis zu einer richterlichen Entscheidung über zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten ihrer Wohnung und des unmittelbar angrenzenden Bereichs verweisen, wenn dies erforderlich ist, um eine von ihr ausgehende gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit von Bewohnern derselben Wohnung abzuwehren. Unter den gleichen Voraussetzungen kann ein Betretungsverbot angeordnet werden. Eine Maßnahme nach Satz 1 oder 2 darf die Dauer von 14 Tagen nicht überschreiten.

Problem:

Problematisch erscheint, die Rechtmäßigkeit einer Wohnungswegweisung an die Voraussetzung „... bis zu einer Entscheidung über zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten...“ als tatbestandliche Voraussetzung zu knüpfen. Polizeiliche Maßnahmen zielen primär auf den Schutz der Rechtsgüter Leben, Gesundheit und persönliche Freiheit des Gewaltopfers ab (OVG NRW, NJW 2002, 2195 f). Polizeiliche Maßnahmen zum Schutz privater Rechte gem. § 1 Abs. 2 SOG LSA stehen in Fällen der häuslichen Gewalt nicht im Vordergrund, dies ergibt sich bereits aus § 3 Nr. 1 SOG LSA wonach die öffentlichen Sicherheit vordergründig die Unverletzlichkeit der Rechtsordnung umfasst, d.h. jede drohende oder bereits begangene Verletzung einer Rechtsnorm berührt die öffentliche Sicherheit (Lisken/Denniger, Handbuch des Polizeirechts, 4. Aufl. 2007, Rdn E17).

In den Begründungen zum 3. SOG-Änderungsgesetz wird die Frage aufgeworfen, ob § 36 Abs. 3 SOG LSA Anwendung findet, in den Fällen, in denen das Opfer erklärt, kein zivilrechtliches Verfahren nach dem Gewaltschutzge-

setzung durchführen zu wollen. Im Ergebnis wurde festgestellt: „Findet dieses Verfahren nicht statt, kann auch eine polizeiliche Wegweisung „bis zu einer Entscheidung über zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten“ nicht ergehen.“ Raum für Wohnungswegweisungen gem. § 36 Abs. 3 SOG LSA bliebe lediglich dann, wenn zumindest die Möglichkeit der zivilrechtlichen Entscheidung bestünde.

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass das gefährdete Opfer im Augenblick des polizeilichen Einsatzes oder kurz nach der Wohnungswegweisung geltend macht, es wolle die Wohnungswegweisung nicht und damit einhergehend in der Regel ein Verzicht über die Einholung einer zivilrechtlichen Entscheidung über Schutzmöglichkeiten erklärt. Zwar zielen die Wegweisung und das Betretungsverbot auch darauf ab dem Opfer ohne Beeinträchtigung bzw. Beeinflussung des Täters einen erforderlichen zeitlichen Rahmen zur Einholung dieser Entscheidung zur Verfügung zu stellen, jedoch steht die im § 36 Abs. 3 SOG LSA abzuwehrende gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit gem. § 3 Nr. 3 a, b, d SOG LSA im Vordergrund polizeilichen Einschreitens.

Fraglich in diesem Zusammenhang ist, ob die polizeiliche Ermächtigung der Wohnungsverweisung in Betracht kommt, wenn das Opfer sich gegen eine solche Maßnahme ausspricht und demzufolge eine zivilrechtliche Entscheidung nicht herbeigeführt werden wird. Gem. Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG hat jeder das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Dieses Recht hat der Staat in der Weise zu schützen, dass er es vor rechtswidrigen Eingriffen von Seiten anderer oder sonstiger Bedrohungen bewahrt. Das ist nicht allein Gegenstand des individuellen Interesses des Opfers, sondern ebenfalls ein öffentliches Interesse aller an dessen Schutz. Dies spricht dafür, dass sich die Polizei in einer akuten Gefahrenlage über den entgegenstehenden Willen des Opfers zu dessen Schutz hinwegsetzen darf, zumal erfahrungsgemäß die freie Willensbestimmung von Opfern häuslicher Gewalt aufgrund jahrelanger physischer und psychischer Beeinträchtigungen durch den Täter oftmals in erheblicher Weise eingeschränkt worden sind (*Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, Knape/Kiworr, 9. Aufl. 2006, S. 416*). Nach dem AG Aachen, Beschl. Vom 17.02.2004 wird dem staatlichem Schutzauftrag regelmäßig der Vorrang einzuräumen sein, wenn ein freier Willensentschluss des Opfers nicht sicher und zweifelsfrei konstatiert werden kann (*NJW 2004,*

1888 (1889)).

So wird zum Beispiel bei der Stellung eines Strafantrages in Fällen der Körperverletzung gem. § 223 StGB auf die Möglichkeit der Bekundung eines öffentlichen Interesses durch die Staatsanwaltschaft (§ 230 StGB) verwiesen. In der Nr. 86 der Richtlinien für das Strafverfahren wird darauf hingewiesen, dass öffentliches Interesse an der Strafverfolgung vorliegt, wenn dem Opfer die Antragsstellung nicht zugemutet werden kann. Demzufolge kann eine der

Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben dienende Wohnungswegweisung nicht von dem Willensentschluss des Opfers abhängig gemacht werden, einen Antrag über zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten zu stellen.

In folgenden Regelungen der Bundesländer wurde lediglich die Verpflichtung der Polizei, die gefährdete Person auf die Möglichkeit der Einholung einer richterlichen Entscheidung über zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten hinzuweisen gesetzlich normiert: § 16a Abs. 4 BbgPolG, § 34a Abs. 3 PolG NRW. In anderen Ländern wird neben der maximalen Höchstdauer der Platzverweisung in Fällen häuslicher Gewalt, die Beendigung der polizeilichen Verfügung mit Erlass einer einstweiligen zivilgerichtlichen Anordnung auf Überlassung einer gemeinsam genutzten Wohnung zur alleinigen Nutzung geregelt (§ 12b Abs. 1 SOG Hamburg, § 52 Abs. 2 SOG M-V, § 14a Abs. 4 BremPolG, § 17 Abs. 3 Nds. SOG, § 12 Abs. 2 SPoIG, § 201a Abs. 2 LVwG). Die Länder Sachsen (§ 21 Abs. 3 SächsPolG) und Rheinland-Pfalz (§ 13 (2) POG) enthalten keine Erwähnung der Entscheidung über zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten. Gem. § 31 Abs. 2 HSOG können Gefahrenabwehr- und Polizeibehörden eine Person bis zu einer Entscheidung über zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten ihrer Wohnung und des unmittelbar angrenzenden Bereichs verweisen, wenn dies erforderlich ist, um eine von ihr ausgehende gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit von Bewohnern derselben Wohnung abzuwehren. Dies entspricht dem Wortlaut des § 36 Abs. 3 SOG LSA. Entgegen den Erläuterungen des sachsen-anhaltinischen Gesetzgebers zu § 36 Abs. 3 SOG LSA kommt es dem hessischen Gesetzgeber nicht auf den Willen der betroffenen Person an, eine solche Entscheidung tatsächlich zu beantragen (*Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung, Meixner/Fredrich, 10. Aufl., 2005, § 31, Rdn. 14*). Somit existieren zwei unterschiedliche Wortlautauslegungen, die für den Rechtsanwender erhebliche Verunsicherung verursachen.

Erforderliche Änderungen:

In Anlehnung an den § 16a BbgPolG (Wohnungsverweisung und Rückkehrverbot zum Schutz vor häuslicher Gewalt) wird eine ausführliche und für den Rechtsanwender eindeutige Regelung empfohlen.

Diese könnte lauten:

§ 36a SOG LSA

(1) Die Sicherheitsbehörden und die Polizei können eine Person zur Abwehr einer von ihr ausgehenden gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben, Freiheit oder der sexuellen Selbstbestimmung einer anderen Person aus einer Wohnung, in der die gefährdete Person wohnt, sowie aus deren unmittelbarer

Umgebung verweisen und ihr die Rückkehr in diesen Bereich untersagen. Die Maßnahmen nach Satz 1 können auch auf Wohn- und Nebenräume beschränkt werden.

2)Der betroffenen Person ist Gelegenheit zu geben, dringend benötigte Gegenstände des persönlichen Bedarfs mitzunehmen.

3)Die Sicherheitsbehörde oder die Polizei hat die betroffene Person aufzufordern, eine Anschrift oder eine zustellungsbevollmächtigte Person zum Zweck von Zustellungen behördlicher oder gerichtlicher Entscheidungen, die zur Abwehr einer Gefahr im Sinne des Absatzes 1 ergehen, zu benennen.

4)Die Polizei hat die gefährdete Person auf die Möglichkeit der Beantragung zivilrechtlichen Schutzes und auf die Möglichkeit der Unterstützung durch geeignete Beratungsstellen hinzuweisen.

5)Wohnungsverweisung, Rückkehrverbot enden mit Ablauf des vierzehnten Tages nach ihrer Anordnung, soweit nicht die anordnende Stelle im Einzelfall eine kürzere Geltungsdauer festlegt. Stellt die gefährdete Person während der in Satz 1 bestimmten Dauer der Maßnahmen nach Absatz 1 einen Antrag auf zivilrechtlichen Schutz vor Gewalt oder Nachstellungen mit dem Ziel des Erlasses einer einstweiligen Anordnung, enden die Maßnahmen mit dem Tag der gerichtlichen Entscheidung.

6)Das Gericht hat der Polizei die Beantragung zivilrechtlichen Schutzes sowie die gerichtliche Entscheidung unverzüglich mitzuteilen; die §§ 18 bis 22 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz bleiben unberührt. Die Polizei hat die gefährdete und die betroffene Person unverzüglich über die Dauer der Maßnahmen nach Absatz 1 in Kenntnis zu setzen.

Zu § 1 Nr. 24 (§ 41 SOG LSA — Empfehlung einer weiteren Modifikation)

§ 41 regelt die Durchsuchung von Personen, im Absatz 2 durch, speziell für die Polizei abgeleitete Fallgruppen.

§ 20 Abs.2 Nr.5 SOG LSA ermächtigt die Polizei zur Einrichtung von Kontrollstellen unter bestimmten rechtlichen Voraussetzungen. An dieser Kontrollstelle unterliegt jedermann der Kontrollpflicht, so dass es nicht auf eine Verantwortlichkeit i.S.d. §§ 7, 8 oder 10 SOG LSA bezüglich des Kontrollierten ankommt.

§ 42 Abs.2 Nr.4 SOG LSA erlaubt es der Polizei ein Fahrzeug (Land-, Wasser- oder Luftfahrzeug), sowie die in oder an dem Fahrzeug befindlichen Sachen zu durchsuchen, wenn die Identität eines Insassen an einer Kontroll-

stelle nach § 20 Abs.2 Nr.5 SOG LSA festgestellt werden darf. § 42 Abs.2 Nr.4 SOG LSA verweist auf § 20 Abs.2 Nr.5 SOG LSA.

Da § 41 Abs.2 SOG LSA (Durchsuchung von Personen) nicht auf § 20 Abs.2 Nr.5 SOG LSA verweist, kommt es häufig zu einem Problem zwischen dem geltendem Recht und der polizeilichen Praxis.

Beispiel:

In der Regel wird eine Kontrollstelle nach § 20 Abs.2 Nr.5 SOG LSA z.B. bei Vorkontrollen im Zusammenhang mit Versammlungslagen angeordnet und eingerichtet. Die Eingriffsbefugnis des § 20 Abs.2 Nr.5 SOG LSA gestattet der Polizei jeden zu kontrollieren und dessen Identität festzustellen, wobei es keinen tatsächlichen Anhaltspunkten bedarf, dass es sich bei den kontrollierten Personen auch um das zu erwartende (straftatenverübende) Klientel handelt. (Betrachtungen zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bleiben hier außen vor)

§ 42 Abs.2 Nr.4 SOG LSA verweist auf § 20 Abs.2 Nr.5 SOG LSA. Dies bedeutet, dass die Polizei nun auch die uneingeschränkte Möglichkeit hat das Fahrzeug bzw. die im Fahrzeug befindlichen Sachen (z.B. Rucksäcke) zu durchsuchen, wenn das Fahrzeug in eine solche Kontrollstelle kommt und einer der Mitfahrer kontrolliert werden dürfte, was wie oben festgestellt grundsätzlich jeder ist. Die Polizei muss daher nicht die höheren Voraussetzungen des § 42 SOG LSA („Tatsachen die Annahme rechtfertigen“) beachten

Probleme gibt es nun bei der Durchsuchung der Personen und ihrer Kleidung bzw. bei fußläufigen Personen, die eine solche Kontrollstelle passieren. Da § 41 Abs.2 SOG LSA, der die Durchsuchung von Personen regelt, nicht auf § 20 Abs.2 Nr.5 SOG LSA verweist, ist eine Durchsuchung von Personen nur unter den höher angeordneten Voraussetzungen des § 41 (1) Nr.1 SOG LSA möglich.

Grundsätzlich wird § 41 (1) Nr.1 SOG LSA bei dieser Variante einschlägig sein, da Zweck einer Kontrollstelle bzw. die Durchsuchung an Kontrollstellen in erster Linie zur Identifizierung von Versammlungsstörern bzw. dem Sicherstellen von Waffen (Aktiv- und Schutzbewaffnung), Vermummungsgegenständen, Explosivmitteln uvm. dienen soll.

Nunmehr müssen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person eine Sache mit sich führt, die sichergestellt werden darf, um diese Person durchsuchen zu dürfen.

Es offenbart sich folgende Problematik:

Die Polizei darf jeden beliebigen Bürger an der Kontrollstelle kontrollieren und seine Identität feststellen. Zudem das ganze Fahrzeug und alle darin

befindlichen Rucksäcke durchsuchen, da sich die Sachen in diesem Fall in einem Fahrzeug befinden. Die Insassen selbst dürfen jedoch nicht ohne weiteres durchsucht werden.

Reist der Versammlungsteilnehmer nun fußläufig mit Rucksack auf dem Rücken an, darf die Polizei diesen zwar kontrollieren (IdF), aber nicht die Person oder den Rucksack durchsuchen, weil dieser nicht in einem Fahrzeug sitzt. Es müssen nun Tatsachen ermittelt werden, die eine Durchsuchung rechtfertigen, um sich auf § 41 SOG LSA berufen zu können. Dies erscheint widersprüchlich.

Die Einführung einer weiteren Fallgruppe im § 41 Abs.2 SOG LSA, die auf § 20 Abs.2 Nr.5 SOG LSA verweist, würde dieses Problem lösen.

Bereits aus Sicht der Gesetzessystematik erscheint diese Novellierung nur sinnvoll. Zum anderen ist es für die polizeiliche Praxis unabdingbar, um einen effektiven Schutz von Versammlungen (und natürlich anderen polizeilichen Ereignissen, die zur Anordnung einer Kontrollstelle führen) zu gewährleisten und das Polizeigesetz nicht durch Störer unterwandern zu lassen.

Zu § 1 Nr. 25a (neu abweichend vom Entwurf) (§ 43 Abs. 2 SOG LSA)

Problem:

Ausgehend vom Urteil des Landgerichts Halle vom 21.04.2009 (Az.: 9 Ns 20/09) und basierend auf den praktischen Erfahrungen besteht aus Sicht der Rechtsanwender Änderungsbedarf bzgl. der Regelungen zum Betreten von Wohnungen zur Abwehr von Gefahren, insbesondere der Abwehr ruhestörender Lärms, da aufgrund der derzeitigen Regelung des § 43 Abs. 2 Nr. 1 SOG LSA ein Betreten von Wohnungen auch ohne Einwilligung des Inhabers zur Sicherstellung von Gegenständen zulässig ist, jedoch diese Eingriffsbefugnis gem. § 43 Abs. 5 SOG LSA zur Nachtzeit keine Anwendung finden darf. Gem. § 43 Abs. 2 Nr. 2 SOG LSA kann die Polizei zur Nachtzeit auch ohne Einwilligung des Inhabers eine Wohnung betreten, um eine gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für Sachen von bedeutendem Wert abzuwehren.

Im Land Sachsen-Anhalt wurden im Jahr 2010 insgesamt 1738 Einsätze aufgrund ruhestörender Lärms erfasst. Im Jahr 2011 1913 Einsätze und vom 01.01.-01.06.2012 bereits 737 Einsätze. Ca. 90 % der Fälle ereigneten sich zur Nachtzeit und die verbleibenden 10 % ereigneten sich in den Mittagsstunden.

Beispiel 5

Im vorliegenden Fall des Landgerichts Halle wurde die Rechtmäßigkeit des Betretens (hier mit zwangsweiser Durchsetzung) einer Wohnung durch Polizeibeamte des Polizeireviers Halle abgelehnt, da es im Land Sachsen-Anhalt an einer gesetzlichen Ermächtigung für diese Fälle fehlt. Im vorliegenden Sachverhalt kam es zu mehreren Anrufen von

Anwohnern, welche sich über unzulässigen Lärm aus einer Wohnung, verursacht durch das Abspielen einer Musikanlage, in ihrer Ruhe erheblich gestört fühlten. Bei dem ersten Einsatz um 20.25 Uhr wurde der Betroffene aufgefordert, die Musik leiser zu stellen. Um 22.49 Uhr wurde die Polizei erneut zum Einschreiten ersucht. Auch zu diesem Zeitpunkt wurde der Betroffene lediglich ermahnt und von einem Betreten der Wohnung abgesehen. Die Beamten entschlossen sich, das Gebäude von außen zu beobachten und stellten fest, dass sich der Lärmpegel nicht mäßigte. Die Beamten entschlossen sich nun, die Wohnung des Betroffenen zu betreten, um die Boxen der Musikanlage sicherzustellen. Beim Betreten kam es zu Widerstandshandlungen des Betroffenen, welche durch das Landgericht Halle für rechtmäßig erklärt wurden, da es den Polizeibeamten an einer gesetzlichen Ermächtigung zum Betreten der Wohnung fehlte.

Das Landgericht führte **dazu Folgendes aus:** „**Bei** ihrer Bewertung verkannte die Kammer nicht, dass der typische Fall der Ruhestörung gerade zur Nachtzeit stattfindet, jedenfalls dann eine Ruhestörung besonders gravierend das Wohlbefinden und unter Umständen sogar die Gesundheit von Nachbarn beeinträchtigen, und der um Unterstützung der Polizei ersuchende Bürger gerade bei nächtlichen Störungen vielfach kaum Verständnis dafür aufbringen wird, wenn ihm mitgeteilt wird, es fehle an einer Rechtsgrundlage für ein Betreten der Wohnung -- jedenfalls solange die Nacht andauert - und dass ohne Betreten der Wohnung eine Musikanlage faktisch regelmäßig nicht sichergestellt werden kann. Indes hat sich der Gesetzgeber des Landes Sachsen-Anhalt entschieden, in dieser Situation der Polizei eine Eingriffsbefugnis für das Betreten einer Wohnung zur Nachtzeit zu versagen, in gleicher Weise, wie dies auch die Landesgesetzgeber in Baden-Württemberg (§ 31 PolG), Bremen (§ 21 Absatz 2 BremPolG), Bayern (§ 23 PAG), Sachsen (§ 25 SächsPolG), im Saarland (§ 19 SPo1G), in Rheinland-Pfalz (§ 20 POG), Schleswig-Holstein (§ 208 LVwG), Mecklenburg-Vorpommern (§ 59 SOG M-V), Hessen (§ 38 HSOG) entschieden haben. Soweit die Landesgesetzgeber in Berlin (§ 36 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2, Absatz 3 ASOG Bln), Nordrhein-Westfalen (§ 41 Absatz 1 Nr. 3, Absatz 2 PolG NRW), Brandenburg (§ 23 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3, Absatz 2 BbgPolG) und Hamburg (§ 16 Absatz 2 Nr. 3, Absatz 3 SOG) abweichend hierzu ausdrücklich für die Nachtzeit eine Ermächtigung zum Betreten einer Wohnung bei zu erheblichen Belästigungen von Nachbarn führenden Emissionen normiert haben, sowie Thüringen (§ 25 Absatz 1 Nr. 4, Absatz 2 Thür PAG) und Niedersachsen (§ 24 Absatz 2 Nr. 4, Absatz 4 Nds. SOG) zumindest bei von solchen Emissionen ausgehenden Gesundheitsgefahren eine Befugnis ihrer Landespolizeien geregelt haben, zur Nachtzeit auch gegen den Willen des Inhabers eine Wohnung zu betreten, hat sich der Gesetzgeber des Landes Sachsen-Anhalt dem nicht ange-

schlossen. Diese Entscheidung ist hinzunehmen und zu respektieren, zumal sie womöglich auf einer restriktiveren Auslegung der bereits zitierten grundrechtlichen Regelungen in Art. 13 GG und Art. 17 Verf LSA beruhen mag oder eine von dem Gesetzgeber des Landes Sachsen-Anhalt vertretene besonders hohe Einordnung der Unverletzlichkeit der Wohnung auch von Störern zum Ausdruck bringt und dem gegenüber das Interesse von Nachbarn auf effektiven Schutz ihrer Nachtruhe als nachrangig bewertet."

