POLIZEI
Nordrhein-Westfalen
Landeskriminalamt

bürgerorientiert · professionell · rechtsstaatlich

Novellierung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen

Evaluation der §§ 20c und 34c PolG NRW

Inhaltsverzeichnis

1 Gegenstand der Evaluation und Evaluationsauftrag 4
2 Methodisches Vorgehen 5
2.1 Zweck und Fragestellung 5
2.2 Vorgehen und Zeitplan 5
2.3 Datenerhebung 6
2.3.1 Dokumentenauswertung 6
2.3.2 ViVA-Recherche 7
2.3.3 Behördenabfrage 7
2.3.4 Qualitative Interviews mit Sachbearbeitung 7
2.3.5 Experteninterviews 8
2.3.6 Juristische Überprüfung 8
2.4 Datenauswertung 9
3 Wirkungslogik 10
3.1 Wirkungslogik § 20c PolG NRW 11
3.2 Wirkungslogik § 34c PolG NRW 14
4 Ergebnisse der Evaluation 18
4.1 Anwendungspraxis 18
4.1.1 Anwendungsfälle § 20c PolG NRW 18
4.1.2 Anwendungsfälle § 34c PolG NRW 23
4.2 Wirkungsevaluation § 20c PolG NRW 28
4.2.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen 28
4.2.2 Best Practice Beispiel § 20c PolG NRW 30
4.2.3 Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene 33
4.3 Wirkungsevaluation § 34c PolG NRW 35
4.3.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen 35
4.3.2 Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene 42

5 Stand der Technik 44
5.1 Telekommunikationsüberwachung 44
5.2 Elektronische Aufenthaltsüberwachung 45
5.2.1 Erfahrungen der Behörden 45
5.2.2 Hessische Zentrale für Datenverarbeitung 47
6 Fazit und Reflexion 48
Anhang Track Equipment- und Werkzeugliste 50

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Wirkungslogik § 20c PolG NRW 11
Abbildung 2: Wirkungslogik § 34c PolG NRW 14
Abbildung 3: Meldungen der Behörden von 2019-2022 19
Abbildung 4: Maßnahmen der Jahre 2019-2022 aufgegliedert nach Behörden 20
Abbildung 5: Erhebung relevanter Informationen verteilt auf die Vergleichsgruppen 21
Abbildung 6: Anordnende Instanz in den Jahren 2019-2022 21
Abbildung 7: Anzahl der Anordnungen und Verlängerungsanordnungen § 34c PolG NRW nach Jahren 24
Abbildung 8: Anzahl der Anordnungen / Verlängerungsanordnungen nach KPB und Deliktsbereich 24
Abbildung 9: Wirkung § 20c PolG NRW auf gesellschaftlicher Ebene 34
Abbildung 10: Wirkung § 34c PolG NRW auf gesellschaftlicher Ebene 43
Abbildung 11: Technische Funktionsweise der 1Track-Überwachungseinheit 46

1 Gegenstand der Evaluation und Evaluationsauftrag

„(1) Die Polizei hat die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (Gefahrenabwehr). Sie hat im Rahmen dieser Aufgabe Straftaten zu verhüten sowie vorbeugend zu bekämpfen und die erforderlichen Vorbereitungen für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen zu treffen.“[1]

Als Grundlage der Ausübung dieser Aufgabe dient der Polizei NRW das Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW).

Am 12.12.2018 wurden im Landtag die Vorschriften § 20c PolG NRW – Datenerhebung durch die Überwachung der laufenden Telekommunikation – und § 34c PolG NRW – Elektronische Aufenthaltsüberwachung – als Bestandteil des überarbeiteten Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen verabschiedet. Mit der Überarbeitung des PolG NRW erweiterte das Land Nordrhein-Westfalen die Befugnisse der Polizei zur Gefahrenabwehr mit Blick auf Politisch motivierte und Allgemeine Kriminalität. Vorangegangen war eine intensive politische Debatte, die vor allem verfassungsrechtliche Aspekte beinhaltete.

Mit Erlass vom 30.09.2021 „Evaluation der neuen Befugnisse des PolG NRW“ hat das Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (IM NRW) das Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (LKA NRW), vertreten durch die Zentralstelle Evaluation (ZEVA), mit der Durchführung einer Wirkungsevaluation beauftragt.

[1] § 1 (Fn 7) PolG NRW

2 Methodisches Vorgehen

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die methodische Vorgehensweise der Evaluation. Auf eine vollumfängliche Darstellung der Datenauswertung wird aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet. Genauere Ausführungen zur methodischen Vorgehensweise liegen der ZEVA vor und können bei Bedarf dem IM NRW zur Verfügung gestellt werden.

2.1 Zweck und Fragestellung

Durch die Wirkungsevaluation soll die in den §§ 20c (10) PolG NRW und 34c (10) PolG NRW geregelte Überprüfung der Wirksamkeit erfüllt werden. Sie schafft damit Transparenz über die Ziele und Wirkung der Maßnahmen, um eine Bewertung auf rationaler Grundlage zu ermöglichen. Insofern dient sie hierbei nicht nur als Instrument gesellschaftlicher Aufklärung, sondern auch als Element einer demokratischen Regierungsführung. Die Evaluation bietet die Möglichkeit einer sachlichen Beurteilung für die Weiterentwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen. Darüber hinaus kann sie zur Stärkung der Glaubwürdigkeit und Legitimität beitragen, wenn nachvollziehbar dargestellt wird, warum polizeiliche Maßnahmen eingestellt, angepasst oder fortgeführt werden.[2]

Die Wirkungsevaluation kann somit eine Basis für die Entscheidung über den möglichen Fortbestand der Normen bieten.

2.2 Vorgehen und Zeitplan

Zu Beginn wurden auf Basis zweier Workshops im Februar 2022 die inhaltlich wichtigsten Aspekte der Evaluation mit dem Dez. 31 und dem Dez. 44 LKA NRW, dem Dez. 41 des Landesamtes für Zentrale Polizeiliche Dienste (LZPD NRW) und der ZEVA abgestimmt, um anschließend in die Evaluationsplanung einzusteigen.

Die ZEVA hat im Anschluss in Abstimmung mit dem Dez. 31 des LKA NRW und dem Dez. 44 des LKA NRW jeweils eine Wirkungslogik der §§ 20c und 34c PolG NRW erstellt, die als Grundlagen für das anschließende Evaluationskonzept herangezogen wurden. Im April 2022 hat die ZEVA mit der Entwicklung konkreter Fragestellungen und Planung geeigneter

[2] Vgl. Stockmann, Reinhard; Meyer, Wolfgang (2010). *Evaluation eine Einführung*. Verlag Barbara Budrich. Opladen & Farmington Hills.

Datenerhebungsmethoden begonnen und am 15.07.2022 das fertige Evaluationskonzept zur Abstimmung an das IM NRW übersandt.

2.3 Datenerhebung

Im Sinne eines Methodenpluralismus wurden quantitative mit qualitativen Datenerhebungsmethoden kombiniert. Im Evaluationskonzept wurden folgende Datenerhebungsmethoden vorgeplant:

- Dokumentenauswertung (Controllinglisten, Halbjahresberichte LKA NRW an das IM NRW)
- ViVA[3]-Recherche
- Behördenabfrage
- Qualitative Interviews mit Sachbearbeitung
- Experteninterviews

2.3.1 Dokumentenauswertung

Das LKA NRW betreibt als Landesober- und Fachaufsichtsbehörde ein umfassendes Controlling. Auf diese Daten konnte für die Evaluation unter Beachtung des Datenschutzes zurückgegriffen werden. Der ZEVA liegen Auswertelisten zu den §§ 20c und 34c PolG NRW der Jahre 01/2019 bis 12/2022 vor, die vom Dezernat 31 des LKA NRW erstellt wurden. Die Controllingdaten liefern Informationen über Neu- und Verlängerungsanordnungen, abgelehnte Anträge durch die Gerichte und geschaltete Maßnahmen durch die Behörden. Darüber hinaus kann bezüglich des § 20c PolG NRW festgestellt werden, ob die Maßnahme durch einen Richter oder im Fall von Gefahr in Verzug durch eine Behördenleitung angeordnet wurde. Die Zahlen beruhen auf Einträgen der Behörden in FISPol NRW[4]. Die Dokumentenanalyse in dieser Evaluation basiert auf diesem Controlling. Die quantitativen Daten wurden aufbereitet und werden im weiteren Verlauf dieses Berichts unter Punkt 4 Ergebnisse der Evaluation dargestellt.

[3] ViVA steht für „Verfahren zur integrierten Vorgangsbearbeitung und Auskunft“. ViVA integriert sowohl die Vorgangsbearbeitung als auch das Polizeiliche Auskunftssystem NRW. Darüber hinaus integriert es die elektronische Kriminalakte und bietet weiter eine direkte Verknüpfung von polizeirelevanten Daten mit Orten (Georeferenzierung) an. (intrapol.polizei.nrw.de)
[4] FISPol steht für das kennzahlenbasierte „Führungs- und Informationssystem der Polizei NRW“.

2.3.2 ViVA-Recherche

Eine ViVA-Recherche ergab keine weiterführenden Erkenntnisse für die Evaluation, weshalb sie als Erhebungsmethode aus der Evaluation gestrichen wurde.

2.3.3 Behördenabfrage

Die vorliegenden Controllingdaten zum § 20c PolG NRW (siehe 2.3.1 Dokumentenauswertung) wurden anhand einer Behördenabfrage im Juli 2022 auf die Fälle reduziert, in denen relevante Daten erhoben werden konnten. Diese wurden anschließend differenziert ausgewertet und zur Planung der qualitativen Interviews herangezogen.

2.3.4 Qualitative Interviews mit Sachbearbeitung

Die quantitativen Daten wurden durch insgesamt 17 qualitative Interviews ergänzt.

In Bezug auf § 34c PolG NRW war eine Vollerhebung mit allen Behörden, die eine Maßnahme nach § 34c PolG NRW durchgeführt haben, geplant. Die Interviews wurden im Zeitraum von 09/2022 bis 11/2022 mit den Sachbearbeitungen der KPB geplant. Nach insgesamt neun geführten Interviews mit der Sachbearbeitung trat eine Datensättigung ein, sodass im Sinne einer iterativen Vorgehensweise die verbleibenden zwei Interviews mit der Sachbearbeitung gestrichen und durch ein weiteres Experteninterview ersetzt wurden.

In Bezug auf § 20c PolG NRW war aufgrund der hohen Anzahl von Fällen eine Vollerhebung nicht angemessen. Die im Zuge der Behördenabfrage gemeldeten 74 Fälle, in denen relevante Informationen generiert werden konnten, wurden den Vergleichsgruppen 1-8[5] zugeordnet. Angestrebt wurde ein qualitatives Interview mit einer Behörde je Vergleichsgruppe. Aus den Behörden der Vergleichsgruppen 1 und 6 wurden keine Fälle gemeldet, in denen relevante Informationen erhoben werden konnten. Am Ende belief sich die Anzahl der Interviews mit der Sachbearbeitung auf acht, in denen insgesamt 11 Anwendungsfälle thematisiert wurden.

[5] Vgl. Erlass IM NRW vom 21.04.2010 - 41.1 - 59.03.02. Eine Vergleichsgruppe ist eine Zusammenstellung von Kreispolizeibehörden, in deren Zuständigkeitsbereichen strukturell ähnliche Rahmenbedingungen vorliegen, zur Fortentwicklung der jeweiligen Behördenstrategien und zur Unterstützung von Problemlösungen durch strukturierten Vergleich und Erfahrungsaustausch.

2.3.5 Experteninterviews

Die qualitativen Interviews mit der Sachbearbeitung wurden durch drei Experteninterviews ergänzt. Eine von der ZEVA gestellte Interviewanfrage an die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) wurde von dieser abgelehnt. ZEVA und HZD konnten sich schließlich auf eine schriftliche Beantwortung der Fragestellungen einigen. Die Zulieferung der HZD diesbezüglich erfolgte am 02.01.2023. Des Weiteren wurden im Februar 2023 jeweils ein leitfadengestütztes Interview mit der Zentralstelle KURS des LKA NRW[6], ein exploratives Interview mit einem Mitarbeiter der Zentralstelle PeRiskoP[7] des LKA NRW sowie ein leitfadengestütztes Interview mit einem Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie durchgeführt.

2.3.6 Juristische Überprüfung

Eine juristische Überprüfung der Paragraphen ist Teil einer umfänglichen Gesetzesevaluation. Die ZEVA verfügt nicht über die notwendige fachliche Expertise, um eine solche Überprüfung vorzunehmen. In Absprache mit dem IM NRW wurde die juristische Überprüfung in die Zuständigkeit des Dezernat ZA 4 des LKA NRW übergeben.

Zu § 20c PolG NRW liegen bisher keine veröffentlichten Entscheidungen über evtl. Rechtsmittel vor. Gegen § 20c PolG NRW liegt eine Verfassungsbeschwerde vor (1 BvR 2466/19), über die bisher nicht entschieden ist. Es ist nicht bekannt, wann die Entscheidung erfolgen wird.

Zu § 34c PolG NRW liegen bisher an veröffentlichten Entscheidungen ein Beschwerdebeschluss des OLG Hamm vom 23. Juli 2020 (Az. 15 W 287/20) und ein Beschluss des BGH in einer Rechtsbeschwerde vom 22. September 2021 (Az. 3 ZB 2/20) vor. Beide Entscheidungen befassen sich nicht materiell mit § 34c PolG NRW, sondern allein mit verfahrensrechtlichen Fragen der einschlägigen Rechtsmittel.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung bislang lediglich als Weisung im Rahmen der Führungsaufsicht gemäß § 68b Absatz 1 Satz

[6] KURS steht für „Konzeption NRW zum Umgang mit rückfallgefährdeten Sexualstraftätern“.
[7] PeRiskoP steht für „Personen mit Risikopotenzial“. Im Sinne dieses Handlungs- und Prüffallkonzeptes für Personen mit Risikopotenzial, die aufgrund ihres individuellen Verhaltens ein Risiko darstellen, welches eine Gefahrenlage verursachen kann, die im Sinne von möglichen Amoktaten oder Anschlägen dazu geeignet ist, eine unbestimmte Personenanzahl zu gefährden.

1 Nummer 12, Satz 3 des Strafgesetzbuchs in Verbindung mit § 463a Absatz 4 der Strafprozessordnung befasst. Es hat diese führungsaufsichtliche Maßnahme anlässlich einer Verfassungsbeschwerde für verfassungsgemäß erklärt (Beschluss vom 1. Dezember 2020 – 2 BvR 916/11). Dabei hat das Gericht hervorgehoben, dass mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung ein tiefgreifender Grundrechtseingriff verbunden ist, der nur zum Schutz hinreichend gewichtiger Rechtsgüter gerechtfertigt ist, für deren Gefährdung oder Verletzung im Einzelfall belastbare tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen müssen. Diese Erwägungen sind weitestgehend auf § 34c PolG NRW übertragbar, da auch die elektronische Aufenthaltsüberwachung im Rahmen der Führungsaufsicht trotz ihres strafrechtlichen Regelungsstandorts eine präventive Zielrichtung verfolgt. Sie bezweckt neben dem Schutz des verurteilten Straftäters vor erneuter Straffälligkeit auch den Schutz der Allgemeinheit vor Rückfallstraftaten. Auch § 34c Absatz 1 und Absatz 2 PolG NRW sehen jeweils hohe Eingriffsschwellen vor, wonach die Elektronische Aufenthaltsüberwachung nur zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter in Betracht kommt, für deren Gefährdung oder Verletzung im Einzelfall belastbare tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen.

