

N i e d e r s c h r i f t

über die 98. - öffentliche - Sitzung

des Ausschusses für Inneres und Sport

am 26. Februar 2026

Hannover, Landtagsgebäude

Tagesordnung:

Seite:

1. a) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes und des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes**
Gesetzentwurf der Landesregierung - [Drs. 19/8942](#)
- b) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes (Gesetz zum polizeilichen Einsatz und zur Abwehr von Drohnen)**
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - [Drs. 19/7488](#)
- c) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes (Gesetz zur Einführung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung bei häuslicher Gewalt)**
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - [Drs. 19/6274](#)
- d) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes (Gesetz zur Einführung künstlicher Intelligenz bei der Videoüberwachung und Fahndung)**
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - [Drs. 19/5312](#)

Anhörung

- *Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen* 6
- *Deutsche Polizeigewerkschaft im DBB - Landesverband Niedersachsen* 19
- *Deutsche Hochschule der Polizei* 26

- Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen	29
- Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit.....	32
- Hochschule der Akademie der Polizei Hamburg - Professur für Öffentliches Recht Forschungsstelle Europäisches und Deutsches Sicherheitsrecht (FEDS)	39
- Gewerkschaft der Polizei Niedersachsen	42
- Universität zu Köln - Institut für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre	43
2. Antrag auf Unterrichtung durch die Landesregierung zur „Einstufung der AfD Niedersachsen als Beobachtungsobjekt von erheblicher Bedeutung“	
<i>Beschluss</i>	49

Anwesend:

Ausschussmitglieder:

1. Abg. Doris Schröder-Köpf (SPD), Vorsitzende
2. Abg. Deniz Kurku (SPD)
3. Abg. Alexander Saade (SPD)
4. Abg. Julius Schneider (SPD)
5. Abg. Ulrich Watermann (SPD)
6. Abg. Philipp Meyn (i. V. des Abg. Sebastian Zinke) (SPD)
7. Abg. André Bock (CDU)
8. Abg. Saskia Buschmann (CDU) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
9. Abg. Birgit Butter (CDU)
10. Abg. Lara Evers (CDU)
11. Abg. Veronika Bode (i. V. des Abg. Alexander Wille) (CDU)
12. Abg. Michael Lühmann (GRÜNE)
13. Abg. Nadja Weippert (GRÜNE)
14. Abg. Stephan Bothe (AfD)

Vom Gesetzgebungs- und Beratungsdienst:

Ministerialrat Dr. Miller.

Von der Landtagsverwaltung:

Regierungsrat Biela.

Niederschrift:

Regierungsdirektorin March-Schubert,
Oberregierungsrätin Harmening, Stenografischer Dienst.**Sitzungsdauer:** 10:00 Uhr bis 13:20 Uhr.

Außerhalb der Tagesordnung:

Billigung von Niederschriften

Der **Ausschuss** billigt die Niederschriften über die 93. und die 95. Sitzung.

Tagesordnungspunkt 1:

- a) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehörden-gesetzes und des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes**

Gesetzentwurf der Landesregierung - [Drs. 19/8942](#)

- b) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehörden-gesetzes (Gesetz zum polizeilichen Einsatz und zur Abwehr von Drohnen)**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - [Drs. 19/7488](#)

- c) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehörden-gesetzes (Gesetz zur Einführung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung bei häuslicher Gewalt)**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - [Drs. 19/6274](#)

- d) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehörden-gesetzes (Gesetz zur Einführung künstlicher Intelligenz bei der Videoüberwachung und Fahndung)**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - [Drs. 19/5312](#)

*Zu a) erste Beratung: 77. Plenarsitzung am 19.11.2025
federführend: AfluS
mitberatend: AfRuV
mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 GO LT: AfHuF*

*Zu b) erste Beratung: 68. Plenarsitzung am 25.06.2025
federführend: AfluS
mitberatend: AfRuV
mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 GO LT: AfHuF*

*Zu c) erste Beratung: 57. Plenarsitzung am 29.01.2025
federführend: AfluS
mitberatend: AfRuV
mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 GO LT: AfHuF*

*Zu d) erste Beratung: 47. Plenarsitzung am 25.09.2024
federführend: AfluS
mitberatend: AfRuV
mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 GO LT: AfHuF*

zuletzt gemeinsam beraten: 91. Sitzung am 04.12.2025 (Verfahrensfragen)

Anhörung

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 7

Anwesend:

- Denis Lehmkemper, Landesbeauftragter
- Johannes Bölsing, Leiter Referat 1
- Dr. Silke Jandt, Leiterin Stabsstelle KI

LfD **Denis Lehmkemper:** Vielen Dank für die Möglichkeit, hier zu der Neufassung des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes (NPOG) und des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz (NVwVG) vorzutragen. Meine Stellungnahme - das ergibt sich aus dem Amt, in das Sie mich gewählt haben - beschäftigt sich vor allem mit den Aspekten des Datenschutzes.

Ausdrücklich vor die Klammer ziehen möchte ich, dass wir selbstverständlich anerkennen, dass sich die Technik weiterentwickelt und die Herausforderungen für die Polizei weiterwachsen. Ebenso nehmen die Szenarien für Bedrohungen, die wir mit dem Gefahrenabwehrrecht letztlich einhegen wollen, zu. Insofern ist es richtig, dass sich der Landtag dieses Themas annimmt und bestimmte Dinge neu gefasst und neu sortiert werden sollen. Die in § 33 Abs. 6 normierte Prüfung, ob die erlangten Informationen bei der Datenerhebung mit besonderen Mitteln in besonderer Weise den Kernbereich der privaten Lebensführung tangieren, die Regelung, dass im Zweifelsfall die zuständigen Datenschutzbeauftragten der Behörden - in aller Regel der Polizeibehörden - einzubinden sind, oder auch die Benachrichtigungspflichten in § 46 a des Entwurfs gefallen uns sehr gut. Das gilt auch für die endlich vorgesehene Rechtsgrundlage für die sogenannte stille SMS in § 33 b - ein Thema, das den Landtag schon lange bewegt. Auch die Datenübermittlung zum Zwecke der Zuverlässigkeitsüberprüfung in § 41 a wird vor dem Hintergrund der aktuellen Lage immer wichtiger.

Insgesamt können wir feststellen, dass sich das NPOG mit dem Gesetzentwurf - wenn er denn in Kraft tritt - langsam, aber stetig auf die Regelungen und Normen der JI-Richtlinie zubewegt. Er hat sie noch nicht erreicht - das will ich deutlich sagen -, aber es geht in die richtige Richtung, und das will ich ausdrücklich anerkennen. Machen Sie weiter!

Noch ein Hinweis: Man las in den vergangenen Monaten immer wieder von Diskussionen, bestimmte Teile des Entwurfs auszukoppeln und vorzuziehen. Wenn Sie so etwas mit Regierungsmehrheit oder sogar mit breiterer Mehrheit planen, gucken Sie sich bitte auch an, welche Datenschutzregelungen dann mitgenommen werden können. Denn die Polizistinnen und Polizisten vor Ort und auch die Menschen im Land werden diese Rechtssicherheit zu schätzen wissen. Das ist nicht ganz trivial - wir haben da auch noch keine Lösung -, aber wenn Sie etwas vorziehen, dann denken Sie bitte auch an den Datenschutz.

Wie gesagt, befasst sich unsere Stellungnahme mit den datenschutzrelevanten Problemen. Sie ist relativ lang geraten und sehr ausführlich. Mein ausdrücklicher Dank richtet sich an mein Haus, das sich sehr intensiv damit befasst hat. Herr Bölsing und Frau Dr. Jandt sitzen hier. Wir haben die Aufgabe, in besonderer Weise auf den Datenschutz zu achten. Er ist uns wichtig und uns

mindestens ein so wichtiges Anliegen wie Ihnen. Dabei ist Datenschutz - das will ich auch vor dem Hintergrund der aktuell häufigen Diskussion sagen - eben kein Selbstzweck, sondern er sorgt für Akzeptanz und letztlich auch für Rechtssicherheit in ganz heiklen Verfahren. Soweit zur Einordnung.

Aus der sehr umfangreichen und detaillierten Stellungnahme habe ich mir für heute vier Themen herausgesucht, die aus meiner Sicht besonders wichtig sind, weil sie, wenn sie so umgesetzt werden, besonders in den Rechtskreis der Bürgerinnen und Bürger eingreifen können und wir dort auch deutliches Verbesserungspotenzial sehen.

