

## Stellungnahme an das Abgeordnetenhaus von Berlin, Innenausschuss

Dreiundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des  
Allgemeinen Sicherheits-  
und Ordnungsgesetzes (ASOG) und anderer  
Gesetze DS 18/2787

Berlin, den 24. September 2020

Marie Bröckling

Redaktion netzpolitik.org

Schönhauser Allee 6/7

10119 Berlin

Telefon: +49-30-92105-986

Marie.Broeckling@netzpolitik.org

### **1. Vorbemerkung**

Am Ende der Stellungnahme steht eine Zusammenfassung der wichtigsten Änderungsvorschläge. Aus zeitlichen Gründen kann nicht zu allen Aspekten des Gesetzentwurfs Stellung genommen werden.

## 2. Einordnung

Der vorliegende Gesetzentwurf steht im Kontext einer „zweiten Welle“ von Novellierungen der Länderpolizeigesetze in Deutschland. Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass sie insgesamt behutsamer vorgehen als die Novellen der „ersten Welle“. Das ist grundsätzlich zu begrüßen.

Änderungsbedarf besteht jedoch hinsichtlich der geplanten Abschwächung des Berufsgeheimnisschutzes sowie der Stärkung der Rechte von Betroffenen bei anlasslosen Kontrollen und der nachträglichen Benachrichtigung im Fall einer erfolgten heimlichen Überwachung.

## 3. Einzelmaßnahmen im ASOG-E

Im Folgenden werden ausgewählte Einzelmaßnahmen aus dem Gesetzentwurf in ihrer chronologischen Reihenfolge kommentiert.

### KENNZEICHNUNGSPFLICHT (§ 5a)

Berliner Polizist\*innen tragen bereits heute in der Regel ihren Familiennamen oder ihre Dienstnummer an der Uniform. Mit dem vorliegenden Entwurf soll diese Kennzeichnungspflicht gesetzlich verankert werden. Es wird zudem klargestellt, dass die Regelung für alle Dienstkräfte im Polizeivollzugsdienst gilt.

Die Ausnahmeregelung (§ 5a Abs. 2 Satz 3) für Einsätze, bei denen die nachträgliche Identitätsfeststellung voraussichtlich „im Hinblick auf die Amtshandlung nicht erforderlich“ ist, sollte gestrichen werden. **Der Gesetzgeber liefert hier keine schlüssige Begründung, weshalb es dieser Sonderregelung bedarf.** Stattdessen sollte die Ausnahme von der Kennzeichnungspflicht auf solche Einsätze beschränkt sein, bei denen die Identifikation im Nachgang auf anderem Wege gewährleistet ist.

### BERUFSGEHEIMNISTRÄGER (§ 18a)

Der besondere Schutz vor Überwachung für zeugnisverweigerungsberechtigte Personen soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf aufgeweicht werden.

#### **Berufsgeheimnisträger\*innen würden in ein Zweiklassensystem einsortiert:**

Rechtsanwält\*innen, Mitglieder des Bundestags und der Landtage sowie Geistliche würden weiterhin einen absoluten Schutz genießen (§ 18a Abs. 1). Davon explizit ausgeschlossen wären zukünftig Ärzt\*innen, Psychotherapeut\*innen, Mitarbeiter\*innen von Beratungsstellen und Journalist\*innen (§ 18a Abs. 2). Für sie würde fortan lediglich ein relatives Verwertungsverbot gelten. Demnach ist eine Überwachung nicht per se unzulässig, sondern ist im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

**Das ist nicht zeitgemäß.** Es gibt keinen ersichtlichen Grund, Geistliche im Rahmen des Berufsgeheimnisses besserzustellen als Mitarbeiter\*innen von Beratungsstellen. Schließlich sollte es für den Schutz der Vertraulichkeit keinen Unterschied machen, ob sich eine Person in einer

Notsituation entscheidet, sich einem Geistlichen oder einer Mitarbeiterin einer Beratungsstelle anzuvertrauen.

Es handelt sich um eine politische Entscheidung. Es gibt keine gesetzgeberische Verpflichtung, das rechtlich gerade noch Zulässige umzusetzen. Weder Bayern<sup>1</sup> noch Nordrhein-Westfalen<sup>2</sup> haben den besonderen Schutz von Berufsgeheimnisträger\*innen vor präventiven polizeilichen Maßnahmen gelockert. Berlin sollte nicht damit beginnen.