2.4 Datenauswertung

Die qualitativen Interviews mit den Sachbearbeitungen der KPB wurden aufgenommen und anschließend transkribiert. Die Audioaufnahme wurden nach Abschluss der Transkriptionsarbeiten gelöscht und die Interviews anonymisiert. Nach einer inhaltsanalytischen Auswertung der Interviews wurden einzelne Kategorien im Sinne einer thematischen Codierung in Anlehnung an Christel Hopf[8] operationalisiert, um qualitativ erhobene Daten teilweise quantitativ darstellen zu können. Diese Daten wurden in Diagrammen veranschaulicht und an entsprechenden Stellen in den Bericht eingeflochten.

[8] Kuckartz, Udo (2007). *Sozialwissenschaftliche Ansätze für die kategorienbasierte Textanalyse.* In: Einführung in die computergestützte Analyse qualitativer Daten. VS Verlag für Sozialwissenschaften. VS Verlag für Sozialwissenschaften I GWV Fachverlage GmbH. Wiesbaden.

3 Wirkungslogik

Im folgenden Kapitel werden die Wirkungslogiken der §§ 20c und 34c PolG NRW dargestellt und durch eine begleitende schriftliche Ausführung erläutert. Unter Punkt 4.2.2 Best Practice Beispiel § 20c PolG NRW wird ein idealtypischer Anwendungsfall nachgezeichnet.[9]

Im Zuge der Evaluation des PolG NRW wurde durch die ZEVA jeweils eine Wirkungslogik für die §§ 20c und 34c PolG NRW erstellt und im Sinne einer partizipativen Zusammenarbeit mit dem TD 41.2 LZPD NRW, dem SG 31.1 und dem SG 44.1 LKA NRW abgestimmt. Die Erstellung von Wirkungslogiken ist bei Wirkungsevaluationen ein gängiger erster Schritt, um die erwarteten Veränderungen eines Projektes, eines Programmes oder, wie im Falle dieser Evaluation, einer Maßnahme zu konkretisieren.

Beide Wirkungslogiken setzen sich aus den vier Wirkstufen

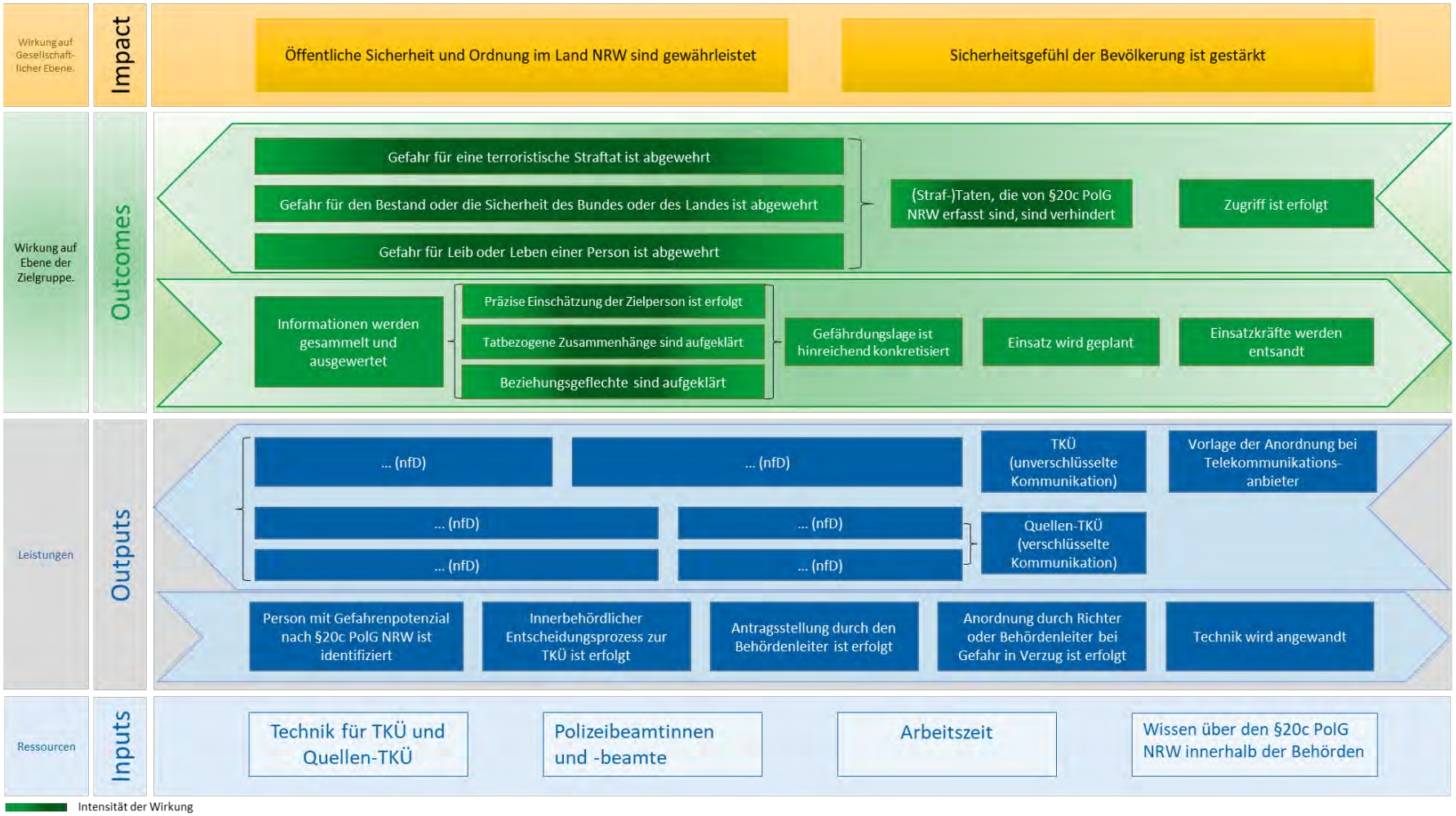
- Inputs (Ressourcen)
- Outputs (Leistungen)
- Outcomes (Wirkung auf Ebene der Zielgruppe)
- Impact (Wirkung auf Gesellschaftlicher Ebene)

zusammen. Im Folgenden werden die einzelnen Bestandteile kurz skizziert und ihre Zusammenhänge erläutert.

[9] Wirkungslogiken werden in der Projektplanung und Evaluation verwendet, um Projekte auf ihre Plausibilität und Machbarkeit hin zu prüfen. Hierfür werden die geplanten Wirkungsziele in eine systematische Beziehung mit den zur Erreichung der Ziele notwendigen Ressourcen und Leistungen gesetzt. Eine Wirkungslogik stellt demzufolge dar, wie ein Projekt funktioniert, bzw. funktionieren soll und bildet somit eine Basis für wirkungsorientierte Projektarbeit und -steuerung.

3.1 Wirkungslogik § 20c PolG NRW

Abbildung 1: Wirkungslogik § 20c PolG NRW[10]



[10] Teile des blauen Bereiches betreffen die Einsatztaktik der Polizei bei verdeckten Maßnahmen und unterliegen der besonderen Geheimhaltung.

Das Fundament der Wirkungslogik besteht aus den Ressourcen, die gegeben sein müssen, damit der § 20c PolG NRW zur Anwendung kommen kann. Diese werden als Inputs bezeichnet und bilden die Voraussetzung dafür, dass der Paragraph seine Wirkung entfalten kann. In vorliegendem Fall bestehen diese aus dem Vorhandensein entsprechender Technik für die Telekommunikationsüberwachung und Quellen-Telekommunikationsüberwachung, den Polizeibeamtinnen und -beamten, ihrer Arbeitszeit sowie dem vorhandenen Wissen über Existenz und Anwendung des § 20c PolG NRW innerhalb der Behörde.

Um Wirkung zu erzielen, bedarf es dann bestimmter Leistungen, die erbracht werden müssen. Diese Leistungen werden als Outputs bezeichnet. In vorliegender Wirklogik bauen diese sukzessive aufeinander auf, was durch einen Pfeil veranschaulicht wurde, der von unten nach oben und von links nach rechts und wieder zurück durch die Grafik führt, um so den Kausalzusammenhang der einzelnen Schritte zu verdeutlichen.

Zu Beginn wird eine Person mit Gefahrenpotential im Sinne des § 20c PolG NRW identifiziert. Im Anschluss erfolgt ein innerbehördlicher Entscheidungsprozess zur Durchführung von Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen. Wird dieser positiv beschieden, wird durch die Behördenleitung ein entsprechender Antrag gestellt. Die Anordnung erfolgt durch einen Richter, bei Gefahr in Verzug durch die Behördenleitung. Es folgt die technische Umsetzung. Im weiteren Verlauf wird zwischen unverschlüsselter und verschlüsselter Kommunikation unterschieden (im Schaubild grafisch im zweiten Pfeil von rechts nach links dargestellt). Handelt es sich um unverschlüsselte Kommunikation, wird die Anordnung des Richters den Telekommunikationsanbietern vorgelegt und die unverschlüsselte Kommunikation an die Polizei ausgeleitet. Im Falle von verschlüsselter Kommunikation (Quellen-Telekommunikation) gibt es mehrere Möglichkeiten an relevante Daten zu gelangen. Auf weitere Ausführungen zum polizeitaktischen Vorgehen wird aus Gründen der Geheimhaltung in diesem Bericht verzichtet.

Auf Ebene der Outcomes, die in der Grafik grün hinterlegt ist, wird die Wirkung beschrieben, die auf die Zielgruppe entfaltet wird. Da es sich beim § 20c PolG NRW um eine verdeckte Maßnahme handelt, besteht die Zielgruppe nicht unmittelbar aus den Personen mit Gefahrenpotenzial. Diese sind zwar die Personengruppe, an welcher der Paragraph seine Anwendung findet. Jedoch ist das Ziel der Vorschrift die Verhütung von terroristischen Straftaten, die Abwehr einer Gefahr für die Sicherheit des Landes oder Bundes und die Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben einer Person. Insofern entfaltet der Paragraph Wirkung sowohl

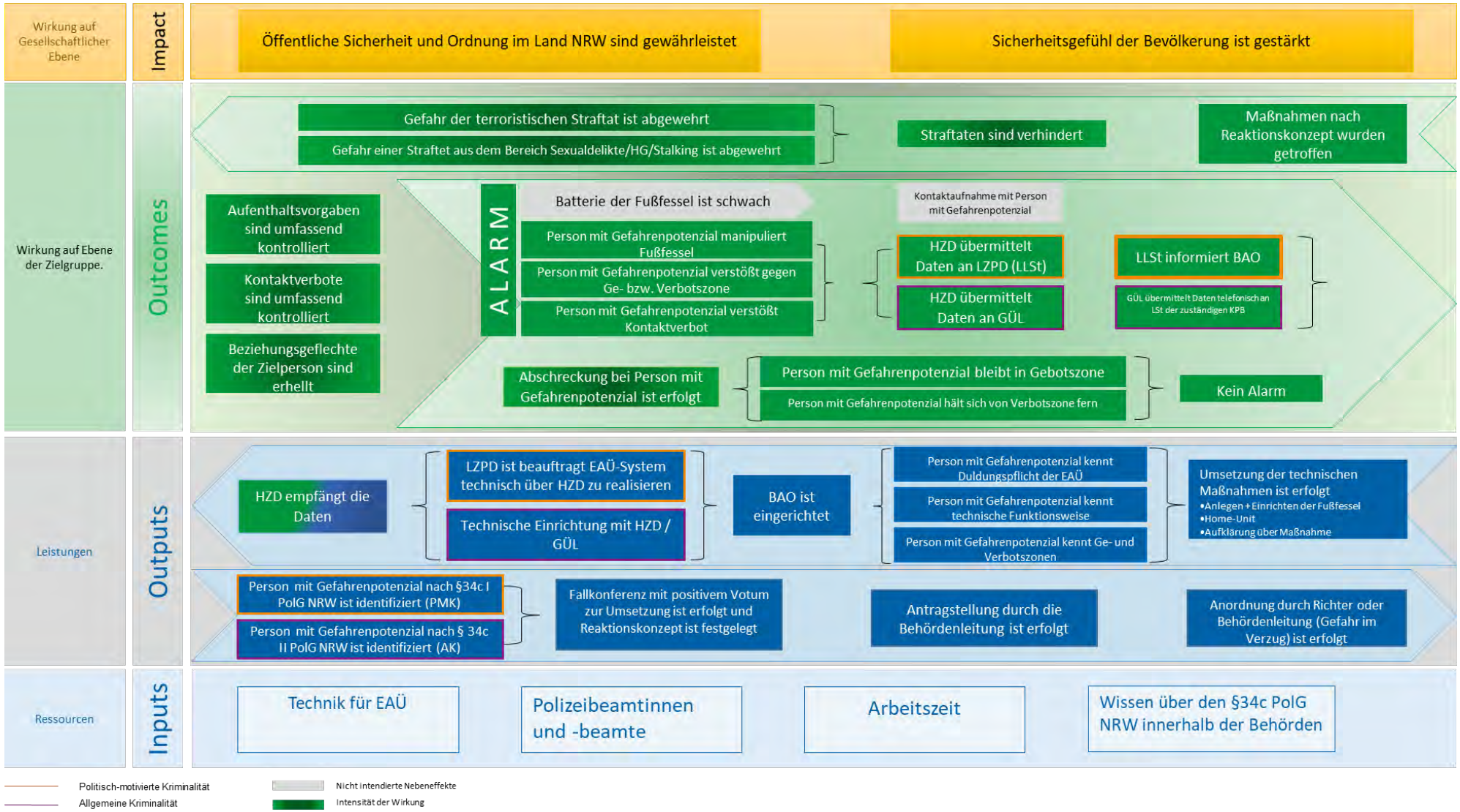
auf die ermittelnden und einschreitenden Polizeibeamtinnen und -beamten als auch auf einzelne gefährdete Personen und schlussendlich auch auf die Bürgerinnen und Bürgern des Landes. Ebenso wie die Outputs bauen die Outcomes sukzessiv aufeinander auf und können entlang des abgebildeten Pfeiles nachvollzogen werden.11 Das Sammeln und Auswerten von Informationen durch die Polizei bildet die erste Wirkung, da durch die gesammelten Informationen eine präzisere Einschätzung der Zielperson erfolgt, die dabei hilft, tatbezogene Zusammenhänge bzw. Beziehungsgeflechte aufzuklären. Die Informationen dienen der Polizei zur hinreichenden Konkretisierung der Gefährdungslage. Bei drohender Gefahr wird ein Einsatz ausgelöst und es werden Einsatzkräfte entsandt. Sobald der Zugriff erfolgt ist, sind die von § 20c PolG NRW erfassten (Straf-)Taten verhindert. Dies bedeutet, dass entweder eine Gefahr für eine terroristische Straftat abgewehrt wurde, eine Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder des Landes abgewehrt wurde oder eine Gefahr für Leib oder Leben einer Person verhindert wurde.

Im Gegensatz zu den Outcomes, die sich auf die Wirkungen auf Ebene der Zielgruppe beziehen, ist mit Impact die Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene gemeint. Wie im oberen Abschnitt beschrieben, ist die gesellschaftliche Ebene hier nicht leicht abzugrenzen, da sich die Zielgruppe des Paragraphen hauptsächlich aus den Bürgerinnen und Bürgern des Landes definiert, insofern bereits auf die gesellschaftliche Ebene – sprich den Impact – abzielt. Die Ebene des Impacts ist schwer nachzuweisen oder gar messbar, da auf gesellschaftlicher Ebene unzählige Einflüsse wirken und ein konkreter Bezug zu einer Maßnahme nicht leicht herzustellen ist. Dennoch ist davon auszugehen, dass der § 20c PolG NRW sowohl zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Land Nordrhein-Westfalen beiträgt als auch das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung stärkt.