Erforderlichkeit

In Anlehnung an diese Urteilsbegründung des Landgerichts Halle sollte § 43 Abs. 2 SOG LSA wie folgt ergänzt werden:

Nr. 1 - Tatsachen die die Annahme rechtfertigen, dass sich in ihr eine Sache befindet...,

Nr. 2 - von der Wohnung Emissionen ausgehen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Nachbarschaft führen oder

Nr. 3 - dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder Sachen von bedeutendem Wert erforderlich ist.

§ 43 Abs. 5 SOG LSA - Während der Nachtzeit (§ 104 Abs. 3 der Strafprozessordnung) ist das Betreten und Durchsuchen einer Wohnung nur in den Fällen des Absatzes 2 Nr. 2 und 3 und des Absatzes 4 zulässig.

Emissionen im Sinne des Bundesimmissionsschutzgesetzes sind die von einer Anlage ausgehenden Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnliche Erscheinungen (§ 3 Abs. 3 BImSchG). Diese Emissionen (vorrangig Geräusche) müssen nach ihrer Art, Ausmaß und Dauer zu erheblichen Beeinträchtigungen der Nachbarschaft führen. Als erheblich sind Beeinträchtigungen anzusehen, die den Betroffenen, einschließlich der Allgemeinheit, nicht zumutbar sind (*BVerwGE 50, 49/55, BVerwGE 69, 37/43, BVerwGE 90, 53/56*). Die Beurteilung der Erheblichkeit bzw. der Zumutbarkeit hängt allein von der Wirkung der Emissionen auf den Betroffenen ab (*Jarass, Bundesimmissionsschutzgesetz-Kommentar, 9. Aufl. 2012, § 3, Rdn. 47*). Die erhebliche Beeinträchtigung der Nachbarschaft ist zudem im Einklang mit Art. 13 Abs. 7 GG und Art. 17 Abs. 3 Verf LSA auszulegen. Das Betreten von Wohnungen muss demnach zur Abwehr einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dienen. Das Merkmal der dringenden Gefahr ist durch die Rechtsprechung präzisiert worden. Es muss bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit die Schädigung eines wichtigen Rechtsgutes drohen (*BVerwGE 47, 31/40*). Bloße Beeinträchtigungen für

die Nachbarschaft bzw. die Allgemeinheit genügen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht, die Beeinträchtigungen durch Emissionen müssen zumindest geeignet sein, eine Gesundheitsschädigung hervorzurufen, was im Fall der nächtlichen Ruhestörung durchaus der Fall sein kann (OVG Sachsen-Anhalt, 27.06.2007, Az.: 2 L 158/06). Die Gesundheit ist generell als gewichtiges Rechtsgut anzusehen und somit ist eine Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in vorgenannten Fällen gegeben.

Zu § 1 Nr. 30 (neu abweichend vom Entwurf) (§ 58 Abs. 4 SOG LSA)

Problem:

Der vorliegende Entwurf berücksichtigt leider immer noch nicht die Möglichkeit des Einsatzes von Elektro-Distanzimpulsgeräten (sog. Taser), die in der Landespolizei umfassend im Bereich der Fortbildung und bei den Spezialeinheiten getestet und für gut befunden wurde. Derartige Geräte sind von der Funktionsweise her vergleichbar mit Elektroschockern. Sie haben eine geringere Wirkung als Schusswaffen und sind nach dem Waffengesetz als Waffe eingestuft. Um nicht sofort die Schusswaffe, insbesondere auch bei herausragenden Einsatzlagen wie Geiselnahmen, Entführungen und Erpressungen zum Einsatz bringen zu müssen, wäre der Einsatz eines derartigen Elektro-Distanzimpulsgerätes wünschenswert.

Erforderliche Änderungen:

Die Aufnahme als Waffe im § 58 Abs. 4 SOG LSA sollte wie in anderen Polizeigesetzen auch gesetzlich legitimiert werden.

Die GdP steht für Rückfragen und ergänzende Erläuterungen, insbesondere zu den aufgeführten Beispielen jederzeit zur Verfügung.

Im Auftrag

Uwe Petermann

Gewerkschaft der Polizei

Landesbezirk Sachsen- Anhalt

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf Landesregierung - **Drs. 6/1253**

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - **Drs. 6/329**

Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt
Antrag DIE LINKE - **Drs. 6/334**

- Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände Sachsen-Anhalt vom 12.12.2012 (als Tischvorlage in der 29. Sitzung am 12.12.2012 verteilt)

Petra Meier
Ausschussdienst

Verteiler:

Ausschuss für Inneres und Sport
Ministerium für Inneres und Sport
Fraktionen — Referent/Referentin
GBD

Dokumentation
23.10

Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Städte- und Gemeindebund Sternstraße 3, 39104 Magdeburg Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Für Inneres und Sport des Landtages von Sachsen-Anhalt Herrn Vorsitzenden
Brachmann
- 9
Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300 Telefax: 0391 5924-444

Landkreistag
Albrechtstraße 7, 39104 Magdeburg Postfach 3663, 39011 Magdeburg

Telefon: 0391 56531-0
Telefax: 0391 56531-90

Gemeinsame Homepage

Magdeburg, 12.12.2012

I. Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (Drs. 6/1253)

II. Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (Drs. 6/329)

Antrag der Fraktion DIE LINKE zur Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt (Drs. 6/334)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Dr. Brachmann,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir danken für die Einladung zur heutigen Anhörung und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

I. Entwurf der Landesregierung für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt

Die kommunalen Spitzenverbände unterstützen grundsätzlich das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel einer wirksamen und modernen Gefahrenabwehr und befürworten die damit verbundenen neuen Befugnisse, insbesondere für die kommunalen Sicherheitsbehörden. Mit der Schaffung von Rechtsgrundlagen, die es ermöglichen, durch eine Gefahrenabwehrverordnung zu verbieten, dass auf öffentlichen Straßen alkoholische Getränke konsumiert oder zum Verzehr bereitgehalten werden, wird insbesondere dem Wunsch der Städte und Gemeinden, Belästigungen durch Alkoholkonsum auch bereits unterhalb der Gefahrenschwelle zu verhindern, entsprochen.

Allerdings sehen wir weiteren Regelungsbedarf bei der Abwehr von Gefahren durch Emissionen, die von einer Wohnung ausgehen, bei der Verhinderung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Lärm von motorbetriebenen Gartengeräten sowie zur Statuierung einer Verpflichtung, öffentliche Vergnügungen bei der kommunalen Sicherheitsbehörde anzuzeigen.

Im Einzelnen:

Zu § 1 Nr. 3 (§ 2 a - Aufgaben der Gefahrenvorsorge)

Mit dem Ziel, präventiv gegen Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit vorgehen zu können, sollen die kreisfreien Städte, Einheitsgemeinden und Verbandsgemeinden in § 94 a Abs. 2 des Gesetzentwurfes ermächtigt werden, Verordnungen zur Abwehr abstrakter Gefahren oder zur Gefahrenvorsorge zu erlassen. Dementsprechend wird in § 2 a des Gesetzentwurfes die neue Aufgabe Gefahrenvorsorge statuiert. Durch die Absenkung der Gefahrenschwelle von der „Gefahrenabwehr“ zur „Vorsorge“ gegen drohende Schäden soll die Möglichkeit eröffnet werden, frühzeitiger gegen die Folgewirkungen der von Alkohol ausgehenden Gefahren einschreiten zu können.

Da sich der Gefahrenbegriff des SOG LSA nicht von vornherein auf die Aufgabe der Risiko- und Gefahrenvorsorge erstreckt, stellt der Gesetzentwurf in § 2 a - beschränkt auf den Achten Teil - die Erweiterung der Aufgaben der Sicherheitsbehörden auf den Bereich der Gefahrenvorsorge richtigerweise klar.

Wir regen darüber hinaus an, ergänzend zu den Begriffsbestimmungen in § 3 Nr. 3 SOG LSA auch eine Legaldefinition des Begriffes der Gefahrenvorsorge in das Gesetz aufzunehmen.

Eine eindeutige gesetzliche Bestimmung des Begriffes der Gefahrenvorsorge erscheint uns hier notwendig, weil Maßnahmen der Gefahrenvorsorge erheblich in grundgesetzlich geschützte Rechte der Bürger eingreifen können.

Abzuwägen ist bei einer Maßnahme der Gefahrenvorsorge zwischen der Grundrechtsbeeinträchtigung gegenüber dem Bürger und dem lediglich wahrscheinlichen Eintritt einer konkreten Gefährdungslage.

Der Landesgesetzgeber sollte sich deshalb nicht der Aufgabe entziehen, den Begriff der Gefahrenvorsorge zu konkretisieren und insoweit die Voraussetzungen einer Maßnahme der Gefahrenvorsorge zu bestimmen.

Zu § 4 (Bekanntmachung der Neufassung)

Die Ermächtigung des für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zuständigen Ministeriums, den Wortlaut des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt in einer Neufassung bekannt zu machen, wird begrüßt. Aufgrund der umfangreichen Änderungen des Gesetzes sollte von der Ermächtigung zeitnah Gebrauch gemacht werden.

Weiterer Regelungsbedarf:

1. § 43 (*Betreten und Durchsuchung von Wohnungen*)

Wir schlagen vor, die Vorschrift wie folgt zu ergänzen: In

Abs. 2 wird folgende Nr. 3 angefügt:

„3. von der Wohnung Emissionen ausgehen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer zu einer erheblichen Belästigung der Nachbarschaft führen.“

Begründung:

- a) Nach dem Erl. des MI vom 22.09.2009 - 21.11-12002/34300 - und dem Urteil des Landgerichtes Halle vom 21.04.2009 - 9 Ns 20/09 - kann das Betreten einer Wohnung zur Nachtzeit zur Sicherstellung einer Musikanlage nicht auf die Befugnis des § 43 gestützt werden.

Vor allem in den Sommermonaten kommt es regelmäßig vor, dass die Polizei- oder anderen Sicherheitsbehörden bei Anzeigen wegen Lärmbelästigungen nach 21 Uhr nicht handeln können, weil insbesondere die Haustür nicht geöffnet wird. In der Folge hat die Nachbarschaft den Lärm für die restliche Nachtzeit hinzunehmen. Die Erweiterung der Regelungen über das Betreten von Wohnungen würde eine effektive Gefahrenabwehr bzw. Gefahrenvorsorge gewährleisten. Dabei kommt das Betreten der Wohnung nur dann in Betracht, wenn mildere Mittel (z. B. Abschalten der Stromzufuhr beim Betrieb von netzgebundenen Musikanlagen) nicht eingesetzt werden können.

Andere Länder (z. B. Nordrhein-Westfalen, Thüringen, Hamburg und Brandenburg) haben entsprechende gesetzliche Regelungen geschaffen.

- b) In Abs. 5 wird hinter den Worten „Absatzes 2 Nr. 2“ eingefügt „Nr. 3“.

Begründung:

Folgeänderung.

2. Wir schlagen vor, in das SOG LSA eine Bestimmung aufzunehmen, die es ermöglicht, im Rahmen der Gefahrenvorsorge (§ 2 a des Gesetzentwurfes) durch Gefahrenabwehrverordnung zusätzliche Ruhezeiten für Geräte und Maschinen i. S. d. § 7 Abs. 1 Nr. 1 der 32. B ImS chV (insbesondere Rasenmäher, Rasentrimmer/Rasenkantenschneider, Heckenscheren, Schredder/Zerkleinerer, tragbare Motorkettensägen, Motorhacken, Beton- und Mörtelmischer) festzusetzen.

Begründung:

Eine entsprechende Regelung enthält bereits das vom Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt herausgegebenen Muster einer Gefahrenabwehrverordnung vom 15.02.2002. Aufgrund des Erlasses der Geräte- und Maschinenlärmverordnung (32. BlmschV) entsprach die in § 3 des Musters einer Gefahrenabwehrverordnung statuierte Regelung jedoch nicht mehr der geltenden Rechtslage. Der gemeinsame RdErl. des MI und MLU LSA vom 30.07.2007 greift das Problem zwar auf und schlägt eine Lösung durch den Erlass einer Gefahrenabwehrverordnung nach dem Muster einer Gefahrenabwehrverordnung betreffend

der Abwehr von Gefahren durch Ruhestörungen vor, das sich auf § 94 SOG LSA stützt.

Nach dem Beschluss des Verwaltungsgerichtes Oldenburg vom 16.07.2010 - 7 B 1698/10 - ist jedoch davon auszugehen, dass die ordnungsrechtliche Generalermächtigung des § 94 SOG LSA (die der niedersächsischen Regelung in § 55 Nds. SOG entspricht) keine landesrechtliche Ermächtigung i. S. d. § 49 Abs. 3 BImSchG darstellt, da sie nicht spezifisch auf schädliche Umwelteinwirkungen ausgerichtet ist.

Sofern der Schutz vor ruhestörendem Lärm über die in § 7 der 32. BImSchV gesamten Zeiten für die genannten Geräte ausgedehnt werden soll, bedarf es nach der Entscheidung des Verwaltungsgerichtes Oldenburg einer landesrechtlichen Ermächtigung i. S. d. § 49 Abs. 3 BImSchG, die spezifisch auf schädliche Umwelteinwirkungen ausgerichtet ist.

Nach § 2 a des Gesetzentwurfes haben die kommunalen Sicherheitsbehörden zukünftig die Aufgabe der Gefahrenvorsorge wahrzunehmen. Hierzu gehört auch der Schutz vor ruhestörendem Lärm. Analog zu § 94 a des Gesetzentwurfes sollte deshalb eine Verordnungsermächtigung zum Schutz vor ruhestörendem Lärm in das SOG LSA aufgenommen werden. Das hat die Landesregierung dem Grunde nach auch anerkannt. Mit einer Regelung sollte deshalb nicht gewartet werden, bis die Landesregierung ein schlüssiges landesrechtliches Gesamtkonzept zur Bekämpfung von verhaltensbezogenem Lärm vorliegt.

3. Wir schlagen vor, in den Zweiten Teil des SOG LSA (Allgemeine und besondere Befugnisse) eine Vorschrift zur Anmeldepflicht öffentlicher Vergnügungen aufzunehmen, die wie folgt formuliert sein könnte:

„§ ... Veranstaltung von Vergnügungen

(1) Wer eine öffentliche Vergnügung veranstalten will, hat das der Kreisfreien Stadt, Einheitsgemeinde oder Verbandsgemeinde unter Angabe der Art, des Ortes und der Zeit der Veranstaltung sowie der Zahl der zuzulassenden Teilnehmer spätestens eine Woche vorher schriftlich anzuzeigen. Für regelmäßig wiederkehrende, gleichartige öffentliche Vergnügungen genügt eine einmalige Anzeige.

(2) Abs. 1 gilt nicht für Veranstaltungen, die vorwiegend religiösen, künstlerischen, kulturellen, wissenschaftlichen, belehrenden oder erzieherischen Zwecken oder der Wirtschaftswerbung dienen, sofern sie in Räumen stattfinden, die für Veranstaltungen der beabsichtigten Art bestimmt sind.

(3) Die Veranstaltung öffentlicher Vergnügungen bedarf der Erlaubnis, wenn

1. die nach Abs. 1 erforderliche Anzeige nicht fristgemäß erstattet wird,
2. es sich um eine motorsportliche Veranstaltung handelt oder
3. zu einer Veranstaltung, die in nicht dafür bestimmten Anlagen stattfinden soll, mehr als eintausend Besucher zugelassen werden sollen.

Zuständig nach Satz 1 Nr. 2 sind die Kreisfreien Städte sowie die Landkreise.

(4) Die Erlaubnis nach Abs. 3 ist zu versagen, wenn es zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung erforderlich erscheint. Das Gleiche gilt, sofern andere öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegenstehen.

5)Die Kreisfreien Städte, Einheitsgemeinden oder Verbandsgemeinden, für motorsportliche Veranstaltungen die Kreisfreien Städte oder die Landkreise, können im Einzelfall zur Gefahrenabwehr Anordnungen zur Veranstaltung öffentlicher oder sonstiger Vergnügungen treffen. Reichen Anordnungen nach Satz 1 nicht aus oder stehen andere öffentlich- rechtliche Vorschriften entgegen, so kann die Veranstaltung untersagt werden.

6)Die Regelungen der Absätze 1 bis 5 sind nicht anzuwenden, soweit bundesrechtliche oder besondere landesrechtliche Vorschriften bestehen."

Begründung:

Die kommunalen Sicherheitsbehörden sind auf der Grundlage des SOG LSA verpflichtet, nach Bekanntwerden einer gefahrdrohenden Situation im öffentlichen Bereich die notwendigen gefahrenabwehrenden Schritte einzuleiten.

Bislang ist gesetzlich nicht festgelegt, dass öffentliche Vergnügungen rechtzeitig anzuzeigen sind. Das gilt insbesondere in den Fällen, in denen öffentliche Vergnügungen keine Tatbestände (z. B. Ausschank alkoholischer Getränke) beinhalten, die nach Vorschriften des Bundes- oder Landesrechts, in denen die Gefahrenabwehr besonders geregelt ist, eine Anzeige- oder Erlaubnispflicht auslösen. Damit kann regelmäßig nicht rechtzeitig geprüft werden, ob von einer solchen Veranstaltung eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgeht. Notwendige gefahrenabwehrende Maßnahmen können unter Umständen nicht rechtzeitig ergriffen werden.

Die von uns vorgeschlagene Gesetzesänderung entspricht der Regelung in § 42 des Thüringer Gesetzes über die Aufgaben und Befugnisse der Ordnungsbehörden.

II. Entwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt

Antrag der Fraktion DIE LINKE zur Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt

Die Einführung einer Legitimations- und Kennzeichnungspflicht bzw. einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten des Landes hat keinen unmittelbaren kommunalen Bezug.

Von einer Bewertung des Regelungsvorschlages sehen wir deshalb ab.

Mit freundlichen Grüßen

Jürje Leindecker
 La sgeschäftsführer
 St' e- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Heinz-Lothar Theel
 Geschäftsführendes Präsidialmitglied
 Landkreistag Sachsen-Anhalt

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf Landesregierung - Drs. 611253

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drs. 6/329

Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt
Antrag DIE LINKE - Drs. 6/334

- Stellungnahme des Brauereiverbandes Niedersachsen / Sachsen-Anhalt I Bremen e. V. vom 12.12.2012 (als Tischvorlage in der 29. Sitzung am 12.12.2012 verteilt)

Petra Meier
Ausschussdienst

Verteiler:

Ausschuss für Inneres und Sport
Ministerium für Inneres und Sport (Verteilung 14.12.2012)
Fraktionen — Referent/Referentin
GBD
Dokumentation
23.10

BRAUEREIVERBAND
Kapschring 10
22297 Hamburg
Telefon (040) 54 72 69 - 0 Fax (040) 540 58 00

**Stellungnahme zum Entwurf eines
Vierten Gesetzes zur Änderung des
Gesetzes über die öffentliche
Sicherheit und Ordnung des Landes
Sachsen-Anhalt, Gesetzentwurf der
Landesregierung, Drucksache
6/1253;
hier insbesondere: § 94 a
(Alkoholgefahren) SOG neu**

**Öffentliche Anhörung des
Ausschusses für Inneres und
Sport des Landtags von Sachsen-
Anhalt, 12. Dezember 2012**

1. Generelle Haltung zum Thema „Verbote des öffentlichen Alkoholkonsums“

Konsumverbote im öffentlichen Raum stellen grundsätzlich einen Eingriff in die nach dem Grundgesetz geschützte allgemeine Handlungsfreiheit des Einzelnen dar.