Als Erstes würde ich Ihnen gern kurz etwas zur intelligenten Videoüberwachung in § 32 Abs. 4 des Entwurfs sagen, als Zweites zur biometrischen Echtzeit-Fernidentifizierung in § 32 b und als Drittes zum nachträglichen biometrischen Abgleich mit öffentlich zugänglichen Daten aus dem Internet in § 32 c. Für alle die, die mit diesem sperrigen Begriff nichts anfangen können, muss ich jetzt wohl nur sagen, dass - so schätzen wir es ein - die Aufnahme dieser Norm eine Folge der Causa Klette ist. Als Letztes komme ich dann zur automatisierten Datenanalyse, normiert in § 45 a des Entwurfs der Landesregierung.

§ 32 - Datenerhebung durch den Einsatz technischer Mittel bei öffentlichen Veranstaltungen und im öffentlichen Raum

Die Neuregelung des § 32 Abs. 4 soll eine Rechtsgrundlage für die sogenannte intelligente Videoüberwachung bei öffentlichen Veranstaltungen und im öffentlichen Raum schaffen. Mit ihr sollen automatisiert Gefahrensituationen oder Verhaltensmuster erkannt und so die Begehung von Straftaten verhindert werden können. Aus datenschutzrechtlicher Sicht - wir sind an dieser Stelle nicht der Auffassung der Landesregierung bzw. des Innenministeriums; das will ich deutlich sagen - ergeben sich durch diese intelligente Videoüberwachung deutlich höhere Anforderungen, als sie ohnehin schon an die klassische Videoüberwachung gestellt werden.

Warum ist das so? Viele unbeteiligte Personen werden erfasst und sehr kleinteilig in ihren Verhaltensabläufen gefilmt. Dieser Film wird gleichzeitig ausgewertet. Das hat eine andere Qualität, als wenn man per Live-Bild oder per Videoaufzeichnung später nur gezielt auswertet. Jedes Verhalten wird ausgewertet und erst im nächsten Schritt verworfen - und das ausschließlich technisch. Das MI geht in der Stellungnahme so weit, zu sagen, dass darin gar keine personenbezogenen Daten enthalten seien, es gehe nur um Verhaltensmuster. Das ist eine sehr knappe Rechtfertigung. Ich bitte darum, darauf noch einmal ein Auge zu werfen, denn ich bin schon der Meinung, dass man diesbezüglich Lösungen finden kann. Man muss sich aber sehr intensiv damit befassen, und insbesondere muss man die Informationspflichten nach Artikel 13 der JI-Richtlinie (JI-RL) und die Kenntlichmachung deutlicher regeln. Wenn - und das ergibt sich nicht deutlich aus dem Entwurf - künstliche Intelligenz eingesetzt wird, sind natürlich zusätzlich die Vorgaben der KI-Verordnung zu beachten. Das macht es komplizierter. Wenn Sie die Regelung zukunftssicher machen wollen, würde ich anregen, sich einmal mit den Vorgaben der KI-Verordnung in diesem Bereich der Verhaltenserkennung zu befassen.

§ 32 b - Biometrische Echtzeit-Fernidentifizierung in öffentlich zugänglichen Räumen

Ich komme zum zweiten Punkt, zur biometrischen Echtzeit-Fernidentifizierung. Bei der biometrischen Echtzeit-Fernidentifizierung werden biometrische Daten durch Kamerasysteme erfasst und in Echtzeit oder mit kurzer zeitlicher Verzögerung mit vorhandenen Daten aus

polizeilichen Auskunfts- und Fahndungssystemen - also mit Daten, die die Polizei rechtmäßig haben darf - abgeglichen. Bezüglich des Anwendungsbereichs der biometrischen Echtzeit-Fernidentifizierung wird ausgeführt, dass durch den Einsatz derselben allein die gezielte Suche erleichtert würde und der Anwendungsbereich durch die Norm entsprechend hinreichend bestimmt sei. Aus unserer Sicht ist auch das sehr problematisch. Denn bei der Anwendung der biometrischen Echtzeit-Fernidentifizierung werden eben nicht nur die Gesuchten erfasst, sondern im ersten Schritt alle, die ins Blickfeld der jeweils aufgeschalteten Kameras kommen. Diese Aufnahmen werden dann in aller Regel mit KI - so verstehen wir es jedenfalls - ausgewertet, und die Daten, die man nicht braucht, werden - davon gehen wir aus - gelöscht.

Der Gesetzentwurf sieht eine räumliche Beschränkung vor, die allerdings aus unserer Sicht nicht wirksam ist. Bitte schauen Sie sich das Thema im Hinblick auf die räumliche Beschränkung noch einmal genau an! Regeln Sie sehr genau, dass nicht, wenn in Göttingen jemand aus guten Gründen gesucht wird, auch gleich Kameras im Oldenburgischen angeschaltet werden. Ich glaube, das ist auch ein wichtiger Punkt, um Akzeptanz zu schaffen. Bei dem Straftatenkatalog kann man durchaus vertreten, dass man solche Techniken einsetzt, aber das muss man erstens bitte enger fassen und zweitens gelten, wenn Sie KI einsetzen - jetzt wiederhole ich mich - nach unserer Einschätzung die Regelungen der KI-Verordnung. Sie wissen, das Recht ist sehr neu. Nach unserer Einschätzung ist sehr schwierig das so zu erlauben, weil es sein könnte, dass es sich um eine verbotene KI handelt, mindestens aber um eine Hochrisiko-KI, die erhöhte Pflichten aufseiten des Nutzenden, also in aller Regel der Landespolizei, erfordert. Auch dort bitte ich Sie, hinzuschauen.

§ 32 c - Nachträglicher biometrischer Abgleich mit öffentlich zugänglichen Daten aus dem Internet

Ich komme zum nachträglichen Abgleich mit öffentlich zugänglichen Daten. Ich sagte schon, wir vermuten, dass dies die Folge der Causa Klette ist, also des Falls, den Sie alle mitverfolgt haben werden, in dem ein Journalist eine langgesuchte Terroristin offenbar aufgrund von in der EU grundsätzlich nicht bzw. nicht mehr zulässigen KI-Instrumenten identifiziert hat, was letztlich zu deren Ergreifung und Verhaftung führte. Ich kann den Wunsch, dieses System haben zu wollen, aus polizeilicher Sicht gut verstehen. Ich sehe allerdings vor dem Hintergrund der aktuellen EU-Gesetzgebung erhebliche rechtliche Probleme. Vielleicht ergibt sich die Chance, über den Datenschutz-Grundverordnung(DSGVO)-Omnibus oder den Fitness-Check der DSGVO noch einmal in dieses Thema einzusteigen. Das müssten Sie sich anschauen. Das ist nicht unsere Aufgabe. Ich muss auch sagen, als Datenschutzbeauftragter hätte ich im Hinblick auf DSGVO und KI-Verordnung erhebliche Probleme mit einer Lockerung. Aber wenn Sie das wollen, ist das aus meiner Sicht der einzige Weg, über den jedenfalls eine Gesichtserkennung - alles andere ist ohnehin sehr schwierig - gesetzlich nachnormiert werden könnte. Im Moment halte ich das alles für sehr schwierig rechtlich umsetzbar, was - das brauche ich Ihnen nicht zu erzählen - zu einem deutlichen Makel führt.

Davon ist völlig unbenommen, dass ich glaube, dass man das polizeilicherseits brauchen und es sehr sinnvoll sein kann. Das will ich gar nicht bewerten, aber wenn schon die Rechtsgrundlage nicht stimmt, dann ist es außerordentlich schwierig. In jedem Fall müsste man sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren einmal anschauen, erstens, welche Datenquellen man abgreift, weil nicht alles, was im Internet steht, dazu taugt, einen wirklichen Nutzen zu bringen. Man müsste

sich zweitens anschauen, inwieweit welche Daten miterfasst werden. Werden beispielsweise auch Daten von Anzeigeerstatern miterfasst, die auf Tonspuren aufgezeichnet sind? Das alles sind Fragen, die für uns nicht ganz klar beantwortet sind. Letztlich ist unsere Bewertung auch deshalb so hart negativ ausgefallen, weil uns bis heute nicht ganz klar ist, welches System es denn sein soll, das das kann. Ich sagte es eingangs: Alles, was es gibt, ist nach unserer Auffassung in der EU nicht rechtmäßig zu betreiben, weder von Privatpersonen noch von staatlichen Stellen. Das ist alles nicht leicht umzusetzen, das weiß ich. Ich bitte also, dort noch einmal sehr genau hinzugucken.

