

Viertes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Polizeigesetzes

A. Problem

In den letzten Jahren hat sich die Sicherheitslage Europas infolge des technischen Fortschritts, der Verbesserung der Telekommunikationssysteme, effizienterer Produktions- und Infrastrukturbedingungen und der Liberalisierung des Welthandels nachhaltig verändert. Die damit einhergehenden Bedrohungen aufgrund der Organisierten Kriminalität und des internationalen Terrorismus stellen auch das polizeiliche Handeln vor neue Anforderungen, die ihren Niederschlag in neuen Methoden zur Gefahrenabwehr finden. Zugleich haben europarechtliche Entwicklungen stattgefunden, die vom Landesgesetzgeber aufgegriffen werden müssen, um die Herausbildung eines einheitlichen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu unterstützen.

Bei der Novellierung des Brandenburgischen Polizeigesetzes im Jahr 2000 ist die Regelung über die Videoüberwachung befristet und die Landesregierung gebeten worden, einen umfassenden Bericht über Einsatz und Auswirkung von Videoüberwachungsmaßnahmen zu erstatten. Dieser Bericht liegt nunmehr vor (Landtagsdrucksache 4/2347) und kommt zu dem Ergebnis, dass die Videoüberwachung an geeigneten Orten ein wirksames polizeiliches Einsatzmittel zur vorbeugenden Bekämpfung der Kriminalität sein kann. Es bedarf daher einer gesetzlichen Regelung zu Entfristung und Anpassung der Befugnis zu Videoüberwachung.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 3. März 2004 zur Wohnraumüberwachung (Az.: 1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99) die Erforderlichkeit einer solchen Maßnahme zur Bekämpfung schwerwiegender Straftaten im Grundsatz anerkannt und das Instrument als solches für verfassungsmäßig erklärt. Der Senat befasste sich allerdings unmittelbar nur mit der Wohnraumüberwachung zu Strafverfolgungszwecken (§§ 100c ff. StPO) und äußerte sich nur ansatzweise zur präventivpolizeilichen Wohnraumüberwachung. Dennoch ergeben sich aus der Entscheidung Grundsätze, die bei der Ausgestaltung der präventivpolizeilichen Wohnraumüberwachung vom Landesgesetzgeber zu beachten sind.

Die für die Strafverfolgung kraft Bundesrechts bereits zur Verfügung stehenden Mittel für Eingriffe in die Telekommunikation müssen auch dann verfügbar sein, wenn es um die Verhinderung bevorstehender Rechtsgutsverletzungen geht und nicht erst um deren nachträgliche Ahndung. Der durch den Staat zu gewährleistende Schutz von Rechtsgütern, wie Leben oder Freiheit einer Person darf nicht erst dann beginnen, wenn diese Rechtsgüter bereits durch strafbares Handeln angegriffen worden sind. Hierzu ist es auch notwendig, neuartige Befugnisse einzuführen, etwa zur Kommunikationsunterbrechung bei Geiselnahmelagen oder bei unmittelbar bevorstehenden Sprengstoffanschlägen, denn Auswertungen zurückliegender Gefahrenlagen in diesem Phänomenbereich haben gezeigt, dass nicht nur internationale Terroristen modernste Telekommunikationstechnik für ihr Vorgehen nutzen. Viel öfter aber sind Ein-

griffe in die Telekommunikation notwendig, um bei Unglücksfällen und Suizidankündigungen sowie bei der Fahndung und Lokalisation von Vermissten einen oftmals lebensrettenden Fahndungsansatz zu gewährleisten.

Im Bereich der Kraftfahrzeugkennzeichenfahndung stellt der technische Fortschritt Systeme zu Verfügung, die Kraftfahrzeugkennzeichen automatisch einlesen und abgleichen können. Dabei erfolgt eine Speicherung dieser Daten nur bei Übereinstimmung mit einem gesuchten Kennzeichen. Diese Technik kann zur Informationsgewinnung eingesetzt werden und sollte von der Polizei im Interesse einer effizienteren Gewährleistung der allgemeinen Sicherheit anlassbezogen genutzt werden. Hierfür ist eine gesetzliche Grundlage erforderlich.

In seiner Entscheidung vom 4. April 2006 (1 BvR 518/02) hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass die Rasterfahndung nicht bereits im Gefahrenvorfeld angewandt werden darf, es aber gleichwohl ratsam ist, sie vom Vorliegen einer „gegenwärtigen Gefahr“ zu entbinden, um sie effektiv und in verfassungsgemäßer Weise einsetzen zu können.

Zudem enthält das Europarecht Vorgaben für die Ausschreibung von Personen und Kraftfahrzeugen zur gezielten Kontrolle, die in nationales Polizeirecht einfließen müssen, denn Deutschland kommt seit der Inkraftsetzung des Schengener Durchführungsübereinkommens dem Ersuchen anderer Vertragsstaaten zur gezielten Kontrolle nicht, beziehungsweise nur eingeschränkt und mit anderer einsatztaktischer Zielrichtung nach.

Schließlich besteht an unterschiedlichen Stellen Bedarf, den Gesetzestext in redaktioneller Hinsicht anzupassen.

B. Lösung

Schwerpunkte der vorliegenden Novellierung sind die Überarbeitung der Regelungen zur Videoüberwachung und zur präventiven Wohnraumüberwachung und die Neuregelung von Eingriffen in die Telekommunikation.

