

11.02.2014

## Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU

### **Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (Meldeauflagen als polizeiliche Standardmaßnahmen)**

#### **A Problem**

Nordrhein-Westfalen war zuletzt mehrfach Schauplatz brutaler Auseinandersetzungen im Umfeld von Fußballspielen. Auffällig ist, dass diese Krawalle zunehmend außerhalb der Stadien stattfinden. In diesem Zusammenhang wird auf die Hooligan-Massenschlägerei am 18.01.2014 in der Kölner Innenstadt verwiesen, bei der einer Person der Gesichtsschädel mit einer Eisenstange zertrümmert wurde, oder die Erstürmung des Bielefelder Weihnachtsmarktes durch vermummte Anhänger von Dynamo Dresden, bei der am 06.12.2013 insgesamt 21 Polizeibeamten und ein Polizeipferd verletzt wurden.

Stadionverbote allein sind nicht geeignet, solche Gewaltexzesse zu unterbinden. In der öffentlichen Debatte wird deshalb verstärkt die Verhängung so genannter Meldeauflagen gegen polizeibekannte Gewalttäter an Spieltagen gefordert. Dabei handelt es sich um Gebote der Polizei- oder Ordnungsbehörde an die Betroffenen, sich einmal oder mehrmals täglich entweder zu einem bestimmten Zeitpunkt oder innerhalb eines bestimmten Zeitraums unter Vorlage eines gültigen Personaldokuments bei einer Polizeibehörde einzufinden (BVerwGE 128, 142, 148). Auf diese Weise kann effektiv verhindert werden, dass polizeibekannte Gewalttäter überhaupt zum Spielort anreisen und in den Stadien oder Innenstädten randalieren.

Seitens der Polizei ist in den letzten Wochen jedoch mehrfach beklagt worden, dass es für die konsequente Nutzung dieses Instruments in Nordrhein-Westfalen an klaren gesetzlichen Vorgaben fehle. So forderte beispielsweise der stellvertretende NRW-Landesvorsitzende der Gewerkschaft der Polizei am 29.01.2014 in einem Interview mit WDR 2, das Instrument der Meldeauflage müsse endlich „auf rechtlich gesicherte Füße gestellt werden“. In der Tat existiert für die Verhängung von Meldeauflagen bislang keine spezielle Eingriffsermächtigung im nordrhein-westfälischen Polizeigesetz (PolG NRW). Stattdessen werden Meldeauflagen auf die polizeirechtliche Generalklausel des § 8 PolG NRW gestützt.

Datum des Originals: 11.02.2014/Ausgegeben: 13.02.2014

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de)

Auch außerhalb der Polizei stößt diese Praxis zunehmend auf Kritik. In der rechtswissenschaftlichen Literatur mehren sich Stimmen, die dafür plädieren, eine spezielle Eingriffsermächtigung für die Verhängung von Meldeauflagen in das Polizeigesetz einzufügen (vgl. Schucht, NVwZ 2011, S. 709 ff. m.w.N.). Das derzeitige Vorgehen über die Generalklausel sei rechtlich bedenklich, weil mit der Meldeauflage regelmäßig ein massiver Grundrechtseingriff verbunden sei, der spezialgesetzlich normiert werden müsse. Zudem weise das Instrument der Meldeauflagen eine große Nähe zur Vorladung und zur Platzverweisung auf, die in § 10 bzw. § 34 PolG NRW bereits heute als sog. Standardmaßnahmen ausgestaltet sind. Da die Meldeauflage in ihrer Rechtsfolge (konkrete Aufenthaltsbestimmung) weit über die Platzverweisung und ein bloßes Aufenthaltsgebot hinausgeht, sollte auch sie als Standardmaßnahme in das PolG NRW aufgenommen werden.

## **B Lösung**

Es wird eine auf die Meldeauflage zugeschnittene Standardmaßnahme in das nordrhein-westfälische Polizeigesetz eingefügt, die bestehende verfassungsrechtliche Bedenken ausräumt und der Polizei eine rechtssichere Anwendung dieses Instruments ermöglicht.

## **C Alternativen**

Als Alternative zu der in diesem Gesetzentwurf vorgesehenen Normierung der Meldeauflage als polizeiliche Standardmaßnahme im PolG NRW kommt die Beibehaltung des bisherigen Rechtszustandes in Betracht. Insoweit bestehen jedoch erhebliche (verfassungs-)rechtliche Unsicherheiten, die ein konsequentes Gebrauchmachen von diesem Instrument erschweren (s.o.).

## **D Finanzielle Auswirkungen**

Keine.

## **E Auswirkung auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände**

Keine.

## **F Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte**

Keine.

## **G Befristung**

Eine gesonderte Befristung des Gesetzes scheidet aus, weil es sich um ein Änderungsgesetz handelt. Eine Berichtspflicht ist bereits in § 68 des geänderten Gesetzes enthalten.

## G e g e n ü b e r s t e l l u n g

### Gesetzentwurf der Fraktion der CDU

#### Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (Meldeauflagen als polizeiliche Standardmaßnahmen)

##### Artikel 1

Das Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 2003 (GV. NRW. S. 441), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Juni 2013 (GV. NRW. S. 375), wird wie folgt geändert:

Nach § 10 wird folgender § 10a eingefügt:

### Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

#### Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW)

##### § 10 Vorladung

(1) Die Polizei kann eine Person schriftlich oder mündlich vorladen, wenn

1. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person sachdienliche Angaben machen kann, die für die Erfüllung einer bestimmten polizeilichen Aufgabe erforderlich sind,
2. das zur Durchführung erkennungsdienstlicher Maßnahmen erforderlich ist.