[11] Der Farbverlauf der Wirkungsebenen bildet die Intensität der Wirkung ab. Dunkelgrün hinterlegte Ebenen weisen auf eine starke Wirkung des Paragraphen hin.

3.2 Wirkungslogik § 34c PolG NRW

Abbildung 2: Wirkungslogik § 34c PolG NRW



Wie bereits unter 3.1 erläutert, bilden auf Ebene der Inputs die Ressourcen das Fundament der Wirkungslogik. Neben Polizeibeamtinnen und -beamten und ihrer Arbeitszeit bedarf es außerdem einer funktionierenden Technik für die Elektronische Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) und Wissen über den § 34c PolG NRW innerhalb der Behörde, damit der Paragraph zur Anwendung kommen und infolgedessen seine Wirkung erzielen kann. Bei § 34c PolG NRW wird nun ab Ebene der Outputs zwischen zwei Arten von Personen mit Gefahrenpotenzial differenziert, die im Schaubild durch unterschiedliche Farbumrandungen kenntlich gemacht wurden. Unterschieden werden Personen mit Gefahrenpotential nach § 34c I PolG NRW im Bereich Politisch motivierter Kriminalität (PMK) und Personen mit Gefahrenpotential nach § 34c II PolG NRW im Bereich der Allgemeinen Kriminalität (AK). Der Aufbau des Schaubildes gleicht dem zuvor vorgestellten unter 3.1. Auch hier wird der Kausalzusammenhang der Outputs und Outcomes durch einen Pfeil dargestellt, der von unten nach oben und von links nach rechts und wieder zurück durch die Grafik führt und so sukzessive aufeinander aufbauende Leistungen und später Wirkungen verdeutlicht.[12]

Nachdem im ersten Schritt eine Person mit Gefahrenpotential identifiziert wurde (erste Outputebene), wird eine Fallkonferenz einberufen. Wird diese positiv beschieden, so wird ein Reaktionskonzept festgelegt. Anschließend erfolgt die Antragstellung durch die Behördenleitung und die Anordnung durch einen Richter oder bei Gefahr im Verzug durch die Behördenleitung. Es folgt die Umsetzung der technischen Maßnahmen, die im Anlegen und Einrichten der Fußfessel, in der Einrichtung der Home-Unit und der Aufklärung der Zielperson bestehen. Die Aufklärung der Zielperson beinhaltet neben Kenntnis über die Duldungspflicht der EAÜ und deren technische Funktionsweise auch das Wissen über Ge- und Verbotszonen, sprich über ihren Bewegungsradius. Zeitgleich wird eine Besondere Aufbauorganisation (BAO) eingerichtet. Die Einrichtung des Datenempfangs unterscheidet sich nun zwischen Personen mit Gefahrenpotential nach § 34c I und II PolG NRW. Im Bereich PMK wird das LZPD NRW damit beauftragt, das EAÜ-System technisch über die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (HZD)[13] zu realisieren. Im Bereich AK geschieht die technische Ein-

[12] Da die Abläufe für Zielpersonen im Bereich PMK partiell von den Abläufen für Zielpersonen im Bereich AK abweichen, werden Felder, welche sich auf PMK beziehen in der Grafik orange umrandet und Felder, welche sich auf AK beziehen, lila umrandet. Felder ohne Umrandung beziehen sich auf Abläufe beider Bereiche.
[13] Die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) ist der zentrale IT-Dienstleister für die Hessische Landesverwaltung. Sie ist ein Landesbetrieb nach §26 der Hessischen Landeshaushaltsordnung und untersteht der Dienst- und Fachaufsicht des Hessischen Ministeriums der Finanzen. (URL: hzd.hessen.de/. Stand: 28.02.2023).

richtung der EAÜ in Kooperation mit der HZD und der Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle der Länder (GÜL).[14] In beiden Fällen empfängt die HZD die gesendeten Daten. Hier überschneiden sich Outputs und Outcomes, da es sich sowohl um eine Aktivität als auch um schon einsetzende Wirkung handelt. In der Wirklogik wurde dies durch eine blaugrüne Einfärbung des Feldes kenntlich gemacht.

Auf Ebene der Outcomes, die wie bereits beschrieben, die Wirkung auf Ebene der Zielgruppe beschreibt, werden durch den Empfang der Daten Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverbote kontrolliert sowie Beziehungsgeflechte der Zielperson erhellt.[15] Im Unterschied zur Wirkungslogik des § 20c PolG NRW besteht die Zielgruppe der Vorschrift nun aber, neben ermittelnden und einschreitenden Polizeibeamtinnen und -beamten, den einzelnen gefährdeten Personen und den Bürgerinnen und Bürgern, durchaus auch aus den Zielpersonen des Paragraphen, sprich den Personen mit Gefahrenpotential nach § 34c I und II PolG NRW, selbst. Die Vorschrift wirkt dadurch, dass es sich nicht um eine verdeckte, sondern um eine offene Maßnahme handelt, bereits während ihrer Anwendung präventiv auf die Zielperson. Infolgedessen lassen sich zwei Wirkungsweisen der EAÜ unterscheiden, die in der Wirklogik in zwei gesonderten Strängen dargestellt sind. Im unteren Strang erfolgt bei der Zielperson bereits durch das Tragen der EAÜ eine abschreckende Wirkung, so dass sich die Zielperson an die Aufenthaltsvorgaben hält und sich als Folge der Maßnahme konform verhält. In diesem Fall bleibt eine Alarmauslösung der EAÜ aus.

Wirkung kann ebenso erzielt werden, wenn die Zielperson gegen auferlegte Kontaktverbote oder festgelegte Aufenthaltsvorgaben verstößt oder die EAÜ manipuliert. In diesem Fall kommt es zu einer Alarmauslösung. Die Zielgruppe der Wirkung sind dann wie im vorangegangenen Paragraphen zuerst die sachberührten Polizeibeamtinnen und -beamten und im Weiteren die einzelnen gefährdeten Personen (im Falle von AK) sowie die Bürgerinnen und Bürger (im Falle von PMK). Im Bereich Politisch motivierter Kriminalität (PMK) übermittelt

[14] „Zur Gewährleistung der fachlichen Überwachung als hoheitlicher Aufgabe wurde zwischen Hessen, Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen ein Staatsvertrag abgeschlossen, der […] die Einrichtung einer Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle der Länder (GÜL) zum Gegenstand hat. […] Aufgabe der GÜL ist es, die eingehenden Ereignismeldungen, insbesondere zu Weisungsverstößen oder einer Beeinträchtigung der Datenerhebung, jederzeit entgegenzunehmen und im Hinblick auf möglicherweise notwendige Maßnahmen der Gefahrenabwehr oder der Führungsaufsicht zu bewerten. Die GÜL nimmt daher eine Filterfunktion wahr, durch die die Anzahl etwaiger unnötiger Einsätze insbesondere der Polizei und der Bewährungshilfe so gering wie möglich gehalten werden soll.“ (URL: it-stelle-justiz.hessen.de/gemeinsame-elektronische-ueberwachungsstelle-der-laender-guel. Stand: 24.11.2022).

[15] Der Farbverlauf der Wirkungsebenen bildet die Intensität der Wirkung ab. Dunkelgrün hinterlegte Ebenen weisen auf eine starke Wirkung des Paragraphen hin.

die HZD die Daten an das LZPD NRW, genauer gesagt an die Landesleitstelle (LLSt), die anschließend die BAO informiert. Im Bereich AK übermittelt die HZD die Daten an die GÜL, welche diese telefonisch an die Leitstelle der zuständigen KPB übermittelt. In beiden Fällen werden daraufhin die im Reaktionskonzept festgehaltenen Maßnahmen getroffen und die drohende Straftat verhindert. Somit wird die Gefahr einer terroristischen Straftat oder eine Gefahr aus dem Bereich Sexualdelikte, Häusliche Gewalt oder Stalking abgewehrt.

Die Wirkung auf Ebene des Impacts ist die Gleiche, die schon im vorangegangen Abschnitt 3.1 beschrieben wurde. Auch der § 34c PolG NRW trägt dazu bei, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Land Nordrhein-Westfalen gewährleistet und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung gestärkt wird.

4 Ergebnisse der Evaluation

Zu Beginn dieses Kapitels wird ein Überblick zu statistischen Daten der Anwendung der §§ 20c und 34c PolG NRW gegeben. Ergänzend zu den Controllingdaten liegen auch aus den Interviews mit den Sachbearbeitungen der KPB Erkenntnisse zur Anwendungspraxis vor. Die interviewten Personen wurden nach ihrer Einschätzung zur Häufigkeit der Anwendung sowie Verhältnismäßigkeit und Geeignetheit der Maßnahme gefragt. Die Begrifflichkeiten Verhältnismäßigkeit und Geeignetheit beziehen sich in diesem Kontext nicht auf eine verwaltungsrechtliche Rechtmäßigkeitsprüfung, sondern auf subjektive Begriffe des allgemeinen Sprachgebrauchs.

Anschließend werden in zwei weiteren Kapiteln die Ergebnisse der Wirkungsevaluation gesondert erläutert.

Zur Veranschaulichung der Ergebnisse wurden Zitate aus den im Rahmen der Evaluation durchgeführten Interviews aufgenommen. Um die Aussagen inhaltlich besser einordnen zu können und dennoch die Anonymisierung der einzelnen Personen zu wahren, wird den Zitaten lediglich ein Kürzel beigefügt (z.B Int. Sachb.1, TKÜ; Int. Exp.KURS). Die Zitate wurden teilweise sprachlich angepasst, um den Lesefluss zu erleichtern, jedoch nicht in ihren inhaltlichen Aussagen verändert.

4.1 Anwendungspraxis

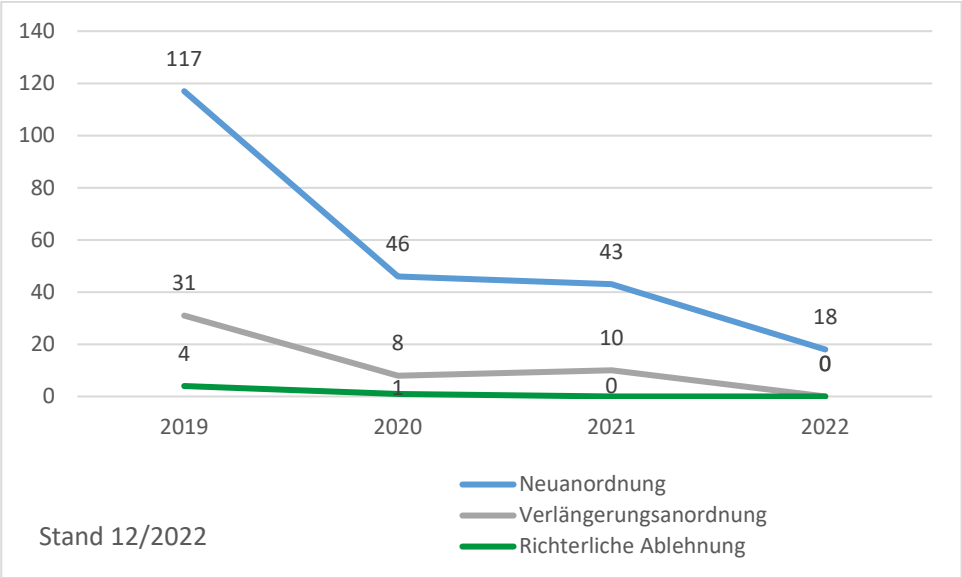
Die folgenden Zahlen wurden ausschließlich den Controllinglisten des Dez. 31 LKA NRW entnommen und zum Zwecke dieser Evaluation ausgewertet und grafisch aufbereitet. Die letzte Abfrage der Controllingdaten durch das Dez. 31 LKA NRW fand am 01.03.2023 statt und soll alle Zahlen abbilden, die bis zu diesem Stichtag von den Kreispolizeibehörden NRW oder fachlich zuständigen Dienststellen des LKA NRW in FISPol NRW gebucht wurden. Der Evaluationszeitraum betrifft die Jahre 2019 – 2022. Die Daten zu Häufigkeit, Verhältnismäßigkeit und Geeignetheit der Maßnahmen beruhen auf Aussagen der Sachbearbeitung.

4.1.1 Anwendungsfälle § 20c PolG NRW

In den Jahren 2019 - 2022 wurden insgesamt 427 Maßnahmen gemäß § 20c PolG NRW in den Behörden durchgeführt. Gut erkennbar ist die starke Abnahme der Maßnahmen im Zeitverlauf. Die durchgeführten Maßnahmen im Jahr 2020 haben sich im Vergleich zum Vorjahr

mehr als halbiert. In den Jahren 2019 – 2022 liegt eine Reduktion von fast 90% der Maßnahmen vor.

Abbildung 3: Meldungen der Behörden von 2019-2022

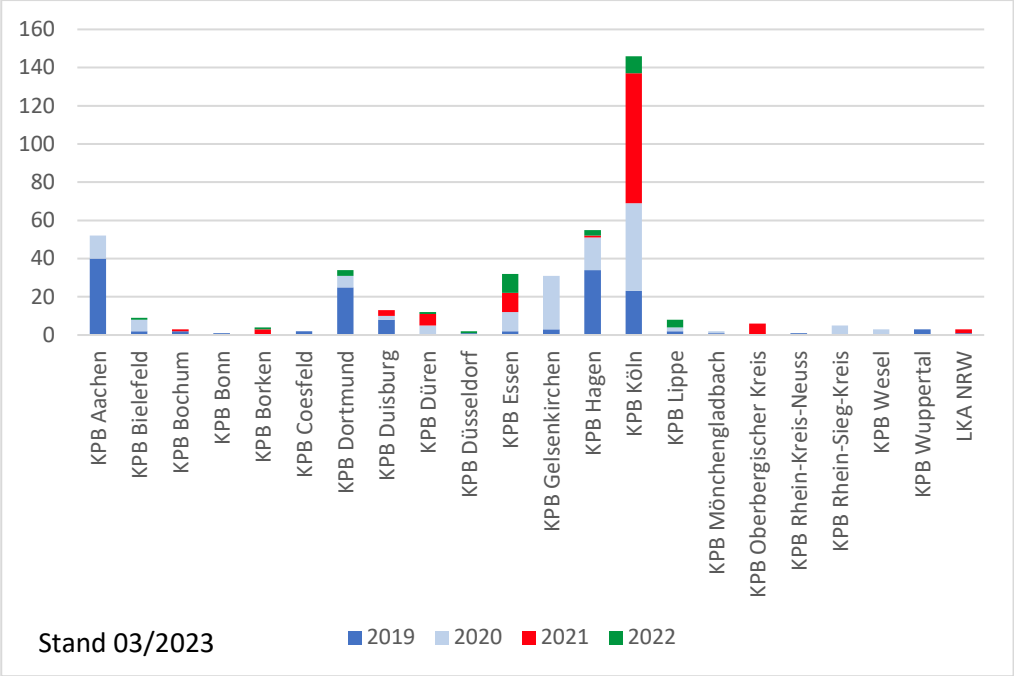


Bei den Fallzahlen ist ein abnehmender Trend zu beobachten. Das Dez. 44 LKA NRW bestätigt den Rückgang des Aufkommens von TKÜ-Maßnahmen im Jahr 2022. Eine Erklärung hierfür kann zum aktuellen Zeitpunkt nicht gegeben werden.