Die Regelung zur Videoüberwachung enthält im Anschluss an die Ergebnisse des Berichts über die polizeiliche Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Straßen und Plätze zu präventiven Zwecken vom 4. Januar 2006 (LT-Drucks. 4/2347) die zentrale Festlegung, dass die Erstellung von Bildaufzeichnungen an gleiche tatbestandliche Voraussetzungen gebunden werden, wie die Überwachung durch Bildübertragung.

Unter Beachtung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts werden die Anforderungen an die präventive Wohnraumüberwachung in einem neu geschaffenen § 33a zusammengefasst. Die Vorschrift schützt den unantastbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung. Von der Befugnis darf nur zum Schutz besonders hochwertiger Rechtsgüter Gebrauch gemacht werden. Die präventive Wohnraumüberwachung ist nur zulässig, wenn sie geeignet ist, d.h. wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür sprechen, dass Erkenntnisse für die Gefahrenabwehr zu erwarten sind. Es werden darüber hinaus Regelungen über den Umgang mit den durch die Überwachung gewonnen Daten vorgelegt. Eine neue Befugnis für die Polizei wird damit nicht geschaffen. Vielmehr wird die bisher schon vorhandene Ermächtigung zur präventiven Wohnraumüberwachung an die Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts angepasst.

Einen Schwerpunkt der Novelle stellt die neu eingefügte Regelung zur Überwachung der Telekommunikation dar. Nach § 33b kann die Polizei personenbezogene Telekommunikationsdaten überwachen und aufzeichnen, wenn dies zur Abwehr einer konkreten Gefahr für hochwertige Rechtsgüter erforderlich ist. Vorgesehen ist auch, dass die Polizei künftig den Standort eines Mobilfunkendgeräts ermitteln kann – beispielsweise zum Schutz vermisster oder hilfloser Personen – und darüber hinaus auch Telekommunikationsverbindungen unterbrechen oder verhindern kann. Einen besonderen Schutz genießen der Kernbereich privater Lebensgestaltung und die Vertrauensverhältnisse zu Berufsheimlichkeitsgeheimnisträgern wie Rechtsanwälten, Ärzten, Geistlichen und Journalisten.

Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt nicht zuletzt das Ziel, das Polizeirecht an die eingetretenen Entwicklungen anzupassen und fortzuschreiben. So sind beispielsweise Regelungen vorgesehen, die zum Zwecke der Gefahrenabwehr anlassbezogen einen Einsatz der Krafffahrzeugkennzeichenfahndung ermöglicht. Die Rasterfahndung nach § 46 wird nicht mehr an das Vorliegen einer gegenwärtigen Gefahr gebunden. Sie kann künftig bereits angewandt werden, um konkrete Gefahren für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib, Leben oder Freiheit einer Person, also ausschließlich Rechtsgüter von hohem Rang, abzuwehren. Zudem werden die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen, damit im Land Brandenburg Ersuchen europäischer Vertragsstaaten zur gezielten Kontrolle auf der Grundlage des Schengener Durchführungsübereinkommens nachkommen werden kann. Zudem wird an verschiedenen Stellen einem redaktionellen Änderungsbedarf Rechnung getragen.

C. Rechtsfolgenabschätzung

- (a) Ist die Regelung rechtlich und/oder tatsächlich erforderlich? Gibt es Alternativen zu einer Regelung durch Gesetz oder Rechtsverordnung?

Die Gesetzesänderung ist unter tatsächlichen Gesichtspunkten erforderlich, um die Polizei in die Lage zu versetzen, auf die aufgezeigten Herausforderungen reagieren zu können. Die Gesetzesänderung ist darüber hinaus unter rechtlichen Aspekten erforderlich, weil die Polizei bei Inanspruchnahme der neuen Befugnisse in die Grundrechte Betroffener eingreift; dies setzt eine gesetzlich geregelte Befugnis voraus. Insofern sind Alternativen, auf gesetzliche Regelungen verzichten, nicht vorhanden.

- (b) Werden für den Vollzug der Regelung neue Organisationseinheiten geschaffen oder werden Behörden mit neuen Aufgaben betraut?

Nein, das Gesetz bestimmt lediglich Handlungsinstrumente zur Erfüllung bereits bestehender Aufgaben.

- (c) Werden mit der Regelung Standards neu eingeführt, erweitert oder reduziert?

Der Entwurf enthält an zahlreichen Stellen – beispielsweise bei der Neuregelung der Videoüberwachung, bei der Telekommunikationsüberwachung oder bei der anlassbezogenen automatischen Kennzeichenfahndung – Vorgaben, die den Umgang mit den erhobenen Daten regeln, die vor dem Hintergrund des Bemühens der Landesregierung, Normen und Standards abzubauen, aber als Standards einzuordnen sind. Wegen der grundrechtssichernden Funktion dieser Regelungen sind diese Vorschriften erforderlich.

- (d) Wie gestaltet sich der mit der Regelung verfolgte Zweck zu den mutmaßlichen Kosten?

- aa) In welcher Höhe und wo entstehen Kosten (ggf. Kostenprognose i.S.v. Art. 97 Abs. 3 Satz 3 der Landesverfassung)?

Durch das Änderungsgesetz selbst entstehen keine Kosten; soweit für die Inanspruchnahme der Befugnisse Beschaffungen erforderlich sind, werden diese aus dem Polizeihaushalt finanziert.

- bb) Welche Deckungsmöglichkeiten und in welcher Höhe bestehen für die unter aa) ausgewiesenen Kosten?

- entfällt -

- cc) Welcher geldwerte Nutzen entsteht und wo fällt er an?

- entfällt -

- dd) Welche sonstigen Vorteile ergeben sich?

- entfällt -

D. Zuständigkeiten

Zuständig ist der Minister des Innern.