(2) Bei der Vorladung soll deren Grund angegeben werden. Bei der Festsetzung des Zeitpunkts soll auf den Beruf und die sonstigen Lebensverhältnisse der betroffenen Person Rücksicht genommen werden.

(3) Leistet eine betroffene Person der Vorladung ohne hinreichenden Grund keine Folge, so kann sie zwangsweise durchgesetzt werden,

1. wenn die Angaben zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich sind,
2. zur Durchführung erkennungsdienstlicher Maßnahmen.

Die zwangsweise Vorführung darf nur auf Grund richterlicher Anordnung erfolgen, es sei denn, dass Gefahr im Verzug vorliegt.

(4) § 136a der Strafprozessordnung gilt entsprechend.

(5) Für die Entschädigung von Personen, die auf Vorladung als Zeugen erscheinen, und für die Vergütung von Personen, die als Sachverständige herangezogen werden, gilt das Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz entsprechend.

### **„§ 10a Meldeauflagen**

Die Polizei kann gegenüber einer Person anordnen, sich an bestimmten Tagen zu bestimmten Zeiten bei einer bestimmten Polizeidienststelle zu melden (Meldeauflage), wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person eine Straftat begehen wird und die Meldeauflage zur vorbeugenden Bekämpfung der Straftat erforderlich ist. Die Meldeauflage ist auf höchstens einen Monat zu befristen. Eine Verlängerung um jeweils nicht mehr als denselben Zeitraum ist zulässig, sofern die Voraussetzungen der Anordnung weiterhin vorliegen. Die Verlängerung der Maßnahme bedarf der richterlichen Entscheidung. Zuständig ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Polizeidienststelle ihren Sitz hat. § 42 Abs. 1 Satz 3 gilt entsprechend.“

### **Artikel 2**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

## Begründung

### Zu Artikel 1: Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen

Die neu geschaffene Ermächtigung befugt die Polizei Nordrhein-Westfalen zum Erlass von Meldeauflagen, um Straftaten zu verhindern. Meldeauflagen sind bislang auf der Grundlage der Generalklauseln des § 8 PolG NRW zulässig, um im Einzelfall konkrete Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. In Nordrhein-Westfalen wurden Meldeauflagen insbesondere im Zusammenhang mit der Fußballweltmeisterschaft im Jahr 2006 erlassen, um die Begehung von Straftaten bei den sportlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Veranstaltungen zu verhindern. Die neue Ermächtigung soll nunmehr die Voraussetzungen der Meldeauflage gesetzlich konkretisieren und die insoweit bestehenden verfassungsrechtlichen Bedenken ausräumen.

Meldeauflagen dienen der Gefahrenabwehr. § 10a regelt nunmehr die Meldeauflagen bereichsspezifisch, indem der Gefahrenbestand durch den Bezug auf die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten näher konkretisiert wird. Satz 1 befugt die Polizei zum Erlass von Meldeauflagen gegenüber einer Person, sofern Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person eine Straftat begehen wird. Die Meldeauflagen haben das Ziel, insbesondere Großveranstaltungen wie Fußballspiele oder Versammlungen vor Gewalttäterinnen und Gewalttätern zu schützen. Inhalt der Meldeauflage ist die Pflicht, sich an bestimmten Tagen zu bestimmten Zeiten bei einer bestimmten Polizeidienststelle zu melden. Dadurch soll verhindert werden, dass die Verantwortlichen an gewalttätigen Auseinandersetzungen am Veranstaltungsort teilnehmen. Dabei ist es nicht entscheidend, ob die zu erwartende Straftat im Inland oder Ausland stattfindet. Behördliche Befugnisse wie beispielsweise Ausreisebeschränkungen oder Platzverweise bleiben durch diese Bestimmung unberührt und können zum Schutz der Veranstaltungen neben den Meldeauflagen angeordnet werden.

Meldeauflagen greifen in den Schutzbereich der allgemeinen Handlungsfreiheit gemäß Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes und in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung gemäß Artikel 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 des Grundgesetzes ein. Zudem wird die verantwortliche Person regelmäßig in ihrer Freizügigkeit gemäß Artikel 11 Abs. 1 des Grundgesetzes eingeschränkt. Meldeauflagen sind deshalb nur gerechtfertigt, wenn Tatsachen auf die Begehung von Straftaten hindeuten. Die Norm setzt damit eine auf Tatsachen beruhende Prognose voraus und verlangt, dass von der Adressatin oder dem Adressaten der Meldeauflage die Begehung von Straftaten droht. Die Ermächtigung lässt hingegen keine Meldeauflagen im Vorfeld einer Gefahr zu.

Satz 2 bestimmt als besondere Ausformung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, dass die Meldeauflage auf höchstens einen Monat zu befristen ist.

Nach Satz 3 ist eine Verlängerung der Maßnahme um jeweils nicht mehr als denselben Zeitraum zulässig, sofern die Voraussetzungen der Anordnung vorliegen.

Aufgrund der mit der Verlängerung einhergehenden Eingriffsintensität der Maßnahme besteht nach Satz 4 für die Anordnung der Verlängerung ein Richtervorbehalt.

## **Zu Artikel 2: Inkrafttreten**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Armin Laschet  
Lutz Lienenkämper  
Peter Biesenbach  
Theo Kruse  
Holger Müller

und Fraktion