

# Aktuelle Entwicklungen des Polizei- und Ordnungsrechts: Das Polizeigesetz NRW

**Wilhelm Achelpöhler**

Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Fachanwalt für Urheber- und Medienrecht  
Münster

# Zuständigkeiten

Vorfeld	Gefahr	Tat
Verfassungsschutz	Polizei	Staatsanwaltschaft
Bestrebungen	Störer	Verdächtiger

# Trennungsgebot

Verfassungsschutz:

Keine Eingriffsbefugnisse, die über Informationserhebung hinaus gehen

Selbst Vorfeld- (= Überwachungs-) Befugnisse sind beschränkt,

z.B. durch: Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit  
und Integrität informationstechnischer Systeme  
(vgl. BVerfGE 120, 274-350 zum VerfSchutzG NRW)

Grenze: Gefahr

# Vorverlagerung des Strafrechts

Neue Straftatbestände, die ein Geschehen im Vorbereitungsstadium unter Strafe stellen

Beispiele:

Vermummungsverbot (§ 27 Abs. 2 Nr. 2 VersG), Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat (§ 89a StGB), § 129 a, § 129 b StGB

Kritik: „Feindstrafrecht“

# Vom Feindstrafrecht zum „Gefährder“

■ ■ ■ ■ ■  
**MEISTERERNST  
DÜSING  
MANSTETTEN**

Rechtsanwältinnen  
Rechtsanwälte · Notarin

DER SPIEGEL 28/2007



- SPIEGEL: „Suchen Sie nach einem dritten Weg jenseits von Feindstrafrecht und klassischem Rechtsstaat?“
- SCHÄUBLE: „Die Bekämpfung des internationalen Terrorismus ist mit den klassischen Mitteln der Polizei jedenfalls nicht zu meistern.“

# Vom Feindstrafrecht zum „Gefährder“



„Wenn beispielsweise potentielle Terroristen, sogenannte Gefährder, nicht abgeschoben werden können – was machen wir mit denen? Man könnte beispielsweise einen Straftatbestand der Verschwörung einführen, wie in Amerika.

Die andere Frage ist aber: Kann man solche Gefährder behandeln wie Kombattanten und internieren?“

# Erweiterung polizeilicher Eingriffsbefugnisse I

Gesetz zur Neustrukturierung des  
Bundeskriminalamtgesetzes vom  
1. Juli 2017

BVerfGE 141, 220 (1 BvR 966/09  
und 1 BvR 1140/09).

Aufenthaltsvorgaben § 55 I BKAG

Kontaktverbot § 55 II BKAG

Elektronische  
Aufenthaltsüberwachung § 56  
BKAG (Fußfessel)

Beweiserhebungs- und  
Beweisverwertungsverbot für  
Rechtsanwälte § 62 BKAG

# Erweiterung polizeilicher Eingriffsbefugnisse II

## „Drohende Gefahr“

§ 11 Abs. 3 PAG Bayern

Die Polizei kann unbeschadet der Abs. 1 und 2 die notwendigen Maßnahmen treffen, um den Sachverhalt aufzuklären und die Entstehung einer Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut zu verhindern, wenn im Einzelfall

1. das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet oder
2. Vorbereitungshandlungen für sich oder zusammen mit weiteren bestimmten Tatsachen den Schluss auf ein seiner Art nach konkretisiertes Geschehen zulassen,

wonach in absehbarer Zeit Angriffe von erheblicher Intensität oder Auswirkung zu erwarten sind (drohende Gefahr), soweit nicht die Art. 12 bis 65 die Befugnisse der Polizei besonders regeln.



# Diskussion um PolG NRW

- Gesetzentwurf Landesregierung –

*Gesetz zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen v. 13.12.2018 (GV. NRW. 684)*

- 1. Einführung des Begriffs der sogenannten "drohenden Gefahr" und "drohenden terroristischen Gefahr" als zusätzliche Gefahrenbegriffskategorien
- 2. „Strategischen Fahndungen“ als anlassbezogene, aber verdachtsunabhängige Anhalte- und Sichtkontrollen im öffentlichen Verkehrsraum.
- 3. Ausweitung der Möglichkeiten, Videobeobachtung an einzelnen öffentlichen Plätzen durchzuführen.
- 4. Schaffung einer Vorschrift zur präventiv-polizeilichen Telekommunikationsüberwachung einschließlich der Befugnis, auf verschlüsselte Telekommunikationsinhalte mittels Eingriff in informationstechnische Systeme zuzugreifen (sogenannte Quellen-TKÜ).
- 5. Einführung einer strafbewehrten präventiv-polizeilichen Rechtsgrundlage, um gegen mutmaßliche Gefährder orts- und gebietsbezogene Aufenthaltsanordnungen oder Kontaktverbote zu erlassen.
- 6. Einführung einer strafbewehrten präventiv-polizeilichen Rechtsgrundlage zur Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung ("Elektronische Fußfessel").
- 7. Verschärfung der Vorschriften um die Ingewahrsamnahme um weitere Möglichkeiten der Ingewahrsamnahme sowie Ermöglichung einer erheblichen Verlängerung des Gewahrsams zur Gefahrenabwehr auf Grund des Polizeigesetzes (bis zu 4 Wochen statt bisher maximal 48 Stunden).
- 8. Ergänzung des Waffenkatalogs um Distanzelektroimpulsgeräte ("Taser").