## VERDACHTSUNABHÄNGIGE IDENTITÄTSFESTSTELLUNG (§ 21)

Am Konzept der anlasslosen Kontrollen an kriminalitätsbelasteten Orten (kbO) wird festgehalten. Lediglich die Sondernormen<sup>3</sup> für Verstöße gegen das Aufenthaltsrecht und Prostitution sollen gestrichen werden, sodass diese fortan nicht mehr als Grund für eine Einstufung als kbO gelten würden. Außerdem wird eine gesetzliche Regelung zur bereits gängigen Praxis geschaffen, die Liste der kbO zu veröffentlichen.

Die Eingriffsintensität anlassloser Kontrollen beruht darin, dass bestimmte Personen, denen die Polizei beispielsweise aufgrund äußerlicher Merkmale zutraut, Straftaten zu begehen, wiederholt betroffen sind. Diese stigmatisierende Wirkung steigert sich, wenn die Betroffenen beispielsweise aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit die kriminalitätsbelasteten Orte regelmäßig passieren müssen.

Um der Gefahr des Racial Profiling entgegenzuwirken, empfiehlt sich eine Regelung, die die Beamt\*innen verpflichtet, **auf Verlangen der Betroffenen den Anlass einer Kontrolle zu dokumentieren**. Bremen ist Vorreiter auf diesem Gebiet. Dort heißt es im Gesetzentwurf zur Novellierung des Polizeirechts in § 27 Abs. 1 Nr. 4, dass der „Anlass für die Identitätsfeststellung nicht alleine auf das äußere Erscheinungsbild einer Person zurückgeführt werden darf und auf Verlangen den Betroffenen zu bescheinigen“ ist.<sup>4</sup>

## BODYCAMS (§ 24c)

Bodycams sind nur sinnvoll, wenn sie dem beidseitigen Schutz und den Dokumentationsinteressen von Einsatzkräften und von Bürger\*innen dienen. In der Sachverständigenanhörung im Bundestag zur Einführung von Bodycams für die Bundespolizei<sup>5</sup> sagte der Kriminologe Andreas Ruch von der Ruhr-Universität Bochum: „Gewalt kann man nur interaktiv und kommunikativ begreifen [...] **Deswegen können und müssen Aufnahmen von Bodycams auch dazu genutzt werden, um polizeiliches Fehlverhalten zu dokumentieren.**“<sup>6</sup> Insofern ist es zu begrüßen, dass Bürger\*innen mit dem vorliegenden Gesetzentwurf das Recht bekommen sollen, die Aufzeichnung aus den

1 Vgl. BayPAG Art. 49

2 Vgl. NRW PolG § 16 Abs. 5

3 Vgl. ASOG § 21 Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe a, Buchstabe b und Doppelbuchstabe bb

4 Vgl. Gesetz zur Änderung des Bremischen Polizeigesetzes und weitere Gesetze [https://www.bremische-buergerschaft.de/drs\\_abo/2020-06-25\\_Drs-20-511\\_d0238.pdf](https://www.bremische-buergerschaft.de/drs_abo/2020-06-25_Drs-20-511_d0238.pdf) vom 25. Juni 2020

5 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Einsatz von Bodycams, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/109/1810939.pdf> vom 23. Januar 2017.

6 Vgl. Lass Dich überwachen: Die neue „informationelle Sozialpflichtigkeit“, <https://netzpolitik.org/2017/lass-dich-ueberwachen-die-neue-informationelle-sozialpflichtigkeit/> vom 7. März 2017.

Bodycams einzusehen. Um ihre Rechte wahrnehmen zu können, sollten Betroffene von den Beamt\*innen über die Möglichkeit zur Einsicht und zum Aufschub der Löschfristen aufgeklärt werden.

**Es fehlt ein Verweis auf die Bedeutung der Maßnahme für Berufsheimnisträger\*innen und den Kernbereichsschutz.** Eine solche Regelung findet sich beispielsweise im nordrhein-westfälischen Polizeigesetz. Dort heißt es: „Aufzeichnungen sind unzulässig in Bereichen, die der Ausübung von Tätigkeiten von Berufsheimnisträgern (...) dienen.“<sup>7</sup> und „Die Aufzeichnung personenbezogener Daten, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, ist unzulässig“.<sup>8</sup>

Zu den Einsatzorten wird lediglich in § 24c Abs. 1 Satz 1 geschrieben, dass die Bodycam „im öffentlich zugänglichen Raum“ eingesetzt werden darf. Es sollten klarstellend die Worte „außerhalb von Wohnungen“ und ggf. „zu den üblichen Öffnungszeiten“ in Geschäftsräumen von nicht-zeugnisverweigerungsberechtigten Personen eingefügt werden.