Richterliche Ablehnungen gab es in den vier Jahren insgesamt nur fünf. Da die Beantragung der Maßnahme erhebliche (personelle) Ressourcen kostet und zudem die Anordnung einen gewissen Grundrechtseingriff für die betroffenen Personen darstellt, wird der § 20c PolG NRW nur bei geeigneten Sachverhalten von den Behörden in Betracht gezogen.

Insgesamt haben 22 Behörden Maßnahmen gemäß § 20c PolG NRW durchgeführt. Die Mehrzahl der Maßnahmen wurde von der Kreispolizeibehörde Köln gemeldet.

Abbildung 4: Maßnahmen der Jahre 2019-2022 aufgegliedert nach Behörden



Der Paragraph unterscheidet zwischen Delikten aus den Bereichen Politisch motivierter Kriminalität und Allgemeiner Kriminalität. Die Behörden haben in FISPol NRW nicht die Möglichkeit den Deliktsbereich anzugeben, insofern liegen keine Zahlen diesbezüglich vor.

Wie unter Punkt 3.3.3 Behördenabfrage erläutert, wurden alle Behörden (ausgenommen das LKA NRW und das PP Aachen16), die Maßnahmen nach § 20c PolG NRW an das Dez. 31 LKA NRW gemeldet haben, angeschrieben und befragt, in wie vielen Fällen sie relevante Informationen durch die Telekommunikationsüberwachung erheben konnten. Insgesamt ergab die Rückmeldung, dass in 13 Behörden bei 74 Telekommunikationsüberwachungen relevante Informationen für die Polizei erhoben werden konnten.

Für die Planung der qualitativen Interviews mit der Sachbearbeitung wurden diese 13 Behörden den acht Vergleichsgruppen zugeordnet.

Die Abfrage wurde im Juli 2022 durchgeführt und beruft sich dementsprechend auf die bis dahin gemeldeten Maßnahmen.

[16] Zum Zeitpunkt der Behördenabfrage lagen der ZEVA noch keine Daten vom PP Aachen vor.

Abbildung 5: Erhebung relevanter Informationen verteilt auf die Vergleichsgruppen

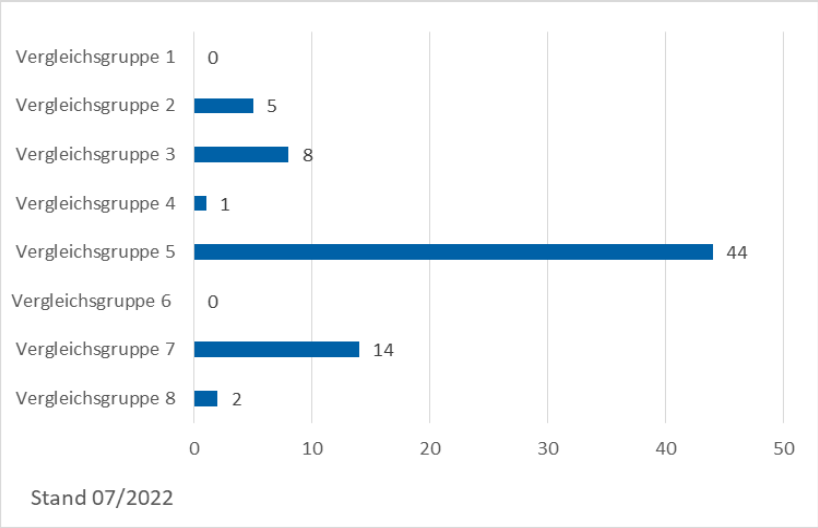
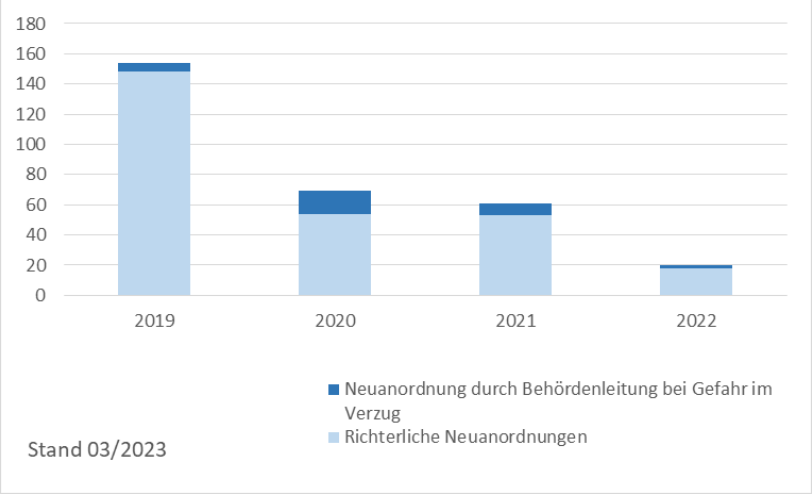


Abbildung 6: Anordnende Instanz in den Jahren 2019-2022



Die Mehrzahl der Maßnahmen wurde richterlich angeordnet. In knapp 11% der Fälle wurde die Maßnahme, im Fall von Gefahr im Verzug, vorerst durch die Behördenleitung angeordnet. Die Anordnungskompetenz der Behördenleitung wird folglich maßvoll angewandt.

Es hat sich gezeigt, dass die auf Basis der FISPol-Buchungen in den Controllinglisten des Dez. 31 LKA NRW abgebildeten Daten zu den Maßnahmen nach § 20c Abs. 2 PolG NRW (Quellen-TKÜ) nicht hinreichend belastbar sind. Die Rückmeldungen aus den Kreispolizeibehörden ergaben, dass in mind. 13 Fällen Daten nach § 20c Abs. 2 PolG NRW erhoben wurden und relevante Informationen für die Polizei liefern konnten. Mehr zu den technischen Herausforderungen des § 20c Abs. 2 PolG NRW unter Punkt 5.1 Telekommunikationsüberwachung.

Häufigkeit

Sobald die notwendigen Voraussetzungen in einem Sachverhalt vorliegen, um den § 20c PolG NRW anzuwenden, werde ein solcher Antrag gestellt, so die Sachbearbeitung. Die Voraussetzungen sind einzelfallabhängig und werden jedes Mal aufs Neue geprüft. Im Bereich der Politisch motivierten Kriminalität werde dabei die Relevanz der Maßnahme besonders hervorgehoben. Genaue Zahlen über die Anwendungsfälle im Bereich PMK liegen nicht vor, da die Controllingdaten nicht deliktbereichsspezifisch erhoben werden. Aus den Interviews mit der Sachbearbeitung der Fälle im Bereich PMK geht jedoch hervor, dass der Paragraph hier als besonders zielführend erachtet wird.

Die Maßnahme würde laut Sachbearbeitung insbesondere im Bereich vermisster Personen noch unterschätzt und solle häufiger in Betracht gezogen werden. Wie sinnvoll eine Anwendung des § 20c PolG NRW im Falle vermisster Personen sein kann, lässt sich zudem unter Punkt 4.2.2 Best Practice Beispiel § 20c PolG NRW erkennen.

Eine Anwendung im Bereich Quellen-TKÜ scheitert aktuell häufig an technischen Umsetzungshürden, die laut Sachbearbeitung überwunden werden müssten. Nähere Ausführungen verbieten sich an dieser Stelle aus Gründen der Geheimhaltung einsatztaktischer Vorgehensweisen.

Verhältnismäßigkeit

Eine Maßnahme nach § 20c PolG NRW müsse laut Sachbearbeitung immer einzelfallabhängig geprüft werden. Ein Antrag, der einer Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht standhält, wird abgelehnt. Im Bereich PMK wird der § 20c PolG NRW insbesondere beantragt, um einen Anschlag zu verhindern.

Geeignetheit

Wie die Bewertung der Verhältnismäßigkeit ist auch die Bewertung der Geeignetheit im Einzelfall zu prüfen. Sechs der acht interviewten Sachbearbeitungen schätzten die Maßnahme als sehr geeignet ein, um eine Straftat abzuwehren. Diese Einschätzung beruht bei allen Befragten sowohl auf eigenen Erfahrungen wie auch auf der Gesamterfahrung innerhalb der Behörde. Im Bereich PMK wurde darauf hingewiesen, dass die Maßnahme selten direkte Informationen bezüglich eines geplanten Anschlags liefern könne, aber unumgänglich sei, um Personen, von denen potentiell eine Gefahr ausgehe, besser einschätzen zu können.

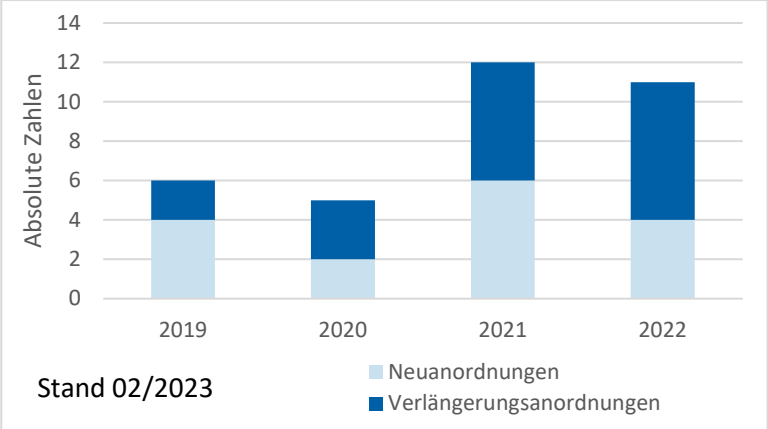
> *„Auch wenn ich nicht bei den Maßnahmen… also quasi nie… konkrete Planung zum Anschlag darüber mitbekomme, bekomme ich eben das Verhalten der Person mit und auch eine Einschätzung der Person und kann da evtl. auch Fachpersonen zuziehen, Psychologen unserer Verhandlungsgruppe zum Beispiel, die mit solchen Tätern dann auch viel zu tun haben, um mir eine Einschätzung von der Person geben zu lassen.“ (Int. Sachb.6, TKÜ)*

Insbesondere in Kombination mit anderen Maßnahmen, wie beispielsweise einer Observation, ist der § 20c PolG NRW ein wichtiger Paragraph zur Gefahrenabwehr. Durch die TKÜ-Maßnahme werden Erkenntnisse einer Observation gesichert und bewertet. Kontaktpersonen, die im Verlauf der Observation auffällig erschienen, konnten im Nachgang durch die Telekommunikationsüberwachung identifiziert werden. Ohne die Möglichkeit das gesprochene Wort mitzuverfolgen, fehlten der Polizei in einigen Situationen notwendige Erkenntnisse, um einen möglichen Täter ermitteln zu können, so die Sachbearbeitung. Darüber hinaus könnten Informationen aus einer TKÜ-Maßnahme dazu beitragen, dass die Polizei vor die Lage komme. Orte, Treffpunkte und Kontaktpersonen könnten von Einsatzkräften direkt angesteuert werden und würden sich nicht erst im Zuge der laufenden Observation ergeben. *„[…] wenn ich eine Observation durchführe und gesicherte Erkenntnisse gewinnen möchte, muss ich eigentlich zwangsläufig eine Kommunikationsüberwachung machen.“ (Int. Sachb.6, TKÜ)* Die Kombination aus Beobachtung der Handlungen und Abhören des gesprochenen Wortes liefere der Polizei ein Gesamtbild der Situation.

4.1.2 Anwendungsfälle § 34c PolG NRW

In den Jahren 2019 - 2022 wurde insgesamt gegen 16 Personen eine Maßnahme nach § 34c PolG NRW in neun Behörden angeordnet. In 15 Fällen wurde die Maßnahme umgesetzt und in einem Fall wurde die Person vor Umsetzung der Maßnahme inhaftiert. Eine Anordnung und mehrere Verlängerungsanordnungen können sich auf dieselbe Person beziehen. Die Anzahl der Neuanordnungen ist über die Jahre ausgeglichen.

Abbildung 7: Anzahl der Anordnungen und Verlängerungsanordnungen § 34c PolG NRW nach Jahren



Es gab insgesamt drei richterliche Ablehnungen im Bereich der Allgemeinen Kriminalität. In zwei Fällen wurde ein Verlängerungsantrag abgelehnt, im dritten Fall wurde der Neuantrag abgelehnt. Nur die richterliche Ablehnung des Neuantrages lag der Evaluation zur Auswertung vor. Der Antrag wurde durch das Amtsgericht Meschede abgelehnt,

> *„[…] da der § 34c Abs. 2 Nr.1 PolG NRW in seiner gegenwärtigen Fassung auf eine konkrete Gefahr beschränkt ist und insofern rechtspraktisch unanwendbar. […] Es ist nach summarischer Überprüfung nicht feststellbar, dass eine unmittelbar bevorstehende Straftat nach § 34c Abs. 1 Ziff. 1 PolG NRW durch den Beteiligten zu befürchten ist. […] Ein Anordnungsgrund nach § 34c Abs. 2 Ziff. 2 PolG NRW liegt ebenfalls nicht vor, der Antragsgegner hat keine Straftat nach § 238 StGB begangen.“ (Amtsgericht Meschede Beschluss in der Freiheitsentziehungssache […]. 28.02.2020)*

Abbildung 8: Anzahl der Anordnungen / Verlängerungsanordnungen nach KPB und Deliktsbereich

	Sexualdelikt	Stalking	PMK	HG	Gesamt
Gesamt	**21**	**5**	**8**	**0**	**34**
KPB Münster	13	0	0	0	**13**
KPB Köln	0	0	6	0	**6**
KPB Coesfeld	0	4	0	0	**4**
KPB Rhein-Sieg-Kreis	3	0	0	0	**3**
KPB Bonn	3	0	0	0	**3**
KPB Essen	0	0	2	0	**2**
KPB Warendorf	2	0	0	0	**2**
KPB Kleve	0	1	0	0	**1**

Die Aufteilung der Anordnungen auf die Bereiche Politisch motivierte Kriminalität und Allgemeine Kriminalität (Sexualdelikte, Stalking, Häusliche Gewalt) belegt höhere Zahlen im Bereich AK. Die hohe Anzahl der Anordnungen im Bereich der Sexualdelikte ist maßgeblich durch die Anzahl mehrfacher Verlängerungsanordnungen bei Sexualstraftätern zu erklären. Dass die Maßnahme insbesondere für rückfallgefährdete Sexualstraftäter geeignet ist, wird im Kapitel 4.3.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen genauer erläutert. Im PP Münster beispielsweise ist eine Person mit einer Maßnahme gemäß § 34c PolG NRW belegt, die bereits zehnmal gerichtlich verlängert wurde.

Häufigkeit

Die Maßnahme müsse immer einzelfallabhängig geprüft werden und sei nicht zur flächendeckenden Anwendung geeignet. Da sie einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff bedeute, sollten nach Auffassung der Sachbearbeitung alle milderen Mittel der Gefahrenabwehr geprüft worden sein, bevor man über die Beantragung einer Elektronischen Aufenthaltsüberwachung nachdenke.