§ 45 a - Automatisierte Datenanalyse

Ich komme zum letzten meiner Punkte, zu § 45 a des Entwurfs. Er soll der niedersächsischen Polizei erlauben, unter Einhaltung der durch das Bundesverfassungsgericht gegebenen verfassungsmäßigen Maßstäbe automatisierte Datenanalysen zu betreiben. Das ist eine Norm, um die Datennutzung durch die Polizei anders als bisher zu gestalten. In der Öffentlichkeit wird häufig über Palantir diskutiert. Die niedersächsische Landesregierung hat erklärt, sie will und wird Palantir nicht einsetzen. Ich will deutlich sagen: Mit dieser Norm könnte sie es. Es kann sein, dass das von Ihnen allen so gewollt ist. Ich persönlich habe an dieser Stelle Sorge. Ich hätte gern ein europäisches System, ich sehe es am Markt nur nicht. Wenn ich dann so eine Norm sehe, gehört es zur Fairness, zu sagen, dass sie letztlich die Rechtsgrundlage für den Einsatz eines Systems ist, das es nur aus den USA gibt.

Warum ist das so problematisch? - Aus unserer Sicht werden die Daten durch eine solche Analyseplattform nicht mehr vorgangsbezogen, sondern personen- und objektbezogen gespeichert. Das führt zu einer anderen Datenerhebung. Das kann sicherlich große, sehr wertvolle Effekte haben, aber man muss sich dessen bewusst werden und weitere Schranken einziehen. Man muss sich fragen - das sehen wir in der Norm so bisher nicht angelegt -, ob Daten von Zeugen und Opfern ebenso in dieses System eingebettet werden. Das kann zu Problemen führen.

Ich will den polizeilichen Nutzen und den Nutzen für die Gefahrenabwehr im Einzelfall gar nicht in Abrede stellen. Aber es ist kompliziert und schwierig, und wir müssen verhindern, dass jeder, der die Gefahrenabwehrbehörden - im Wesentlichen die Polizei - kontaktiert, Sorge haben muss, dass seine Daten bei der nächsten größeren Welle irgendwo landen, wo er es nicht will. Unsere Schlussfolgerung ist: Die Norm stellt einen großen Grundrechtseingriff dar. Datenspeicherung auf Vorrat - ich will die Worte gar nicht zusammenziehen, weil ich glaube, dass der Begriff „Vorratsdatenspeicherung“ politisch verbrannt ist - ist ein Problem dieser Systeme. Setzen Sie sich bitte damit auseinander, ob das so gewollt ist und ob Nutzen und Rechtsunsicherheit in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen. Wir sind grundsätzlich dagegen, Telekommunikationsdaten standardmäßig mit zu erfassen, weil das eine lückenlose Überwachung ermöglicht, die man als Datenschutzbeauftragter, ehrlich gesagt, nicht mittragen kann. Auch dort sieht die Norm keine hinreichenden Schranken vor.

Dann kommen die üblichen Hinweise, die Sie schon häufiger von mir gehört haben. Aus unserer Sicht ist die Speicherfrist von zwei Jahren unangemessen lang. Die Verpflichtung zur Löschung muss aus unserer Sicht deutlicher normiert werden, und die Informationspflichten aus Artikel 13 Abs. 1 Ji-RL müssen noch nachgeschärft werden. Sollte KI eingesetzt werden - und danach sieht es aus -, befinden Sie sich im Bereich der KI-Verordnung, und dann hilft es auch nicht, wenn in

der Norm „selbstlernende Systeme“ steht. Selbstlernende Systeme sind KI-Systeme. Ich empfehle, dies glatt zu ziehen.

Das waren meine vier Punkte. Sie sehen, das Recht ist außerordentlich komplex. Ich finde es richtig, dass man sich aufmacht, eine Aktualisierung und Modernisierung anzugehen. Aber ich appelliere an Sie: Denken Sie bitte mehr als das Innenministerium bisher an den Datenschutz, nicht als Selbstzweck, sondern weil er Akzeptanz in diesen komplexen Verfahren einer sich verändernden Welt schafft. Ich und mein Haus stehen gern auch weiterhin für Beratung zur Verfügung.

Abg. **André Bock** (CDU): Vielen Dank für Ihre Ausführungen, Herr Lehmkemper. In der Tat sind die anstehenden Änderungen komplex und rechtlich nicht trivial. Für mich als Verwaltungsbeamten und Nicht-Juristen war das, was Sie vorgetragen haben, dennoch weitgehend verständlich und nachvollziehbar. Wir sehen, und wir hören es gerade auch von Ihnen, dass auf der einen Seite Datenschutz sehr wichtig ist und dass auf der anderen Seite auch unter Einhaltung des Datenschutzes in Zusammenarbeit mit den Datenschutzbehörden - an dieser Stelle mit ihrer Person und ihrer Behörde - vieles machbar ist und Dinge im Polizei- und Sicherheitsrecht, die wir noch vor ein paar Jahren gar nicht gewagt haben, voranzubringen, vielleicht doch umsetzbar sind, wenn man die KI-Verordnung etc. bei der Novellierung der Gesetze beachtet.

Sie haben in Ihrer schriftlichen Stellungnahme ausgeführt, dass in der Verbandsbeteiligung zu dem damaligen Entwurf im Herbst vergangenen Jahres schon einiges von Ihnen vorgebracht worden sei, was berücksichtigt und am besten auch verändert werden müsse. Sie haben ebenfalls dargestellt, dass viele Punkte, die Sie damals in der Stellungnahme vom 29. September 2025 vorgebracht hätten, offensichtlich nicht aufgenommen worden seien oder sich nur redaktionelle Änderungen im aktuellen Entwurf wiederfänden.

Die Sicherheitsbehörden sollen bekanntlich möglichst vor der Lage sein und nicht hinter ihr herlaufen, ob das beim Thema Fußfessel ist oder bei anderen Dingen. Wir haben heute Morgen im Radio und auch in Äußerungen im Plenum vernehmen müssen, dass dieses Gesetzgebungsverfahren wahrscheinlich ein Jahr bis eineinhalb Jahre dauern wird, weil es so komplex ist. Aus unserer Perspektive haben wir schon viel Zeit verloren, gerade beim Thema häusliche Gewalt. Wären wir vielleicht etwas schneller unterwegs, wenn die Punkte, die Sie schon im September vorgebracht haben, bereits Einzug in den aktuell vorliegenden Gesetzentwurf gehalten hätten? Das ist die eine Frage.

Die andere Frage ist: Gehen Sie davon aus, dass dieser Entwurf, wenn er so bliebe, rechtlich angreifbar wäre? Wo sehen Sie in den nächsten Wochen noch dringenden Handlungsbedarf, damit diese Novellierung wirklich auf soliden und nicht auf tönernen Füßen steht?

LfD **Denis Lehmkemper**: Zur Schnelligkeit: Ich glaube schon, dass es geholfen hätte, sich inhaltlich mehr damit zu befassen. Denn einer der großen Kritikpunkte aus unserer Sicht ist die mangelnde Auseinandersetzung mit den Anforderungen der KI-Verordnung. Das ist keine Kritik im Sinne von „Das ist ganz böse“, sondern da geht es um Unsicherheit. Das liegt an vielen Dingen, wie eben ausgeführt zum Beispiel daran, dass nicht klar ist, mit welchem Tool man diese - ich nenne Sie einmal so - „Klette“-Norm abarbeiten möchte. Eine Rechtsgrundlage zu schaffen, ohne zu wissen, wie das Tool aussieht, das etwas umsetzen soll, ist natürlich deutlich schwieriger, als zu sagen, man hat eine Idee für ein rechtmäßiges polizeiliches Tool und bildet

es dann so ab, dass man es im Landesrecht - in der Normenhierarchie völlig zu Unrecht etwas unterhalb des Europarechts - auch nutzen kann.

Ich glaube, die Praktiker müssen konkretisieren, was sie wirklich brauchen. Denn - ich will das ganz klar sagen - es geht eine ganze Menge. Aber zu bewerten, ob alles gehen soll, was tatsächlich geht, ist auch Ihre Aufgabe. Bei manchen Dingen bin ich nicht so sicher, ob sie wirklich sinnvoll sind. Die Fernidentifizierung geht zum Beispiel schon sehr weit, wenn ich räumlich keine Grenzen ziehe. Das Beispiel mit Göttingen und Oldenburg brauche ich nicht zu wiederholen.

Insofern hätten wir gegebenenfalls Zeit gewonnen.