## ÜBERWACHUNG DER TELEKOMMUNIKATION (§ 25a)

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll erstmals die präventive Überwachung von Telefongesprächen, E-Mails und SMS in Berlin eingeführt werden. Die Polizei dürfte zukünftig bei geringen Voraussetzungen eine TKÜ einsetzen, es genügt, dass eine Person als sogenannter „terroristischer Gefährder“ eingestuft wird (§ 25a Abs. 1 Nr. 2 und 3).

Es ist grundsätzlich fraglich, ob es eine solche Regelung im Polizeigesetz braucht, da das Strafgesetzbuch, insbesondere im Bereich Terrorismus, mehrere Tatbestände enthält, die im Vorfeld von Straftaten liegen und der Polizei die Überwachung der Telekommunikation ermöglichen. Die Bundesländer **Bremen und Berlin sind jahrzehntelang ohne die TKÜ im Polizeirecht ausgekommen.**

Positiv anzumerken ist, dass die Maßnahme unter Richtervorbehalt steht, der Kernbereichsschutz aufgenommen wurde und die betroffenen Personen nach Abschluss der Überwachung benachrichtigt werden sollen. Die nachträgliche Benachrichtigung über verdeckte und eingriffsintensiven Maßnahmen ist im Sinne eines nachvollziehbaren Rechtsstaats unabdingbar.

Vorbild für eine umfassende Benachrichtigungspflicht ist beispielsweise Schleswig-Holstein. Im Gesetzentwurf zum Polizeigesetz wird dort festgehalten, dass für den Fall, dass „die Benachrichtigung nicht binnen sechs Monaten nach Beendigung der Maßnahme erfolgt, jede weitere Zurückstellung der Benachrichtigung der richterlichen Zustimmung bedarf.“<sup>9</sup>

7 PolG NRW § 15c Abs. 3

8 PolG NRW § 15c Abs. 5

9 Weitergehend heißt es „über die Zustimmung einschließlich der Dauer weiterer Zurückstellung entscheidet das Amtsgericht, das für die Anordnung der Maßnahme zuständig war. [...] Ist die Benachrichtigung um insgesamt 18 Monate zurückgestellt worden, entscheidet über jede weitere Zurückstellung und deren Dauer das Landgericht.“ Vgl. LvwGPORÄndG § 186 Abs. 7, <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/drucks/02100/drucksache-19-02118.pdf> vom 22. April 2020.

Die Überlegung, das bestehende Funkzellen-Transparenz-System auf die TKÜ auszuweiten, ist zu begrüßen. Betroffene sollten zudem auf die Möglichkeit des nachträglichen Rechtsschutzes hingewiesen werden. Eine solche Regelung findet sich ebenfalls im Gesetzentwurf aus Schleswig-Holstein.<sup>10</sup>

Es fehlt eine Höchstdauer für die heimliche Überwachung der Telekommunikation.

## STANDORTERMITTLUNG (§ 25b)

Die Abfrage des Standortes beim Dienstanbieter wird ausgeweitet. Zukünftig dürfte die Polizei den Aufenthaltsort vermeintlicher „terroristischer Gefährder“ zur Herausgabe verlangen (§ 25b Abs. 3). Positiv anzumerken ist, dass die Maßnahme auf drei Jahre befristet ist und wissenschaftlich evaluiert werden soll.

Es sollte klarstellend darüber hinaus festgehalten werden, dass Standortdaten nicht zu Bewegungsprofilen kombiniert werden dürfen.

## V-PERSONEN UND VERDECKTE ERMITTLER (§ 26)

Neu eingeführt werden soll ein Richtervorbehalt für den Einsatz von V-Personen und Verdeckten Ermittler\*innen, insofern sich der Einsatz gegen bestimmte Personen richtet (§ 26 Abs. 4). Diese Spezifizierung ist überflüssig. Die Maßnahme sollte generell unter einem Richtervorbehalt stehen.

**Es fehlt eine dringend notwendige Höchstdauer für den Einsatz von V-Personen und Verdeckten Ermittler\*innen.** Nach dem derzeitigen Gesetzentwurf dürfte der Auftrag stets um ein Jahr bzw. sechs Monate verlängert werden.

Die Untersuchungen zum NSU-Komplex in den letzten Jahren haben gezeigt, wie durch den Verfassungsschutz bezahlte **Vertrauenspersonen rechte Strukturen aufgebaut und ermöglicht haben**. Angesichts dieser Taten ist es unverständlich, wie die Landesregierung am V-Personen-Wesen in der Polizei festhalten kann und nicht einmal zeitlich beschränken möchte.