# „Terroristische Gefahr“

„drohende Gefahr“ : „wenn im Einzelfall hinsichtlich einer Person bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person innerhalb eines absehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat von erheblicher Bedeutung begehen wird.“

§ 20 c (Quellen TKÜ),

§ 34b (Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot)

§ 34c (Elektronische Aufenthaltsüberwachung)

„bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die betroffene Person innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine terroristische Straftat nach § 8 Absatz 4 begehen wird,“

# „Terroristische Gefahr“

§ 8 Abs. 4 PolG

Definition terroristischer  
Straftaten

1. Straftatenkatalog
2. Absichten
3. Schadensneigung

Zu 1: Straftatenkatalog:

- StGB,
- Völkerstrafgesetzbuchs,
- Kriegswaffenkontrollgesetzes
- Waffengesetzes

# „Terroristische Gefahr“

## Straftatenkatalog:

§ 211, § 212, § 226, § 227, § 239a, § 239b, § 303b, § 305, § 305a, §§ 306 bis 306 c, § 307 Absatz 1 bis 3, § 308 Absatz 1 bis 4, § 309 Absatz 1 bis 5, § 313, § 314, § 315 Absatz 1, 3 oder 4, § 316b Absatz 1 oder 3, § 316c Absatz 1 bis 3, § 317 Absatz 1, § 328 Absatz 1 oder 2, § 330 Absatz 1 oder 2 oder § 330a Absatz 1 bis 3 des Strafgesetzbuchs,

- Versuch der Zerstörung eines Kraftfahrzeuges der Polizei oder Bundeswehr (§ 305a StGB)
- Versuch der Störung öffentlicher Betriebe (§ 316b StGB), zum Beispiel durch Beschädigung einer hierzu gehörenden Sache
- Zerstörung eines Telefonverteilerkastens nach § 317 I StGB
- Kritisch: ThürVerfGH 21.11.2012  
VerfGH 19/09

# „Terroristische Gefahr“

## Zu 2: Absichten

„wenn und soweit sie dazu bestimmt sind, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen“

## Zu 3: Schadensneigung

„und sie durch die Art ihrer Begehung oder ihre Auswirkungen einen Staat oder eine internationale Organisation erheblich schädigen können.“

# QuellenTKÜ

## § 20c PolG

„Überwachung und Aufzeichnung  
laufender Telekommunikation einer  
Person“

Heimlicher Eingriff in Art. 10 GG

Kein Eingriff Grundrecht auf  
Gewährleistung der Vertraulichkeit  
und Integrität  
informationstechnischer Systeme,  
BVerfG Urteil vom 20. April 2016 - 1  
BvR 966/09 Rn 228

Strafprozessual: § 100a StPO

## Adressaten:

§ 20 c Abs. 1 Nr. 1 Störer

§ 20 c Abs. 1 Nr. 2 Gefährder

§ 20 c Abs. 1 Nr. 3

Kommunikationspartner von Nr. 1

§ 20 c Abs. 1 Nr. 4 Besitzer von  
Geräten die Nr. 1 benutzen

# Aufenthaltsgebote

## § 34b Abs. 1 PolG

Die Polizei kann zur Verhütung von terroristischen Straftaten nach § 8 Absatz 4 einer Person untersagen, sich ohne Erlaubnis der Polizei von ihrem Wohn- oder Aufenthaltsort oder aus einem bestimmten Bereich zu entfernen oder sich an bestimmten Orten aufzuhalten (Aufenthaltsvorgabe)

Aufenthaltsverbot siehe bereits: § 34 Abs. 2 PolG (Hooligans)

Aufenthaltsgebot

Bislang als Führungsaufsicht § 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 12 StGB iVm § 463a Abs. 4 StPO zulässig,

# Aufenthaltsgebote

Nicht auf das Ziel der Abwehr terroristischer Anschläge beschränkt

auch Sexualstraftaten i.S.d. §§ 174–178, 182 StGB, Nachstellungen i.S.d. § 238 StGB oder häusliche Gewalt i.S.d. § 34a PolG NW verhindern und sind daher

Dauer? § 34 b Abs. 5 Sätze 2, 3 „jeweils drei Monate“

Verstoß: strafbar nach § 34 d PolG

Anordnung: Amtsgericht

Vergleich mit Führungsaufsicht:

Als Maßnahme der Führungsaufsicht setzen diese Eingriffe eine Verurteilung zu einer mindestens 6 monatigen Freiheitsstrafe voraus.