Aus meiner Sicht wäre es sinnvoll, die anfangs von mir ausdrücklich lobend erwähnten Punkte mitzunehmen, wenn etwas schneller gehen soll, und sich genau zu überlegen, was von dem, das kritisch ist, am dringendsten ist und wie man es einhegen kann. Das bedeutet eine intensive Befassung - wohl auch seitens des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes (GBD) - mit der KI-Verordnung und den daraus folgenden Schlussfolgerungen. Wir bewegen uns dort in einem ganz neuen Recht, keine Frage, das ist nicht leicht. Ich habe als kleiner Ministerialbeamter gelernt, dass es Rechtsentwicklung auch dadurch gibt, dass man etwas wagt. Ich bin gar nicht dagegen, aber behalten Sie bitte alle das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung im Blick.

Abg. **Michael Lühmann** (GRÜNE): Vielen Dank. Ich glaube, das alles sind wichtige Hinweise, und es ist auch völlig klar, dass wir am Ende etwas politisch beschließen werden, das mit den Grundrechten im Einklang ist. Allerdings sehen wir auch die Notwendigkeit dieser Regelungen, sonst müssten wir sie hier nicht aufführen. Wir sehen diesbezüglich auch in allen möglichen anderen Ländern Bewegung, und dass wir erst einmal ein Verhalten zur KI-Verordnung, die nun einmal relativ neu ist, finden müssen, ist, glaube ich, ebenfalls völlig richtig.

Ich möchte zu den einzelnen Punkten Nachfragen stellen. Zunächst zur intelligenten Videoüberwachung. Wir sprechen hier über Muster und Ähnliches. Ich will ein Beispiel nennen, damit plastisch wird, worüber wir reden. Wir müssen leider Gottes jede Menge jüdische Einrichtungen schützen. Ich würde mir das in einer Gesellschaft wie dieser, mit dieser Geschichte, die hinter uns liegt, anders wünschen, aber so ist es nun einmal. Mittels einer intelligenten Kamertechnik könnten wir es hinbekommen, zu sehen, ob jemand gerade an einer jüdischen Einrichtung über den Zaun klettert, einen Brand legt oder eine antisemitische Losung an die Wand sprüht. Die Technik würde dann den Hinweis geben: „Ich habe hier etwas erkannt, das umfasst dieses oder jenes Phänomen“. Die Polizistin oder der Polizist, die oder der hinter dem Bildschirm sitzt - in der Regelung sind immer noch Polizistinnen bzw. Polizisten vorgesehen -, die oder der manchmal auch hinter 50 Bildschirmen sitzt, sieht dann, dass etwas leuchtet, dass etwas auffällig ist. Die KI kann die Vorbewertung machen und feststellen: „Hier ist etwas komisch“, aber am Ende ist es ein Polizist oder eine Polizistin, der oder die das verifiziert oder falsifiziert. Das würden die Zuständigen aber auch ohne KI tun, wenn sie zufällig gerade auf das Bild der einen Kamera gucken, auf dem etwas auffällig ist. Sie tun im Prinzip das Gleiche. Der Normbereich, den wir nachschärfen, ist quasi der Hinweis an die Polizei. Wir könnten auch hinter jeden der 50 Bildschirme 24/7 eine Polizistin oder einen Polizisten setzen, und diejenige oder derjenige müsste darauf gucken. Dann hätten wir vermutlich ein ähnliches Ergebnis.

Wie kann man das vernünftig in Einklang bringen? Worauf muss man achten? Gibt es einen Weg, das zu erreichen? Denn ich glaube, dass das eine Riesenentlastung für die Polizei und ein Sicherheitsgewinn wäre, auch wenn ich die Hinweise von Ihnen sehr ernst nehme.

Als Zweites möchte ich eine Frage zur Echtzeit-Fernidentifizierung stellen. In der KI-Verordnung gibt es an dieser Stelle bekanntlich einen Ausnahmetatbestand, nämlich dort, wo wir über Terrorismus, über Entführungsgeschehnisse und so etwas reden. Bewegen wir uns in diesem Bereich, und wenn nein, woran hapert es? Wir müssen auch bei dieser Regelung am Ende zu einer Richterin bzw. einem Richter gehen und das begründen. Dafür brauchen wir deutliche Hinweise. Das ist nichts, was man aus dem Bauch heraus macht, sondern es braucht schon eine enge Beweisführung. Ich nehme an, dass in dem, was wir der Richterin oder dem Richter vorlegen, auch eine räumliche Beschränkung enthalten ist. Denn diese bzw. dieser muss danach urteilen und die Maßnahme freigeben. Fehlt Ihnen an dieser Stelle einfach eine räumliche Beschränkung, und mit dieser wären wir dann soweit handlungssicher? Das wäre die Frage zu diesem Punkt.

Bezüglich des biometrischen Abgleichs im Nachgang würde ich Sie bitten, noch einmal zu Ihren Argumenten und zu gezielter und ungezielter Suche sowie Scraping auszuführen. Wo kommen wir dort in eine Schieflage, und wo begegnen wir möglicherweise einem unionsrechtlichen KI-Verbot?

LfD **Denis Lehmkemper**: Ich versuche, Ihre Fragen zu beantworten. Bei der intelligenten Videoüberwachung fehlt uns zuallererst die Pflicht zur Information. Das ist der formelle Fehler. Bei dem Beispiel der Überwachung von jüdischen Einrichtungen bin ich ganz bei Ihnen. Wenn wir einen praktikablen Weg finden, dann können wir den gern gehen. Ich frage mich aber, ob das an dieser Stelle ein sinnvolles Instrument ist. Denn wenn die rote Lampe an der Videokamera angeht, die ein Muster feststellt, dann ist die Gefahr zwar erkannt, aber noch lange nicht gebannt. Das ist etwas anderes als die Situation jetzt. Jetzt ist das Polizeiauto mit zwei Polizeivollzugsbeamtinnen oder -beamten besetzt, sie erkennen etwas, springen aus dem Auto und sagen so etwas wie: „Halt, Freundchen!“

Mit der Videoüberwachung erkennen Sie vielleicht die Gefahr, aber was tun Sie dann? Die Videoüberwachung allein führt nicht dazu, dass Sie die Gefahr bannen. Ich formuliere das ganz vorsichtig, weil ich, was das Ziel betrifft, gar nicht so weit von Ihnen entfernt bin. Aber das Instrument der Videoüberwachung, dieses eingriffsintensive Mittel, das nicht nur Übeltäter filmt, sondern eben auch den Vater, der sein fünfjähriges Kind zum Kindergarten bringt, kann überschießen. Ich habe bisher noch keine wirklich praktische Antwort auf die Frage, was Sie tun, wenn Sie eine Gefahrensituation erkennen. Die Streife braucht mindestens drei Minuten, um vor Ort zu sein, dann ist der Täter weg. Wir hatten diese Situation doch hier am Landtag. Wir haben eine lückenlose Videoüberwachung, und gleichwohl wurde der Landtag beschmiert und war nicht besonders schön anzusehen.

Rein formell muss mit Blick auf Artikel 13 JI-RL nachgeschärft werden. Ich glaube, das bekommt man hin. Aber rein materiell habe ich Sorge, dass dieses Instrument überschießt. Sie filmen eine Menge von Menschen, ohne ein Mehr an Gefahrenabwehr und Sicherheit erreichen zu können. Darauf kann ich in der Rolle des Datenschutzbeauftragten, als Mahner, nur hinweisen.

Johannes Bölsing: Ich möchte noch einen Gedanken ergänzen. Das Bundesverfassungsgericht gibt uns auf, die jeweilige Eingriffstiefe zu prüfen. Die Fragen sind: Wie groß ist die Eingriffstiefe, und reichen die Schwellen, die im Gesetz vorgesehen sind, um diese Eingriffstiefe zu

rechtfertigen? Im Moment nimmt § 32 Abs. 4 Bezug auf § 32 Abs. 1 bis 3. Das heißt also, für die intelligente Videoüberwachung werden die gleichen Voraussetzungen angenommen wie für die klassische Videoüberwachung. Aber wir sagen, dass dieser Eingriff ein höheres Gewicht hat, allein schon wegen der Qualität. Das Bundesverfassungsgericht sagt nämlich auch: Es kommt nicht nur darauf an, dass es dieselben Handlungen sind, wie sie auch von Polizistinnen und Polizisten ausgeführt werden würden, sondern die höhere Qualität ist, dass diese Handlungen in extrem kurzer Zeit durchgeführt werden. Damit haben wir nach unserem Verständnis auch in Bezug auf die Qualität ein höheres Eingriffsgewicht, als wir es bisher bei der Videoüberwachung haben. Dementsprechend muss eine höhere Schwelle vorgesehen werden als jetzt. Das heißt, neben den Punkten, die Herr Lehmkemper schon genannt hatte, würden wir eine höhere Eingriffsschwelle fordern, um dieser höheren Eingriffstiefe gerecht werden zu können.