Die Brauwirtschaft als Hersteller alkoholischer Getränke wird, soweit es ihren Einwirkungsmöglichkeiten gegenüber dem Endverbraucher entspricht, ihrer Verantwortung gerecht. Wir tun dies durch Einzelkampagnen im Bereich Alkoholprävention in einzelnen **Bundesländern** und unsere Kampagnen „Bier bewusst genießen“, „Don't drink and drive“, „Bier — Sorry, erst ab 16“. Dabei vertreten wir folgende Grundsätze:

Für die gesamte Branche sprechen wir uns gegen öffentliche Trinkgelage aus, die einem maß- und genussvollen Konsum unserer Produkte widersprechen.

Generelle Alkoholverbote im öffentlichen Raum betrachten wir allerdings als unverhältnismäßige Eingriffe in die Freiheitsrechte Einzelner, zumal das vorhandene Ordnungsrecht in den Gesetzen zur öffentlichen Sicherheit und Ordnung der Bundesländer oder das **Ordnungswidrigkeitengesetz** ausreichende Instrumente bietet, um öffentlichen Trinkexzessen entgegen zu wirken.

Generelle Alkoholverbote auf öffentlichen Plätzen in Kommunen sind wenig zielführend, weil gegenüber der **flächendeckenden** Repression aller Bürger die zielorientierte Bekämpfung von Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit durch eine verstärkte **Präventionsarbeit vorzuzugswürdig ist. Gegenüber Jugendlichen** ist dies u. a. durch regelmäßige, effektive Kontrollen als wirksamer Jugendschutz zu erreichen.

Notwendig ist eine langfristig angelegte **Präventionsarbeit**, die einschließlich einer Aufklärungskampagne, durch die Kommunen, die zuständigen Stellen im Bereich Jugendarbeit, aber auch beteiligter Wirtschaftskreise in enger und aktiver Zusammenarbeit stattfinden sollte.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hat zu dieser Thematik eine Dokumentation „Alkoholprävention in den Städten und Gemeinden“ erarbeitet, die beispielhaft verschiedene Modelle anführt, wie in den Städten mit dem Thema umgegangen wird. Die dort aufgeführten Beispiele beinhalten bessere Kontrollen durch Kooperation von Ordnungsamt, Jugendamt und Polizei, Informationen insbesondere für Erziehungsbeauftragte über den Jugendschutz, Teilzeit- und Brennpunkt orientierte Schutzstreifen, Ansprache und Unterstützung von Jugendlichen und erwachsenen Personen auf Plätzen und Straßen, verstärkte Angebote auch an Jugendliche als Aufenthalts- und Beschäftigungsalternativen.

- Konsumverbote im öffentlichen Raum verlagern die Problematik auf andere Bereiche des öffentlichen Lebens. Dies kann zu einer gesteigerten Konzentration von Alkoholmissbrauch in bereits vorhandenen Problembezirken einer Kommune führen, in denen bereits ein soziales Ungleichgewicht vorherrscht.

Generell ist das vorhandene SOG des Landes Sachsen-Anhalt ausreichend, um gegen störende Ansammlungen alkoholisierter Mitbürger oder Trinkexzesse im öffentlichen Raum vorzugehen. Grundsätzliche Alkoholverbote sind zur „Abwehr einer Gefahr“ nach unserer Auffassung nicht zulässig.

- Als mögliche Ursachen für das Rauschtrinken in der Öffentlichkeit kommen nach unserer Auffassung Einflussfaktoren wie das familiäre und soziale Umfeld, das Freizeitverhalten, Gruppenzwang und die Suche nach Grenzerfahrungen in Betracht. Diesem kommt eine weit größere Bedeutung zu als die Verfügbarkeit von Alkohol in bestimmten Bereichen des öffentlichen Lebens.

Die Trinkaffinität Jugendlicher (12 — 17 Jahre) und junger Heranwachsender (18 — 25 Jahre) hat sich nach dem aktuellen Bericht der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) für das Jahr 2011 erneut verändert. Der regelmäßige Alkoholkonsum (2004: 21,2 % gegenüber 2011: 14,2 %), die 30-Tage-Prävalenz des Rauschtrinkens (2004: 22,6 %; 2011: 15,2 %) und das häufige Rauschtrinken (2004: 6,6 %, 2011: 3,7 %) sind rückläufig. Des Weiteren haben sich das Alter beim ersten Alkoholkonsum und beim ersten Alkoholrausch deutlich erhöht. Die sog. ISPAD-Studie (Kraus, Papst und Pionteck, 2011) kommt für den Zeitraum 2003 bis 2011 für 15- und 16jährige Jugendliche aus 5 Bundesländern zum Befund eines insgesamt deutlich abnehmenden Trends des Alkoholkonsums.

Konsumverbote im öffentlichen Raum werden mit dem Anspruch der Verbesserung der Sicherheitslage im öffentlichen Raum als probates Mittel im Kampf gegen Alkoholmissbrauch insbesondere bei Jugendlichen und als ein Beitrag für die öffentliche Sicherheit gesehen und operieren mit der Vorstellung, dadurch das subjektive Sicherheitsgefühl der Menschen zu erhöhen. Tatsächlich wird jedoch der weltüberwiegenden Masse der Bürger ein weiteres angeblich vorsorgendes Schutz- und Verbotsgewebe übergestülpt, das die allgemeine Handlungsfreiheit des Einzelnen und die Möglichkeiten sein Leben selbständig zu gestalten und die Wahrnehmung seiner eigenen Interessen zu arrangieren, beschränkt.

2. Grenzen etwaiger Konsumverbote im öffentlichen Raum

Der Alkoholkonsum ist in Deutschland grundsätzlich erlaubt und in der Öffentlichkeit toleriert. Der Konsum alkoholischer Getränke auf einem öffentlichen Platz verstößt nicht gegen die anerkannten sozialen Regeln über das Verhalten des Einzelnen in der Öffentlichkeit und stört insoweit auch nicht die öffentliche Ordnung.

Alkoholisierter Personen können zwar für Kommunen, Ordnungskräfte, Bürger ein Ärgernis darstellen und werden als Störung eines „ordentlichen Stadtbildes“ empfunden, stellen jedoch keine öffentliche Störung und erst recht keine konkrete Gefahr dar.

Gefahrenabwehr

Gefahrenabwehrverordnungen auf gesetzlicher Grundlage verlangen das Vorliegen einer Gefahr und damit einer Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die abstrakter oder konkreter Natur sein kann.

Eine abstrakte Gefahr liegt vor, wenn nach den Erfahrungen des täglichen Lebens mit Überwiegender Wahrscheinlichkeit damit zu rechnen ist, dass wegen bestimmter Geschehnisse, Handlungen oder Zustände ein Schaden im Einzelfall einzutreten pflegt. Der eingetretene Schaden stellt eine konkrete Gefahr dar.

Demzufolge ist ein Alkoholverbot aufgrund des allgemeinen Ordnungsrechts nur zulässig, wenn der Alkoholkonsum entweder selbst eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellt oder in der Öffentlichkeit zumindest nach der Lebenserfahrung geeignet ist, mit überwiegender Wahrscheinlichkeit konkrete Gefährdungen für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zu bewirken, so dass durch den bloßen Alkoholgenuss eine konkrete Störung bzw. Gefahr für die öffentliche Ordnung regelmäßig nicht gegeben ist.

Auch eine abstrakte Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ist durch den bloßen Alkoholgenuss in der Öffentlichkeit nicht gegeben und kann damit auch nicht Gegenstand eines Verbots im Rahmen einer Gefahrenabwehrverordnung sein. Zwar kann die psychische Hemmschwelle infolge von Alkoholgenuss gesenkt werden und es kann dadurch eventuell die Bereitschaft zunehmen, Handlungen zu begehen, die eine Gefährdung bzw. Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung beinhalten. Im Hinblick auf den Grundsatz der „unmittelbaren Verursachung“ reicht aber eine solche Folge nicht aus, um nur den Alkoholgenuss zu einer abstrakten Gefahr zu erklären. Auch beim Alkoholgenuss müssen weitere Handlungen desjenigen hinzutreten, der den Alkohol zu sich nimmt, um Gefahren bzw. Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu verursachen.

0. Gefahrenabwehrverordnung auf Grundlage des Entwurfs für einen neuen § 94 a SOG Sachsen-Anhalt

Zielsetzung einer Verordnung ist die Abwehr abstrakter Gefahren bzw. Gefahrenvorsorge

a)§ 94 a Abs. 1 des Entwurfs

Er beschreibt die Ermächtigung, zur Abwehr abstrakter Gefahren oder zur Gefahrenvorsorge im Rahmen einer Verordnung für u. a. Schank- und Speisewirtschaften allgemeine **Sperrzeiten** festzusetzen.

Die Aufnahme dieser Regelung in den Entwurf wird damit begründet, dass derzeit rechtliche Vorschriften seit jeher in besonderem Maße dazu geeignet seien, den Alkoholmissbrauch zu bekämpfen und diesem vorzubeugen und mit dem Alkoholmissbrauch einhergehende Beeinträchtigungen der Bürger, die in unmittelbarer Nähe einer Schank- und Speisewirtschaft wohnen, zu mindern.

Für diese Neuregelung gibt es aus unserer Sicht keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf, der bisher vorhandene Instrumentarien qualitativ verbessert. „Lärmemissionen“, die von Schank- und Speisewirtschaften bzw. deren Besuchern ausgehen, kann bereits heute mit dem zur Verfügung stehenden Ordnungsrecht begegnet werden. Alkoholmissbrauch findet **im** Obrigen nicht per se in Schank- oder Speisewirtschaften statt. Nach allgemeinen Erfahrungen in anderen Bundesländern oder im europäischen Ausland ändern verschärfte Sperrzeiten wenig am Missbrauchsverhalten einzelner Konsumenten. Daneben ist die Zielsetzung einer **Gefahrenvorsorge begrifflich völlig unbestimmt, solange auch durch entsprechende detaillierte Auswertungen von Lageerkennnissen der Sicherheitsbehörden und der Polizei keine hinreichende Kausalität zwischen dem Alkoholmissbrauch, z. B. in Schank- und Speisewirtschaften und den angeblich negativen Auswirkungen für die öffentliche Sicherheit und Ordnung vorliegen.**

Übermäßig restriktive Sperrzeiten würden im übrigen hinsichtlich der Zielgruppe der „Alkoholmissbrauchenden“ nur zu einer Veränderung des Einkaufsverhaltens und Umorientierung hinsichtlich anderer Konsummöglichkeiten außerhalb der gastronomischen Sperrzeiten führen.

b)§ 94 a Abs. 2 des Entwurfs

Dieser sieht vor, Kommunen zu erlauben, durch Gefahrabwehrverordnung ein Verbot *des* **Konsums alkoholischer Getränke auf öffentlichen Straßen** zeitlich und örtlich **zu verhängen**.

Nach unserer Auffassung steht dieses Verbot nicht im Einklang mit höherrangigem Recht, insbesondere nicht mit der grundgesetzlich garantierten Handlungsfreiheit. Zudem sehen wir den **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** verletzt und auch das **Bestimmtheitsgebot**.

Der Gesetzesentwurf beschreibt den Begriff des öffentlichen Raumes. Dieser öffentliche Raum hat für den Bürger eine besondere Bedeutung. Er schafft Atmosphäre, Lebensraum und erfüllt wichtige soziologische Aufgaben. Ansprüche an den öffentlichen **Raum** sind seitens der Bürger sehr unterschiedlich. Er ist Alltags-, Geschäfts-, Erholungs- und Freizeitraum. Als allgemeiner Lebensraum soll er sicher sein, eine Identifikation ermöglichen und Lebensqualität schaffen. Mithin ist der öffentliche Raum keine eigenständige Kategorie, die unabhängig von den Menschen existiert.

In der Begründung selbst wird auf Seite 67 bzw. 71 hier die Bestimmung des zeitlichen und räumlichen Geltungsbereichs eines Konsumverbots im öffentlichen Raum auf Lageerkenntnisse der Sicherheitsbehörden und der Polizei verwiesen als Voraussetzung für die Einrichtung entsprechender Konsumverbotsbereiche.

Der Alkoholgenuss in der Öffentlichkeit stellt allerdings **keine abstrakte Gefahr** für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar und kann damit auch nicht Gegenstand eines Verbots für eine **Gefahrenabwehrverordnung** sein. Die bereits erwähnte Absenkung der psychischen Hemmschwelle und damit eine eventuelle Zunahme der Bereitschaft, Störungshandlungen gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu begehen, mag zwar gegeben sein, reicht jedoch nicht aus, dies als abstrakte Gefahr zu definieren. Nach dem Prinzip der unmittelbaren Verursachung müssen weitere Handlungen desjenigen hinzutreten, der den Alkohol zu sich nimmt, um Gefahren bzw. Störungen für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu verursachen.

Der bloße Alkoholgenuss stellt für sich allein gesehen somit keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar. Entsprechende ordnungsrechtliche Maßnahmen sind daher rechtswidrig.

Nachweise über regelmäßige und typische alkoholbedingte Verstöße in der Vergangenheit bzw. bei früheren Anlässen können keine abstrakte Verbotsnorm rechtfertigen, da bei derartigen Verstößen der Alkoholkonsum nur eine mittelbare Ursache darstellt und die Untersagung, Alkohol in der Öffentlichkeit zu konsumieren ohne weitere Handlung zu keiner Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung führt,

Daher beinhaltet nicht das verbotene Tun die abstrakte Gefahr, sondern die weitere alkoholbedingte Handlung, die ihrerseits schon Gegenstand von Verbots- und Sanktionsnormen ist.

Mit einer etwaigen Verordnung würde demzufolge allen Personen der Alkoholkonsum auf den definierten öffentlichen Straßen, Plätzen oder Grün- und **Freizeitanlagen verboten. Damit werden auch diejenigen getroffen, die friedlich, ohne Ausschreitungen oder von Gewalt oder Sachbeschädigungen, und damit ohne Gefahr oder Störung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, in der Öffentlichkeit Alkohol konsumieren.** Damit würde nicht nur der straßenrechtliche Gemeingebrauch aller Bürger begrenzt, sondern auch deren **jeweiliges Grundrecht nach Art. 2 des Grundgesetzes, d. h. die allgemeine Handlungsfreiheit.**

Aus der allgemeinen Begründung zum Entwurf Seite 66, 67 ist zu entnehmen, dass die betreffende **Gefahrenabwehrverordnung** darauf abzielt, Beeinträchtigungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung als Folge von Alkoholgenuss, wie z. B. Lärmbelästigung, Sachbeschädigung oder Körperverletzungen einzudämmen.

Damit verstößt ein präventives Verbot aber **grundsätzlich** gegen den **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz**. Eine staatliche Maßnahme ist unverhältnismäßig, wenn sie erkennbar außer Verhältnis zu dem angestrebten Erfolg steht, die durch sie herbeigeführten Nachteile also deutlich größer sind als diejenigen, die durch sie abgewendet werden sollen. Es fehlt an der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit. Außerdem dürfen nicht Sachverhalte geregelt werden, die bereits durch höherrangiges Recht erfasst sind, so z. B. § 118 des Ordnungswidrigkeitengesetzes, der grundsätzlich bereits eine Möglichkeit der Ahndung der Auswirkungen übermäßigen Alkoholgenusses bietet: „Ordnungswidrig handelt, wer eine grob ungehörige Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Allgemeinheit zu belästigen oder zu gefährden und die **öffentliche Ordnung zu beeinträchtigen.**“

Daneben bietet das aktuelle SOG bereits ausreichende Möglichkeiten gegen Störungen vorzugehen, **z. B.** im Rahmen des § 36, **der Platzverweisungen vorsieht** oder des § 37, **der** eine In-gewahrsamnahme, auch zur Durchsetzung eines Platzverweises, ausdrücklich regelt.

Der **Vorbehalt der Bestimmtheit** verlangt, dass das öffentliche Interesse oder *der* Schutz von **Grundrechten Dritter** den Grundrechtseingriff, der mit einem Konsumverbot **in der Öffentlichkeit** einhergeht, rechtfertigt. Der Konsum für sich allein stellt keine Handlung dar, die andere in ihren Rechten einschränkt oder deren Schutz erforderlich macht. Ein derartiges Verbot hält nach unserer Auffassung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht Stand. Der **Kausalitätszusammenhang zwischen Alkoholkonsum** und den Auswirkungen, die die öffentliche Sicherheit **und Ordnung beeinträchtigen, wäre im Einzelfall nachzuweisen und könnte** nicht Gegenstand einer generellen Verbotsnorm sein, zumal es keine hinreichend eindeutige Abgrenzung zwischen verbotenem und noch zulässigem Verhalten gibt.

Die weitere nach unserer Auffassung ohnehin unzulässige Einschränkung der Bürger durch eine allgemeine Gefahrenabwehrverordnung wird per se auch nicht zu einer Erhöhung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führen, da die bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen offenbar nicht konsequent angewendet und insoweit eher ein Vollzugs- als Gesetzesdefizit herrscht. *Es ist* bereits der Entwurfsbegründung nicht konkret zu entnehmen, dass damit erkennbar eine Erhöhung *des* Vollzugspersonals verbunden wäre, um die zuvor beschriebenen Überwachungsaufgaben zu erfüllen.

Schließlich würde die Einrichtung bestimmter Verbotszonen dazu führen, dass sich unerwünschter Alkoholmissbrauch entweder in die Bereiche außerhalb der Verbotszonen verlagert oder generell in Bereiche des öffentlichen Raumes, in denen schon heute ein soziales Ungleichgewicht besteht. Auch hier wären dann aber entweder stärkere Vollzugsmaßnahmen oder eben auch gleich Präventionsmaßnahmen gefordert. Ob daneben prognostizierte Mehreinnahmen durch die Verhängung von Bußgeldern tatsächlich realisierbar sind, wenn nicht zugleich der personelle Aufwand und Überwachung und Vollziehung erhöht wird, bleibt ohnehin fraglich.

c) § 94 a Abs. 3 des Entwurfs

Dieser beabsichtigt ein Verkaufs- und insbesondere Mit-ahrungsverbot alkoholischer Getränke in Glasgetränkebehältnissen.

Es kann hier auf das oben Gesagte verwiesen werden, soweit nach unserer Auffassung auch hier der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bzw. das Bestimmtheitsgebot betroffen sind. Eine konkrete oder abstrakte Gefahr im Zusammenhang mit dem Konsum alkoholischer Getränke aus Glasgebinden ergibt sich auch nicht aus der Begründung des Entwurfs.

Der Abverkauf könnte leicht durch eine Verlagerung **des Einkaufsverhaltens** durch potentielle Störer umgangen werden, wäre demzufolge keine Lösung für behauptete Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in der definierten Konsumverbotszone. Das Mitführen von Glasgebinden zu verbieten ist nicht nachvollziehbar, weil an keiner Stelle des Entwurfs deutlich wird, wie dadurch eine möglicherweise beabsichtigte Verhinderung abstrakter Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erreicht werden soll.

Auch dürfte bezüglich der Aufbewahrung von Glasgebinden gem. Abs. 4 es zu praktischen Schwierigkeiten führen, im Einzelnen eine saubere Abgrenzung bezüglich der verschiedenen „Transportbehälter“ vorzunehmen. Auch ist nicht einsichtig, warum der Transport im Fahrzeug gegenüber dem Transport durch einen Fußgänger oder Radfahrer privilegiert werden soll.

Schließlich ist aus Branchensicht darauf hinzuweisen, dass die deutsche Brauwirtschaft weit überwiegend auf sog. Mehrwegglasflaschen setzt und damit auch den Anforderungen des Umweltgesetzgebers hinsichtlich der ökologischen und ökonomischen Vorteilhaftigkeit von Glasmehrweggebinden Rechnung trägt. Mit einem derartigen Verbot würde aus umweltpolitischer Sicht der Gebrauch von Getränkedosen oder PET-Gebinden privilegiert, Gebinde, die von der weit Überwiegenden Masse der Brauereien auch in Sachsen-Anhalt nicht eingesetzt werden.

4. Fazit

Der Erlass von Konsumverboten im Wege einer Allgemeinverfügung bzw. einer Gefahrenabwehrverordnung ist aus den o. g. Gründen rechtlich bedenklich bzw. unzulässig.

Die anerkanntermaßen unerwünschten Verhaltensweisen einzelner Bürger im öffentlichen Raum können durch rein ordnungsrechtliche Maßnahmen nicht beseitigt werden. Vorrangige Aufgabe des Ordnungsrechts ist die Folgenbeseitigung.

