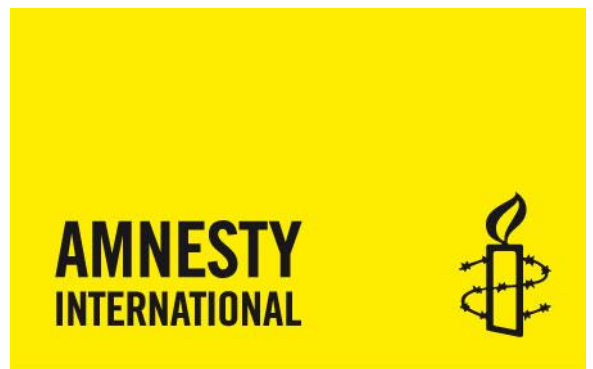


**AMNESTY INTERNATIONAL** Sektion der Bundesrepublik Deutschland e. V.  
Themenkoordinationsgruppe Polizei & Menschenrechte  
Sprecher: Tobias Peter / Philipp Krüger  
Homepage: [www.amnesty-polizei.de](http://www.amnesty-polizei.de); Email: [info@amnesty-polizei.de](mailto:info@amnesty-polizei.de)

HAUSANSCHRIFT Zinnowitzer Str.8 . 10115 Berlin  
SPENDENKONTO 80 90 100 . Bank für Sozialwirtschaft . BLZ 370 205 00

**AMNESTY INTERNATIONAL** Themenkoordinationsgruppe Polizei & Menschenrechte



Berlin, 3. November 2016

**STELLUNGNAHME DER THEMENKOORDINATIONSGRUPPE POLIZEI UND MENSCHENRECHTE VON AMNESTY INTERNATIONAL ZUM „ENTWURF EINES GESETZES ZUR ÄNDERUNG DES NIEDERSÄCHSISCHEN GESETZES ÜBER DIE ÖFFENTLICHE SICHERHEIT UND ORDNUNG UND ANDERER GESETZE“ (DRS. 17/6232)**

**VON PHILIPP KRÜGER**

Amnesty International bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme. Amnesty International begrüßt, dass der Gesetzgeber plant, in § 2 Abs. 1 des neuen Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetzes (NGefAG) die einschlägigen, polizeirechtlichen Gefahrenbegriffe zu definieren, um damit den Polizeibeamten die Normanwendung zu vereinfachen.

Bezüglich der Einführung des § 12 a NGefAG ist positiv hervorzuheben, dass der Gesetzgeber, gemäß der Wesentlichkeitstheorie, für das Instrument der Gefährderansprache, respektive des Gefährderansprechens, nunmehr eine eigene Vorschrift einfügt, in der das Instrument als polizeirechtliche Standardmaßnahme ausgestaltet und näher geregelt wird. Aufgrund der mittlerweile verbreiteten Nutzung dieses Instruments, von der der Gesetzentwurf selbst ausgeht<sup>1</sup>, ist eine Einordnung als sogenannte atypische Maßnahme, welche auf § 11 NSOG gestützt wurde, nicht mehr ausreichend.

Bedenklich erscheint jedoch die Möglichkeit der Polizei gemäß § 12 a Abs. 2 S. 2 NGefAG, auf die Anwesenheit eines Erziehungsberechtigten zu verzichten, soweit dies den Zweck der Maßnahme gefährden würde. Diese Formulierung eröffnet der Polizei die Möglichkeit, eine beliebige Zweckgefährdung zu behaupten, um dadurch die Maßnahme in Abwesenheit eines Erziehungsberechtigten ausführen zu dürfen, um diese beispielsweise „noch eindrucksvoller“ zu gestalten.

Amnesty International hat immer wieder Berichte erhalten, wonach sich Polizeibeamte mit der Begründung der Zweckgefährdung einer Maßnahme beispielsweise weigerten, anhand von Dienstaussweisen ihre Identität nachzuweisen, obwohl sie dazu grundsätzlich laut Gesetz<sup>2</sup> oder Verwaltungsvorschrift<sup>3</sup> verpflichtet sind, und obwohl eine solche Gefährdung offenkundig nicht gegeben war.

<sup>1</sup> Drucksache 17/6232, S. 4.

<sup>2</sup> Zum Beispiel für NRW: § 68 Abs. 2 VwVG NW im Falle der Anwendung unmittelbaren Zwangs.

<sup>3</sup> Zum Beispiel für NRW: RdErl. d. Innenministeriums v. 23.10.2000 - IV A 1 - 1584, Nr. 3.2.

Dies erscheint auch insofern nicht fernliegend, als dass bereits die Tatsache, dass der oder die Erziehungsberechtigten nicht angetroffen werden können, und ein Eilfall vorliegen soll, laut Gesetzesbegründung<sup>4</sup> ausreichend ist, um auf deren Anwesenheit verzichten zu dürfen. Diese niedrige Verzichtsschwelle könnte auf die Polizeibeamten als Normanwender insofern Signalwirkung haben, als dass sie den Eindruck gewinnen könnten, den Rechten der Erziehungsberechtigten würde kein allzu hoher Wert beigemessen.