Lfd **Denis Lehmkemper**: Ich komme dann zur Echtzeit-Fernidentifizierung. Auch dort haben wir Regelungsbedarf, was Artikel 13 JI-RL angeht. Ich glaube Ihnen, dass die räumliche Beschränkung, wie von Ihnen intendiert, in aller Regel in der polizeilichen Praxis aufgenommen wird. Ich kann mir allerdings vorstellen, dass das noch ein wenig häufiger passieren würde, wenn man das im Gesetz deutlich ausschärft und tatsächlich vorgibt, dass es einen räumlichen Bezug zu der schweren Straftat braucht, die es zu verhüten gilt.

Dann sind wir beim Problem der KI-Verordnung. Ich hatte versucht, das auszuführen, das ist aber tatsächlich nicht ganz trivial. Aus unserer Sicht sind nach der europäischen KI-Verordnung nur wenige Anwendungsfälle erlaubt. Ob Sie sich in diesen bewegen, beurteilen wir vorsichtiger, als es die Landesregierung tut. Das ist aber natürlich auch unserer Rolle geschuldet. Wir sind dann entweder in einer verbotenen KI, oder wir sind - das dürfte unstrittig sein - in einer Hochrisiko-KI, die stark zu regulieren ist. Die Transparenzpflichten müssten dann sehr viel enger überwacht werden. Dafür muss ich mir gegebenenfalls auch erst einen Überwachungsmechanismus ausdenken. Denn den gibt es so noch in keinem Gesetzentwurf der Länder. Aber wenn KI eingesetzt wird - auch das ist nicht ganz deutlich -, muss man sich damit befassen, um das Recht zu härten.

Zum biometrischen Abgleich im Nachgang: Wie wir die Norm verstehen und wie sie, glaube ich, auch angelegt ist, passiert dort das Gleiche, was zu unserer Betrübnis bei KI im Internet grundsätzlich passiert: Alles, was im Internet greifbar ist, wird abgegrast und abgeglichen. Nach unserem Kenntnisstand und nach unserer Auswertung der europäischen Normen ist so etwas nach der KI-Verordnung ohnehin nur mit einer Datenbank zur Gesichtserkennung möglich, stellt dann aber schnell eine verbotene Taktik nach Artikel 5 der KI-Verordnung dar. Im Moment gibt es aus unserer Sicht keinen Ausweg für Zwecke der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung. Wir haben das aber auf dem Hinweg noch diskutiert und sehen das nicht in dieser Deutlichkeit.

Insofern ist die Frage, ob Sie als Parlament sich überlegen bzw. einen dezenten Hinweis an die Landesregierung geben müssen, dies nachzuschärfen. Wenn ja, dann war die Zeit selten so günstig wie im Moment, denn derzeit stehen KI-Verordnung und DSGVO in Europa auf dem Prüfstand. Mehr Tipps in dieser Hinsicht kann ich fast nicht geben. Ich weiß, dass die niedersächsische Landespolizei vermutlich noch immer tief getroffen ist, aber ich bin nicht sicher, dass das den Aufwand wirklich wert ist. Ich glaube, wir riskieren einen Vertrauensverlust bei den Bürgerinnen und Bürgern. Denn ich vermute - und ich kann das auch belegen; wir hatten im Jahr 2025 70 % mehr Datenschutzbeschwerden als im Jahr 2024 -, dass sich die Menschen ohnehin von allem Möglichen ganz schnell verfolgt fühlen - zu Recht oder zu Unrecht. Ich weiß

nicht genau, ob der Nutzen diese Regelung rechtfertigt. Zumal ich gar nicht weiß, was für ein System dafür im Moment infrage kommen könnte. Aber das ist eine Frage ans Innenministerium. Letztlich müssen Sie das entscheiden. Ich bin nur Mahner. Aber ich würde dazu raten - und das aus Überzeugung -, eher die Finger davon zu lassen. Das ist rechtlich zu unsicher.

Abg. **Saskia Buschmann** (CDU): Vielen Dank für den Vortrag, Herr Lehmkemper. Mir geht es erst einmal um eine Klarstellung: Das Problem der Rechtmäßigkeit sehen Sie ausschließlich bei der Software, die es derzeit weder auf dem europäischen noch auf dem weltweiten Markt gibt, und sie betrifft den Abgleich mit den Daten aus dem Internet? Es geht nicht um die Rechtmäßigkeit der Daten, die damit abgeglichen werden? - So habe ich Sie zumindest verstanden.

Dann habe ich eine Frage zum Thema Palantir. Sie haben das kurz angeschnitten und gesagt, dass man damit von einer vorgangsspezifischen Speicherung der Daten zu einer personen- oder objektbezogenen Speicherung der Daten käme. Wenn ich es richtig verstanden habe, führt die Software bislang nur personen- und objektbezogene Daten irgendwie mit den Personen zusammen, wobei dem aber auch ein Vorgang zugrunde liegt, nämlich eine aktuelle Gefahrenlage, die bewertet werden muss, wofür man schnell feststellen muss, ob Daten zu beteiligten Personen vorliegen. Insofern müsste dort doch eine entsprechende Rechtsnorm enthalten sein.

Meine letzte Frage betrifft die allgemeinen verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrollen gemäß § 12 Abs. 6 NPOG. Sie sind im Moment auf das Gebiet bis 30 km von der niederländischen Landesgrenze begrenzt. Welchen Stellenwert hätte der Datenschutz, wenn man diese Kontrollen auf die kritische Infrastruktur, die man natürlich klassifizieren müsste - Bundeswehrgelände, Stromversorgung oder was auch immer -, ausweiten würde?

LfD **Denis Lehmkemper**: Zunächst einmal gehe ich fest davon aus, dass die Daten, die abgeglichen werden, rechtmäßig von der Polizei erhoben worden sind. Insofern haben Sie recht, das sehe ich so. Diese Grundsatzdiskussion brauchen wir auch nicht zu führen.

Abg. **Saskia Buschmann** (CDU): Ich möchte das kurz richtigstellen. Dass die Daten von der Polizei rechtmäßig erhoben worden sind, setze ich ebenfalls immer voraus. Ich meinte die zu vergleichenden Daten aus dem Internet. Das sind bekanntlich meist Daten, die jemand selbst bei Facebook, Instagram oder wo auch immer hochgeladen hat. Die Rechtmäßigkeit dieser Daten wird aber nicht infrage gestellt?

LfD **Denis Lehmkemper**: Doch, das ist ein Teil des Problems. Das können wir nämlich so pauschal gar nicht sagen. Es mag Daten geben, die man freiwillig - zu welchem Zweck auch immer - hochgeladen hat. Aber nach dem allgemeinen datenschutzrechtlichen Verständnis hat man damit keinesfalls eine Einwilligung oder eine Erlaubnis zum Abgleich mit polizeilichen Daten gegeben. Ich kann das gegebenenfalls über die Schleife „Ich habe dann eine Rechtsgrundlage“ konstruieren, aber es stehen natürlich gegebenenfalls viele Daten online.

Ich weiß das von mir selbst. Über mich stehen im Zusammenhang mit meinem Berufungsverfahren zu dieser ehrenvollen Position eine Menge Daten im Netz, bei denen ich weit davon entfernt war, sie selbst hochzuladen. Wenn Sie ein wenig suchen - und meine Kinder haben das getan -, dann finden Sie Sachen über mich, die wusste ich selbst noch gar nicht. Das ist das Problem beim Abgleich mit Daten aus dem Internet: Wie weit geht das? Ist das Darknet mit eingefasst? Wie wollen Sie das machen? Dieses Problem haben wir spätestens seit der

Entwicklung der KI. Dieses Abmähen des Internets fördert sich dort sowohl rechtmäßig als auch unrechtmäßig befindliche Daten zutage. Das hat dann eine neue Qualität, wenn sich darauf Gefahrenabwehr und gegebenenfalls auch Strafverfolgung auf anderer Normenbasis stützen. Da gehe ich nicht mit, denn dann müsste ich Ihnen sagen, dass alles, was im Internet steht, rechtmäßig ist. Aber ich glaube, das kann niemand.

Zum zweiten Punkt: Gerade die Änderung des Zwecks, also die Aufhebung der Zweckbindung der Daten, macht es für uns aus datenschutzrechtlicher Sicht so problematisch. Die Zweckänderung bei diesen Vorgangsdatenzusammenführungssystemen führt zu einer neuen Datenqualität. Das ist sicherlich polizeilicherseits und vermutlich auch von Ihnen allen so gewünscht, aber es bleibt eine Zweckänderung, und dafür eine Normentsprechung in der JI-Richtlinie zu finden, ist nicht leicht, aus meiner Sicht sogar fast unmöglich. In der Tat wäre mir wohler, wenn es ein europäisches System wäre. Dann hätten wir eine ganze Reihe von Problemen nicht. Aber diese Probleme bleiben gleichwohl bestehen. Auch da bin ich Mahner.