Tatsächlich gibt es seit Jahren Vollzugsdefizite. Verbote sind in der Regel ungeeignet, Ursachen zu verändern. Verbote müssen im übrigen zur Durchsetzung auch entsprechend vollzogen werden, was erkennbar hinsichtlich bereits bestehender gesetzlicher Eingriffsmöglichkeiten nicht der Fall ist. Der Gesetzesentwurf bleibt hier eine Antwortung zur Beseitigung des Vollzugsdefizits schuldig.

Die Bekämpfung von exzessivem Alkoholkonsum, insbesondere auch bei Jugendlichen, ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nicht mit ordnungsrechtlichen Mitteln zu lösen ist.

Der vorgesehene Gesetzesentwurf erfüllt nicht die Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes oder des Bestimmtheitsgebots.

Hamburg / Magdeburg, den 12.12.2012

gez. M. Scherer
Geschäftsführer

B r a u e r e i v e r b a n d
Niedersachsen/Sachsen-Anhalt/Bremen e.V.
Kapstadtring 10
22297 Hamburg
Tel.: 040 / 54 72 69-0
Fax: 040 / 540 58 00
[e-mail: info@brauer-nord.de](mailto:info@brauer-nord.de)

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf Landesregierung - **Drs. 6/1253**

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - **Drs. 6/329**

Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt
Antrag DIE LINKE - **Drs. 6/334**

- Stellungnahme des Herrn Dr. Voß vom 12.12.2012

Petra Meier
Ausschussdienst

Verteiler:

Ausschuss für Inneres und Sport
Ministerium für Inneres und Sport
Fraktionen — Referent/Referentin
GBD (Verteilt am 14.12.2012)
Dokumentation
23.10

Dr. Heinz Jürgen Voß
c/o LS Sprachwissenschaft und therapeutische Kommunikation
Europa Universität Viadrina
Große Scharnstraße 59 15230
Frankfurt (Oder)
HP: <http://www.heinzjuergenvoss.de>
E-Mail: voss_heinz@yahoo.de

Stellungnahme zum *Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 6/1253)*; mündlich vorgetragen in der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Inneres und Sport am 12. Dezember 2012, im Landtagsgebäude.

Sehr geehrter Vorsitzender,
sehr geehrte Abgeordnete,
sehr geehrte Anwesende,

als medizinethisch und -geschichtlich arbeitender Wissenschaftler hatte ich mich im Zuge der Beratungen des vorliegenden Gesetzentwurfes bezüglich der vorgesehenen Möglichkeit der „Zwangstestung“ insbesondere auf Hepatitis und HIV mit Schreiben vom 20. Juli 2012 an die Fraktionen gewandt. Herzlichen Dank, dass ich heute die Möglichkeit erhalte, hier meine medizinethisch begründete Position darzulegen.

Im Gesetzentwurf ist für § 41 vorgesehen, dass „eine Person körperlich untersucht werden könne“, insbesondere „sofern es zu einer Übertragung besonders gefährlicher Krankheitserreger“ gekommen sein könne. (vgl. 5.17 der Vorlage) Thematisiert werden hierbei insbesondere Hepatitis und HIV. Wie aus der bisher gültigen Gesetzeslage hervorgeht (§ 41, Absatz 5) soll eine Untersuchung in der Regel gerichtlich angeordnet sein; bei Gefahr im Verzuge solle sie aber auch von der Polizei angeordnet werden können.

Solche Tests haben zwei grundsätzliche Probleme, die ich zu bedenken geben möchte:

- a. Sie verletzen das Recht auf Handlungsfreiheit und ggf. das Recht auf körperliche Unversehrtheit der zu untersuchenden Person. Sie greifen in ihr Selbstbestimmungsrecht ein.
0. Sie nutzen den möglicherweise gefährdeten Personen — etwa Polizistinnen und Polizisten — nicht.

Detailliert:

1) Medizinisches:

Gegen Hepatitis A und B existieren vorbeugende Impfmöglichkeiten. Rettungskräfte und Polizeibeamtinnen werden entsprechend geimpft sein und über Übertragungswege aufgeklärt sein. Bei anderen möglicherweise gefährdeten¹ Personen, die nicht geimpft sind, sollte nach einem Gefahrkontakt rasch eine HBV-Impfung durchgeführt werden.

Gegen Hepatitis C besteht keine Impfmöglichkeit. Schutz bietet insbesondere Aufklärung in Ausbildung und Fortbildung, etwa über den Hauptübertragungsweg Blut. Bei einem möglichen Übertragungsrisiko sollten Kontrolluntersuchungen und ggf. eine frühzeitige Behandlung eingeleitet werden. Auch gegen HIV existiert kein Impfschutz. Eine weitgehend sichere Diagnose einer möglichen Infektion ist nach drei Monaten möglich — etwas früher als der Antikörnernachweis ist der direkte Nachweis des HI-Virus positiv. Einer möglichen Infektion kann wiederum durch gute und regelmäßige Aufklärung vorgebeugt werden. Nach einem möglichen Infektions-Kontakt ist rasches Handeln erforderlich, bei dem einerseits die aufgenommene Virenmenge vermindert wird. Das geschieht im medizinischen Bereich nach einer Nadelstichverletzung durch ausbluten lassen, indem Druck auf umgebendes Gewebe ausgeübt wird, und durch antiseptische Spülung. Andererseits kann eine antiretrovirale Postexpositionsprophylaxe (PEP) sinnvoll sein. Sie kann eine Infektion verhindern.

2)Bedeutung für Infektionsmöglichkeit:

Eine zwangsweise Untersuchung einer Person verringert und verhindert nicht (I) die Infektionswahrscheinlichkeit für die zweite Person, für die eine Gefährdung befürchtet wird. Auch könnte eine PEP bei negativem Befund einer HIV-Testung nicht abgebrochen werden, da möglicherweise die Virenmenge einfach noch nicht nachweisbar ist. Eine psychologische Entlastungswirkung für diese zweite Person, die aus einer Gewissheit einer Infektion durch die Zwangstestung resultieren könnte, besteht damit nicht. Vielmehr ist zu erwarten, dass sich aus einem möglichen positiven Befund der Zwangstestung die Befürchtung aufbaut, sich selbst infiziert zu haben — obgleich das keineswegs sicher ist, gerade wenn rasch entsprechende Gegenmaßnahmen eingeleitet wurden.

Hingegen bedeutet die Zwangstestung für die davon betroffene Person — so schätzt es die Bundesregierung in der Antwort auf eine kleine Anfrage der Fraktion Die, Linke ein — „einen Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit und ggfs. auch in die körperliche Unversehrtheit nach Artikel 2 Absatz 1 und 2 des Grundgesetzes“. Gleichzeitig könnten — so die Bundesregierung weiter — „bei den Tests (besonders schutzbedürftige) Gesundheitsdaten erhoben werden, woraus sich ein Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung" ergeben könne. (Drucksache 17/10971)

Das Wissen über eine nicht-heilbare Infektionskrankheit hat weitreichende Einflüsse auf weitere Lebensentscheidungen — und sogar auf Möglichkeiten etwa des Versicherungsschutzes — für betroffene Personen. Damit ist das Recht auf Nichtwissen aus medizinethischer Perspektive besonders zu würdigen.

0)Abschluss:

Statt möglichen Zwangsmaßnahmen sollte im Land ein Klima hergestellt werden, in dem Menschen etwa mit einer HIV-Infektion nicht mehr stigmatisiert sind. Das würde ermöglichen, dass Menschen offen mit einer Infektion umgehen können — sofern sie das möchten. Eine solche freiwillige Angabe einer HIV-Infektion eines der Opfer einer Messerattacke im Mai des Jahres 2006 in Berlin ermöglichte es, dass andere Opfer der gleichen Messerattacke mittels der PEP behandelt wurden. Diese freiwillige Angabe ermöglichte abgestimmtes rasches medizinisches Handeln (die PEP wäre in vergleichbaren Fällen auch routinemäßig anwendbar). Und eine solche freiwillige Angabe erzielt man über Offenheit und Akzeptanz. Zwangstestung hilft wie dargelegt— keiner und keinem der Beteiligten.

Vielen Dank.

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf Landesregierung - Drs. 6/1253

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drs. 61329

Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt
Antrag DIE LINKE - Drs. 6/334

- Stellungnahme der Humanistischen Union vom 12.12.2012

Petra Meier
Ausschussdienst

Verteiler:

Ausschuss für Inneres und Sport
Ministerium für Inneres und Sport
Fraktionen — Referent/Referentin
GBD (Verteilt am 14.12.2012)
Dokumentation
23.10



k1rt0saarYerit
 Rd. D. Firaarme YNII Vbralads
 "kites Bar
 D. Om4oph Duch
 .btanrrWbredC Hat
 Us Ha a r a n
 Wan⁶ Knerlrrslm adv. Waaarttr
 Nds Lactd. U.M.
 D. Jens Ftisdike
 et le tätorhrWtllm+Mdrv
 GndaeaidDerna
 9eislüdan

Bairds)itgflede:
 Rd. Edgar Baege
 Rd. Cr. thee Banat
 Rd. D. UitrB Dike
 Rd. Cr. Lorenz BiSllrrge
 ~side Dirn
 D. Cider qamsdh
 Rd. D. l7tad llaarr>Aa
 Rd. Cr. Johannes Feed
 Urals Firddr
 Rd. a. Menka Rommel
 Rd. a. Michael 7h Gwent

tx. Nam Hartzog
 a. Harrah F(3rcro's)r
 a. Dold Hereth15
 Rd. a. Halm! ser jartig
 Nadu Hering
 a, a. he BerWtad lirsi+
 Fria)dr Fith
 Rd. Cr. Habit Aga
 Rd. a. niter .11315
 Elisabeth t4idi
 Cr. lanes * k w
 F7riale LGmast. lMldß

Rd. L7. Maim leticha
 Rd. D. Rrigger batman
 Sktre lallasst-3liaretie9a NId3
 Or Ti⁹ Miller-FFgddtterg
 D. Ord Marna
 Owls lüh MdB
 .Crgr Fdxh
 Rd, a; FnlzSaic
 Mae Stammain
 Dan Schism
 Hdga SiFetdadt

Rd. a. um Sdt
 Rd. a. Wlhdn Seimmler
 Verner MU
 Rd. a. AMMO¹ W11Nangry
 Fb@ Wit-Wmaradl
 o-. Cider Writer
 Rd. Cr. Kai¹ara 3M

Said .U12012

BRAGERRECHTSORGANISATION seit 1961, vereinigt

mit der Gustav Heinemann-Initiative

HUMANISTISCHE UNION e.V. im Haus der Demokratie und Menschenrechte Greifswalder Straße 4,
 10405 Berlin

Tel.: 030 1204 502 56

Fax: 030 / 204 502 57

[Mail: info@humanistische-union.de](mailto:info@humanistische-union.de)

Berlin, 12.12.2012

Sachverständige Stellungnahme der HUMANISTISCHEN UNION

anlässlich der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Inneres und Sport
 im Landtag Sachsen-Anhalt am 12. Dezember 2012 zum

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und
 Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt -- Gesetzentwurf Landesregierung — Drs. 6/1253

Entwurf eines Vierten Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes
 Sachsen-Anhalt — Gesetzentwurf Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drs. 6/329

Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des
 Landes Sachsen-Anhalt — Antrag Fraktion DIE LINKE — Drs. 6/334

1. Gesetzentwurf der Landesregierung (Drs. 6/1253)

Die Humanistische Union begrüßt, den Versuch der Landesregierung verschiedene Normen im Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (SOG LSA) der Rechtsprechung des BVerfG anzupassen und damit verfassungskonform auszugestalten.

Wir bedauern aber, dass die in der Vergangenheit eingeführten Befugnisse zur Wohnraumüberwachung und Rasterfahndung angesichts der damit verbundenen massiven Eingriffe in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger in dem Gesetzentwurf keiner kritischen Überprüfung hinsichtlich ihrer Erforderlichkeit unterzogen werden.

Zudem lehnen wir die Einführung neuer Befugnisse wie der Telekommunikationsüberwachung, der Quellen-Telekommunikationsüberwachung, der Videoüberwachung im Gewahrsam sowie die Befugnis Verordnungen mit Alkoholverbotzonen und Sperrzeiten zu erlassen, ab.

Mit dem Gesetzentwurf sollen eine Reihe von polizeilichen Befugnissen beibehalten oder neu eingeführt werden, welche in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger eingreifen. Ein solcher Gesetzentwurf sollte einer intensiven Überprüfung unterzogen werden. Eine Sachverständigenanhörung zu all diesen Maßnahmen erscheint uns hierfür wenig zweckmäßig. Wir hoffen, dass derartig grundrechtsintensive Maßnahmen vom Gesetzgeber nicht vorschnell „durchgewunken“ werden.

Aufgrund des Umfangs des Gesetzentwurfs können wir leider nur zu einigen Normen Stellung nehmen.

Zu § 2a: Aufgaben der Gefahrenvorsorge

DIE HUMANISTISCHE UNION WARNT VOR EINGRIFFEN IN DIE GRUNDRECHTE ALLEIN ZUR GEFAHRENVORSORGE

Die Humanistische Union beobachtet seit längerem mit Sorge, dass staatliche Eingriffsbefugnisse immer weiter ins Gefahrenvorfeld verlagert werden. Diese Entwicklung wird zwar auch in der Begründung des Gesetzentwurfs erwähnt, jedoch völlig unkritisch gesehen. In einem Rechtsstaat müssen unbescholtene Bürger von der Staatsgewalt in Ruhe gelassen werden. Warum in ihre Rechte eingegriffen werden soll, obwohl keine konkrete, ja nicht einmal eine abstrakte Gefahr besteht, ist nicht nachvollziehbar. Für Grundrechtseingriffe fern jeglicher Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts (=, Gefahr) besteht keine Notwendigkeit.

Die Ausweitung polizeilicher Befugnisse wird in den letzten Jahren zumeist mit dem Argument neuer terroristischer Gefahren begründet. Darauf verzichtet der Gesetzentwurf erfreulicherweise. Stattdessen will er mit § 94a den Erlass von Verordnungen, mit denen „präventiv gegen Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit“ vorgegangen werden kann, ermöglichen. Worin die neuartigen Gefährdungen durch einen übermäßigen Alkoholkonsums bestehen sollen, vermag der Entwurf nicht nachvollziehbar zu begründen. Damit verstärkt der Gesetzentwurf den Trend, die Bürgerinnen und Bürger immer häufiger als Sicherheitsrisiko zu betrachten.

Zu § 17: Präventive Wohnraumüberwachung

DIE HUMANISTISCHE UNION EMPFIEHLT, DIE ERMÄCHTIGUNG ZUR PRÄVENTIVEN WOHNRAUMÜBERWACHUNG ZU STREICHEN

Der Gesetzentwurf versucht, § 17 SOG-E an die verfassungsrechtlichen Vorgaben anzupassen, die das BVerfG näher konkretisiert hat. Dieses Vorhaben ist grundsätzlich begrüßenswert. Wir empfehlen jedoch, die Wohnraumüberwachung gänzlich aus dem Gesetz zu streichen. Die in § 17 IV vorgesehene akustische und optische Wohnraumüberwachung stellt einen massiven Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen dar. Bei Personen, gegen die sich die Maßnahme richtet, ist Art. 13 GG betroffen. Soweit Personen involviert werden, die in einer überwachten Wohnung lediglich anwesend sind, sind diese in ihrem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung betroffen. Art. 13 enthält durch seine Gewährleistung der Unverletzlichkeit der Wohnung einen speziellen Schutz für die räumliche Privatsphäre. Er dient der freien Entfaltung der Persönlichkeit, indem er dem Einzelnen einen letzten intimen Rückzugsraum garantiert. Auf einen solchen Rückzugsraum, in dem der Einzelne frei ist vor fremder Beobachtung und Bewertung und in dem er mit seinem Partner, seinen Familienangehörigen und Freunden ungestört reden kann, ist jeder Mensch angewiesen. In diesen elementaren Lebensraum sollte nach Auffassung der Humanistischen Union durch staatliche Überwachung nicht eingegriffen werden. Zwingend durch Art. 13 GG ausgeschlossen sind Eingriffe in den Kernbereich privater Lebensgestaltung. Denn dieser den Menschenwürdekern der Norm darstellende Bereich ist wegen Art. 1 I GG i.V.m. Art. 79 111 GG unantastbar.

§ 17 versucht dem Menschenwürdeschutz in den Absätzen 4a-c Rechnung zu tragen. In § 17 IVa heißt es, dass die Wohnraumüberwachung nur angeordnet werden kann, „soweit *nicht aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass durch die Maßnahme Daten erhoben werden, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind*“ Damit scheint sich der Entwurf an der Formulierung des BVerfG in seiner Entscheidung vom 3. März 2004 (BVerfGE 109, 279; 1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99) zu orientieren. Dort heißt es:

„Die Überwachung muss in Situationen von vornherein unterbleiben, in denen Anhaltspunkte bestehen, dass die Menschenwürde durch die Maßnahme verletzt wird.“ (1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 vom 3. März 2004, Rz. 135)

Es ist jedoch zu beachten, dass das BVerfG in seiner Entscheidung nicht konsistent ist. An anderen Stellen der Entscheidung formuliert es wie folgt:

„Bei Beobachtungen ist aber ein unantastbarer Kernbereich privater Lebensgestaltung zu wahren (zu dessen Garantie vgl. BVerfGE 6, 32 <41>; 27, I <6>; 32, 373 <378 f.>; 34, 238 <245>; 80, 367 <373>). Würde der Staat in ihn eindringen, verletzt dies die jedem Menschen unantastbar gewährte Freiheit zur Entfaltung in den ihn betreffenden höchstpersönlichen Angelegenheiten. Selbst überwiegende Interessen der Allgemeinheit können einen Eingriff in diesen absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung nicht rechtfertigen (vgl. BVerfGE 34, 238 <245>).“ (1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 vom 3. März 2004, Rz. 118; Unterstreichungen nicht im Original)

„Dies verlangt zwar nicht einen absoluten Schutz der Räume der Privatwohnung, wohl aber absoluten Schutz des Verhaltens in diesen Räumen, soweit es sich als individuelle Entfaltung im Kernbereich privater Lebensgestaltung darstellt.“ (1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 vom 3. März 2004, Rz.120; Unterstreichung nicht im Original)

„Erforderlich sind dementsprechend gesetzliche Regelungen, die unter Beachtung des Grundsatzes der Normenklarheit sicherstellen, dass die Art und Weise der akustischen Wohnraumüberwachung nicht zu einer Verletzung der Menschenwürde führt.“ (1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 vom 3. März 2004, Rz.135; Unterstreichung nicht im Original)

Das BVerfG geht im Einklang mit seiner früheren Rechtsprechung und im Einklang mit Art. 1 I GG i.V.m. Art. 79 III GG also davon aus, dass der Kernbereich privater Lebensgestaltung „unantastbar“ ist und daher „absolut“ geschützt werden muss. Das bedeutet, dass jede Erfassung von Daten, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzuordnen sind, ausgeschlossen sein muss, weil Art. 1 I GG sonst bereits verletzt ist. Solche Daten können unterschiedlicher Natur sein.

„Zur Entfaltung der Persönlichkeit im Kernbereich privater Lebensgestaltung gehört die Möglichkeit, innere Vorgänge wie Empfindungen und Gefühle sowie Überlegungen, Ansichten und Erlebnisse höchstpersönlicher Art zum Ausdruck zu bringen, und zwar ohne Angst, dass staatliche Stellen dies überwachen. Vorn Schutz umfasst sind auch Gefühlsäußerungen, Äußerungen des unbewussten Erlebens sowie Ausdrucksformen der Sexualität.“ (1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 vom 3. März 2004, Rz.120)

*„Vorkerungen zum Schutz der Menschenwürde sind nicht nur in Situationen gefordert, in denen der Einzelne mit sich allein ist, sondern auch dann, wenn er mit anderen kommuniziert (vgl. BVerfGE 6, 389 <433>; 35, 202 <220>). Der Mensch als Person, auch im Kernbereich seiner Persönlichkeit, verwirklicht sich notwendig in sozialen Bezügen (vgl. BVerfGE 80, 367 <374>). Die Zuordnung eines Sachverhalts zum unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung oder - soweit dieser nicht betroffen ist - zum Sozialbereich, der unter bestimmten Voraussetzungen dem staatlichen **Zugriff** offen steht, kann daher nicht danach vorgenommen werden, ob eine soziale Bedeutung oder Beziehung überhaupt besteht; entscheidend ist vielmehr, welcher Art und wie intensiv sie im konkreten Fall ist (vgl. BVerfGE 80, 367 <374>).“* (1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 vom 3. März 2004, Rz. 136)

Bei einer Datenerhebung in der räumlichen Privatsphäre einer Person ist es kaum möglich, die Unangetastetheit dieses Lebensbereichs zu gewährleisten. Wann Äußerungen oder Verhaltensweisen zu erwarten sind, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, lässt sich nicht mit absoluter Sicherheit voraussagen. Die Wohnraumüberwachung lediglich dann zu untersagen, wenn es im Vorfeld Anhaltspunkte dafür gibt, dass der Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen ist, reicht jedenfalls nicht aus. § 17 IVa **kann daher den Schutz des Menschenwürdekerns des Art. 13 GG nicht hinreichend gewährleisten**. Andernfalls wären auch die Vorschriften über das Unterbrechen der Datenerhebung (§17 IV b) und über das Löschen und Nichtverwerten der Daten, die zum Kernbereich privater Lebensgestaltung gehören (§ 17 IV c) nicht erforderlich. Beachtet man die verfassungsrechtlichen Vorgaben ernsthaft, verbleibt kaum ein praktisches Anwendungsfeld für die Wohnraumüberwachung. Statt die vorn Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Grenzen stets bis zum Letzten auszuschöpfen und dem Bürger nur noch ein Minimum an grundrechtlichen Freiheiten zu gewähren, sollte der Gesetzgeber die elementare Bedeutung des Art. 13 GG anerkennen und auf Eingriffe ganz verzichten.