# Aufenthaltsvorgabe

BVerfG Urteil vom 20. April 2016  
- 1 BvR 966/09 - 1 BvR 1140/09 -

„In Bezug auf terroristische Straftaten, die oft durch lang geplante Taten von bisher nicht straffällig gewordenen Einzelnen an nicht vorhersehbaren Orten und in ganz verschiedener Weise verübt werden, können Überwachungsmaßnahmen auch dann erlaubt werden, wenn zwar noch nicht ein seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen erkennbar ist, jedoch das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie solche Straftaten in überschaubarer Zukunft begehen wird. Denkbar ist das etwa, wenn eine Person aus einem Ausbildungslager für Terroristen im Ausland in die Bundesrepublik Deutschland einreist.“

# Gewahrsam

Verlängerung der Dauer des Gewahrsams

Ursprünglich: § 16 Nr. 3 ME-PolG

Ende der Freiheitsentziehung zwingend bis zum Ablauf des auf das Ergreifen folgenden Tages und Fortdauer des Festhaltens nur auf der Grundlage einer richterlichen Entscheidung auf der Grundlage eines anderen Gesetzes ergangen ist

Allgemein: § 28 Abs. 3 S. 5 Hs. 2 BWPoIG: zwei Wochen; Art. 20 S. 2 Hs. 2 BayPAG: drei Monate mit unbegrenzten Verlängerungsoptionen;

NRW: § 38 Abs. 2 Nr. 1 PoIG bis zu 28 Tagen bis zu 7 Tage für Durchsetzung Platzverweis und Identitätsfeststellung

§ 38 Abs.3 PoIG „Nach Vollzug der in Absatz 1 Nummer 3 getroffenen richterlichen Entscheidung ist der in Gewahrsam genommenen Person ein anwaltlicher Beistand zu gewähren.“

Anders: § 140 Abs. 1 Nr. 4 StPO „wenn der Beschuldigte ... einem Gericht zur Entscheidung über Haft oder einstweilige Unterbringung vorzuführen ist“

# Gewahrsam

Anspruch auf Möglichkeit der  
Hinzuziehung eines Beistands, Art.  
20 Abs. 3 GG

BGH, Beschl. v. 20.5.2016 – V ZB  
140/15

Richtlinie (EU) 2016/1919 des  
Europäischen Parlaments und des  
Rates vom 26. Oktober 2016 über  
Prozesskostenhilfe für Verdächtige  
und beschuldigte Personen in  
Strafverfahren sowie für gesuchte  
Personen in Verfahren zur  
Vollstreckung eines Europäischen  
Haftbefehls auf polizeiliche  
Maßnahmen der Gefahrenabwehr  
nicht anwendbar

# Gewahrsam

§ 36 Abs. 1 Nr. 6 „um eine Aufenthaltsanordnung oder ein Kontaktverbot nach § 34b oder die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung nach § 34c durchzusetzen.“

Ersatzstrafe?

Allein die durch die Aufenthaltsanordnung oder die Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung abzuwehrende Gefahr kann Gewahrsam rechtfertigen!

# Gewahrsam

## § 38 Abs. 1 Satz 3 PolG

Sofern Tatsachen die Annahme begründen, dass die Identitätsfeststellung innerhalb der Frist nach Satz 1 vorsätzlich verhindert worden ist, genügt es, wenn die richterliche Entscheidung über die Fortdauer des Gewahrsams zum Zwecke der Identitätsfeststellung spätestens bis zum Ende des Tages nach dem Ergreifen herbeigeführt wird.“

## Art. 104 Abs. 2 Satz 2 GG:

Bei jeder nicht auf richterlicher Anordnung beruhenden Freiheitsentziehung ist unverzüglich eine richterliche Entscheidung herbeizuführen.

Danke!

■ ■ ■ ■ ■  
**MEISTERERNST  
DÜSING  
MANSTETTEN**

Rechtsanwältinnen  
Rechtsanwälte · Notarin