Ich bin vermutlich einfach qua Amt sensibler. Sie müssen die Gesamtabwägung treffen. Ich bin froh, dass ich das an dieser Stelle nicht muss - das sage ich Ihnen ganz ehrlich -, weil ich nicht genau weiß, was das bedeutet. Ich kann nur dazu raten, dass man sehr genau prüft, ob man nicht bestimmte Daten von der Erfassung durch solche Systeme ausnimmt, zum Beispiel Daten von Zeugen, zumindest solange diese als Zeugen vernommen werden. Wenn sie, wie in jedem zweiten guten Krimi, vom Zeugen zum Verdächtigen werden, mag man das noch anders beurteilen. Aber ich glaube, dass man sich diese Dinge schon bei Abfassung der Norm sehr genau angucken muss. Durch die Zweckänderung wird es so kompliziert.

Johannes Bölsing: Zur Problematik mit Blick auf § 12 Abs. 6 NPOG: Es ist zwar nicht Bestandteil des aktuellen Gesetzesentwurfs, dort eine Änderung vorzusehen, aber gleichwohl verstehe ich Ihre Frage so, dass Sie eine Einschätzung dazu haben wollen, ob man eventuell das Thema kritische Infrastruktur in § 12 Abs. 6 mit aufnehmen könnte. Bisher ist § 12 Abs. 6 eine Ausnahmegesetzvorschrift für den Fall, dass eine Straftat im Raum steht oder eine Gefährdungslage gegeben ist, die einen Grenzbezug hat, sodass dann besondere Maßnahmen - in diesem Fall das Anhalten und die Befragung von Personen - zulässig sind. Nach meinem Verständnis würde es, wenn kritische Infrastruktur gefährdet ist und das im Zusammenhang mit einem Grenzbezug steht, schon jetzt unter diese Norm fallen. Insofern bräuchte man keine Ergänzung.

Wenn das also zum Beispiel eine Trafostation in der Nähe der Niederlande betrifft, dann würde das vielleicht funktionieren. Aber dann muss die Gefährdungslage einen Grenzbezug haben, sonst macht es keinen Sinn. Ich kenne die Gefährdungsdaten nicht und weiß nicht, ob kritische Infrastruktur wirklich nur gefährdet ist, weil sie sich in der Nähe zur Grenze befindet. Ob es da wirklich großen Bedarf gibt, wäre eine Frage, die man evaluieren müsste. Sonst gelten für Einrichtungen der kritischen Infrastruktur, ob sie einen Grenzbezug haben oder nicht, die allgemeinen Regelungen, und natürlich können sie auch besonders geschützt werden, wenn es dort eine Gefährdungslage gibt, zum Beispiel mit einer Videoüberwachung. Für mich ist aber noch nicht ganz klar, warum der Grenzbezug jetzt eine Besonderheit bei der kritischen Infrastruktur ergeben sollte. Wenn zum Beispiel immer Täter, die aus den Niederlanden kommen, kritische Infrastruktur angreifen, dann wäre das gegeben. Aber solche Daten kenne ich nicht.

Abg. **Saskia Buschmann** (CDU): Vielleicht einmal zur Klarstellung: Mir ging es um die Frage, ob es aus datenschutzrechtlicher Sicht Bedenken gäbe, wenn man zusätzlich - also ohne die 30-Kilometer-Beschränkung - eine Norm einführen würde, um rund um kritische Infrastruktur ebenfalls sozusagen anlass- und ereignisunabhängig - aber natürlich immer auf das Lagebild bezogen, was auch die Voraussetzung für Kontrollen nach § 12 Abs. 6 ist - zusätzlich kontrollieren zu können. Wir leben bekanntlich in einer anderen Bedrohungslage, als wir bislang gelebt haben, und das Gesetz muss auch zukünftige Lagen noch mit abdecken. Dahin ging meine Frage. Aber das können wir auch bei den weiteren Anhörungspunkten noch diskutieren.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Herr Lehmkemper, zunächst vielen Dank für die Ausführungen und die schriftliche Stellungnahme. Das war schon sehr hilfreich.

Meine Fragen beziehen sich auf die Echtzeit-Fernidentifizierung nach § 32. Sie haben ausgeführt, dass wir eine wirksame räumliche Beschränkung brauchen und diese aktuell nicht besteht. Nach meiner Auffassung ist im Entwurf aber durchaus eine Schranke enthalten; wir verlangen nämlich eine Zweckgebundenheit. Für mich ergibt sich eigentlich aus der Zweckgebundenheit schon automatisch, dass man, wenn man einen Sachverhalt in Göttingen hat und dort Kameras nutzt, dann nicht gleichzeitig Kameras in Hamburg nutzen kann. Meine konkrete Frage: Welche Kriterien würden Sie ansetzen, um das entsprechend einzugrenzen?

Dann haben Sie zu § 32 gesagt, dass wir eine Betroffeneninformation bräuchten. Mir fehlt die Vorstellungskraft, wie das praktisch ausgeführt werden kann. Ich wäre sehr dankbar für einen Hinweis.

In meiner letzten Frage geht es um die Datenanalyse, die ich - egal, welches System es irgendwann geben wird - für wahnsinnig wichtig halte. Sie haben skizziert, dass wir entsprechende Schutzplanken bräuchten. Das kann ich verstehen. Aber auch dazu hätte ich gern einen praktischen Hinweis. Welche Mindestvoraussetzungen braucht man? Was kann man vielleicht auch standardmäßig regeln?

LfD **Denis Lehmkemper**: Ich versuche es mit einem Hinweis. Nach unserer Wertung ist die Zweckgebundenheit zu unscharf, um die räumliche Gebundenheit mitzuerfassen. Es mag sein, dass man das darunter versteht, aber - erlauben Sie mir die etwas ketzerische Anmerkung - dann kann man es auch in den Gesetzestext schreiben.

Die räumliche Gebundenheit würde ich einfach in die Norm einfügen, weil ich dadurch auch kein Ausschließen von Möglichkeiten sehe. Ich bin nun weit weg vom polizeilichen Alltag, aber ich stelle mir vor, dass man das auch aufheben kann, wenn zum Beispiel jemand wie in dem Gladbeck-Entführungsfall mit einem 7er-BMW durch das halbe Bundesgebiet fährt und droht, auch Niedersachsen zu durchqueren. Allerdings glaube ich auch, dass man einem Akzeptanzproblem vorbeugt und den Polizeivollzugskräften, die das nutzen, einen Hinweis gibt, indem man die Zweckgebundenheit auf der hohen Ebene des Gesetzes durch eine räumliche Beschränkung weiter ausbuchstabiert.

Ich glaube, man kann dem auch die Betroffeneninformationen subsumieren. Die Frage ist aber - und dies muss man sich eigentlich bei jedem Gesetz fragen -, ob sie dann auch dem subsumiert wird. Ich glaube, ich sagte: „Schärfen Sie das aus“, und nicht: „Es ist gar nichts vorhanden“.

Das Mindestmaß dessen, was zu tun ist, ist, die ohnehin hoffentlich immer - davon gehe ich fest aus - vorhandenen Schilder „Achtung! Videoüberwachung!“ um geeignete Hinweise - nicht nur Videoüberwachung, sondern in besonderen Lagen auch Echtzeit-Fernidentifizierung - zu ergänzen. Wir haben für die Videoüberwachung inzwischen europaweit standardisierte Piktogramme mit entsprechenden Texten. Ich glaube also schon, dass man da etwas hinbekommt. Man muss sich aber dazu Gedanken machen. Denn darauf muss einfach hingewiesen werden. Sie können natürlich keine Hundertschaft der Bereitschaftspolizei losschicken, die mit Warnwesten durch die Gegend läuft und sagt: Hier wird jetzt fernidentifiziert, aber auf die grundsätzliche Möglichkeit hinzuweisen, ist aus meiner Sicht relativ unaufwendig.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Ich glaube, wenn wir eine räumliche Beschränkung für eine Maßnahme haben, ist der Unterschied für die Polizei, dass die Maßnahme tatsächlich auf einen bestimmten Ort begrenzt ist. Wenn sie merkt, dass sich die Lage eventuell weiterentwickelt, dann bräuchte sie gegebenenfalls einen weiteren, neuen Beschluss für einen anderen Ort. Während sie - so würde ich es interpretieren - bei der reinen Zweckmäßigkeit durchaus auch entsprechend der Lage reagieren kann.