Entscheidet sich der Gesetzgeber gleichwohl dafür, die präventive Wohnraumüberwachung zu erlauben, sollte zumindest Folgendes beachtet werden:

§ 17 I SOGE

Die Legaldefinition in § 17 I Nr. 2 genügt nicht dem Gebot der Normenklarheit. § 17 I Nr. 3 definiert nur, dass die Anwendung technischer Mittel „für die Person nicht erkennbar“ ist und zählt dann beispielhaft „Bildaufnahmen oder -aufzeichnungen“ sowie das „Abhören oder Aufzeichnen des gesprochenen Wortes“ auf. Diese Formulierung ist eindeutig zu weit. Sie würde sogar die verdeckte

Datenerhebung aus Computern (Onlinedurchsuchung) erfassen. Das Wort „insbesondere“ sollte daher aus der Norm gestrichen werden.

§ 17 IVa SOG-E

Die Wohnraumüberwachung sollte nur angeordnet werden dürfen, wenn die Erfassung von Daten, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzuordnen sind, ausgeschlossen ist.

§ 17 IVd SOG-E

In § 17 IV d sollten die Zeugnisverweigerungsberechtigten nach § 52 StPO aufgenommen werden. Die Ausführungen in der Begründung des Gesetzentwurfs, wonach dieser Personenkreis bereits von § 17 IVa erfasst sei, stimmen nicht.

„Die aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung folgenden Abhörverbote sind nicht identisch mit den strafprozessualen Zeugnisverweigerungsrechten. [...] Das Zeugnisverweigerungsrecht knüpft [...] an das formale Kriterium des Verwandtschaftsverhältnisses und nicht an ein besonderes Vertrauensverhältnis an [...]“ (1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 vom 3. März 2004, Rz. 147)

I.d.R. werden zwar die Zeugnisverweigerungsberechtigten zu den Personen gehören, deren Gespräche mit dem Überwachten zum Kernbereich privater Lebensgestaltung gehören. Es kann aber dann Ausnahmen geben, wenn zu einer Person zwar ein Verwandtschaftsverhältnis i.S.d. § 52 StPO, aber kein besonderes Vertrauensverhältnis besteht.

§17V SOG-E

Verdeckte Grundrechtseingriffe wie die Wohnraumüberwachung zeichnen sich dadurch aus, dass der Betroffene allenfalls Rechtschutz im Nachhinein erlangen kann. Dieser Rechtschutz kann den Grundrechtseingriff nicht mehr ungeschehen machen. Dieses Rechtschutzdefizit muss durch Sicherungen im Verfahren kompensiert werden. § 17 V, der dies gewährleisten soll, ist zu weit. Er sollte an folgenden Stellen enger gefasst werden:

Eine richterliche Anordnung sollte stets erforderlich sein. Dank moderner Kommunikationsmittel ist auch bei Gefahr in Verzug eine Ausnahme nicht erforderlich. Sollte der Gesetzgeber die Ausnahme dennoch beibehalten, ist in § 17 V wenigstens festzuschreiben, dass „unverzüglich“ eine richterliche Bestätigung einzuholen ist (so z.B. in § 34 II 4 PAG Bayern). Die 3-Tages-Frist in § 17 V 7 ist zu lang.

Der Datenschutzbeauftragte sollte schnellstmöglich über die beabsichtigte Maßnahme informiert werden.

Angesichts der Eingriffsschwere sollte die Höchstdauer der Anordnung auf 1 Monat abgesenkt werden. Zudem sollte § 17 V festschreiben, dass die Maßnahme abzubrechen ist, wenn die Ziele erreicht sind oder nicht mehr erreicht werden können.

§ 17 VII SOG-E

Angesichts des in Art. 19 IV GG garantierten effektiven Rechtsschutzes sollte die Regelung zur Unterrichtungspflicht geändert werden.

Der Betroffene sollte nicht nur -- wie in § 17 VII 1 vorgesehen — über die Maßnahme unterrichtet werden, sondern es sollte unbedingt auch ein **Hinweis auf die Möglichkeit nachträglichen Rechtsschutzes** erfolgen. In den Sicherheits- und Ordnungsgesetzen anderer Bundesländer ist dies beispielsweise vorgesehen [vgl. § 40 V 2 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (POG) Rheinland-Pfalz].

Nach § 17 VII ist lediglich diejenige Person von der Maßnahme zu unterrichten „gegen die die Maßnahme angeordnet worden ist“. Soweit dies möglich ist, sollten aber auch **sonstige betroffene Personen** von der Maßnahme unterrichtet werden, da in ihre Grundrechte ebenfalls eingegriffen wurde. Andernfalls besteht für diese Personen keine Möglichkeit des Rechtsschutzes. Dabei müssen im Einzelfall selbstverständlich die Interessen desjenigen, gegen den sich die Maßnahme gerichtet hat, berücksichtigt werden.

§ 17 VII 1, 2 sieht einige Ausnahmen von der Pflicht zur Unterrichtung des Betroffenen vor. **Statt die Behörden von der Unterrichtungspflicht gänzlich zu befreien, sollte die Unterrichtung lediglich zeitlich aufgeschoben werden und für diesen Fall die Zustimmung eines Richters erforderlich sein.** Zudem sollte den Behörden die Möglichkeit eingeräumt werden, die Betroffenen ohne Nennung der genaueren Umstände wenigstens von der Tatsache der Maßnahme zu unterrichten.

Zu § 17a SOG-E

DIE HUMANISTISCHE UNION EMPFIEHLT, DIE TELEKOMMUNIKATIONSÜBERWACHUNG NICHT EINZUFÜHREN

Die Telekommunikationsüberwachung (TKÜ) ist eine Maßnahme, die in das Fernmeldegeheimnis sowie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung einer Vielzahl von Menschen eingreift. Eine Begründung, warum ein solcher Grundrechtseingriff notwendig ist, bleibt der Gesetzentwurf schuldig. Die Überwachung der Telekommunikation betrifft neben dem eigentlichen Störer einen großen Kreis von Nichtstörern. Bei der Erhebung personenbezogener Inhalte und -umstände ist ebenfalls die Gefahr groß, dass Daten aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erfasst werden. Die Erhebung von Verkehrsdaten ist insbesondere aufgrund der Masse der erfassten Daten bedenklich. Anhand der erfassten Daten können ganze Persönlichkeitsprofile von Personen erstellt werden und ebenfalls sensible Daten betroffen sein.

Entscheidet sich der Gesetzgeber gleichwohl dazu, die präventive Telekommunikationsüberwachung zu erlauben, sollte zumindest Folgendes beachtet werden:

§ 17 a I und II

Das Wort „Freiheit“ sollte aus § 17a I gestrichen werden. Die Voraussetzungen der Telekommunikationsüberwachung sollten nicht geringer sein als bei der Wohnraumüberwachung. Man kann zwar einen Eingriff in Art. 13 GG grundsätzlich höher bewerten als einen Eingriff in Art. 10 GG, weil Art. 13 GG den letzten Rückzugsraum einer Person schützt, während sich der Betroffene bei der fernmeldetechnischen Kommunikation der Hilfe Dritter bedient. Die Telekommunikationsüberwachung hat aber eine viel größere Eingriffswerte. Es wird eine Vielzahl von Daten erfasst und es ist eine deutlich größere Anzahl von Personen betroffen. Die Telekommunikationsüberwachung beschränkt sich eben nicht nur auf den letzten Rückzugsraum einer Person, in den lediglich Freunde und Familie eingeladen werden, sondern erfasst das gesamte Kommunikationsspektrum. Es wird die Kommunikation der Person an jedem Ort und zu jeder Zeit erfasst. Dadurch sind neben Freunden und Familienangehörigen auch flüchtige Bekannte und Fremde von der Maßnahme betroffen. Deshalb sollte § 17a I genauso eng formuliert werden wie § 17 IV.

§ 17 a IV

Die Anmerkungen zu § 17 V und VII gelten⁶ entsprechend.

§ 17 a V

§ 17 V kann den Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung nicht hinreichend gewährleisten. Siehe dazu die Ausführungen zu § 17.

Zu § 17 b SOG-E

DIE HUMANISTISCHE UNION EMPFIEHLT DIE QUELLEN- TELEKOMMUNIKATIONSÜBERWACHUNG NICHT EINZUFÜHREN

Die Quellen-Telekommunikationsüberwachung (Quellen-TKÜ) greift **unverhältnismäßig** in das Grundrecht aus Art. 10 I GG ein. Wie jeder Grundrechtseingriff ist dieser nur dann verhältnismäßig, wenn er geeignet ist den mit dem Eingriff verfolgten Zweck zu erreichen. Mit der Quellen-TKÜ sollen gegenwärtige Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit einer Person abgewehrt werden. Dass die Quellen-TKÜ nach teilweise vertretener Auffassung wegen ihres Zeitbedarf gar nicht zur Abwehr gegenwärtiger Gefahren geeignet ist, räumt die Gesetzesbegründung selbst ein. Diese Ansicht zu widerlegen, ist man offensichtlich nicht in der Lage, sondern verweist stattdessen nur auf die Erwartung eines technischen Fortschritts.

§ 17 b III 1 Nr. 2 will sicherstellen, dass keine Daten außerhalb der Telekommunikation erfasst werden. Eine derartige Begrenzung ist jedoch unmöglich. Dies hat auch das BVerfG in seiner Entscheidung vom 27. Februar 2008 (1 BvR 370/07, 1 BvR 595/07) deutlich gemacht. Dort heißt es:

"Wird ein komplexes informationstechnisches System zum Zweck der Telekommunikationsüberwachung technisch infiltriert ("Quellen-Telekommunikationsüberwachung"), so ist mit der Infiltration die entscheidende Hürde genommen, um das System insgesamt auszuspähen. Die dadurch bedingte Gefährdung geht weit über die hinaus, die mit einer bloßen Überwachung der laufenden Telekommunikation verbunden ist. Insbesondere können auch die auf dem Personalcomputer abgelegten Daten zur Kenntnis genommen werden, die keinen Bezug zu einer telekommunikativen Nutzung des Systems aufweisen. Nach Auskunft der in der mündlichen Verhandlung angehörten sachkundigen Auskunftspersonen kann es im Übrigen dazu kommen, dass im Anschluss an die Infiltration Daten ohne Bezug zur laufenden Telekommunikation erhoben werden, auch wenn dies nicht beabsichtigt ist. In der Folge besteht für den Betroffenen — anders als in der Regel bei der herkömmlichen netzbasierten Telekommunikationsüberwachung — stets das Risiko, dass über die Inhalte und Umstände der Telekommunikation hinaus weitere persönlichkeitsrelevante Informationen erhoben werden."
(1 BvR 370/07, 1 BvR 595/07 vom 27. Februar 2008, Rz. 188 und 189)

Eingriffe in das vom Bundesverfassungsgericht aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG abgeleitete Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme können somit nicht sicher verhindert werden.

Bezüglich der verfahrensrechtlichen Vorkehrungen des § 17 II vgl. die Anmerkungen zu § 17 V und VII und I 7aV.

Zu § 18 SOG-E: V-Personen und Verdeckte Ermittler

Die Einschränkung zur Herstellung von Verfassungskonformität ist zu begrüßen. Der Gesetzgeber sollte aber darüber nachdenken, inwiefern der Einsatz von V-Personen überhaupt erforderlich ist bzw. ob der Einsatz Verdeckter Ermittler nicht eingeschränkt werden sollte.

§ 31 SOG-E: Rasterfahndung

DIE HUMANISTISCHE UNION EMPFIEHLT, DIE RASTERFAHNDUNG AUS DEM SOG LSA ZU STREICHEN

Die Humanistische Union lehnt die Rasterfahndung seit ihrem ersten Einsatz in den siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts ab. Die Rasterfahndung greift durch das Zusammenführen unzähliger Daten in das Selbstbestimmungsrecht tausender unverdächtiger Bürger ein und führt zur Aufhebung der Unschuldsvermutung. In Sachsen-Anhalt sind laut Begründung des Gesetzentwurfs bisher 66 000 Menschen betroffen. Inwiefern die daraus gewonnenen 1292 sog. Prüffälle einen Erfolg darstellen sollen, ist nicht nachvollziehbar. 1292 Menschen wurden allein aufgrund bestimmter Merkmale und Eigenschaften (z.B. Religion oder Herkunft) in der Hoffnung überprüft, so einen Terroristen zu finden. Auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr ist kein einziger Fall bekannt, in dem die Rasterfahndung zur Abwendung einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit geführt hat. Wie dieses erfolglose Instrument künftig bei der Suche nach Schläfern hilfreich sein soll bzw. trotz seines Misserfolgs geeignet sein soll, die Terrorszene unter Druck zu setzen, ist nicht nachvollziehbar. Stattdessen wird durch diese diskriminierende Methode Stimmung auf Kosten von Minderheiten gemacht. Zudem besteht die Gefahr, dass die zusammengefügte Daten zweckentfremdet werden. Die Rasterfahndungen binden erhebliche Ressourcen, insbesondere Personal. Für operative, erfolgversprechende Ermittlungstätigkeit bleibt keine Zeit. Es besteht ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Aufwand und Ertrag. Deshalb besteht in den europäischen Partnerstaaten Deutschlands keine derartige Befugnis.

§ 39 IV SOG-E: Bild- und Tonaufnahmen im Gewahrsam

DIE HUMANISTISCHE UNION EMPFIEHLT, VON BILD- UND TONAUFNAHMEN IM GEWAHRSAM ABZUSEHEN

Die in § 39 IV vorgesehenen Bild- und Tonaufnahmen stellen einen schwerwiegenden Eingriff in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht sowie das daraus abgeleitete Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar. Die Eingriffsintensität ist von ganz erheblichem Ausmaß, denn anders als bei der Videoüberwachung im öffentlichen Raum, kann sich die festgehaltene Person der Videoüberwachung im Gewahrsam nicht entziehen, sondern ist ihr zwangsweise ausgesetzt. Durch diese Videoaufnahmen werden alle Verhaltensweisen der Person erfasst, durch die Tonaufnahmen zusätzlich sämtliche Äußerungen. Damit ist jegliche Privatheit ausgeschlossen und auch die Intimsphäre der Person und der Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen. Hierzu zählt z.B. die Benutzung der Toilette. § 39 schreibt für den Toilettenbereich keinen Sichtschutz vor. Es ist nicht ausgeschlossen, dass durch die Tonaufnahmen im Gewahrsam auch Selbstgespräche der festgehaltenen Person durch den beobachtenden Beamten registriert werden. Nach dem BVerfG gehören auch diese zum Kernbereich privater Lebensgestaltung und dürfen daher z.B. bei einer Wohnraumüberwachung nicht abgehört werden. Dass sich die überwachte Person hier nicht in ihrer Wohnung, sondern im Polizeigewahrsam befindet, ändert nichts an dem höchstpersönlichen Charakter

von Selbstgesprächen. Es ist auch bei Kenntnis der festgehaltenen Person von den Tonaufnahmen nicht ausgeschlossen, dass Selbstgespräche stattfinden. Die Inhaftierung stellt für den Betroffenen häufig eine psychische Ausnahmesituation dar. In einer solchen Situation handelt ein Mensch nicht immer überlegt und rational, die Fähigkeit zur Selbstkontrolle (z.B. das Unterdrücken von Selbstgesprächen) ist deutlich herabgesetzt — insbesondere da § 39 IV nach der Begründung des Gesetzentwurfs v.a. auf stark alkohol- oder drogenabhängige Personen Anwendung finden soll. Es ist streng darauf zu achten, dass in diesen Bereich der Privatsphäre nicht eingegriffen wird. Das BVerfG hat jedoch immer wieder betont, dass auch Menschen in der Haft ein Kernbereich privater Lebensgestaltung zusteht.

Um staatliche Eingriffe in diesen Grundrechtsbereich zu vermeiden, sollte auf Video- und Tonaufnahmen im Gewahrsam verzichtet und die Personen sollten ärztlicher oder psychologischer Betreuung übergeben werden. Nach der Gesetzesbegründung soll mit der Regelung *„der Polizei die Möglichkeit eröffnet werden, eine gesundheitlich erheblich beeinträchtigte Person (insbesondere bei starker Alkohol- bzw. Drogenabhängigkeit), die aufgrund der Feststellung des Arztes, der die Gewahrsamsfähigkeit beurteilt hat, einer ständigen visuellen und akustischen Überwachung bedarf, mittels Videotechnik zu überwachen.“* Der Wortlaut von § 39 IV, der Bild- und Tonaufnahmen ermöglicht, wenn dies *„zum Schutz der [festgehaltenen] Person erforderlich ist“*, ist noch weiter gefasst. Unter diesen Wortlaut fallen insbesondere auch selbstmordgefährdete Personen und Personen mit einem Hang zur Selbstverletzung. In allen Fällen handelt es sich um Personen, die ärztlicher oder psychologischer Hilfe bedürfen und daher nicht unter der videotechnischen Beobachtung eines Polizisten, sondern unter der Beobachtung eines Arztes oder Psychologen stehen sollten. Solche Personen gehören nicht in den polizeilichen Gewahrsam. Statt der Einführung einer Videoüberwachung im Gewahrsam sollten daher die Regelung zur Gewahrsamsfähigkeit überdacht werden.

Ohnehin ist der Eingriff in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nur dann gerechtfertigt, wenn er verhältnismäßig ist. Dazu gehört, dass die Bild- und Tonaufnahmen zum Schutz der Person geeignet und erforderlich sind. Nicht ersichtlich ist, wozu die akustische Überwachung der Person dienen soll. Ob eine Person mit einer Selbstverletzung oder — tötung beginnt, kann bereits allein durch eine optische Überwachung registriert werden. Um z.B. die Atemtätigkeit einer gesundheitlich erheblich beeinträchtigten Person zu überwachen, sind Tonaufnahmen wohl nicht geeignet. I.Ü. gehört eine solche Person erst recht unter ärztliche Beobachtung. Sofern es darum geht, der festgehaltenen Person die Möglichkeit zu geben einen Beamten um Hilfe zu rufen, können Sprechanlagen oder Notrufknöpfe im Inneren der Zelle angebracht werden.