> *„Das ist eine Maßnahme, die auf jeden Fall rechtlich sehr fundiert geprüft und betrachtet werden muss. Es ist ein erheblicher Grundrechtseingriff. Da man […] diese Maßnahme [nicht] flächendeckend durchführen kann, das ist personell schon gar nicht möglich und die Maßnahme ist immer auf den Einzelfall umzusetzen […]. Und dass man nicht im Großen und Ganzen sagen kann: Alle Gefährder müssen jetzt eine Fußfessel tragen, […] sondern immer der Einzelfall zu betrachten ist.“ (Int. Sachb.2, EAÜ)*

Wenn der Sachverhalt es zulasse und die Beantragung der Maßnahme an den im Gesetzestext stehenden Vorgaben orientiert sei, solle die Maßnahme durchaus häufiger zur Anwendung kommen, so die Sachbearbeitung. Drei der neun befragten Personen geben an, dass unter Vorbehalt der Einzelfallprüfung eine häufigere Anwendung des Paragraphen sinnvoll wäre und man *„mit etwas mehr Selbstbewusstsein entsprechende Anträge stellen sollte“. (Int. Sachb. 7, EAÜ)* Eine häufigere Anwendung des Paragraphens sei laut Sachbearbeitung in einigen Behörden nur schwer umsetzbar, da sie mit großen personellen und zeitlichen Ressourcen einhergehe. Wenn eine kleinere Behörde mehrere Personen dauerhaft überwachen müsse, sei das ein hoher Personaleinsatz. Insgesamt müssten der Einsatz der Maßnahme und der Aufwand seitens der Polizei in einem vernünftigen Verhältnis stehen.

Verhältnismäßigkeit

Die Beantragung einer Maßnahme nach § 34c PolG NRW unterliege immer einer sachverhaltsbezogenen und personenbezogenen Verhältnismäßigkeitsprüfung. Wenn eine Maßnahme nach § 34c PolG NRW richterlich angeordnet werde, sei dementsprechend die Verhältnismäßigkeit gewährleistet. Die Maßnahme werde darüber hinaus nur bei bestimmten, sehr schwerwiegenden Sachverhalten beantragt.

> *„[…] und ich sag mal die Leute, die die kriegen, das ist ja sag ich mal nicht der normale Ladendieb, sondern sind ja wirklich Schwerstverbrecher." (Int. Sachb.9, EAÜ)*

Im Vergleich zu einer Observation ermögliche die Maßnahme der Zielperson eine ausreichende Bewegungsfreiheit, ohne dass ihr ständig Beamte *„auf die Finger gucken." (Int. Sachb.9, EAÜ)* Zielpersonen könnten im Rahmen der Maßnahme ihren Freizeitaktivitäten nachgehen sowie alle Dinge des täglichen Lebens erledigen. Die Maßnahme schränke die Zielpersonen dementsprechend weniger ein, als andere polizeiliche Maßnahmen. Die Sachbearbeitungen hätten vollstes Vertrauen darauf, dass nur Sachverhalte genehmigt würden, in denen die Maßnahme im Verhältnis zur Straftat stehe.

Der **Grundrechtseingriff** der Maßnahme wurde in den Interviews von der ZEVA bewusst thematisiert und ganz unterschiedlich von den interviewten Sachbearbeitungen bewertet. Wie schwerwiegend die Probanden den Eingriff empfänden, sei von Person zu Person unterschiedlich. Einige Probanden fühlten sich durch die EAÜ stark in ihrem Alltag eingeschränkt. Es komme teilweise zu Vermeidungsverhalten. Aktivitäten, bei denen andere die EAÜ entdecken könnten, werden vermieden und bestimmte Orte, wie Schwimmbäder, nicht aufgesucht. Ein Proband habe ausgesagt, er habe Probleme eine Arbeit zu finden. Andere Probanden profilierten sich teilweise innerhalb der eigenen Peer-Group und brüsteten sich damit, dass sie eine EAÜ tragen müssten.

Im Falle eines jüngeren Probanden ginge die empfundene Grundrechtsbeeinträchtigung soweit, dass er der Polizei mitteilte, er wolle lieber ins Gefängnis, als weiter eine EAÜ zu tragen. Nach ausführlichen Gesprächen mit der Polizei hätte die Person überzeugt werden können, dass die EAÜ für ihn eine bessere Option sei als eine Inhaftierung. Als Folge des Gesprächs habe die Polizei die Gebotszone des Probanden noch einmal konkreter an seine Bedürfnisse angepasst.

Durch kompaktere und kleinere Technik mit einer längeren Akkulaufzeit sei die Grundrechtsbeeinträchtigung der Probanden zu mindern, so eine Sachbearbeitung. Weiteres zur Thematik unter Punkt 6.2 Elektronische Aufenthaltsüberwachung.

Geeignetheit

In den Fällen, in denen die Sachbearbeitung die Maßnahme angewandt hat, wird sie als geeignet bezeichnet. In keinem der vorliegenden Fälle wurde seitens der Sachbearbeitung anschließend festgestellt, dass die Maßnahme gänzlich ungeeignet für den Sachverhalt war.

In einem Fall hätte eine Straftat, die durch die Maßnahme verhindert werden sollte, nicht abgewendet werden können. Ein rückfallgefährdeter Sexualstraftäter hat im Verlauf der Maßnahme eine Sexualstraftat zum Nachteil der Lebensgefährtin in der eigenen Wohnung verübt. Die Polizei habe von dieser Sexualstraftat erst Kenntnis erhalten, als die Lebensgefährtin Anzeige erstattete. Die Zentralstelle KURS betont, dass für diese Sachverhaltskonstellation die Maßnahme schlichtweg ungeeignet gewesen sei. Diese Aussage ist aus rechtlicher Sicht auch zutreffend, da gemäß § 34c Abs. 3 Satz 2 ohnehin eine Überwachung innerhalb der Wohnung die über den Umstand der Anwesenheit hinausgeht und soweit dies technisch möglich ist, im Hinblick auf Artikel 13 Grundgesetz unzulässig ist. Hier hätte die Gefahr nur durch zusätzliche, polizeirechtlich zulässige Maßnahmen, abgewehrt werden können.

Der Vorfall unterstreicht die Gefahr, die von der Zielperson ausging und bestätigt die Polizei in der Notwendigkeit, im Rahmen des rechtlich Zulässigen (außerhalb der Wohnung) zu handeln. Ohne die Maßnahme nach § 34c PolG NRW wäre die Gefahr für weitere Personen dementsprechend hoch gewesen. Im Kapitel 4.3.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen wird dieser Sachverhalt noch einmal thematisiert.

Der § 34c PolG NRW wird als eine sehr relevante Erweiterung der polizeilichen Möglichkeiten angesehen, die der Polizei Informationen liefern könne, wenn eine Telekommunikationsüberwachung an ihre Grenzen stoße. Die Maßnahme solle jedoch immer einer Kosten-Nutzen-Abwägung unterzogen werden.

Die Maßnahme sei, laut Sachbearbeitung, im Besonderen geeignet für KURS-Probanden. Eine ausführliche Erläuterung aus Sicht der Zentralstelle KURS folgt unter Punkt 4.3.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen.

4.2 Wirkungsevaluation § 20c PolG NRW

Wirkungen lassen sich als Veränderungen beschreiben, die bei einer Zielgruppe, deren Lebensumfeld oder innerhalb der Gesellschaft erreicht werden. Wie bereits weiter oben beschrieben, wird zwischen Wirkungen auf Ebene einer Zielgruppe und Wirkungen auf gesellschaftlicher Ebene unterschieden. Mehr zu diesem Thema unter Punkt 3.1 Wirkungslogik § 20c PolG NRW.

4.2.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen

Die angestrebte Wirkung des § 20c PolG NRW ist die Abwehr einer terroristischen Straftat, die Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder des Landes oder die Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben einer Person. Zur Abwehr oben genannter Gefahren sollen durch die Maßnahme Informationen zur präziseren Einschätzung einer Zielperson, Informationen über tatbezogene Zusammenhänge und Informationen über das Beziehungsgeflecht einer Zielperson gewonnen werden.

Fünf der Anwendungsfälle, die in den qualitativen Interviews mit der Sachbearbeitung besprochen wurden, sind dem Bereich Politisch motivierte Kriminalität zuzuordnen, drei der Fälle dem Bereich der Allgemeinen Kriminalität. Insbesondere der Fall einer als vermisst gemeldeten Person kann die Wirkweise der Maßnahme nach § 20c PolG NRW deutlich nachzeichnen, weshalb unter Punkt 4.2.2 Best Practice Beispiel § 20c PolG NRW gesondert darauf eingegangen wird.

Inwiefern durch die Maßnahme die Gefahr einer terroristischen Straftat, eine Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder des Landes oder eine Gefahr für Leib oder Leben einer Person abgewehrt wurde, kann lediglich im Falle einer vermissten Person mit Sicherheit gesagt werden. Die Wirkung auf dieser Ebene nachzuweisen ist im Rahmen dieser Evaluation vor dem Hintergrund der wenigen Anwendungsfälle bislang nur in dem oben beschriebenen Sachverhalt möglich gewesen. In einzelnen Fällen konnten durch den § 20c PolG NRW kleinere Straftaten, wie (wechselseitige) Körperverletzungen oder das Fahren ohne Fahrerlaubnis, ermittelt oder verhindert werden. Im Fall eines mutmaßlichen Auftragsmordes sei ein Gefährdungsüberhang festgestellt worden und dementsprechend sei reagiert worden. In welchem Maß tatsächlich eine akute Gefahr bestanden habe, könne aber von der Polizei an dieser Stelle nicht bewertet werden. Hinsichtlich der Gewinnung von In-

formationen zur präziseren Einschätzung einer Zielperson, über tatbezogene Zusammenhänge und über das Beziehungsgeflecht einer Zielperson kann durchaus eine Wirkung des Paragraphen nachgewiesen werden.

Die gewonnenen Informationen halfen der Polizei, die Zielpersonen besser kennenzulernen und einzuschätzen. Durch Gespräche der Zielpersonen im Bereich PMK hätte teilweise der Grad der Radikalisierung erkannt und nachverfolgt werden können. Die Informationen lieferten Hinweise auf Aufenthaltsort und Kontakt- bzw. Bewegungsbild der Zielpersonen, was teilweise die Einschätzung eines Gefahrenüberhangs erleichterte. Vorherige Mutmaßungen der Polizei könnten mit gesicherten Informationen bestätigt werden. Die Maßnahme liefere zudem wichtige Informationen, um Beziehungsgeflechte der Zielpersonen aufzudecken. Erkenntnisse über das so-ziale Umfeld einer Person, wie beispielsweise die Anzahl seiner Kontakte zu Gleichaltrigen oder den Kontakt zu Personen, die einem einschlägigen *„Spektrum“* zuzuordnen seien, könnten dazu beitragen, die Gefahr konkreter einzuschätzen. Auch die Erkenntnis darüber, dass eine Person keine aktive Kommunikation mit anderen Personen eines einschlägigen *„Spektrums“* führe, könne der Polizei wichtige Informationen liefern. In einigen Fällen ist es für die Polizei gleichermaßen wichtig, eine Gefahr auszuschließen, wie sie zu konkretisieren.

Die Informationen aus der Maßnahme nach § 20c PolG NRW würden mit Informationen aus anderen Maßnahmen abgeglichen und ergänzt, so die Sachbearbeitung. Häufig würde ergänzend zu der TKÜ eine Observationsmaßnahme durchgeführt. Eine Alternative zu einer TKÜ sei die Observation jedoch nicht. Ohne die TKÜ-Maßnahme fehlten der Polizei wichtige Informationen des gesprochenen bzw. geschriebenen Wortes. Laut Sachbearbeitung gäbe es keine alternative Maßnahme, die der Polizei gleichermaßen wichtige Informationen liefern könne. Vor Beantragung einer Maßnahme nach § 20c PolG NRW seien bereits alle alternativen Maßnahmen getroffen worden.

„Die Maßnahme ermöglicht es der Polizei vor die Lage zu kommen und nicht hinterherzulaufen.“

(Int. Sachb.7, TKÜ)

Wie die Fallzahlen unter Punkt 4.1.1 Anwendungsfälle § 20c PolG NRW darlegen, ist der Umgang der Polizei mit dem Instrument der präventiven TKÜ maßvoll und verantwortungsvoll. In allen Interviews legten die Sachbearbeitungen nachvollziehbar dar, aus welchem Grund sie sich schließlich für die Maßnahme gemäß § 20c PolG NRW entschieden haben.

Aus zwei Interviews ging hervor, dass die Maßnahme insbesondere im Falle von vermissten Personen zielführend sein kann und häufig noch nicht in Betracht gezogen wird.

4.2.2 Best Practice Beispiel § 20c PolG NRW

Um die Wirkweise des § 20c PolG NRW zu verdeutlichen, wird im Folgenden der Fall einer vermissten Person anhand der Wirkungslogik unter Punkt 3.1 Wirkungslogik § 20c PolG NRW nachskizziert. Dieser Fall wurde von der Sachbearbeitung selber einige Male als *„Paradebeispiel“* bezeichnet.

Bei dem vorliegenden Sachverhalt handelt es sich um den Vermisstenfall eines Mädchens zwischen 14 und 15 Jahren, das Ende 2020 vermisst gemeldet wurde. Nach einem Arztbesuch in einer Pädiatrie, in der sie aus gesundheitlichen Gründen untergebracht und behandelt werden sollte, verschwand sie. Zum Zeitpunkt ihres Verschwindens war sie stark magersüchtig, dadurch lag eine Gefahr für die Funktionsfähigkeit ihres Herz-Kreislaufsystems vor. Neben der Diagnose einer Anorexie und Informationen über auftretende Panikattacken lagen keine weiteren Informationen über ihren gesundheitlichen Zustand vor. Bei längerfristiger Abwesenheit bestand für sie eine konkrete Gefahr für Leib und Leben der Person.

Der Fall wurde zunächst in einer anderen Behörde bearbeitet. Dort wurden über einen Zeitraum von drei bis vier Wochen ohne Erfolg verschiedene Maßnahmen der polizeilichen Ermittlungsarbeit ausgeschöpft. Nach ungefähr einem Monat wurde der Fall an eine andere KPB übergeben, da das Mädchen vor ihrem Verschwinden dort ansässig war.

Die Mutter des Mädchens hatte zum Zeitpunkt des Verschwindens kein Sorgerecht. Mutter und Schwester waren beide nicht kooperativ und lehnten die Zusammenarbeit mit der Polizei ab. Durch einen engen Austausch der Sachbearbeitung mit der Betreuerin des Mädchens wurde die Vermutung aufgestellt, dass sie in ihrem familiären Umfeld versteckt gehalten werde. Durchsuchungen und Befragungen führten zu keinen Erkenntnissen.

Person mit Gefahrenpotential nach § 20c PolG NRW ist identifiziert	In dem vorliegenden Fall wurden Mutter und Schwester des Mädchens als Personen mit Gefahrenpotenzial nach § 20c PolG NRW identifiziert.
Innerbehördlicher Entscheidungsprozess zur TKÜ ist erfolgt	Da sich die Maßnahme im vorliegenden Fall auf nur mittelbar betroffene Personen bezog, bedurfte es eini-

ger innerbehördlicher Aushandlungsprozesse. Aufgrund der voranschreitenden Zeit und fehlender Informationen über den Gesundheitszustand des Mädchens ist dieser innerbehördliche Entscheidungsprozess zur TKÜ-Maßnahme aber vergleichsweise zügig erfolgt.

Antragsstellung durch die Behördenleitung ist erfolgt

Behörden- und Abteilungsleitung mussten zuerst ausführlich über die Möglichkeiten des § 20c PolG NRW aufgeklärt werden, bevor sie entschieden, einen Antrag beim Gericht zu stellen.