## MELDEAUFLAGEN (§ 29c)

Die in der Praxis bereits genutzte Meldeauflage soll auf eine eigene gesetzliche Grundlage gehoben werden. Der Gesetzgeber begründet die Maßnahme mit den positiven Erfahrungen bei Großveranstaltungen.

**Die vorgesehene Dauer von einem Monat entspricht jedoch nicht der Dauer einer Großveranstaltung.** In der Regel sollten dafür 24 Stunden genügen, in seltenen Fällen kann eine Dauer von mehreren Tagen sinnvoll sein. In jedem Fall sollte der Gesetzgeber eine Höchstdauer festlegen.

<sup>10</sup> Vgl. LvwGPORÄndG § 186 Abs. 7, <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/drucks/02100/drucksache-19-02118.pdf> vom 22. April 2020.

## 4. Zusammenfassung der Änderungsvorschläge

### Zur STANDORTERMITTLUNG (§ 25b)

- Es sollte klarstellend festgehalten werden, dass Standortdaten nicht zu Bewegungsprofilen kombiniert werden dürfen.

### Zur KENNZEICHNUNGSPFLICHT (§ 5a)

- Die Ausnahmeregelung (§ 5a Abs. 2 Satz 3) für Einsätze, bei denen die nachträgliche Identitätsfeststellung voraussichtlich „im Hinblick auf die Amtshandlung nicht erforderlich“ ist, sollte gestrichen werden.

### Zu den MELDEAUFLAGEN (§ 29c)

- Die Dauer sollte auf in der Regel 24 Stunden festgesetzt werden.
- Es sollte eine Höchstdauer festgeschrieben werden.

### Zur BODYCAM (§ 184 a):

- Es fehlt eine Regelung zum Schutz von Berufsgeheimnisträger\*innen und ihrer Geschäftsräume (vgl. PolG NRW § 15c Abs. 3).
- Es sollte klarstellend festgeschrieben werden, dass Bodycams *ausschließlich* außerhalb von Wohnungen aufzeichnen dürfen und ggf. in Geschäftsräumen „zu den üblichen Öffnungszeiten“.

### Zur ÜBERWACHUNG DER TELEKOMMUNIKATION (§ 25a)

- Die vorgesehene Benachrichtigungspflicht sollte ausformuliert und um weitere Aspekte ergänzt werden.
- Wenn eine Benachrichtigung nicht innerhalb eines festzulegenden Zeitraums erfolgt, sollte der Fall erneut einem Gericht vorgelegt werden müssen. Eine vergleichbare Regelung findet sich im Entwurf für ein neues Polizeigesetz in Schleswig-Holstein.<sup>11</sup>
- Betroffene sollten auf die Möglichkeit des nachträglichen Rechtsschutzes hingewiesen werden. Eine vergleichbare Regelung findet sich im Entwurf für ein neues Polizeigesetz in Schleswig-Holstein.<sup>12</sup>
- Es fehlt eine Höchstdauer.

### Zur IDENTITÄTSFESTSTELLUNG (§ 21)

- Es sollte eine Regelung ergänzt werden, die festschreibt, dass die Maßnahme nicht allein auf dem äußeren Erscheinungsbild der Person beruhen darf, sondern etwa an auffälliges Verhalten geknüpft sein muss.
- Es sollte eine Regelung ergänzt werden, die den Betroffenen das Recht gibt, den Anlass der Identitätsfeststellung bescheinigt zu bekommen (vgl. BremPolG-E § 27 Abs. 1 Nr. 4).

<sup>11</sup> Vgl. LvwGPORÄndG § 186 Abs. 7, <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/drucks/02100/drucksache-19-02118.pdf>, vom 22. April 2020.

<sup>12</sup> Vgl. LvwGPORÄndG § 186 Abs. 7, <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/drucks/02100/drucksache-19-02118.pdf> vom 22. April 2020.

# NETZPOLITIK.ORG

Zu V-PERSONEN UND VERDECKTEN ERMITTLERN (§ 26):

- Die Zusammenarbeit mit sogenannten Vertrauenspersonen sollte abgeschafft oder mindestens zeitlich begrenzt werden.

Zum SCHUTZ VON BERUFSGEHEIMNISTRÄGERN (§ 18a)

- Die geplante Ungleichbehandlung innerhalb der Gruppe der Berufsgeheimnisträger\*innen sollte aufgehoben werden. Für den Schutz der Vertraulichkeit sollte es weiterhin keinen Unterschied machen, ob sich eine Person in einer Notsituation entscheidet, sich einem Geistlichen oder einer Mitarbeiterin einer Beratungsstelle anzuvertrauen. Eine solche Regelung neu einzuführen, wäre nicht zeitgemäß.