Aber auch die Erforderlichkeit von Bildaufnahmen ist fraglich. Erforderlich ist eine Maßnahme, wenn die das mildeste aller geeigneten Mittel darstellt. Bisher wird in Fällen, in denen eine Beobachtung notwendig ist, eine Sitzwache durchführt. Hier findet die Beobachtung unmittelbar durch eine Beamtin oder einen Beamten statt. Bei einer unmittelbaren Beobachtung weiß die beobachtete Person, wann sie kontrolliert wird und kann ihr Verhalten darauf einstellen. Zur Videoüberwachung in der Psychiatrie schreibt die Deutsche Gesellschaft für soziale Psychiatrie e.V.(DGSP) in einer Stellungnahme: *„Menschen, die stationärer psychiatrischer Behandlungen bedürfen, erleben schwere und akute Krisen und Verstörungen in Bezug auf die eigene Person und andere Menschen. Zu den häufigsten Symptomen gehören Bedrohungsgefühle, wahnhaftige Verkennungen, Misstrauen und paranoide Ängste. Die Betroffenen brauchen Rahmenbedingungen und persönliche Zuwendung, die ihnen helfen, sich sicherer zu fühlen und (Selbst) Vertrauen wiederzugewinnen. Im Hinblick darauf ist eine Videoüberwachung nicht nur nutzlos, sondern kontraproduktiv. Die routinemäßige Überwachung von Patientenzimmern tangiert unseres Erachtens die Menschenwürde. Besonders*

problematisch ist es, wenn Patienten in schweren akuten Krisen keine persönliche Beaufsichtigung und Zuwendung erfahren, sondern in Absonderungen und/oder Fixierungen nur videoüberwacht werden. Ein Gefühl von Schutzlosigkeit und Ausgeliefertsein kann hierdurch nur verstärkt werden." Die Ausführungen der DGSP können auch auf Personen übertragen werden, die von § 39 IV SOG erfasst werden sollen. Wenn schon die Videobeobachtung durch psychologisches Fachpersonal, welchen die Betroffenen i.d.R. als Vertrauensperson ansehen, problematisch ist, dann muss dies erst recht für die Videobeobachtung durch die staatliche Hoheitsgewalt zutreffen. Die Sitzwache stellt gegenüber der optischen Überwachung einen geringeren Grundrechtseingriff und deshalb ein milderes Mittel dar. Die Stellungnahme der DGSP bezog sich damals auf einen Erlass des rheinland-pfälzischen Sozialministers, durch den die Videoüberwachung in der Psychiatrie ermöglicht werden sollte. Aufgrund großer öffentlicher Kritik wurde der Erlass später jedoch verändert und die Videoüberwachung verboten. Dies sollte auch weiterhin für den Gewahrsam der Fall sein. Natürlich ist die Sitzwache mit einem höheren Personalbedarf verbunden, dem mit der neuen Regelung begegnet werden soll. Kosten können jedoch im grundrechtsrelevanten Bereich kein Kriterium für die Auswahl von Maßnahmen sein, sondern es ist unabhängig davon stets das grundrechtsschonendste Mittel anzuwenden.

Entscheidet sich der Gesetzgeber gleichwohl dafür, Bild- und Tonaufnahmen im Gewahrsam einzuführen, sollte die **Norm zumindest enger gefasst werden.**

Zunächst sollte ein **Sichtschutz für den Toilettenbereich** vorgeschrieben werden.

Die bisherige Formulierung, die Bild- und Tonaufnahmen zulässt, wenn „*diese Maßnahme zum Schutz der Person erforderlich ist*“, sollte enger gefasst werden, weil die Norm sonst zum Schutz vor jeglicher Selbstschädigung angewandt werden kann und übermäßigen Bild- und Tonaufnahmen Tür und Tor öffnet. Daher sollte einschränkend formuliert werden, dass die Maßnahme nur zulässig ist, wenn dies „**zum Schutz von Leib und Leben** der Person erforderlich ist.“

Außerdem sollte die Norm den Hinweis enthalten, dass **Eingriffe in ein durch das Berufsgeheimnis geschütztes Vertrauensverhältnis i.S.d. §§ 53, 53a StPO unzulässig** sind. Eine solche Einschränkung enthält z.B. § 8 des Gesetzes über die Datenverarbeitung der Polizei (Po1DVG) in Hamburg, der ebenfalls Videoüberwachung im Gewahrsam vorsieht.

Die festgehaltene Person muss stets Kenntnis von der Bild- und Tonüberwachung haben.

Warum ein Hinweis an den Betroffenen im Einzelfall „tatsächlich nicht möglich“ sein soll oder „der Zweck der Maßnahme dadurch gefährdet“ würde, ist nicht ersichtlich. Ein Hinweis an die betroffene Person muss stets erfolgen. Die Ausnahmen sind daher zu streichen.

Zum Schutz der betroffenen Person sollte zudem eine **verfahrensmäßige Sicherung** in der Norm enthalten sein. Neben dem Erfordernis einer richterlichen Anordnung kommt eine schriftliche Feststellung des die Gewahrsamsfähigkeit beurteilenden Arztes, dass eine visuelle oder akustische Beobachtung notwendig ist, in Betracht.

§ 94a Alkoholgefahren

Um Störungen oder Gefahren durch Alkoholmissbrauch zu begegnen, bedarf es keiner Verordnungen, die allein aufgrund abstrakter Gefahren oder zur Gefahrenvorsorge ergehen. Durch solche Verordnungen wird in die Grundrechte einer Reihe von Personen (Art. 2 I GG), Schank- und Speisewirtschaften und Veranstaltungsstätten (Art. 12 GG) eingegriffen, von denen weder zur Zeit des Verordnungserlasses noch in der Zukunft Gefahren ausgehen. Sinnvoller ist es bei konkreten Gefahren oder Störungen gegen die Verursacher vorzugehen. Solche Maßnahmen können auf die bestehenden Vorschriften des SOG LSA gestützt werden. Dem Alkoholmissbrauch Jugendlicher kann durch konsequente Umsetzung des Jugendschutzgesetzes und des Gaststättenrechts entgegengewirkt

werden. Außerdem ist zu beachten, dass Straftaten, die durch Alkoholmissbrauch gefördert werden, durch solche Verordnungen nicht bekämpft, sondern nur an andere Orte verlagert werden. Vgl. i.Ü. die Anmerkungen zu § 2a zu Grundrechtseingriff zum Zweck e der Gefahrenvorsorge.

2. Gesetzentwurf— Drs. 6/329 und Antrag — Drs. 6/334

DIE HUMANISTISCHE UNION EMPFIEHLT, DIE POLIZEIKENNZEICHNUNG PER GESETZ MIT DEN UNTEN ANGEFÜHRTEN GESETZLICHEN ÄNDERUNGEN EINZUFÜHREN.

Die Kennzeichnung wird von Menschen- und Bürgerrechtsorganisationen seit Jahrzehnten gefordert, von der HUMANISTISCHEN UNION gab es hierzu bereits 1968 Vorschläge zur Gesetzgebung. In den letzten Jahren beobachten wir eine verstärkte Diskussion über entsprechende Regelungen in mehreren Bundesländern. In Berlin wurde die Polizeikennzeichnung im Januar 2011 eingeführt. In Brandenburg tritt am 1. Januar 2013 ein entsprechendes Gesetz in Kraft. In Sachsen-Anhalt hat Innensenator Holger Stahlknecht per Erlass bereits eine Kennzeichnungspflicht für Streifenpolizisten eingeführt. Sie sind seit April 2012 zum Tragen eines Namensschildes verpflichtet. Durch den Gesetzentwurf bzw. den Antrag würden künftig auch Polizisten in geschlossenen Einheiten gekennzeichnet. Der Verabschiedung des Gesetzentwurfs würde Kennzeichnungspflicht zudem auf eine gesetzliche Grundlage gestellt und den bisher zum Tragen von Namensschildern verpflichteten Streifenpolizisten ein Wahlrecht zwischen Namen und Nummer einräumen.

a) Welche Gründe sprechen für eine Kennzeichnungspflicht?

Bürgernähe und Transparenz: Die Polizeikennzeichnung stärkt Transparenz und Bürgernähe bei der Polizei. Ein vertrauensvolles Verhältnis zwischen Bürger und Polizei erleichtert i.d.R. auch die Arbeit der Polizeibediensteten und ist damit auch in deren Interesse.

Effektiver Rechtsschutz: Zudem stellt eine Kennzeichnung sicher, dass polizeiliches Handeln individuell zurechenbar und kontrollierbar ist. Damit wird gewährleistet, dass Vorwürfe rechtswidrigen Handelns einzelner Polizeibeamter rechtsstaatlich überprüfbar sind. Die bundesweite Erfahrung hat gezeigt, dass die mangelhafte Identifizierbarkeit von Polizeibeamten den effektiven Rechtsschutz erheblich beeinträchtigen kann. Die Bürgerinnen und Bürger müssen aber darauf vertrauen können, dass Straftaten im Amt aufgeklärt werden und dass entsprechende Ermittlungen und Verfahren zumindest nicht daran scheitern, dass Täter nicht identifiziert werden können. Die namentliche Kennzeichnung ist geeignet, diese Lücke zu schließen.

Rechtsstaatliche Anforderungen: Die Kontrolle staatlichen Handelns gehört zu den Grundpfeilern des demokratischen Rechtsstaates. Wenn durch eine Kennzeichnung gewährleistet wird, dass polizeiliches Handeln auch in jedem Einzelfall individuell zurechenbar ist, stärkt dies das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger. Selbstverständlich ist die Polizei im gesetzlichen Rahmen zur Ausübung unmittelbaren Zwangs befugt. Die Ausübung des staatlichen Gewaltmonopols bezieht ihre Legitimation aber auch gerade daraus, dass sie demokratisch beschlossenen gesetzlichen Regeln und Grenzen unterliegt. Es muss daher auch im Interesse der Polizei selbst liegen, dass diese Grenzen eingehalten werden und dass Verstöße durch einzelne Vollzugsbeamte wirksam geahndet werden können.

Prävention: Eine namentliche Kennzeichnung kann auf verschiedenen Ebenen präventive Wirkung entfalten. Zum einen erhöht die Möglichkeit einer namentlichen Ansprache die

Dialogbereitschaft zwischen den Bürgern und den Polizeivollzugsbediensteten und kann so deeskalierend wirken. Anonymität wirkt bedrohlich. Ein Namensschild kann daher den durch die besondere Situation erschwerten Kontakt entkrampfen. Zudem wird der einzelne Polizeivollzugsbedienstete durch die Möglichkeit die Rechtmäßigkeit seines Handelns nachzuprüfen stets dazu angehalten, in besonderem Maße auf die Professionalität seines Handelns zu achten. Im Übrigen könnte und sollte aufgeklärtes Fehlverhalten auch dazu genutzt werden, Ursachen von unprofessionellem Verhalten zu ermitteln und zu beseitigen. Häufig beruht polizeiliches Fehlverhalten auf Überlastung oder Überforderung. Nicht zuletzt lenkt ein Namensschild die Aufmerksamkeit des Bürgers auf die Person hinter der Uniform und ruft auch den Bürger zu den üblichen Formen des Anstands auf.

Diese Vorteile rechtfertigen auch den mit der namentlichen Kennzeichnung verbundenen Eingriff in das Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung.

Die bisher in § 12 SOG LSA bestehende Legitimationspflicht kann die genannten Vorteile nicht hinreichend abdecken. Die Legitimationspflicht verpflichtet den Polizisten, auf Nachfrage seine Dienstkarte auszuhändigen. Der Bürger ist damit aber auf die Mitwirkung des Polizisten angewiesen. Hat der Beamte zuvor rechtswidrig gehandelt, ist es nicht unwahrscheinlich, dass er sich weigern wird, dieser Pflicht nachzukommen. Zudem hat der öffentlich gewordene Übergriff eines Polizisten auf der Demonstration „Freiheit statt Angst“ in Berlin im Jahr 2009 gezeigt, dass die Nachfrage nach der Dienstkarte die Stimmung weiter aufheizen und kritische Situationen verschärfen kann. Der gewalttätig gewordene Polizist hatte die Frage eines Demonstranten nach der Dienstnummer seines Kollegen zum Anlass genommen, Gewalt gegen den Demo-Teilnehmer auszuüben.

b) Warum auch geschlossene Einheiten in die Kennzeichnungspflicht einbezogen werden sollten?

Bei geschlossenen Einheiten ist eine Identifikation der einzelnen Polizisten ohne eine Polizeikennzeichnung wegen der Bekleidung der Polizeibeamten (mit Schulterpolster, Helm etc.) bisher unmöglich.

Gerade bei Einsätzen auf Massen- und Großveranstaltungen kommt es aber immer wieder zu Vorwürfen unverhältnismäßigen polizeilichen Handelns. Daher ist gerade hier eine nachträgliche Identifikationsmöglichkeit angezeigt und die Einführung der Kennzeichnungspflicht geboten.

c) Zu Einwänden gegenüber der Kennzeichnungspflicht

Die Humanistische Union verkennt nicht, dass Polizeibeamte immer wieder von Gewalt bedroht sind. Für eine höhere Gefährdung durch eine individuelle Kennzeichnung sind aber keine empirischen Belege bekannt. Die Erfahrung aus anderen Staaten und Bundesländern, die eine Kennzeichnung eingeführt haben, spricht gegen die Annahme einer ansteigenden Gefährdung. Zudem sei darauf verwiesen, dass in Gerichtsverfahren auch hierzulande bereits jetzt die Namen der Polizeibeamten bekannt werden. Erinnert sei zudem daran, dass auch Richter und Staatsanwälte damit leben müssen und können, dass sie Straftätern namentlich bekannt sind. Überhaupt nicht nachvollziehbar ist der Gefährdungseinwand, wenn er sogar gegenüber einer nichtnamentlichen Kennzeichnung vorgebracht wird.

Der Kennzeichnungspflicht wird von Polizeigewerkschaften entgegengehalten, es handele sich dabei um ein „pauschales Misstrauensvotum“ gegenüber der Polizei. Dieser Einwand verkennt, dass die Kontrolle staatlichen Handelns zu den Grundpfeilern des demokratischen Rechtsstaates gehört. Dass Mitarbeiter der Polizei anders als Verwaltungsmitarbeiter nicht mit vollem Namen erkennbar und ansprechbar sind, stellt eine nicht nachvollziehbare Privilegierung der Polizistinnen und Polizisten gegenüber anderen Beamten dar. Denn die Eigenverantwortlichkeit der Amtsausübung, die durch die Verpflichtung zum Tragen eines Namensschildes konkretisiert wird, gilt in Deutschland für jede Beamtin und jeden Beamten. Dabei ist bei Maßnahmen der Polizei die „Erkennbarkeit“ des polizeilichen Handlungsträgers in besonderem Maße geboten, denn jede polizeiliche Maßnahme und insbesondere Zwangsanwendung stellt einen Eingriff in die Grundrechte des Betroffenen dar. Die Polizei unterscheidet sich von anderen Hoheitsträgern insbesondere durch ihre Zwangsbefugnisse. Jeder Verwaltungsakt kann ungeachtet seiner Rechtmäßigkeit (zunächst) mit Zwang durchgesetzt werden und Nichtbefolgung polizeilicher Anordnungen oder Maßnahmen kann eine Straftat (z. B. § 113 StGB, § 23 VersG) oder Ordnungswidrigkeit darstellen (z. B. § 111 OWiG, § 113 OWiG, § 29 I Nr. 2 VersG). Diese weitreichenden Befugnisse erzeugen nicht selten ein Gefühl der Ohnmacht und bürden daher ein besonderes Konfliktpotential in sich. Gerade Polizistinnen und Polizisten sollten sich daher bürgernah präsentieren und durch individuelle Ansprechbarkeit Vertrauen schaffen.

d) Gesetz oder Verwaltungsvorschrift?

Wenn eine Kennzeichnungspflicht politisch gewollt ist, empfiehlt die Humanistische Union, diese gesetzlich zu beschließen. Das Beispiel des Landes Berlin zeigt, dass die Einführung der Pflicht auf untergesetzlicher Ebene eine Vertagung auf unbestimmte Zeit bedeutet. Obwohl die individuelle Kennzeichnung der Polizei von einer breiten Mehrheit der im Berliner Abgeordnetenhaus vertretenen Parteien, vom Berliner Senat und vom Polizeipräsidenten seit Jahren befürwortet wurde.

e) Ausnahmen des Gesetzentwurfs

Soweit man durch einen Ausnahmetatbestand sicherstellen möchte, dass der „Zweck der Maßnahme“ durch die Kennzeichnungspflicht nicht „gefährdet“ wird, ist zu beachten, dass dies bei der Pflicht zum Tragen eines Identifikationsmerkmals anders als bei der bereits in § 12 SOG (alte Fassung) geregelten Legitimationspflicht nur in sehr wenigen Fällen denkbar erscheint. Während die Legitimationspflicht vom Polizeivollzugsbediensteten eine aktive Handlung, nämlich das Vorzeigen des Dienstausweises erfordert, und der Polizeivollzugsbedienstete dadurch an der Ausübung seiner Amtshandlung gehindert sein kann, ist eine derartige Beeinträchtigung durch das bloße Tragen eines Identifikationsmerkmals nicht möglich. Allenfalls beim Einsatz verdeckter Ermittler ist eine Kennzeichnung zweckwidrig. Berücksichtigt man dies, erscheint die Formulierung in § 12 III sehr weit und unbestimmt. Zur Vermeidung einer möglichen Aushöhlung der Kennzeichnungspflicht empfiehlt die Humanistische Union eine engere Formulierung zu wählen, z. B. die explizite Ausnahme verdeckter Ermittler von der Kennzeichnungspflicht.

Anja Heinrich
für die Humanistische Union e.V.

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf Landesregierung - Drs. 6/1253

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drs. 6/329

Einführung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Polizisten und Polizistinnen des Landes Sachsen-Anhalt
Antrag DIE LINKE - Drs. 6/334

- Stellungnahme der Crime Prevention Solutions vom 11.12.2012

Petra Meier
Ausschussdienst

Verteiler:

Ausschuss für Inneres und Sport
Ministerium für inneres und Sport
Fraktionen — Referent/Referentin
GBD (Verteilt am 14.12.2012)
Dokumentation
23.10

Crime Prevention Solutions

Prof. Dr. Cordula und Charles von Denkowski
GbR
Tegtmeyerstr. 17
30453 Hannover / Germany
Office: 0044 —(0)511-1037424
www.crime-prevention-solutions.com
info@crime-prevention-solutions.com

CPS • Tesrtmeverstr. 17 • 30453 Hannover • Seminare & Consulting

An den Vorsitzenden des Ausschusses für Inneres und Sport des Landtages von Sachsen-Anhalt

-via E-Mail-

Hannover, 11. Dezember 2012

Stellungnahme zu den Landtagsdrucksachen 6/329, 6/334 sowie 6/1253 für die Anhörung des Ausschusses für Inneres und Sport v. 12.12.2012

Sehr geehrtes MdL Herr Dr. Brachmann als Ausschussvorsitzender,

nachfolgend finden Sie die Endversion meiner zu allen drei Drucksachen abgegebenen Stellungnahme. Gerne kann diese im Internet oder auf sonstige Weise veröffentlicht werden. Ich danke höflichst für die Ladung zur Anhörung.

Mit freundlichen Grüßen und besten Wünschen auch für einen friedlichen Advent

Dipl. Verwaltungswirt-Polizei (FH) Charles A. von Denkowski, M.A. (Criminology and Police Science)

Zur Qualifikation des Sachverständigen

Charles von Denkowski leistete in Hamburg und Berlin insgesamt 14 Jahre Polizeidienst (Schutz- sowie Kriminalpolizei) und legte 2007 die universitäre juristische Schwerpunktexamensprüfung ab, bevor er den Masterstudiengang Kriminologie und Polizeiwissenschaft von Prof. Dr. iur. Thomas Feltes, M.A. 2011 absolvierte. Nach einer von 2011 bis 2012 abgeleisteten W 1-Gastdozentur promoviert er und lehrt nebenberuflich an der Hessischen Hochschule für Polizei sowie an der Universität Vechta das Fach Kriminologie.

(.Stellungnahme zu Drs. 6/329 (Bündnis 901Die Grünen)

1. Gegenstand der Drucksache

Der Entwurf sieht in seinem § 1 Nr. 2 einen § 12 des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt vor, welcher in seinem Abs. 2 eine Pflicht für Polizeibeamte begründet, ein Namensschild oder eine höchstens fünfstellige Nummer an ihrer Dienstkleidung zu tragen.

2. Bewertung des Sachverständigen

a) Adressatenkreis

Die Tragepflicht sieht Beamte als Adressaten vor. Dies erscheint zunächst schlüssig, da jene hauptsächlich mit Grundrechtseingriffen befasst sind, weshalb sie dem nicht zur Polizei zählenden Bürger gegenüber treten.

Wie aber steht es im Land Sachsen-Anhalt mit uniformiert Dienst verrichtenden Angestellten, welche etwa den Straßenverkehr überwachen? Sollten Angestellte der Polizei am Eingriffshandeln beteiligt sein, wie dieses etwa in Hamburg im Bereich der Überwachung des ruhenden Verkehrs der Fall ist, empfiehlt sich für jene eine Regelung des Tragens einer Individualkennung.

b) Regelungsgegenstand von § 12 Abs. 2 S. 2 n.F.