Anordnung durch Richter ist erfolgt

Ähnliche Aufklärungsarbeit musste gegenüber dem Richter geleistet werden. Auch hier mussten zuerst die Möglichkeiten des § 20c PolG NRW erläutert werden, bevor der Antrag genehmigt wurde.

Vorlage der Anordnung bei Telekommunikationsanbieter

Anschließend erfolgte die Vorlage der Anordnung beim Telekommunikationsanbieter, sodass die Daten unverschlüsselter Kommunikation der Mutter sowie der Schwester ausgeleitet werden konnten.

Ausleitung unverschlüsselter Kommunikation an Polizei

Da keine Kommunikation zwischen der Vermissten und ihrer Schwester stattfand, wurde diese Maßnahme zeitnah abgeschaltet.

Tatbezogene Zusammenhänge sind aufgeklärt

Bereits nach kurzer Zeit wurde eine laufende Kommunikation zwischen der Mutter und einem jungen Mädchen aufgezeichnet. Mutmaßlich die vermisste Person.

Informationen werden gesammelt und ausgewertet

Die Informationen aus der laufenden Kommunikation konnten gesammelt und ausgewertet werden. Durch

die gesammelten Informationen erlangte die Polizei zudem Kenntnis über die Telefonnummer des vermissten Mädchens. Außerdem konnte der mutmaßliche Aufenthaltsort, ein Mehrfamilienhaus, der vermissten Person ermittelt werden.

Die Gefährdungslage ist hinreichend konkretisiert

Das Telefonat zwischen Mutter und Tochter konnte zur Konkretisierung der Gefährdungslage beitragen und den anfänglichen Verdacht der Polizei bestätigen.

Die Mutter der vermissten Person wusste wo sich die Vermisste aufhielt und sorgte aktiv dafür, dass das Mädchen verborgen blieb. Um sicherzustellen, dass die Kommunikation tatsächlich zwischen Mutter und Tochter stattfand, wurde die Betreuerin des Mädchens kontaktiert, um die Stimme zu identifizieren.

Einsatz wird geplant

Einsatzkräfte werden entsendet

Anschließend wurde der Einsatz geplant und die Einsatzkräfte entsandt. Die Tür des Mehrfamilienhauses stand bei Eintreffen der Einsatzkräfte offen und ermöglichte somit ein widerstandsloses Vordringen bis zur Wohnungstür. Durch einen Anruf auf der, durch die TKÜ-Maßnahme identifizierten Nummer, der Vermissten, konnte die richtige Wohnungstür ermittelt werden.

Der Zugriff ist erfolgt

Die vermisste Person befand sich in der Wohnung und der Zugriff erfolgte.

Gefahr für Leib oder Leben einer Person ist abgewehrt

Die Gefahr für Leib oder Leben der Person konnte abgewehrt werden.

> Die TKÜ-Maßnahme gemäß § 20c PolG NRW sei in diesem Fall die einzige zielgerichtete Maßnahme gewesen, die Informationen über den aktuellen Aufenthaltsort der vermissten Person geben konnte.

4.2.3 Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene

Aussagen über die Wirkung einer Maßnahme auf gesellschaftlicher Ebene lassen sich nur schwer treffen. Wie aus der Wirkungslogik unter 3.1 Wirkungslogik § 20c PolG NRW hervorgeht, stehen auf der Impactebene des § 20c PolG NRW die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im Land NRW sowie die Stärkung des Sicherheitsgefühls innerhalb der Gesellschaft. Die Aussagen beruhen auf Einschätzungen der Sachbearbeitungen.

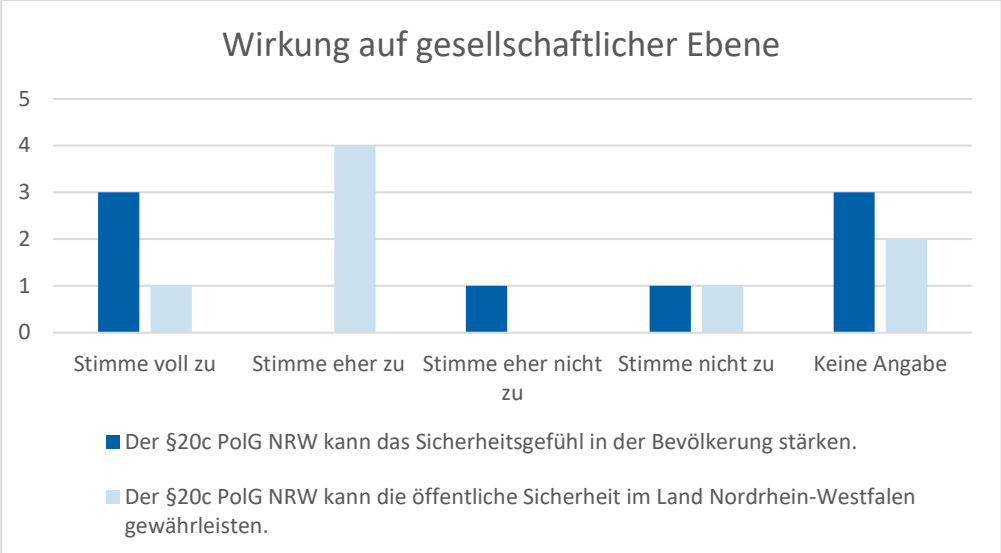
Der Paragraph leiste einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im Land NRW, so die Sachbearbeitung. Nicht unbedingt als alleinstehende Maßnahme, aber insbesondere in Kombination mit weiteren Maßnahmen könne durch den Paragraphen die öffentliche Sicherheit gestärkt werden.

Für die Stärkung des Sicherheitsgefühls innerhalb der Gesellschaft müsse diese zuerst einmal Kenntnis über den Paragraphen besitzen. Das Wissen über die Existenz von TKÜ-Maßnahmen sei durchaus vorhanden, aber diesbezüglich sei die Bevölkerung nicht allumfänglich aufgeklärt.

> *„Ich glaube, dass sicherlich der Bevölkerung bekannt ist, dass die Polizei TKÜ- Maßnahmen betreiben kann auf gewisser Grundlage, aber ich glaube nicht, dass die Bevölkerung regelmäßig überhaupt den Überblick hat jetzt einzuschätzen, haben die Maßnahmen jetzt irgendwie was gebracht oder ich fühle mich jetzt sicherer […] Die Allgemeinheit [ist] nicht firm genug, was die Gesetzeslage angeht.“ (Int. Sachb.1, TKÜ)*

Über die Einschätzung des Sicherheitsgefühls innerhalb der Gesellschaft waren sich die Sachbearbeitungen sehr uneinig, was auch der aufgeführten Abbildung 8 zu entnehmen ist.

Abbildung 9: Wirkung § 20c PolG NRW auf gesellschaftlicher Ebene



Wenn die Bevölkerung Kenntnis über die Maßnahme erlange, könne sie zur Stärkung des Sicherheitsgefühls beitragen, davon sind zwei der acht befragten Personen überzeugt. Drei Personen sind der Auffassung, dass verdeckte Maßnahmen generell nicht zur Stärkung des Sicherheitsgefühls beitragen können.

4.3 Wirkungsevaluation § 34c PolG NRW

Eine Definition von Wirkungen erfolgt bereits unter Punkt 4.2 Wirkungsevaluation § 20c PolG NRW.

4.3.1 Wirkung auf Ebene der Zielpersonen

Die angestrebte Wirkung der Maßnahme § 34c PolG NRW ist die Verhütung einer terroristischen Straftat oder einer Straftat aus dem Bereich der Sexualdelikte, Häuslichen Gewalt oder des Stalkings. Zur Verhütung einer solchen Straftat sollen Aufenthaltsvorgaben einer Zielperson umfänglich kontrolliert werden. Aufenthaltsvorgaben sind festgelegte Gebotszonen bzw. Verbotszonen, in denen sich die Zielperson frei bewegen, bzw. im Falle einer Verbotszone, diese nicht betreten darf.

Aktuell gibt es einen Fall in NRW, in welchem der Zielperson der Maßnahme weder eine Gebotszone noch eine Verbotszone auferlegt wurde, sondern vielmehr eine Dauerüberwachung gemäß § 34c PolG NRW angeordnet wurde. In diesem speziellen Fall wurde von einem Gericht entschieden, dass eine so große Gefahr von der Zielperson ausgehe, dass die Maßnahme aus gefahrenabwehrrechtlichen Gründen zur ständigen Überwachung der Person erforderlich war.

In acht der neun untersuchten Fälle haben sich die Zielpersonen im Verlauf der Maßnahme weitestgehend regelkonform verhalten. Es wurden in einigen Fällen kleinere Straftaten im Bereich der Allgemeinkriminalität erkannt, z.B. Fahren ohne Fahrerlaubnis oder Körperverletzungsdelikte, die Anlasstat wurde jedoch verhindert. Ob dieses Verhalten der Zielperson direkt auf die Wirkung der Maßnahme zurückzuführen ist, ist für die Sachbearbeitung schwer zu beantworten. Die Schlussfolgerung, dass es ohne die Maßnahme zu der erwarteten Anlasstat gekommen wäre und das Ausbleiben dieser direkt auf die Maßnahme zurückzuführen ist, lässt sich so nicht treffen. Hierfür gibt es in den untersuchten Fällen keine belastbaren Daten.

Da es sich bei der Maßnahme nach § 34c PolG NRW um eine offene Maßnahme handelt und die Grundrechtsbeeinträchtigung der Zielpersonen als erheblich eingeschätzt wird, wurde die Sachbearbeitung danach gefragt, wie die Zielpersonen auf die Umsetzung der Maßnahme reagiert haben. In acht der neun untersuchten Fälle konnte die Maßnahme ohne Widerstand umgesetzt werden. Die Aufklärung der Zielpersonen – und deren Angehörigen

– hätte zu einer Akzeptanz der Maßnahme geführt und eine widerstandslose Anlegung ermöglicht, so die Sachbearbeitung. In einem Fall hätte es im Verlauf der Maßnahme verbalen Widerstand der Zielperson gegeben. Sie hätte damit gedroht, sich der EAÜ zu entledigen, die Drohung jedoch nicht umgesetzt. Die Maßnahme wurde durch den verbalen Widerstand nicht beeinflusst.

Eine Zielperson würde bereits seit einiger Zeit juristisch gegen die Maßnahme vorgehen. Das Anlegen der EAÜ würde dadurch jedoch nicht beeinflusst werden.

Die Sachverhalte unterscheiden sich grundlegend voneinander. Es gibt Fälle im Bereich Politisch motivierter Kriminalität und Fälle im Bereich der Sexualdelikte, der Häuslichen Gewalt und des Stalkings. Die Gefahr, die von den Zielpersonen im jeweiligen Deliktbereich ausgeht, ist schwer miteinander zu vergleichen. Aus diesem Grund wird im Folgenden separat auf beide Bereiche eingegangen.

Politisch motivierte Kriminalität

Alle sechs Fälle im Bereich PMK wurden untersucht und in qualitativen Interviews mit den Sachbearbeitungen besprochen. In keinem dieser sechs Fälle wurde im Verlauf der Maßnahme eine Anlasstat begangen. Alle Personen haben sich, bis auf wenige kleinere Straftaten im Bereich der Allgemeinkriminalität, regelkonform verhalten. In einem Fall wurde die Maßnahme frühzeitig beendet, da sich die Zielperson kaum aus ihrer Wohnung bewegt habe. Die Polizei hätte die Situation beobachtet und nach einiger Zeit die Gefahr, die von der Zielperson ausgegangen sei, neu bewertet. Daraufhin wurde die Maßnahme beendet.

Inwiefern das konforme Verhalten der Zielperson direkt auf die Wirkung der Maßnahme zurückzuführen ist, wird von der Sachbearbeitung im Bereich PMK unterschiedlich bewertet. In einem Fall berichtet ein Sachbearbeiter, dass sich die Zielperson im Verlauf der Maßnahme vollkommen von seiner Neigung zum islamischen Staat abgewandt habe. Dass diese Veränderung alleine auf die Wirkung der Maßnahme zurückzuführen sei, sei nicht feststellbar. Es sei die Kombination aus der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung, der polizeilichen Begleitung und der betriebenen Netzwerkarbeit, die dazu geführt habe, dass der Proband von seiner vormaligen politischen Ausrichtung abgewichen sei. In einem anderen Fall habe ein Proband eine EAÜ getragen, um von bestimmten, als Gefährder in NRW eingestuften Personen ferngehalten zu werden. Die Maßnahme habe eine Verbotszone vor-

gesehen. Beim Wegfall der Maßnahme habe die Zielperson genau diese Personen und Bereiche wieder aufgesucht. In diesem Fall lasse sich sagen, dass das Verhalten der Zielperson direkt auf die Maßnahme zurückzuführen gewesen sei. In welchem Maße dadurch direkt ein Anschlag verhindert worden wäre, lasse sich jedoch nicht bewerten.

Von einer eingetretenen Wirkung der Maßnahme lasse sich in jedem Fall sprechen, da die Polizei zu jeder Zeit die Aufenthaltsvorgaben der Zielperson kontrollieren könne. Bei einer Alarmauslösung würde unverzüglich Kontakt mit den Probanden aufgenommen, um die Situation zu klären. Handle es sich um einen Verstoß der Aufenthaltsvorgaben, habe die Polizei direkt intervenieren können. Insgesamt habe die Maßnahme zu einer stärkeren Absprache zwischen Zielperson und Polizei geführt. Teilweise wären die Probanden aufgrund der technischen Funktionsweise der EAÜ verunsichert gewesen und hätten den Austausch mit der Sachbearbeitung gesucht. Darüber hinaus würde den Probanden zu jeder Zeit die direkte Kontrolle des Staates vor Augen gehalten werden, was laut Sachbearbeitung maßgeblich das Verhalten beeinflusse. Die EAÜ liefere zudem durch die Aufzeichnung des Bewegungsbildes der Zielperson weitere wichtige Informationen für die Polizei.

Sexualdelikte, Häusliche Gewalt, Stalking

Im Bereich AK wurden insgesamt 3 Fälle im Bereich Sexualdelikte untersucht. Weitere Fälle im Bereich der Häuslichen Gewalt konnten aufgrund der begrenzten zeitlichen Möglichkeiten nicht weiter untersucht werden.

Die Controllingdaten geben Aufschluss darüber, dass sich in einem Fall ein Proband von seiner Elektronischen Aufenthaltsüberwachung befreien konnte und geflohen ist. Die Person konnte kurze Zeit später in den Niederlanden festgenommen werden. Die Controllingdaten geben keinen Hinweis darauf, dass es eine weitere Anlasstat, außer der unter 4.1.2 erwähnten, die im folgenden Absatz thematisiert wird, gegeben hat.

Es kam im Verlauf einer Maßnahme im Bereich Allgemeinen Kriminalität zu einer Rückfalltat. Die Zielperson, ein rückfallgefährdeter Sexualstraftäter, habe in der eigenen Wohnung ein Sexualdelikt zum Nachteil seiner Lebensgefährtin begangen. Die Polizei habe erst durch Anzeigeerstattung der Lebensgefährtin Kenntnis von dieser Tat erhalten, berichtet die Sachbearbeitung. Seitens der Polizei sei die Lebensgefährtin im Vorhinein über die Gefahr, die von der Zielperson ausgehe, aufgeklärt worden. In diesem Fall könne die Maßnahme die

Wirkung der Gefahrenabwehr nicht erfüllen, da sie für diese Sachverhaltskonstellation ungeeignet sei.