In diesem Zusammenhang erscheint auch zweifelhaft, ob angesichts der Arbeitsbelastung der Polizeibeamten gerade in Großstädten eine entsprechenden Nachholung der Unterrichtung der Erziehungsberechtigten, wie sie in § 12 a Abs. 2 S. 3 NGefAG vorgesehen ist, tatsächlich noch stattfindet. Ein Unterbleiben der Unterrichtung würde den Rechten der Erziehungsberechtigten jedoch nicht gerecht.

In diesem Zusammenhang bestünde zusätzlich die Gefahr, dass durch das Verschweigen der Maßnahme seitens des Adressaten gegenüber seinen Erziehungsberechtigten, diese überhaupt keine Kenntnis von der Maßnahme erlangen. Und selbst wenn sie Kenntnis erlangen sollten, würde es für sie schwierig herauszufinden, wer die Maßnahme angeordnet und vollzogen hat. Dies ist im Hinblick auf die Garantie eines effektiven Rechtsschutzes, der gleichfalls menschenrechtlich verbürgt ist<sup>5</sup>, problematisch.

Solche Befürchtungen bezüglich mangelnder Rechtstreue auf Seiten der Polizei, sind ausweislich empirischer Studien nicht unbegründet. So wurde in zwei Studien nachgewiesen, dass trotz dahingehender Verpflichtung, seitens der Polizei in Strafverfahren, nicht über entsprechende Rechte von Beschuldigten aufgeklärt wurden.<sup>6</sup> Auch werden seitens der Polizei, trotz entgegenstehender Verpflichtung durch das Legalitätsprinzip, Anzeigen unter bestimmten Bedingungen nicht aufgenommen.<sup>7</sup>

Nach Meinung von Amnesty International würden die Rechte der Eltern, wie sie ihnen beispielsweise aus Art. 8 Abs. 1 EMRK<sup>8</sup> als Erziehungsberechtigte zustehen, damit nur unzureichend beachtet.

Auch bezüglich des § 16 a NGefAG ist die Einführung einer selbstständigen Regelung für das Instrument der sogenannten Meldeauflage, im Sinne der Wesentlichkeitstheorie, zu begrüßen. Die Reichweite möglicher Maßnahmen muss jedoch kritisch gesehen werden. Durch entsprechende Anordnungen können im Extremfall Menschen bis zu einem Jahr an ihrem Wohnort gehalten werden, ohne sich nennenswert von diesem entfernen zu dürfen.

Der Entwurf spricht ausdrücklich davon, dass sich Adressaten der Maßnahme nicht nur einmal, sondern ggf. auch mehrmals bei einer Polizeidienststelle innerhalb eines bestimmten Zeitraums vorzustellen haben. Denkbar wäre insofern auch eine Meldeauflage, die einen Adressaten dazu verpflichtet, sich mehr als einmal pro Tag zu melden. Dadurch könnte die Polizei seine Bewegungsfreiheit für ein Jahr bis auf wenige Kilometer jenseits des eigenen Wohnorts begrenzen.

Der Polizei das Recht einzuräumen, eine derart weitreichende Freiheitseinschränkung ohne Richter vorbehalt anordnen zu dürfen, ist aus Sicht von Amnesty International bedenklich.

<sup>4</sup> Vgl. S. 38, Anlage 2 zum Gesetzentwurf in Drucksache 17/6232.

<sup>5</sup> Art. 13 EMRK: „Jede Person, die in ihren in dieser Konvention anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, hat das Recht, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben, auch wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben.“

<sup>6</sup> Albrecht P.-A., Kriminologie, München, 4. Aufl., S. 194ff., m. w. N.

<sup>7</sup> Wie vor, S. 193, m. w. N.

<sup>8</sup> Art. 8 Abs. 1 EMRK: „Jedermann hat Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs.“



Problematisch könnte diese Maßnahme nicht zuletzt im Zusammenhang mit Großereignissen wie bspw. den G8-Gipfeln, den sogenannten Blockupy-Demonstrationen, oder anderen Versammlungen werden, für die bundesweit mobilisiert wird. Als Voraussetzung für die Maßnahme müssen lediglich Tatsachen vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, dass eine Person eine Straftat begehen wird. Das Gesetz setzt damit keinen konkreten, in der Entwicklung begriffenen Vorgang, dessen Planung oder eine Vorbereitungshandlung voraus.

Aus Sicht von Amnesty International besteht die Gefahr, dass hierdurch in großer Zahl zum Beispiel gegen Personen, gegen die einmal ein Ermittlungsverfahren seitens der Polizei eingeleitet wurde, von Meldeauflage-Maßnahmen betroffen werden könnten, auch wenn die vorgenannten Ermittlungsverfahren später durch die Staatsanwaltschaften aufgrund von Geringfügigkeit, oder weil das vorgeworfene Verhalten überhaupt nicht tatbestandsmäßig war, eingestellt wurden.