Ich habe eben auch noch rausgehört, dass man noch einen besonderen Hinweis zur Echtzeit-Fernidentifizierung geben muss.

LfD **Denis Lehmkemper**: Sie müssen eine Information nach Artikel 13 JI-RL sicherstellen.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Genau. Ich verstehe aber, ehrlich gesagt, nicht den Unterschied zu der aktuellen Videoüberwachung. Denn wenn dort aktuell ein Polizist sitzt und sagt: „Das ist der oder der“, dann wäre es doch auch schon eine Fernidentifizierung. Wo ist der Unterschied, wenn das ein Computersystem macht?

LfD **Denis Lehmkemper**: Genau das hat Herr Bölsing gerade ausgeführt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - und nicht, weil sich der niedersächsische LfD das so ausgedacht hat - wird durch die Fernidentifizierung ein anderer Eingriffscharakter, eine andere Eingriffstiefe erreicht. Diese besondere Eingriffstiefe muss der- oder demjenigen, die oder der sich an der entsprechenden Stelle aufhält, bewusst werden können. Man muss sich überlegen können, ob man sich noch auf Plätzen aufhalten will, auf denen eine Fernidentifizierung droht. Wir haben uns das nicht ausgedacht, sondern die besonderen Eingriffe erfordern eben eine weitergehende Information. Das ist eine neue polizeiliche Maßnahme und hat eine neue polizeiliche Qualität, sonst würden Sie auch keinen neuen Paragraphen entwerfen. Insofern tut das nur sehr wenig weh, und ich würde schon aus Akzeptanzgründen auf Information setzen, auch weil das gegebenenfalls zusätzliche präventive Effekte haben kann.

Abg. **Nadja Weippert** (GRÜNE): Vielen Dank, Herr Lehmkemper, für diese Ausführungen, insbesondere auch in Bezug auf die Nutzung von Palantir etc. Ich habe auch eine Frage in genau diese Richtung. Wir sehen, was gerade in den USA bei der Nutzung von Palantir stattfindet, bei den ICE-Raids wiederum in Kombination mit anderen Softwares. Es gibt ImmigrationOS, es gibt Paragon. Dort werden Daten, auch Standortdaten, die dann wiederum mit Palantir verknüpft werden, genutzt, um Menschen in Echtzeit zu finden, sie zu „jagen“. Würde die hier enthaltene Norm gegebenenfalls auch dieses Tor öffnen?

Ich glaube, das ist eine große Sorge. Frau Buschmann hat eben schon gesagt, dass wir das Gesetz nicht nur für die Gegenwart machen, sondern es insbesondere auch in die Zukunft gerichtet ist, und vor diesem Hintergrund müssen wir ein rechtssicheres Gesetz schaffen, das auch personenbezogene Daten schützt. Denn wir wissen nicht, wie sich Regierungen künftig zusammensetzen und wie eine solche Macht in Zukunft genutzt wird. Insofern vielen Dank für alles, was Sie uns hier als Mahner ins Auftragsbuch geschrieben haben, damit wir auch richtig handeln.

LfD **Denis Lehmkemper**: Wir haben die Regelung auf das Anknüpfen von weiteren Systemen nicht geprüft. Ich sehe die Gefahr im Moment auch rein praktisch nicht wirklich. Aber gucken Sie darauf, dass eine Anknüpfung anderer Systeme schwieriger wird. Auch wenn es das für uns noch komplizierter macht. Mir wäre wohler, wenn es mit P20 und dem, was daraus folgt - die Abgeordneten werden wissen, was dahintersteckt -, ein europäisches System geben würde. Wir sind aber in diesem Punkt noch weit von amerikanischen Verhältnissen entfernt.

Abg. **Ulrich Watermann** (SPD): Vielen Dank, Herr Lehmkemper. Ich will zunächst eine Eingangsbemerkung machen. Sie heben sehr stark Ihre Rolle hervor. Der Datenschutz ist eines von vielen Grundrechten. Sie kennen meine Auseinandersetzung mit Ihrer Vorgängerin und wissen, wie ich dazu stehe. Als Gesetzgeber habe ich diese Grundrechte abzuwägen. Sie sehen den Datenschutz auch mit Blick auf eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung. Das sehe ich auch so, und das ist auch gut so.

In dieser Zeit wird man auf dem Weg von hier bis zum Bahnhof vielleicht 100-mal gefilmt - auch von irgendwelchen Menschen, die einen nicht filmen wollen, aber einen einfach mitfilmen, ohne dass man das selbst noch im Blick hat. Auch weiß man nicht immer so genau, wer denn aus seinem Geschäft heraus filmt. In einer Zeit, in der wir die Problematik haben, dass sich die Wahrnehmung von Datenschutz in der Gesellschaft völlig verändert hat, frage ich mich, wo man den Datenschutz hinsichtlich der anderen Grundrechte, die die Menschen schützen sollen, einsortieren soll.

Ich bringe das dann in einen Kontext und sage mit Blick auf diese EU-Verordnung: Es mag sein, dass man das so auslegt, aber als Gesetzgeber bin ich bereit, bis an die Grenze zu gehen. Denn ich glaube, dass draußen überhaupt nicht akzeptiert und verstanden würde, wenn ich Möglichkeiten, etwas zu verhindern, nicht nutzen würde, weil ich glaube, dass diese Verordnung das in Europa nicht zulässt.

Und zu dem letzten Punkt und der Frage, ob das Schild „Achtung! Videoüberwachung!“ noch um den Hinweis erweitert werden müsste, dass man auch identifiziert werden könnte: Ich glaube, es gibt eine Menge Menschen, die wissen, dass das so ist. Eine Erweiterung wäre ungefähr so, als wenn bei mir in Hameln im Wald auf einem Schild steht: Ihnen könnte ein Ast auf den Kopf fallen. Man kann vorher darauf kommen, dass das passieren könnte, wenn man in den Wald geht. Man kann solche Schilder aufstellen, man sollte sie aber lieber weglassen, weil man die Welt mit so vielen Schildern nur verunsichert.

Ich will damit ganz deutlich sagen: In dieser sich verändernden Situation müssen wir auch den Stellenwert von Datenschutz und Sicherheit von Menschen neu ausjustieren. Mich würde brennend interessieren, ob irgendwo erfasst wird, wie andere europäische Staaten - nicht nur andere Bundesländer - diese Verordnung sehen. Denn meine Erfahrung auch zu anderen Themenkomplexen ist, dass europäische Verordnungen in den Nationalstaaten Europas nicht

unbedingt immer einheitlich bewertet und angewandt werden, sondern durchaus unterschiedlich genau ausgelegt werden. Gibt es zu der Frage, wie benachbarte europäische Staaten Herausforderungen im Umgang mit KI oder Ähnlichem begegnen, irgendetwas, was man zurate ziehen könnte? Sind andere europäische Staaten bei dem Komplex schon weiter? Halten sich alle daran?

LfD **Denis Lehmkeper**: Ich habe - das wissen Sie auch, Herr Watermann - immer dafür plädiert, alle Grundrechte sehr sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Aber ich bin nun einmal nicht der Beauftragte für das Eigentumsgrundrecht, sondern ich bin der Beauftragte für das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Als solcher bin ich hier beratend tätig. Mein Ziel ist es, Sie so zu beraten, dass Sie am Ende ein rechtmäßiges Gesetz verabschieden, das auch hält. Denn ich teile Ihre Sorge um die Bedrohungslage. Ich teile allerdings nicht Ihre Einschätzung, dass es das Gleiche ist, wenn der Kaufmann zwei Straßen weiter - gegebenenfalls rechtmäßig, vielleicht aber auch rechtswidrig - filmt oder sich der Staat, parlamentarisch und demokratisch legitimiert, selbst Normen gibt, die eine weitere Wirkung entfalten. Darauf müssen wir alle, glaube ich, schon sehr genau achten.

Eine europäische Anwendungspraxis, insbesondere zur KI-Verordnung, gibt es allein aufgrund der Tatsache nicht, dass die KI-Verordnung noch sehr jung ist. Die Datenschützer bemühen sich über die europäischen Systeme - da sind wir als Behörde auch sehr aktiv - zu einer vernünftigen Auslegung zu kommen. Ich warne allerdings vor einer Nivellierung in Richtung Ungarn.