Exkurs: Zentralstelle KURS

KURS steht für „Konzeption NRW zum Umgang mit rückfallgefährdeten Sexualstraftätern". Seit 2010 koordiniert das Sachgebiet KURS, angesiedelt im Dezernat 31 des LKA NRW, als Zentralstelle landesweit erforderliche Maßnahmen für rückfallgefährdete Sexualstraftäter. Die Konzeption KURS NRW, die am 01.02.2010 in Kraft getreten ist, ist mit dem Ziel erarbeitet worden, das Rückfallrisiko von unter Führungsaufsicht stehenden Sexualstraftätern durch *„Standardisierung und verbindliche Ausgestaltung der bereits bestehenden Zusammenarbeit und des Informationsaustausches"* zu verringern. Strafvollzug, Maßregelvollzug, Vollstreckungsbehörden, Bewährungsaufsicht, Führungsaufsicht und Polizei arbeiten hierbei zusammen.

Die KURS-Konzeption umfasst Straftäter aus dem Strafvollzug, die

- aufgrund von Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (§§ 174 – 174c, 176 – 180 und 182 StGB) oder
- aufgrund eines sexuell motivierten Tötungsdeliktes oder
- aufgrund einer Begehung einer der vorgenannten Taten wegen vorsätzlichen Vollrausches (§ 323a StGB)

verurteilt worden sind und bei ihrer Entlassung aus dem Strafvollzug

- kraft Gesetzes unter Führungsaufsicht stehen (§ 68f I Nr.1 StGB = mindestens 1 Jahr Haft aufgrund eines Sexualdelikts, die Haft wurde vollständig vollstreckt)
- infolge gerichtlicher Anordnung unter Führungsaufsicht stehen (§ 68 I StGB = mindestens 6 Monate Haft UND das Gericht sieht die Gefahr, dass weitere Straftaten begangen werden).

Die KURS-Konzeption umfasst außerdem Personen aus dem Maßregelvollzug, die

- aufgrund von Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (§§ 174-174c, 176 – 180 und 182 StGB) oder
- aufgrund eines sexuell motivierten Tötungsdeliktes oder
- aufgrund einer Begehung einer der vorgenannten Taten wegen vorsätzlichen Vollrausches (§ 323a StGB)

verurteilt worden sind und bei denen mit ihrer Entlassung aus dem Maßregelvollzug kraft Gesetzes gem. §§ 67b Abs. 2, 67c oder 67d Abs. 2 bis 6 StGB Führungsaufsicht eintritt (es handelt sich hierbei um das Aussetzen der Strafe zur Bewährung, weil beispielsweise die Höchstfristen erreicht sind oder es keine hinreichend konkrete Aussicht auf Erfolg gibt).

Die Zentralstelle KURS ist Ansprechpartner, Koordinierungsstelle und Informationssammelstelle und führt zudem das Controlling für die KPB durch, die vor Ort mit den dort ansässigen KURS-Probanden die Konzeption umsetzen.

(Quelle: intrapol.polizei.nrw.de)

Bei Straftaten innerhalb der eigenen Wohnung komme die Polizei an ihre Grenzen, so die Zentralstelle KURS. Einerseits scheint die EAÜ im privaten Schutzraum eine geminderte Kontrollfunktion bei der Zielperson zu bewirken, andererseits lässt sich auf das verminderte Gefahrenbewusstsein der Lebensgefährtin, trotz Fußfessel der Zielperson, kein Einfluss nehmen. Zu den rechtlichen Grenzen des Einsatzes der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung in Wohnung siehe oben Ziffer 4.1.2.

Bei der Zentralstelle KURS werden alle Fälle Nordrhein-Westfalens koordiniert, bei denen eine Maßnahme nach § 34c PolG NRW oder § 68b StGB aufgrund eines Sexualdeliktes angeordnet worden ist. Die Zentralstelle hat dementsprechend einen Überblick über alle bisherigen Sachverhalte von KURS-Probanden in Verbindung mit der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung. Bisher liegen in NRW sowohl bei der Justiz als auch bei der Polizei noch relativ wenige Erfahrungswerte im Umgang mit der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung vor. Die Zentralstelle steht daher im ständigen Austausch mit anderen beteiligten Institutionen (z. B. Justiz, HZD oder GÜL), um aktuelle Erkenntnisse im Bereich der Rechtsprechung und weitere Erfahrungswerte bei der praktischen Umsetzung in beratender Funktion an die zuständigen Dienststellen weitergeben zu können.

Eine Maßnahme nach § 34c PolG NRW wird nicht für jeden KURS-Probanden als geeignetes Mittel der Gefahrenabwehr angesehen. Neben dem Anlassdelikt sind unter anderem auch die Entwicklungen innerhalb der Inhaftierung, Diagnosen, sexuelle Devianzen, psychische und kognitive Beeinträchtigungen, die Gefahrenprognose und der Modus Operandi zu berücksichtigen. Insgesamt gibt es in NRW über 1000 KURS-Probanden, von denen nur eine geringe Anzahl von einer polizeilichen EAÜ-Maßnahme betroffen ist. Die Maßnahme kommt nur bei solchen Personen in Betracht, bei denen die Gefahr der Begehung einer erneuten schwerwiegenden Straftat besteht.

> *“[…] dann sind die Straftaten so erheblich, dass man alle Mittel ausschöpfen sollte, die einem zur Verfügung stehen.“ (Int. Exp.2 KURS)*

Dass die Maßnahme nicht für alle rückfallgefährdeten Sexualstraftäter geeignet sei, hat auch Prof. Dr. Dr. Sprick, Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie, herausgestellt.

> *„Das heißt es geht um eine bestimmte Gruppe von Straftätern, die sich noch so weit steuern können, dass sie tatsächlich [eine Überführung] der Straftat in Betracht ziehen. Es gibt andere, die impulsiv handeln, wo auch ein solches Instrument eine geringere Reichweite oder geringere Wirkung hätte.“ (Int. Exp. Sprick)*

Der Proband müsse ein gewisses Maß an Selbstkontrolle mitbringen. Bei Personen, die massiv durch Hormone gesteuert würden und keinen Einfluss auf ihr eigenes Verhalten nehmen könnten, würde eine EAÜ keine Wirkung zeigen. Da müsse laut Prof. Sprick differenziert und der geeignete Tätertypus ausgewählt werden.

Die Kontrollfunktion sei die primäre Wirkung der Fußfessel, das heben sowohl die Zentralstelle KURS als auch Prof. Sprick hervor. Nicht nur im Bereich von Sexualstraftätern, sondern bei Straftätern generell beeinflusse die Nachweismöglichkeit einer Tat entscheidend das Verhalten einer Person. Menschen seien in großem Maße darauf bedacht, Bestrafung zu vermeiden. Bei Abwägung der Wahrscheinlichkeit, ein Sexualdelikt unter Auflage einer Elektronischen Aufenthaltsüberwachung zu begehen, ohne entdeckt zu werden, wirke die drohende Bestrafung als Abschreckung für die Probanden. Das Wissen der ständigen Kontrolle der Polizei über den eigenen Aufenthaltsort und die damit verbundene Nachweisbarkeit von begangenen Straftaten erleichtere es den Probanden, sich an die Vorgaben zu halten. Die Maßnahme könne sexuelle Neigungen nicht verändern. Eine Person mit pädophilen Anteilen würde durch die EAÜ dazu bewogen, ihr Verhalten zu kontrollieren und zu steuern, nicht aber ihre Neigung abzulegen. Der therapierbare Bereich beziehe sich folglich auf das Erlernen von Kontrollverhalten. Dass durch externe Kontrolle innere Impulse besser gesteuert werden können, lässt sich anhand von Erkenntnissen aus der Suchtmedizin belegen. Hier wurde festgestellt, dass die Rückfallrate von alkoholkranken Personen durch regelmäßige Messungen des Alkoholspiegels um 40% reduziert werden konnte. Eine ähnliche Wirkung könne eine EAÜ auf rückfallgefährdete Sexualstraftäter haben, so Prof. Sprick.

> *„Dabei ist die Fußfessel natürlich nicht in der Lage per se ein Verbrechen zu verhindern, sondern gibt eine klare Richtung vor: Wenn du das machst, wird man dich dessen überführen.“ (Int. Exp. Sprick)*

Wirkungsvoll sei die Maßnahme allerdings nur dann, wenn Taten auch Konsequenzen folgen würden, so Sprick.

Die Zentralstelle KURS betont, dass die vordergründige Wirkung der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung zudem die Verhütung von weiteren schwerwiegenden Straftaten sei.

Durch die anlassbezogene Kontrolle der Aufenthaltsvorgaben könne die Polizei relevante Informationen erlangen, die dazu beitragen das Verhalten des Probanden besser einzuschätzen. Wenn zum Beispiel die Polizei feststellt, dass eine Person nachts immer wieder rastlos draußen herumlaufe oder sich in bestimmten Gegenden bewege, könne zielgerichtet interveniert und das Gespräch gesucht bzw. Hilfsangebote bereitgestellt werden.

„Die höchste Rückfallgefahr besteht innerhalb der ersten beiden Jahre nach Haftentlassung.“

(Zentralstelle KURS)

Ein Großteil der Rückfalltaten geschehe in den ersten beiden Jahren nach Entlassung aus der JVA, da eine Integration in die Gesellschaft oft nicht ohne Probleme verlaufe und somit für die Probanden häufig eine Belastung darstellen würden.

In dieser ersten schwierigen Zeit nach der Haftentlassung könne eine EAÜ dazu beitragen, die Eigenkontrolle der Probanden zu unterstützen.[17]

Die Elektronische Aufenthaltsüberwachung sei eine relevante Maßnahme von vielen in der KURS-Konzeption und könne nicht alleinstehend betrachtet werden. Auch Prof. Sprick weist darauf hin, dass die EAÜ eingebettet in ein ganzes Maßnahmenpaket betrachtet werden müsse. Die therapeutische Begleitung der Probanden sei nicht zu unterschätzen, teilweise würden auch bestimmte Medikamente eingesetzt, um das Sicherheitsmaß zu erhöhen. KURS weist darauf hin, dass es im besten Fall gelinge, den Probanden während der fünfjährigen Führungsaufsicht derart zu stabilisieren, dass er auch zukünftig ein straffreies Leben führen könne und damit auf Dauer keine Gefahr mehr für die Bevölkerung darstelle.

Aktuell kann das zuständige Amtsgericht die Maßnahme für die Dauer von höchstens drei Monaten anordnen. Die zuständige Polizeibehörde kann eine Verlängerung um jeweils nicht mehr als drei Monate beantragen, soweit die Anordnungsvoraussetzungen fortbestehen.

Aufgrund der bisher erlangten Erfahrungswerte sei nach Einschätzung der Zentralstelle KURS die Dauer der Maßnahme mit drei Monaten zu kurz angelegt. Bisher sei kein Fall

[17] Alle bislang mit einer Fußfessel versehenen KURS-Probanden haben sich rückfallfrei präsentiert.

bekannt, bei dem es bereits nach drei Monaten zu einem Wegfall der Anordnungsvoraussetzungen gekommen sei. Daher wird von Seiten der Zentralstelle angeregt, die dreimonatige Frist der Maßnahme im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zu verlängern.

Durch die Zentralstelle KURS wurde zudem hervorgehoben, dass die justizielle EAÜ nur im Rahmen der Führungsaufsicht angeordnet werde und damit die polizeiliche EAÜ nicht ersetzen könne, da z. B. Täter im Bereich der Häuslichen Gewalt und/oder der Nachstellung eher selten unter Führungsaufsicht stünden. Außerdem reichen in einzelnen Fällen die rechtlichen Möglichkeiten für die Datenverwendung im Sinne des § 68b StGB nicht aus, um den polizeilichen Aufgaben im Bereich der Gefahrenabwehr gerecht zu werden.

Auch wenn sich Prof. Sprick in seiner Arbeit nicht mit Personen aus dem Bereich Politisch motivierter Kriminalität beschäftige, könne auch hier seiner Ansicht nach die Kontrollfunktion maßgeblich zur Veränderung des Verhaltes beitragen. Ob Sexualstraftäter oder Politisch motivierte Straftäter, das Wissen um die Kontrolle des eigenen Verhaltens könne dazu führen, dass Personen sich zumindest im Verlauf der Maßnahme regelkonform verhielten. Werde die Maßnahme jedoch nicht mit weiteren Maßnahmen begleitet, bestünde die Gefahr weiterhin, sobald die Maßnahme wegfalle. Im Bereich PMK müssten dementsprechend zuvor Tatmotivationen erkannt und Personen, beispielsweise durch Integration und Sozialarbeit, in ein stabiles Umfeld eingebettet werden.

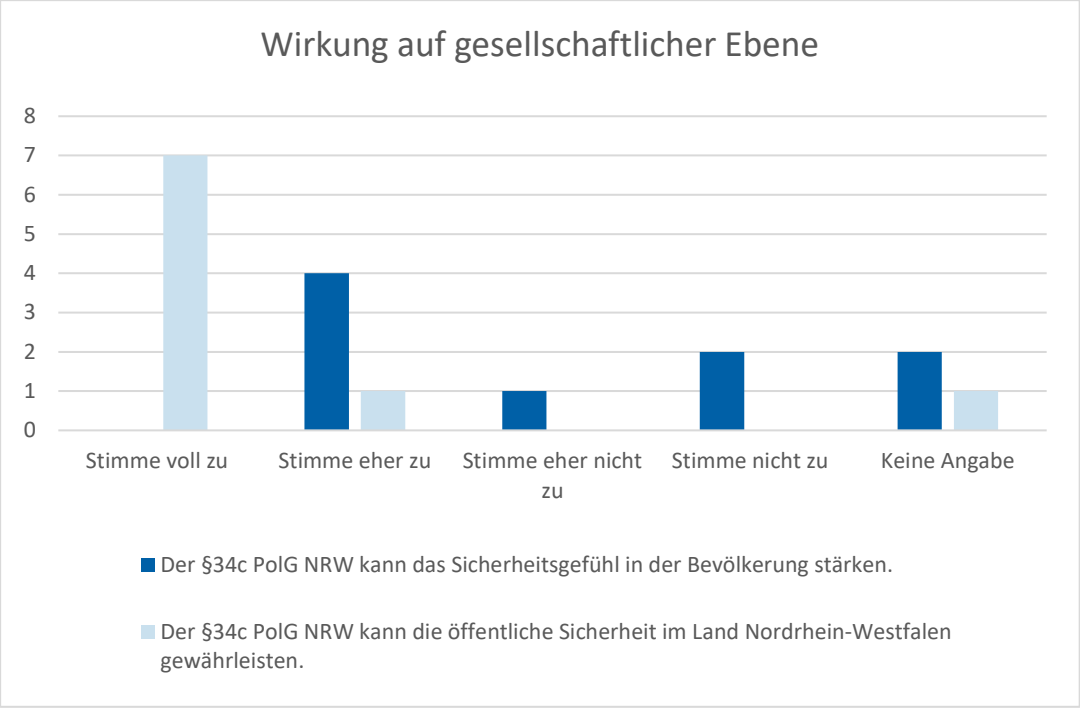
4.3.2 Wirkung auf gesellschaftlicher Ebene

Die Maßnahme § 34c PolG NRW hätte stellvertretend für die Novellierung des ganzen Polizeigesetzes gestanden, so die Sachbearbeitung. Telekommunikationsüberwachung und Ingewahrsamnahme hätten innerhalb der Bevölkerung zu keinem herausragenden Interesse geführt, die Elektronische Aufenthaltsüberwachung hingegen sei ein Novum gewesen. Nach Außen bewirke die Maßnahme, dass der Bevölkerung die Aktivitäten der Polizei deutlich gemacht würden. Da es sich um eine offene Maßnahme handle, könne die EAÜ durchaus zum Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung beitragen. Dies sei immer auch abhängig von der Art der Berichterstattung über die Maßnahme.