Gemäß des Entwurfs eines § 12 Abs. 2 S. 2 sollen die Polizeibeamten selbst entscheiden können, ob sie — unbeachtlich des Umstandes, ob sie Funkwageneinsatzdienst oder Dienst im geschlossenen Verband, etwa anlässlich einer Versammlung oder eines Fußballspieles verrichten — ein Namensschild oder die ihnen zugeteilte Nummer tragen.

Als positiv ist zu bewerten:

-Eine Pflicht zum Tragen eines von zwei Individualkennzeichen wird gesetzlich verankert.

Der Sachverständige spricht sich aus diversen Erwägungen für eine gesetzlich statuierte Pflicht zum Tragen eines Individualkennzeichens aus, was er im Jahre 2010 für den Landtag des Freistaates Sachsen und 2011 für den Landtag des Freistaates Bayern in einem Gutachten ausführlich begründete.²

-Dieser Entscheidungsspielraum erweitert das Ermessen der Beamten im Geiste einer modernen Verwaltung, die von selbstbewussten Mitarbeitergetragen wird, partizipativ.

Zu den Argumenten des Sachverständigen, die in diesem Gutachten nicht wiedergegeben werden, vgl. nur : von Denkowski, Polizei & Wissenschaft, Individuelle Kennzeichnungen uniformierter Polizeimitarbeiter, in: Polizei & Wissenschaft 2011, S. 34f.

CLL)-)S

Crime Prevention Solutions

Als negativ zu bewerten ist allerdings:

Es ist der partizipative Charakter der in § 12 Abs.2 S.2 vorgeschlagenen Regelung, welcher je nach polizeilicher Einsatzfähigkeit (Einzeldienst vs. geschlossener Einsatz) Probleme aufzuwerfen vermag. Denn:

Die Wahlfreiheit kann zum uneinheitlichen Auftreten in Dienstkleidung führen, wenn zwei zusammen im Funkwageneinsatzdienst tätige Beamte sich voneinander abweichend entscheiden. Dann trägt z.B. ein Beamter, die ihm zugeteilte Nummer, während seine Kollegin ihr Namensschild angelegt hat. Das vermag beim nicht-polizeilichen Bürger Fragen aufzuwerfen. Ist etwa der die Nummer tragende Beamte von niederem Rang, gehört er einer Spezialdienststelle an oder schreit er eher ruppig ein, da er seinen Namen nicht ablesbar zeigen möchte? Die Beispiele sind nicht abschließend, sie sollen das Problem aufzeigen.

Zudem kann sich eine getragene Nummer auf die Kommunikationsfähigkeit auswirken,

da nicht polizeiliche Bürger womöglich Probleme mit der Ansprache des Beamten haben („Entschuldigung, Herr....? Soll ich Sie mit Ihrer Nummer ansprechen?!“)

Der Sachverständige plädiert aus obigen Gründen für eine Abänderung der Drs. 6/329. Der ursprüngliche § 12 (2) wird durch folgende Vorschrift ersetzt:

„(2) Polizeibeamte tragen an ihrer Dienstkleidung deutlich sichtbar ein Namensschild. In besonderen Einsatzlagen, namentlich im Rahmen von Versammlungen, Sportveranstaltungen, tragen Beamte eine höchstens fünfstellige Nummer auf der Vorderseite ihres Einsatzanzuges sowie auf der Rückseite.“

Dieser Entwurf des Sachverständigen sichert die Einheitlichkeit des Tragens von Individualkennungen während der Dienstverrichtung des Funkwageneinsatzdienstes. Für die dort abzuarbeitenden Einsatzeinsätze sollte ein Namensschild verpflichtend zu tragen sein, um jedem Eindruck entgegenzuwirken, der eine oder andere Beamte wäre um ein höheres Maß an Anonymität bemüht, was ex ante polizeilicher Maßnahmen Vertrauen in deren Rechtmäßigkeit abzusenken v e r m a g. Unstreitig aber bedeutet eine Nummerierung das Verbergen der eigentlichen Identität und zudem eine verringerte Ansprechbarkeit. Eine rechtsstaatlich angelegte Bürgerpolizei tritt anlässlich der Einsatzgeschehens im

Crime Prevention Solutions

Streifendienst namentlich auf, nicht jedoch als Nummer. Dieses ist mittlerweile in 14 (!) europäischen Ländern ein Polizeistandard.² Die maximal fünfstellige Nummer sollte daher ausschließlich

-durch Spezialkräfte an deren Interventionsausrüstung (so einige SEKs, u.a. Berlin) -in besonderen Lagen (die aufgrund einer Vielzahl handelnder Personen und/oder aufgrund eines gesteigerten Risikos von gruppenbezogener Gewalt unübersichtliches Einsatzgeschehen bedeuten) an dem für diese vorgesehenen Einsatzanzug

getragen werden.

Die Art und Weise der Anbringung auf dem Einsatzanzug ist dabei von großer Bedeutung:

Auf der

linken oder rechten Brustseite

sowie

auf dem Rückenteil der Einsatzlacke (dort in großen Nummern, wie es in Berlin der Fall ist).

sollte die individuell vergebene Nummer zu erkennen sein.

Dieses ist aus kriminalistischen Aspekten von großer Relevanz:

In vielen unübersichtlichen Lagen sind behelmte und im Einsatzanzug mit darunter getragendem Vollschutz eingesetzte Polizeibeamte von den Ermittlern der Kriminalpolizei nicht zu erkennen, wenn jene Videoaufnahmen zur Aufklärung von gegen Polizeibeamte,

Dritte oder Sachen verübte Straftaten sichten.³ Der Verfasser dieses Gutachtens war u.a. als

Ermittler des Staatsschutzes tätig, so dass er Delikte nach dem Versammlungsgesetz bearbeitete. Er kennt daher das in der parlamentarischen Anhörung zum bayerischen Gesetzentwurf im letzten Jahr aufgeworfene kriminalistische Problem, polizeiliche Zeugen nur mühsam oder gar nicht ermitteln zu können, da wegen getragener Helme und fehlender Rücken Kennungen nicht zu klären ist, um welchen Polizeibeamten es sich auf den Bildausdrucken eines Videos oder im selbigen sich denn handeln möge.

² Vgl. nur: Peter, Namens- oder Nummernschilder. Erneute Debatte, alte Argumente, Cilip 99 (Nr. 2/2011), URL: http://www.cilip.de/ausgabe/991peter_kennzeichnung.htm (zuletzt besucht 10.12., 14.00 Uhr).

³ Auf diese kriminalistische Problematik machte erstmals ein Vertreter der Staatsanwaltschaft aufmerksam, nämlich in der 2011 erfolgten Anhörung über eine Kennzeichnung bayerischer Polizeibeamter, vgl. dazu nur: Stellungnahme von Staatsanwalt Thomas Steinkraus-Koch, Anhörung zum Thema Individuelle Kennzeichnung von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, Ausschuss Mr Kommunale Fragen und Innere Sicherheit des Bayerischen Landtages, 49. Sitzung, 29.06.2011, Anlage 13, München.

Es kostet Zeit und verzögert die Ermittlung von Beschuldigten, z.B. eine über die von ihren Angehörigen getragene Einheitskennung ermittelte Bereitschaftspolizeidienststelle mit der Bitte anzuschreiben, man möge im 4. Zug den Ausdruck des Videos herumreichen, auf das alle von dessen Angehörigen prüfen, ob diese sich auf dem Ausdruck erkennen würden.

Mit einer bei größeren Einsatzanlässen (voran Sportveranstaltungen und Versammlungen) getragenen individuellen Rückenennung werden daher ggf. nach den Veranstaltungen gegen Störer erfolgende kriminalpolizeiliche Ermittlungen unterstützt.

Mittelbar können sich Rückenennungen auf die Beschleunigung der im Bereich von Sportveranstaltungen und Versammlungen eingeleiteten Strafverfahren auswirken.

Im Gegensatz dazu markiert die derzeit (?) in Sachsen-Anhalt getragene bloße Kennung der Dienst Einheit mehrere Beamte einer Gruppe identisch, aber eben nicht individuell - wogegen eine Rückenennung den Ermittlern der Kriminalpolizei sowie der Staatsanwaltschaft die Ermittlung von Zeugen erleichtern würde.

Fazit:

Aus kriminalistischer Perspektive als sinnlos abzulehnen ist eine in den meisten Bundesländern — wenn überhaupt — bis auf die Gruppengliederung der Züge ihrer Hundertschaften herabreichende Einheitskennung: Hier wird nur die Einheit markiert, nicht das polizierende Individuum. Zeugenermittlungen erleichtert dieses der Kriminalpolizei nur bedingt, während das Individuum dem nicht-polizeilichen Bürger gegenüber anonymisiert auftritt. Dieser Zustand ist anachronistisch und sachlich nicht zu rechtfertigen.

3. Empfehlung an den Landtag von Sachsen-Anhalt

a) Annahme von Drs. 6/329 wird empfohlen

Erfreulich wäre es unter Hinblick auf die sich bildende europäische Bürgerpolizei, wenn die Drucksache 6/329 in ihrer vorgelegten Fassung Annahme vom Landtag Sachsen-Anhalts erführe. Denn sie führt die in den meisten Mitgliedstaaten der EU als Standard geltende Pflicht einer Individualkennzeichnung in das Landesrecht ein.

b) Mögliche Optimierung der Drs. 6/329 optional, aber wünschenswert

Im - aus Sicht des Sachverständigen - optimalsten Fall beschließt der Landtag, dass nur am Einsatzanzug eine Nummer getragen wird, hingegen im Rahmen des Funkwageneinsatzdienstes generell von allen uniformierten Bediensteten Namensschilder.

II. Stellungnahme ZU Drs. 61334 (DIE LINKE)

1. Gegenstand der Drucksache

Die Drs. 6/334 fordert ohne konkreten Gesetzentwurf die Landesregierung auf, eine Vorschrift über das Tragen einer Namens- und/oder Nummernkennung zu schaffen.

2. Bewertung des Sachverständigen

a) Adressatenkreis

Die Tragepflicht sieht „Polizistinnen und Polizisten des Landes“ — also Beamtinnen und Beamte — als Adressaten einer von der Landesregierung zu schaffenden Regelung vor. Dies erscheint zunächst schlüssig, da jene hauptsächlich mit Grundrechtseingriffen befasst sind, weshalb sie dem nicht zur Polizei zählenden Bürger gegenüber treten. Wie aber steht es im Land Sachsen-Anhalt mit uniformiert Dienst verrichtenden Angestellten, welche etwa den Straßenverkehr überwachen? Sollten Angestellte der Polizei am Eingriffshandeln beteiligt sein, wie dieses etwa in Hamburg im Bereich der Überwachung des ruhenden Verkehrs der Fall ist, empfiehlt sich für jene ebenso eine Regelung des Tragens einer Individualkennung, die der Ansprechbarkeit wegen ihren Familiennamen umfassen sollte,

b) Regelungsgegenstand des Entwurfs

Es soll eine gesetzliche Grundlage für die Pflicht zu Tragen einer Individualkennzeichnung für Polizeibeamte geschaffen werden. Der Entwurf sieht den Hauptpersonalrat der Polizei als zu beteiligenden Akteur vor, was sehr wichtig ist, um Akzeptanz (vgl. Berlin/) zu schaffen. Die nähere Ausgestaltung jener Norm stellt die Fraktion DIE LINKE nicht zur Abstimmung.

3. Empfehlung an den Landtag von Sachsen-Anhalt

a) Annahme von Drs. 6/334 nur unter der Bedingung der Ablehnung von Drs. 6/329

Sachgemäß wäre es, wenn die Drucksache 6/334 nur in dem Fall in ihrer vorgelegten Fassung Annahme vom Landtag Sachsen-Anhalts erführe,

wenn die Drucksache 6/329, welche bereits einen Gesetzentwurf zur Abstimmung stellt,
abgelehnt werden sollte.

III. Stellungnahme zu Drs. 611253 (Landesregierung, Ministerium für Inneres und Sport)

1. Gegenstand der Drucksache

Der Entwurf sieht u.a. Änderungen der präventiven Eingriffsvorschriften des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt sowie die Implementierung neuer Eingriffsnormen vor.

2. Bewertung des Sachverständigen

a) Generelle Bewertung aus Perspektive der Kriminologie

Der Entwurf sieht eine Ausweitung oder Neu-Implementierung diverser präventiver Eingriffsvorschriften vor, durch welche die Polizei des Landes Sachsen-Anhalt ohne Sachleitung der Staatsanwaltschaft auf Basis von polizeilichen Gefahrenprognosen

im Vorfeld von begangenen Straftaten kriminalpolizeilich ermitteln soll,

um

Kriminalität vorbeugend zu bekämpfen

und/oder

Vorsorge für die Verfolgung für zukünftige Strafverfolgung zu betreiben.

Fraglich erscheint daher, ob diese gesetzgeberische Aktivität, welche der Polizei zusätzliche Rechte für heimliche Eingriffe in Grundrechte verleihen soll, mit der Kriminalitätsentwicklung in Sachsen-Anhalt zu rechtfertigen ist. Die Beantwortung dieser Frage erfordert jedoch eine Analyse relativer Zahlen, nicht eine bloße Argumentation mit den von der PKS erfassten absoluten Zahlen des sog. Hellfeldes der Kriminalität, die sich in vielen Deliktsfeldern von 2010 auf 2011 absenken. Doch eine vorherige Berichtszeiträume mit einbeziehende Analyse der Kriminalitätsbelastung Sachsen-Anhalts auf Grundlage von relativen Zahlen kann hier des Aufwandes wegen nicht unternommen werden. Zudem vermag eine seriöse Einschätzung der 2011 tatsächlich anfallenden Gesamtkriminalität ohne eine landesweite Dunkelfeldstudie, welche allerdings das absolute Dunkelfeld nicht erfassen würde, nur auf unsicherer Tatsachenbasis vollzogen zu werden. Interessant erscheint jedoch:

1. Die Häufigkeitszahl ging von 8028 im Jahr 2010 auf 8021 im Jahr 2011 zurück.⁵

2. Von 2009 bis 2011 ist eine Steigerung der absoluten Anzahl der gegen Strukturen der sog. Organisierten Kriminalität seitens der Polizei Sachsen-Anhalt betriebenen Verfahren festzustellen: Von 2009 8 und 2010 11⁶ Verfahren erhöhten sich die Fallmeldungen 2011 auf 14.⁷ Jedoch:

⁵ vgl. PKS Sachsen-Anhalt 2011, 2012, S. 26.

Crime Prevention Solutions

Bei der Bewertung dieser Steigerung ist die wissenschaftlich herrschende Erkenntnis, dass sog. Organisierte Kriminalität als Kontrolldelinquenz bezeichnet wird, zu beachten. Demnach können gesteigerte polizeiliche und justizielle Ressourcen (z.B. zusätzliche OK-Ermittler oder Analytiker, neue OK-Ermittlungssoftware, zusätzliche Vorfeld-Eingriffsbefugnisse, bessere Zeugenschutzprogramme, eine Einbindung des Verfassungsschutzes) sowie veränderte Arbeitsweisen und neue statistische Erfassungsmodi Fallmeldungen erhöhen, da die generell zumeist konspirativ angelegten Tathandlungen einfacher identifiziert bzw. effektiver ermittelt werden können.

Zumindest scheinen die

bisher bestehenden präventiven Befugnisse der Polizei Sachsen-Anhalt auszureichen,

ansonsten

würden sich die der OK als einem Phänomen der Kontrolldelinquenz zuzurechnenden Fallzahlen seitens der Polizei nicht steigern lassen können — wenn diese Verfahren nicht durch Strafanzeigen von Zeugen oder Opfern begannen, was von hier aus nicht zu überprüfen ist.

Das für Vorfeldeingriffe zur Verfügung stehende Instrumentarium des Gefahrenabwehrrechts ist neben dem materiellen Recht ein maßgeblicher Faktor für die Bearbeitung von Kriminalitätsphänomenen der Kontrolldelinquenz. Denn es gestattet der Kriminalpolizei noch vor dem Vorliegen des strafprozessualen Anfangsverdachts mittels pro-aktiver Verbrechensbekämpfung die

verdachtsermittelnde Verfahrensinitiierung,

was — wenn diese erfolgreich verläuft — eine Steigerung von Fallmeldungen zur Folge haben kann.

Ein scheinbar aus dem OK-Lagebild abzulesender Kriminalitätsanstieg vermag in diesem speziellen Phänomenbereich also regelrecht polizeilich produziert zu werden. Ob dieses den Anlass für Steigerung der Fallmeldungen in Sachsen-Anhalt der Fall war und ist, vermag hier ohne eine Analyse der konkreten Verfahrensausgänge nicht beurteilt zu werden.

⁶ vgl. nur die Tabelle für die Meldungen von Verfahren der Organisierten Kriminalität (OK) durch die Länder in: Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2010, 2011, Bundeskriminalamt (Hg.), S. 9.

vgl. nur die Tabelle für die Meldungen von Verfahren der Organisierten Kriminalität (OK) durch die Länder in: Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2011, 2012, Bundeskriminalamt (Hg.), S. 10.

C 5, 0\1\

Crime Prevention Solutions

b) Ausgewählte Einzelbewertungen rechtlicher Änderungswünsche der Landesregierung
aa) Erhebung personenbezogener Daten durch technische Mittel gemäß § 16 Abs. 3 neu
Hier ist unklar, ob die Datenerhebung verdeckt oder offen erfolgen soll. Sie stellt einen Eingriff ins Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar, für den eine Befugnisnorm geschaffen werden muss. Diese muss ausreichend bestimmt sein.

Fraglich ist aber:

-Ob die Erhebung offen oder verdeckt erfolgen soll | darf

Welche Lagerkenntnisse dieses sein sollen und wie diese im Nachhinein überprüft werden können, um ausreichend Rechtsschutz zu gewährleisten?

-Wie können die Bildaufzeichnungen für strafprozessuale Ermittlungen oder im Falle einer Klage gegen die Basismaßnahme herangezogen werden? Archiviert man sie?

In welchen Regelfällen sollen Aufzeichnungen erfolgen, etwa bei jeder Kontrolle einer Person, welche äußerlich gefährlich wirkt, betrunken ist oder als Gewalttäter bekannt ist?

Bewertung:

Die Bildaufzeichnungen sind durchaus sinnvoll: In Fällen, in denen sich die Beamten wegen angeblichem Fehlverhalten rechtfertigen müssen oder in denen sie in der Tat angegriffen werden.

Empfehlung an den Landtag Sachsen-Anhalt:

Der Vorschrift sollte ein Satz zugefügt werden, der den Amtswaltern ex post eine schriftliche Dokumentation abfordert, welche die für ihr Leib und Leben bestehende Gefahr begründet. Zudem sollte der Landtag vor seiner Zustimmung eine dahingehend angelegte Überarbeitung anregen, wonach die Aufnahmen keinesfalls für strafprozessuale Ermittlungen Sperrung erfahren. Auch ist sicherzustellen, dass im Nachhinein andere Beamte die Aufnahmen verwalten, als die in der Einsatzsituation auf der Aufnahme sichtbaren Amtswalter. Dieses ist alleine wichtig, um Vorwürfe der softwaregestützten Manipulation entgegen zu wirken.

bb) Präventive TKÜ gemäß § 17a neu

Die Landesregierung will die TKÜ zur Abwehr von höchsten Rechtsgütern drohenden Gefahren einführen. Bewusst verzichtet sie auf den Zweck der vorbeugenden Straftatenbekämpfung, um nicht mit der Kompetenzregelung des Art. 74 I Nr. 1 GG zu

C Crime Prevention Solutions

kompetenz denn der Bund regelte die zur Bekämpfung von Kriminalität eingesetzte TKÜ in der Strafprozessordnung (StPO).

Entsprechend der Regierung scheinbar lediglich gegenwärtige Gefahren für Leib, Leben und die Freiheit einer Person abwehren.

Doch bedarf es dazu der präventiven TKÜ?

Man stelle sich Angriffe der Qualität gegenwärtiger Gefahren auf Leib und Leben und Freiheit einer natürlichen Person vor. Diese Handlungen verkörpern formell abweichendes Verhalten. Es handelt sich um Straftaten.

Sobald also das bevorstehende Ausführen einer solchen Handlung der Polizei bekannt wird, entsteht in den Amtswaltern der Polizei der Verdacht einer Straftat.