Zwar wäre die angeordnete Maßnahme der Meldeauflage im Vorfeld gerichtlich überprüfbar. Dies ist jedoch regelmäßig mit einem nicht unerheblichen Kostenrisiko für den Kläger verbunden, welches die Betroffenen scheuen könnten, so dass sie von der Nutzung ihres Rechts auf Versammlungsfreiheit, wie es auch durch Art. 11 EMRK<sup>9</sup> geschützt ist, möglicherweise Abstand nehmen.

Positiv hervorzuheben ist die in § 21 S. 2 NGefAG enthaltene, stärkere Ausdifferenzierung von Gewahrsamshöchstgrenzen mit dem Ziel, unnötig lange Gewahrsamszeiten zu vermeiden.

Aus Sicht von Amnesty International ist es zu begrüßen, dass das NGefAG mit § 21 a NGefAG eine Vorschrift einführt, die den Mitgliedern des Innenausschusses ermöglicht, die Gewahrsamsbereiche des Polizeivollzugsdienstes zu besichtigen, und Ingewahrsamgenommene zu befragen.

Amnesty International empfiehlt darüber hinaus die Einrichtung und Ausweitung der Video- und Audioaufzeichnung in allen Bereichen von Polizeiwachen, in denen sich Inhaftierte aufhalten, sofern dies nicht das Persönlichkeitsrecht oder das Recht auf vertrauliche Gespräche mit ihrem Rechtsbeistand oder Arzt verletzt. Die Bilder sollten aufgezeichnet und nicht in „Echtzeit“ verfügbar sein. Die Aufzeichnungen sind über einen angemessenen Zeitraum an einem sicheren Ort aufzubewahren. Es sollte sichergestellt werden, dass diese Aufzeichnungen Ermittlern, Beschwerdeführern und im Todesfall auch den Familien der Opfer und ihren Vertretern zugänglich sind.

Gleichfalls ist zu begrüßen, dass Konsequenzen aus den Ermittlungen zum sogenannten Nationalsozialistischen Untergrund (NSU) gezogen werden, und der Entwurf dementsprechend genauere Regeln für den Einsatz von Verdeckten Ermittlern und Vertrauenspersonen einführt.

Größte Bedenken bestehen seitens Amnesty International bezüglich einer möglichen, flächendeckenden Einführung des sogenannten Elektroimpulsgeräts (auch Taser genannt), für die § 69 Abs. 4 NGefAG eine rechtliche Grundlage schaffen würde.

Allein bis zum Jahr 2012 zählte die US-Sektion von Amnesty International fünfhundert Todesfälle durch den Taser.<sup>10</sup> In einem Bericht von Amnesty International von 2008<sup>11</sup>, der noch von 338 Menschen ausging, die während oder nach dem Taser-Einsatz zu Tode kamen, werden 40 offizielle Autopsie-Berichte benannt, die den Taser als Ursache oder zumindest mitursächlich für den Tod benennen.

<sup>9</sup> Art. 11 Abs. 1 EMRK: „Jede Person hat das Recht, sich frei und friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen; dazu gehört auch das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.“

<sup>10</sup> <https://www.amnesty.org/download/Documents/20000/amr510132012en.pdf> [abgerufen am 01.11.2016].

<sup>11</sup> <https://www.amnesty.org/download/Documents/52000/amr510102008en.pdf> [abgerufen am 01.11.2016].



Amnesty International hat bereits gegenüber dem Innenausschuss des Landes Rheinland Pfalz im September 2016 festgestellt, „dass bei einer wissenschaftlichen Erfassung der Auswirkungen von Elektroschockdistanzwaffen immer noch ein beträchtliches Wissens- und Erkenntnisdefizit besteht und weitere unabhängige Forschung dringend notwendig ist, von einer generellen Unbedenklichkeit kann angesichts der Datenlage nicht ausgegangen werden.“<sup>12</sup>

Dies gilt nicht zuletzt für den Einsatz sowohl gegen Menschen, die unter Herzbeschwerden leiden, unter Drogeneinfluss stehen oder die einer speziellen Stresssituation ausgesetzt sind, als auch gegen besonders "verwundbare" Personen wie z.B. Kinder, ältere oder konstitutionell schwache Menschen und schwangere Frauen.

Es bestehen seitens Amnesty International erhebliche Bedenken dahingehend, dass die Klassifizierung als sogenannte Nicht-Tödliche-Waffe zu einem Absinken der Einsatz-Hemmschwelle bei den eingesetzten Polizeibeamten führt. Dies ist in Anbetracht der Tatsache, dass aufgrund der Wirkungsweise der Waffe auch ein nicht-tödlich verlaufender Einsatz des Elektroimpulsgeräts einen massiven Eingriff in die körperliche Unversehrtheit darstellt, von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

Von Seiten Amnesty Internationals wird daher nachdrücklich empfohlen, diese Waffen, wenn überhaupt, nur unter genauen Einsatzrichtlinien seitens spezialisierter und hierfür besonders ausgebildeter Einsatzkräfte einzusetzen.

---

<sup>12</sup> <http://www.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/235-V-17.pdf> [abgerufen am 03.11.2016]. In der Stellungnahme enthalten ist eine umfangreiche und detaillierte Darstellung des Forschungsstandes bis zum September 2016.