Die Maßnahme könne aber auch zu Unsicherheit in der Bevölkerung führen, so die Sachbearbeitung. Die zufällige Entdeckung einer EAÜ am Bein einer fremden Person könne Ängste hervorrufen, ebenso wie das Wissen um eine Person in der Nachbarschaft, die einer EAÜ-Maßnahme unterliege.

Eine Sachbearbeitung berichtet von einem Sachverhalt, bei dem die Eltern von Schülerinnen und Schülern einer Grundschule beunruhigt gewesen seien, weil ein ehemaliger Sexualstraftäter in die Nachbarschaft der Schule gezogen sei. Die Polizei habe aktiv den Kontakt zu den Eltern gesucht, um diese zu beruhigen und über die Maßnahme aufzuklären. Die Kenntnis darüber, dass die EAÜ, die der Proband am Bein trug, der Polizei jederzeit Informationen über den Aufenthaltsort der Person liefere und diese dementsprechend unter Beobachtung stünde, hätte die Eltern schlussendlich beruhigt. Die Maßnahme hat in diesem Fall das Sicherheitsgefühl unter den Eltern gestärkt.

Abbildung 10: Wirkung § 34c PolG NRW auf gesellschaftlicher Ebene



Zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im Land NRW könne der § 34c PolG NRW beitragen, so die Sachbearbeitung. Nicht als alleinstehende Maßnahme, sondern in dem gesamten Maßnahmenkomplex, welcher durch die Novellierung des Polizeigesetzes geschaffen worden sei.

5 Stand der Technik

Um die Funktionalität und Aktualität der Technik zu bewerten, wurden einerseits die Sachbearbeitungen nach ihren bisherigen Erfahrungen befragt und bezogen auf den § 34c PolG NRW wurden diese zudem mit Informationen von der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) ergänzt. Die HZD ist der zentrale IT-Dienstleister für die Hessische Landesverwaltung und stellt die Überwachungseinheit 1Track unter anderem für Maßnahmen nach § 34c PolG NRW in NRW zur Verfügung.

5.1 Telekommunikationsüberwachung

Bezüglich des § 20c Abs. 2 PolG NRW gibt es noch technische Umsetzungshürden. Wie bereits an vorheriger Stelle beschrieben, gibt es im Falle von verschlüsselter Kommunikation (Quellen-Telekommunikation) zwei Möglichkeiten an relevante Daten zu gelangen. In der Koalitionsvereinbarung zwischen CDU und GRÜNEN wurde folgendes festgehalten:

> *„Bestehende Softwarelücken, die eine Infiltration von Geräten ermöglichen, stellen ein großes Sicherheitsrisiko für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft sowie die öffentliche Verwaltung dar. Wir setzen uns daher im Interesse aller und in engem Austausch mit den Herstellern dafür ein, diese Lücken bestmöglich zu schließen, und sehen von deren Nutzung ab.“*[18]

Dementsprechend sind sich Politik und Polizei dieser Umsetzungshürden bewusst und arbeiten an einer sicheren Lösung für Bürgerinnen und Bürger. Weitere Informationen diesbezüglich können aus einsatztaktischen Gründen im Rahmen dieses Berichtes nicht veröffentlicht werden.

[18] Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen. Koalitionsvereinbarung zwischen CDU und GRÜNEN 2022-2027. S.83.

5.2 Elektronische Aufenthaltsüberwachung

Zusammen mit der 1Track-Überwachungseinheit wird den Zielpersonen folgendes Equipment ausgehändigt (Anhang 1Track Equipment- und Werkzeugliste):

- Ladekabel für die 1Track-Überwachungseinheit + Ladeadapter für die Steckdose
- Home Unit
- Mobiles Ladegerät + Kabel für das mobile Ladegerät + Ladeadapter für die Steckdose
- Mobiltelefon + Ladekabel für das Mobiltelefon
- Manipulationsstecker

5.2.1 Erfahrungen der Behörden

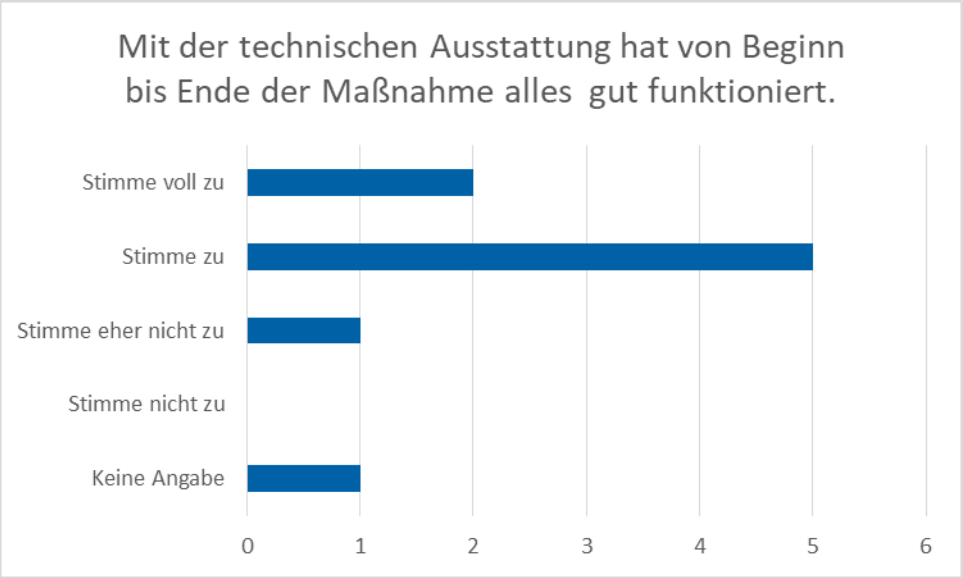
Die Sachbearbeitungen berichten, dass es hin und wieder zu Problemen mit der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung gekommen sei.

Wenn die Zielpersonen sich an der Grenze ihrer Ge- bzw. Verbotszonen bewegen, beispielsweise durch Nutzung des Öffentlichen Personennahverkehrs, könne es zu Alarmauslösungen kommen, da das Signal zwei Masten hin- und herspringen könne. In einem Anwendungsfall hätte die 1Track-Überwachungseinheit gleich mehrere Male ausgetauscht werden müssen, da der Akku defekt gewesen sei. In einem anderen Fall sei es zu unverschuldeten Fehlalarmen aufgrund technischer Probleme gekommen. Auch hier sei die Überwachungseinheit ersetzt worden. Der unverschuldete Austausch der Überwachungseinheit sei für alle Parteien umständlich und ärgerlich.

Eine Behörde meldet einen Anwendungsfall, in dem es in der Vergangenheit mehrfach zu Signalverlusten gekommen sei. Die Arbeitsstelle der Zielperson befinde sich teilweise in Containern, in denen die Verbindung immer wieder verloren gehe. Die Zielperson habe aus eigenem Antrieb jedes Mal eine Neuverbindung gesucht.

Eine weitere Elektronische Aufenthaltsüberwachung sei bei der Körperreinigung abgerissen.

Abbildung 11: Technische Funktionsweise der 1Track-Überwachungseinheit



Insgesamt bewerten die Sachbearbeitungen die technische Ausstattung jedoch als gut und ausreichend.

Bei technischen Problemen verlaufe die Zusammenarbeit der Polizei mit der HZD einwandfrei. Die HZD stelle unverzüglich neue Geräte zur Verfügung und organisiere eine schnelle Anlegung. Dass die Technik aus Hessen geliefert wird, sieht die Sachbearbeitung teilweise als großen logistischen Aufwand. Insbesondere bei der Beantragung einer Elektronischen Aufenthaltsüberwachung, die über die Landeskriminalämter der beiden Länder geregelt werde, könne es zu Zeitverzögerung kommen.

Das Verständnis der Zielpersonen bezüglich der technischen Funktionsweise der Überwachungseinheit sei sehr unterschiedlich. Erfahrungen zeigten, dass insbesondere jüngere Personen keine Probleme mit der Technik hätten. 1Track, Handy und Ladung seien gut verständlich. Einige Zielpersonen hätten Schwierigkeiten mit der Aufladung der Überwachungseinheit. Nach einer gewissen Eingewöhnungszeit und durch die Unterstützung der Polizei hätten alle Zielpersonen die Technik in ausreichendem Maße verstanden.

Die Größe der 1Track-Überwachungseinheit sei für zwei der interviewten Personen unverständlich. In Zeiten von Smartwatches und Fitnesstrackern könnte man die Elektronische Aufenthaltsüberwachung kompakter und unauffälliger gestalten, sodass sie problemlos vor der Öffentlichkeit versteckt werden könnte. Zudem sei die Akkulaufzeit zu kurz.

Technische Aufklärung der Zielpersonen

Die technische Aufklärung der Zielpersonen erfolgt durch die HZD bzw. einem Vor-Ort-Service der HZD. Bei der Anlegung der 1Track-Überwachungseinheit werden zudem das Mobiltelefon und die Funktionsweise der Home-Unit ausführlich erklärt. Alle technischen Informationen sind außerdem noch einmal auf einem Informationsblatt zusammengefasst, das den Probanden bei Anlegung ausgehändigt wird. Die Anlegung der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung erfolgt unter Aufsicht der Polizei, Bewährungshelfern oder anderen hoheitlichen Personen. Diese Einsätze laufen in der Regel ohne Widerstand ab. Einsätze, bei denen es zu Widerstand der Probanden kommt, werden unverzüglich abgebrochen und die Probanden wieder in die Verantwortung der Polizei übergeben. Die Mitarbeitenden des Vor-Ort-Service sind in Gewaltprävention geschult (Schriftliche Stellungnahme HZD, 02.02.2023). Wenn Zielpersonen umfänglich über die technische Funktionsweise aufgeklärt werden, lassen sich Fehlalarme vermeiden, die für alle Parteien ärgerlich sind.

5.2.2 Hessische Zentrale für Datenverarbeitung

Da die schriftliche Interviewanfrage seitens der ZEVA an die HZD abgelehnt wurde, hat die ZEVA einen Fragebogen angefertigt und um eine schriftliche Beantwortung der Fragen gebeten. Diese ist am 02.01.2023 durch den IT-Gesamtbetriebsleiter der HZD erfolgt.

Bei der 1Track-Überwachungseinheit der Fa. Attenti handelt es sich um den aktuellen Stand der Technik und um eines der leistungsfähigsten Geräte dieser Art. Die Fa. Attenti gilt weltweit als Marktführer der GPS-Überwachungstechnik. Eine vergleichbare Überwachungseinheit mit kompakteren Ausmaßen ist der HZD nicht bekannt. Die Akkulaufleistung der 1Track-Überwachungseinheit muss mindestens 16 Stunden betragen, ist aber immer abhängig von Einsatz und Gebrauch. Eine im Einsatz befindliche Überwachungseinheit ohne eine Verstoßmeldung läuft länger, als eine Einheit, die sich im Verstoß befindet.

Die 1Track-Überwachungseinheit wird zeitnah durch eine neue Generation der Technik ersetzt. Diese soll eine wesentlich längere Akkulaufzeit aufweisen, die sich in der Praxis jedoch noch beweisen muss.

Bei der 1Track-Überwachungseinheit können kurzzeitige Störungen auftreten (weniger als 5 Sekunden), die jedoch keinerlei überwachungstechnische Relevanz haben. Fehlalarme, die eine fachliche Konsequenz nach sich ziehen, sind der HZD nicht bekannt. Die Technik

verfügt über eine Sensorik, die bei Manipulation umgehend an das Überwachungssystem meldet. Manipulationen, die nicht von dem System erkannt werden, sind nicht unmöglich, jedoch mit sehr hohem technischem Aufwand und großer Expertise verbunden. Zukünftig werden die Überwachungsgeräte regelmäßigen Penetrationstests unterzogen.

6 Fazit und Reflexion

Zusammenfassend werden die Maßnahmen gemäß der §§ 20c und 34c PolG NRW als wirkungsvoll erachtet, da sie der Polizei wichtige und alternativlose Befugnisse zur Gefahrenabwehr mit Blick auf Politisch motivierte und Allgemeine Kriminalität bereitstellen.

Im Zuge einer verdeckten TKÜ-Maßnahme erlangt die Polizei Informationen über tatbezogene Zusammenhänge und Beziehungsgeflechte der Zielpersonen, die zu einer präziseren Einschätzung der Personen beitragen können. Hierbei wird insbesondere die Kombination des § 20c PolG NRW mit anderen Maßnahmen, beispielsweise einer Observationsmaßnahme, herausgestellt. Damit die Polizei ein Gesamtbild der Situation bekommt, ist das Abhören des gesprochenen Wortes unerlässlich.

Der § 34c PolG NRW entfaltet seine Wirkung insbesondere durch die Kontrolle der auferlegten Aufenthaltsvorgaben der Zielpersonen. Im Falle eines Gefahrenüberhangs ist der Polizei ein direkter Eingriff zu jeder Zeit möglich. Zudem gilt die Kontrollfunktion als primäre Wirkung der Fußfessel.

Beide Maßnahmen sollten nicht alleinstehend betrachtet werden, sondern immer in Kombination mit weiteren Maßnahmen polizeilicher Ermittlungsarbeit.

Die Controllingzahlen legen dar, dass die Paragraphen maßvoll und verantwortungsvoll angewandt werden. In Bezug auf den § 20c PolG NRW lässt sich feststellen, dass die Anwendungszahlen im Zeitraum von 2019 bis einschließlich 2022 einen starken Rückgang aufweisen. Gründe hierfür ließen sich im Rahmen dieser Überprüfung nicht herausfinden.

Eine Empfehlung des möglichen Fortbestands dieser beiden Normen unterliegt nicht dem Kompetenzbereich der Zentralstelle Evaluation und muss folglich durch andere Instanzen erbracht werden.

Die vorliegende Wirkungsevaluation ist nicht mit einer umfangreichen Gesetzesevaluation gleichzusetzen. Mit diesem Bericht wird die in den §§ 20c (10) PolG NRW und 34c (10) PolG NRW festgehaltene Verpflichtung zur Überprüfung der Wirksamkeit der Vorschriften erfüllt.

Anhang Track Equipment- und Werkzeugliste

Version 1.0

HZD

Hessische Zentrale für Datenverarbeitung

HESSEN

1TRACK

Equipment- und Werkzeugliste

Version 1.0

Equipment- und Werkzeugliste

1Track

Ladekabel 1Track

wird verbunden mit

Home Unit

Ladeadapter Steckdose

Version 1.0

Mobiles Ladegerät

Ladekabel Mobiles Ladegerät

wird verbunden mit

Mobiltelefon + Ladekabel

Ladeadapter Steckdose

Manipulationsstecker

Stifthalter

Herausgeber

Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen
Völklinger Straße 49
40221 Düsseldorf

Abteilung 3
Zentralstelle Evaluation (ZEVA)
Sachgebiet 32.3

Leitung: EKHK Ingo Dungs
Telefon: +49 211 939-3230
Fax: +49 211 939-193230
E-Mail: Ingo.Dungs@polizei.nrw.de

Bildnachweis: LKA NRW
Stand: 06.04.2023

Vielen Dank!

Wir bedanken uns ganz herzlich bei allen Personen, die diese Evaluation durch ihre Teilnahme an einer Erhebung oder an Besprechungen unterstützt haben.