Speziell für die angestrebten Zwecke der präventiven Überwachung der unverschlüsselten und verschlüsselten Kommunikation reichen in diesen Lagen die in der StPO vorhandenen Möglichkeiten reaktiv-straftprozessualer TKÜ völlig aus.

Denn sobald der Anfangsverdacht auf das bevorstehende Verüben eines gegen die Rechtsgüter Leib, Leben und Freiheit gerichteten Deliktes vorliegt, greifen strafprozessuale Eilzuständigkeiten der Polizei bei Gefahr im Verzuge, die darauf von Bereitschaftsstaatsanwälten auf juristisch sicheres Fundament gestellt werden.

Und liegt bereits nur der Verdacht der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat gemäß § 89a StGB vor, beginnen strafprozessuale Ermittlungen ebenfalls.

Die präventive TKÜ ist dem zufolge auch für die Abwehr von Handlungen des rechtsextremistischen sowie islamistischen Terrorismus nicht erforderlich.

Denn sobald eine den Anfangsverdacht gemäß § 152 Abs. II StPO spiegelnde gegenwärtige Gefahr, die erhebliche Straftaten verkörpert, vorliegt, kann eine strafprozessuale TKÜ erfolgen.

V o r diesem verdichteten Tatsachenstadium dürfte auch mittels des Polizeirechts keine TKÜ erfolgen, um den hohen tatbestandlichen Anforderungen des Art. 10 GG Rechnung zu tragen, welche dem Schutz des Telekommunikationsgeheimnisses dienen.

Denn für die Tatsachengrundlage, die ja im Vorfeld einer Straftat ambivalent ist oder es zumindest sein kann, besteht ein „besonders hohes Risiko einer Fehlprognose“⁸, weshalb an sie hohe Anforderungen zu stellen sind. Diese wirkt sich speziell auf die materielle Begründung einer TKÜ sog. Nachrichtenmittler problematisch aus. Denn es sind nur „bestimmte Tatsachen“⁹ gefordert, um den Eingriff gegenüber einer anderen Person, als den vermuteten Störern, zu vollziehen.

Aus einer kriminalpolitisch verfassungssensiblen Perspektive kann vor der präventiven TKÜ insgesamt nur gewarnt werden: Sie verleiht der Kriminalpolizei das Recht, bei Gefahr im Verzuge für eine begrenzte Zeit ohne Justizkontrolle Eingriffe in den Schutzbereich des Art. 10 GG vorzunehmen. Grundlage ist einzig — wie eben im Gefahrenabwehrrecht als Fundament von Eingriffen — eine kriminalpolizeiliche Gefahrenprognose. Diese entsteht aber im Denken der Amtswalter ohne einen als Korrektiv wirkenden Staatsanwalt, da es sich ja um Polizeirecht handelt, dessen vorbeugende Verbrechensbekämpfung keine Sachleitung der Staatsanwaltschaft vorsieht.

Als Korrektiv kann daher nur eine richterliche Entscheidung in Fällen ohne Gefahr im Verzuge wirken, folgt man § 17a (4). Zu diesem Rechtsschutzinstitut ist jedoch festzustellen, dass auch die richterliche Überprüfung eine in der Vorfeldsituation zustande gekommene polizeiliche Kriminalitätsprognose (denn schwere Delikte sollen mittels TKÜ verhindert werden) nicht immer zu korrigieren vermag. Das belegen seit Jahren bekannte Forschungsergebnisse über die Mängel richterlichen Rechtsschutzes ex ante von TKÜ-Maßnahmen; speziell die Studien von Backes/Gusy.¹⁰

Letztlich ist die präventive TKÜ obsolet, da genügend verdichtete Gefahrenlagen spiegelbildlich einen strafprozessualen Anfangsverdacht darstellen, womit § 100a StPO greift.

Zudem bewirkt die Maßnahme eine Entwertung der Staatsanwaltschaft als Herrin des Ermittlungsverfahrens, da sie zur weiteren Verpolizeilichung des Verfahrens beiträgt.

Empfehlung an *den* Landtag von Sachsen-Anhalt:

§ 17a sollte wegen der insgesamt herrschenden Bedenken keinesfalls Annahme erfahren.

⁸ BVerfG, NJW 2005, 2603 (2608); vgl. auch: Gercke, Telekommunikationsüberwachung, in: HdBzRIS, Roggan/Kutscha (Hrsg.), 2. Auflage 2006, S. 174f., BWV, Berlin.

⁹ Drs. 6/1253, S. 9.

¹⁰ vgl. nur die Befunde von: Backes/Gusy, Wer kontrolliert die Telefonüberwachung? Eine empirische Untersuchung von Richtervorbehalten bei Telefonüberwachungen, 2003, S. 123f., Peter Lang, Ff. a.M.

cc) § 18 — u.a. Einfügen des Wortes Legende

Die Änderungen sollen weiteren deutschen und auch theoretisch in Sachsen-Anhalt eingesetzten ausländischen Polizeibediensteten, die am Einsatz von verdeckten Ermittlern und V-Personen beteiligt sind, den Gebrauch von Tarndokumenten gestatten."

Polizeiwissenschaftlich betrachtet will der Gesetzgeber den Bereich des Intelligence-Led Policing (ILP) ausbauen, indem die VORBEREITUNG der Abschöpfung von HUMINT (engl. für Human Intelligence), von menschlichen Quellen also, erleichtert wird. Die konkret zu erweiternde Arbeitsweise stammt aus dem Instrumentarium nachrichtendienstlicher Mittel. Ein solches nachrichtendienstlich angelegtes ILP kann - praktiziert die Polizei es im Vorfeld von Kriminalität - Grundrechte in im engeren Sinne nicht mehr angemessenen Maße belasten, da seine Strategie auf verdeckte präventive Informationserhebungen und deren strategisch ausgerichtete Verarbeitung setzt, wobei Betroffenen aufgrund von Sperrklärungen das Beschreiten des Verwaltungsrechtsweges massiv erschwert wird.¹²

Die Landesregierung Sachsen-Anhalts strebt mit ihrem Vorhaben — rechtlich betrachtet — eine Erweiterung des Personenkreises an, der sich gegenüber Dritten legendieren darf.

Diese angestrebte Änderung forciert die weitere Vernachrichtendienstlichung der Polizei Sachsen-Anhalts, indem zukünftig weitere polizeiliche Beteiligte der präventiven Verbrechensbekämpfung als staatliche Eingriffshandlungen Vollziehende nicht zu erkennen sein sollen. Damit ist neben V-Personen und VEs auch das Handeln jener zukünftig zusätzlich Legenden verwendenden Amtswalter in Teilen nicht mehr nachvollziehbar. Dieses kann übrigens auch für ausländische Polizeibedienstete gelten, was weitere Probleme aufwirft, da jene ja mit ihrer sachsen-anhaltinischen Legende (u.a.) dort am Rechtsverkehr teilnehmen dürfen, ohne dass der Leumund dieser ausländischen Polizeibediensteten von der Polizei Sachsen-Anhalt selbst geprüft zu werden vermochte.¹³ Der Ausweitung von Legendierungen verwendenden Polizeibeamten steht der Gedanke polizeilicher Ermittlungen im demokratischen Rechtsstaat entgegen: Sie erfolgen — das unterscheidet das heutige Bundesland Sachsen-Anhalt von seiner DDR-Vergangenheit — grundsätzlich offen.¹⁴

¹¹ vgl. Drs. 6/1253, S. 46.

¹² vgl. nur den Gastbeitrag von: Porter, Intelligence-Led Policing and Public Trust, in: Ratecliffe (Hg.), Intelligence-Led Policing, 2009, S. 222f., Willan Publishing, Cullompton/UK.

¹³ vgl. nur in diesem Kontext die Landesregierung in: Drs. 6/1253, S. 47.

¹⁴ Dieser in den deutschen Polizeigesetzen von immer mehr Ausnahmen durchbrochene Grundsatz gilt für das Vorfeldhandeln der Polizei immer weniger. In Sachsen-Anhalt formuliert ihn § 16 Abs. 6 Satz I LSA.

v i Crime Prevention Solutions

Zudem sollte angesichts des NSU-Skandals, der in Berlin — wie öffentlich bekannt geworden ist -- eine Informationsweitergabe des Vorfeldbereichs der V-Mann-Führung (I) des Landeskriminalamtes betraf, genau dieser kiandestine Bereich kriminalpolizeilicher Ermittlungen keine weitere Ausweitung durch zusätzliche Träger von Legendierungen erfahren,

bevor

keinerlei über die bloße Vorgesetztendienstaufsicht hinausgehende, da effektive Transparenz und Kontrolle schaffende neuartige Aufsichts- und Kontrollinstanz (z.B. ein Polizeibeauftragter) als Folge des NSU-Skandals vorgeschlagen sowie praxisbezogen und wissenschaftlich diskutiert wurde. Deutlicher ausgesprochen:

Die Landesregierung Sachsen-Anhalts zieht aus dem NSU-Skandal falsche Schlüsse. Sie vernachrichtendienstlich ihre Polizei stärker. Denn sie weitet den Kreis legendiert operierender Polizisten aus, statt die Kontrollmechanismen dieser Bereiche auf den Prüfstand zu stellen, woran der Landtag und der Datenschutzbeauftragte beteiligt werden müssten. Die Opposition sollte diese Überprüfung offensiv einfordern.

Zudem ist eine Ausweitung der nachrichtendienstlichen Taktiken der Kriminalpolizei in Sachsen-Anhalt nicht erforderlich, wenn man die steigenden absoluten Fallzahlen des Kontrollphänomens OK betrachtet.¹⁵ Das derzeitige Polizeirecht reicht aus, um Verfahren zu initiieren.

Einzig der Phänomenbereich OK taugt hier als Argument für die angedachte Änderung - doch die Steigerung¹⁶ der Fallmeldungen könnte ein ausreichendes rechtliches Instrumentarium belegen, wozu das Gefahrenabwehrrecht des LSA zählt. Zumindest die Landesregierung stellt auf die sog. OK ab, um die Ausweitung der Legendierungen zu rechtfertigen."

Doch für deren präventive Bekämpfung ist seit vielen Jahren der Einsatz von VEs und V-Personen ohne einen weiteren Kreis legendierter Personen als erfolgreich zu bezeichnen. Gegenteiliges wurde zumindest in keiner veröffentlichten wissenschaftlichen Untersuchung festgestellt.

¹³ vgl. dazu die Anm. 5, 6 u. 7.

¹⁶ Ebenda.

¹⁷ vgl. Drs. 6/1253, S. 46.

'D._ (7lit% Crime Prevention Solutions

Fazit:

Die Ausweitung des Kreises legendiert tätiger Polizeibediensteter lässt sich sachlich nicht rechtfertigen.

Kriminalpolitisch verbietet sie sich, solange kein Abschlussbericht des NSU-Ausschusses des Bundestages vorliegt, der etwaige Versäumnisse der polizeilichen (I) Bereiche der verdeckten Verbrechensbekämpfung auflistet und Gegenmaßnahmen empfiehlt.

In jedem Fall trüge die Ausweitung des Kreises legendiert Dienst verrichtender Polizeibeamter zu einer weiteren Vernachrichtendienstlichung der Polizei bei.

Empfehlung:

Der Landtag des Landes Sachsen-Anhalt sollte den Änderungen des § 18 LSA keinesfalls zustimmen. Es handelt sich um ein sachlich nicht begründetes Vorhaben, welches schwer zu kontrollierende polizeiliche Arbeitsweisen im Vorfeld von Kriminalität ausweitet, für die außer der Dienstaufsicht durch Vorgesetzte keine geeigneten Kontrollmaßnahmen bestehen.

dd)§ 41 Abs. 6: Körperliche Untersuchung aufgrund von polizeilichen Krankheitsprognosen
Wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass von einer Person eine Gefahr für Leib und Leben anderer Personen sowie ihnen selbst ausgeht, sollen Polizeibeamte eine präventive körperliche Untersuchung von einer Person anordnen dürfen.

Welche Fälle des polizeilichen Dienstalltags soll diese Vorschrift erfassen?

Den hustenden Obdachlosen? Den illegal Aufhältlichen mit einem auffälligen Ausschlag auf dem Oberarm? Den verwehrtesten psychisch Kranken? Eine schweigende Person, bei welcher eine Spritze gefunden wurde, die aber, wie sich ex post herausstellt, einzig dem Konsum von Insulin dient, was nicht auf ansteckende Pathologien hinweist?!

Ersichtlich ist, dass der Anwendungsbereich dieser Eingriffsnorm als sehr breit erscheint — was die Anwendung der Maßnahme eben nicht einzig auf wenige Einzelfälle befürchten lässt.

Ein weiteres Problem stellt sich mit der Frage nach der Diagnosegrundlage:

Auf welche Weise sollen medizinisch nur als Ersthelfer ausgebildete Polizeibeamte denn Virusinfektionen durch äußerliche Wahrnehmungen erkennen können? Wie sollen sie eine Gefahr für ihren Leib und ihr Leben erkennen? Nur durch die Wahrnehmung von sichtbaren oder hörbaren Reizen oder durch Gerüche?

Aufgrund moderner Medikamente ist die Wahrnehmung der Erkrankung z.B. bei vielem HIV-Kranken äußerlich nicht möglich.

Soll also der visuelle Eindruck, etwa körperliche Verwahrlosung, der Polizei eine auf Ansteckungsgefahren ausgerichtete Prognose ermöglichen?

Wenn dieses von der Landesregierung so gedacht ist, dann müssten unzählige bedauernswerte Obdachlose im Rahmen von Basismaßnahmen täglichkörperlich untersucht werden.

Fazit:

Der Wortlaut des Entwurfs der Landesregierung bewirkt eine Stigmatisierung von Bürgern ihrem äußeren Zustand nach, den Polizeibeamte bewerten dürfen.

Zudem gilt generell:

Sobald eine Person, die von der Polizei in Gewahrsam genommen oder festgenommen wird, Krankheitsymptome aufweist, ist seitens der Polizeibeamten aufgrund ihrer Garantenstellung deren Verwahrfähigkeit zu prüfen. Für diese Fälle ruft die Polizei einen Mediziner herbei. Dieser vermag Krankheitssymptome eher zu erkennen, als nur in Erster Hilfe geschulte Polizeibeamte, welche auf ihrer laienhaften Einschätzung eine körperliche Untersuchung anordnen sollen, geht es nach der Landesregierung.

Die Vorschrift darf in ihrer jetzigen Form keinesfalls beschlossen werden, da sie den polizeilichen Amtswaltern eine diese — wie jeden anderen medizinischen Laien — überfordernde Entscheidungsbefugnis verleiht, welche zudem ein hohes Maß an Stigmatisierung bewirken kann, welche wiederum das Vertrauen in die Polizei mindern würde. Denn es sind theoretisch Fälle denkbar, in denen aufgegriffene Flüchtlinge, Junkies oder Obdachlose oder verwahrlost lebende psychisch Kranke per se körperlich untersucht werden, da ihnen wegen ihres illegalen Aufenthaltes, dem eine Flucht vorausging oder der Verwahrlosung die Eigenschaft eines Krankheitsrisikoträgers nur zu leicht zu unterstellen ist.

Doch: Natürlich darf der Schutz der Amtswalter der Polizei nicht übersehen werden, weshalb der Sachverständige einen Kompromissvorschlag unterbreitet. Wenn der Landtag der Ansicht ist, die Vorschrift sollte beschlossen werden, dann wäre jenes nach der hier vertretenen Ansicht ausschließlich mit der folgenden Änderung sachgerecht:

Zwischen das Wort wenn und das Wort Tatsachen des 1. Satzes wird die *Phrase aufgrund einer Inaugenscheinnahme durch einen von der Polizei hinzu zu ziehenden Arzt* eingefügt.

Dadurch verlagert sich die vertiefende Einschätzung der Notwendigkeit eines Grundrechtseingriffs von der Polizei auf einen nach den Regeln der ärztlichen Kunst im Vorfeld der Untersuchung diagnostisch bewertenden Akteur, den zu verständigen Arzt. Dieser untersucht zunächst nicht körperlich, sondern bewertet die auch für die Polizeibeamten äußerlich wahrnehmbaren Symptome auf eine Gefährlichkeit hin. Sein Urteil böte ggf. die Grundlage für eine körperliche Untersuchung durch Zwangseingriffe.

Diese Änderung des vorliegenden Entwurfs würde für eine sachgerechte Anwendung der Vorschrift sorgen, denn die konkret mit einer Person befassten Amtswalter können das Untersuchungsverfahren einleiten, auf dessen zweiter Stufe ein Arzt als fachkundiger filternder Akteur die materielle Begründetheit des möglichen Eingriffs stützt oder widerlegt. Der medizinische Sachverstand würde Grundrechtseingriffe tragfähiger begründen. Auf diese Weise lassen sich zu erwartende Klagen inklusive Gutachterstreitigkeiten vermeiden.

ee) § 94a - Alkoholgefahren

Die Vorschrift soll Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit einschränken.

Dies mutet zunächst als sinnvolle Kriminalprävention an, bedenkt man etwa Verkehrsunfälle und Massenschlägereien, die im Rahmen bestimmter Großveranstaltungen unter Alkoholeinfluss stattfinden können. Der § 94a neu zielt allerdings auf

die Verhinderung des öffentlich wahrnehmbaren Konsums
ab.

In der Tat ist Alkohol wissenschaftlich als Genussgift sowie als Katalysator für Rohheitsdelikte bekannt.

Jedoch:

Die kriminalitätsgenerierenden Folgen von Alkoholkonsum — insbesondere Rohheitsdelikte in Szenevierteln und in Gegenden, in denen viele Kneipen existieren — senkt ein Verbot des öffentlichen Konsums von Alkohol nicht ab.

Warum kann dieses — leider — prognostiziert werden?

101,011\

, g) 10.00%

Crime Prevention Solutions

Aufgrund des Phänomens des sog. Vorglühens,

welches vor allem jugendliche, heranwachsende sowie jungerwachsene Partygänger (in Studentenstädten) und Fussballfans sowie Besucher anderer Sportveranstaltungen praktizieren.

So ergab eine im Jahr 2007 in der Studentenstadt Freiburg im Breisgau durchgeführte - nicht repräsentative — Studie, dass

2/3 der Befragten zuhause bei Freunden o.ä. Alkohol konsumierten,

was als Vorglühen bezeichnet wird.¹⁶ Das sog. Vorglühen führt demnach zu einer Umgehung der für einen öffentlichen sozialen Raum beabsichtigten Wirkung eines für seinen Geltungsbereich ausgesprochenen Alkoholverbotes. Insoweit würde § 94a lediglich das öffentliche Konsumieren verhindern, weder aber den Konsum, geschweige denn dessen in der Öffentlichkeit wahrnehmbare Folgen, wie etwa Rohheitsdelikte. Zudem sind durch die einzelnen Verbotsregelungen Stigmatisierungen von jugendlichen und heranwachsenden Personen denkbar, ebenso von Erwachsenen, die sich als potentielle Straftäter etikettiert fühlen könnten, da ihnen zu speziellen Zeiten an diversen Orten ein eigenverantwortlicher Umgang mit Alkohol verboten wird, etwa im Vorfeld von Sportveranstaltungen oder öffentlichen Festen.

§ 94a eignet sich insgesamt für funktionale Kriminalprävention nur bei einer vordergründigen Betrachtung. Die Vorschrift verkörpert eine rein symbolische Anti-Alkoholkonsum-Politik. Wollte die Landesregierung ernsthaft die alkoholbedingte Genese der Phänomene „Raub, Sexualdelikte, Beleidigung, Bedrohung, Körperverletzung, Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte...und Ordnungsstörungen“ neutralisieren, müsste nicht nur der öffentliche, sondern auch der in der Wohnung vollzogene Alkoholkonsum polizeigesetzlich verboten werden. Dies ließe sich rechtlich und präventionspraktisch nicht realisieren und würde zudem einem Nachwächterstaat alle Ehre machen.

Angezeigt sind dagegen Kampagnen auf der primären Ebene der Kriminalprävention.

Empfehlung an den Landtag Sachsen-Anhalt:

Die Vorschrift ist symbolischer Natur. Sie wird ihrem kriminalpräventiven Ziel nicht gerecht.

Dieser Mangel nimmt ihr die rechtliche Angemessenheit im engeren Sinne.

Sie sollte daher keine Annahme ^{erfahren}.

17

¹⁶ Von 300 Befragten gaben 2007 2/3 an, vor dem nächtlichen Ausgehen in häuslicher Umgebung vorzuglühen. ¹⁹