Deutsche Polizeigewerkschaft im DBB - Landesverband Niedersachsen

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 1

Anwesend:

- Patrick Seegers, Landesvorsitzender

Patrick Seegers: Ich möchte kurz auf das Bezug nehmen, was meine Vorredner gesagt haben; denn es ist viel Richtiges und Wichtiges dabei gewesen, was sich nicht unbedingt in unserer schriftlichen Stellungnahme widerspiegelt, aber in unserer allgemeinen Bewertung.

Ich glaube, es ist wichtig, dass bei Zukunftsthemen und -perspektiven die Auffassung des Landesbeauftragten für den Datenschutz - nicht als Schranken-Schranke, sondern als wegweisender Empfehlungsgeber - eine wesentliche Rolle einnimmt, darüber hinaus aber auch die des GBD. Ich möchte an dieser Stelle anführen, dass uns als Gewerkschaft die Einbeziehung des GBD sehr wichtig ist. An dieser Stelle möchte ich das Schlagwort „Alimentation“ als kleinen Seitenhieb in den Raum werfen.

Ganz grundsätzlich: Es ist wichtig, dass mit den vorliegenden Gesetzentwürfen zur Änderung des NPOG den Bedingungen und Problemen Rechnung getragen wird, auf die Polizeiarbeit jetzt trifft und in der Zukunft treffen wird. Das bedeutet: Modernisierung, Anpassung und Zukunftsorientierung müssen strukturell so vorgenommen werden, dass sie für die Menschen, die in den Einsatz- und Ermittlungsdiensten auf der Straße unterwegs sind, nicht zu Handlungsproblemen führen, die vorher nicht bestanden. Deswegen ist diese Diskussion, die es

eben gab, die Basis für alles, was inhaltlich besprochen wird. Insofern ist es auch absolut in Ordnung, dass der zeitliche Rahmen deutlich gesprengt wurde.

Sie werden mir nachsehen, dass ich mich bei den datenschutzrechtlichen Themen ein Stück weit zurückhalte; denn die Tiefe der Materie ist juristisch anspruchsvoll, und das habe ich als Polizeibeamter nicht studiert. Ich möchte aber abschließend dazu sagen, dass ich die Grundrechtsabwägung für den wichtigsten Hinweis halte. Deshalb war auch die Abschlussfrage von Herrn Watermann so wichtig: Sie macht noch einmal deutlich, welchen Stellenwert Datenschutz haben muss, aber auch, inwiefern er an bestimmten Stellen hinter andere Grundrechte zurücktreten muss, damit polizeiliche Arbeit gesetzlich normiert stattfinden kann.

Mein einleitendes, grundsätzliches Fazit aus den Ausführungen meiner Vorredner ist: Wenn man sich mit KI und moderner Technologie im Allgemeinen befasst, muss man durchaus disruptiv denken. Ich weiß, aus politischer Perspektive ist es schwierig, Dinge komplett einzureißen. In der polizeilichen Praxis stellen wir aber fest: Wenn wir in manchen Themenfeldern nicht disruptiv vorgehen, sind uns diejenigen, die wir mit KI und neuer Technik verfolgen - ich nenne es einmal das polizeiliche Gegenüber -, einen Schritt voraus. Wichtig ist, dass wir uns durch datenschutzrechtliche Probleme - durch eine KI- und eine JI-Richtlinie, wenn ich das richtig wiedergebe - nicht mehr Hemmnisse aufbauen, als durch KI Vorteile geschaffen werden können. Das eingangs zu sagen, ist mir sehr wichtig. Im Übrigen verweise ich grundsätzlich auf unsere schriftliche Stellungnahme.

Zum vorgelegten Entwurf - das mag vielleicht überraschen - sage ich aus polizeigewerkschaftlicher Sicht: Ich finde diesen Entwurf sehr gut, weil er unseren Problemen Rechnung trägt. Ich glaube, er ist im Vergleich mit dem Recht anderer Bundesländer ein deutlicher Schritt in die Zukunft, um die Polizei handlungsfähig zu machen. Dazu gehören unter anderem KI-gestützte Videoüberwachung, KI-Erkennung etc.

Ich möchte auf das genannte Beispiel der jüdischen Einrichtungen eingehen, die exemplarisch für andere zu schützende Einrichtungen zu verstehen sind - das türkische Generalkonsulat in Hannover ist ein weiteres Beispiel. Diesbezüglich teile ich die Meinung des Datenschutzbeauftragten ausdrücklich nicht. Ich bin Polizeibeamter und habe Schutzmaßnahmen durchgeführt. Wenn wir im Dienst mit einem Streifenwagen vor einer jüdischen Einrichtung stehen und darin etwas passiert, sich das aber nicht am Haupteingang ereignet, bekommen wir davon überhaupt nichts mit. Eine KI-gestützte Videoüberwachung kann das erfassen, und polizeiliches Handeln kann sich daraufhin ausrichten.

Es sind große Fälle wie etwa der Anschlag auf die Synagoge in Halle, die im Gedächtnis bleiben. In diesem Fall wäre es nicht sinnvoll gewesen, einen Streifenwagen vor der Tür stehen zu haben, weil dieser als Erstes beschossen worden wäre. Das heißt: Für das polizeiliche Handeln und die Bewertung der Einsatzlage ergibt ein Streifenwagen vor Ort keinen Sinn. Er sorgt ausschließlich für das subjektive Sicherheitsgefühl bei denjenigen, die diesen Schutz anfordern. Für die praktische polizeiliche Handlungsfähigkeit ist das aber eigentlich unzureichend. Das heißt auch: Wenn wir in einer solchen Situation KI-gestützt das jeweilige Verhalten erkennen können - vom Beschmieren bis zum Werfen eines Molotowcocktails -, haben wir nicht nur einen Erkenntnisgewinn, sondern auch die Basis für eine Lagebewertung. Wir können daraufhin Kräfte ausrichten, wissen, was zu tun ist, und können auch die handelnden Beamtinnen und Beamten - und das darf bei einer solchen Diskussion nicht zu kurz kommen - entsprechend ausrüsten. Sie sitzen nämlich nicht in Vollmontur mit Helm vor einer solchen Einrichtung,

sondern müssen sich erst ausrüsten. Sie müssen Schutzweste und Helm anlegen, um gegebenenfalls schweres Gerät gewappnet zu sein. Ich bitte, das zu bedenken; denn ich glaube, das ist in den Ausführungen des Datenschutzbeauftragten deutlich zu kurz gekommen.

Ich möchte auf einige weitere Punkte eingehen, ohne den zeitlichen Rahmen zu sprengen: Zum Thema Palantir und einer etwaigen Analysesoftware wird es eine weitere Anhörung geben, weshalb ich hierzu auf weitere Ausführungen verzichte, jedoch nicht, ohne vorher kurz deutlich zu machen, dass eine solche Software gerade im terroristischen Bereich für die Erkennung dringend geboten ist. Ich unterstütze die Idee, das Ganze europäisch über P20 zu machen, verteufle aber Palantir nicht per se. Es geht mir darum, dass wir keinen Datenabfluss irgendwohin haben. Eine abschließende Bewertung kann ich aber nicht vornehmen, weil die Expertenmeinungen hierzu durchaus diametral auseinandergehen. Ein Datenschutzbeauftragter aus Hessen sagt etwas anderes als - bitte korrigieren Sie mich, wenn ich falsch liege - ein Forschungsinstitut. Ich kann technisch nicht beurteilen, was möglich ist oder nicht. Die Notwendigkeit einer solchen Software ist gegeben, und ich appelliere, im europäischen Raum zu einer gemeinsamen Lösung zu kommen.

Zum Thema Künstliche Intelligenz und Videoüberwachung habe ich eingangs ein Beispiel angeführt. Wichtig ist dabei, dass wir nicht nur gegebenenfalls rechtliche Vorgaben anpassen, sondern das Ganze auch personell und strukturell hinterlegen. Eine rechtliche Anpassung einer Eingriffsnorm hilft niemandem, wenn sie nicht mit Ressourcen hinterlegt ist.

Zum nächsten Punkt, den wir in der Vergangenheit bereits im Anhörungsverfahren hatten - das Thema häusliche Gewalt, spanisches Modell, Aufenthaltsüberwachung -: Ich glaube, es ist ein gutes Zeichen - ich durfte auch in der damaligen Anhörung zugegen sein -, dass sich nahezu alle Fraktionen inhaltlich einig waren, dass wir hier handeln müssen. Das bringt mich aber zu der Frage, warum wir das immer noch diskutieren und es nicht schon vorab beschlossen haben. Ich weise auf die zeitliche Dringlichkeit hin; denn wir bewerten das Thema Femizide und häusliche Gewalt als eines der drängendsten in der Polizeiarbeit. Ich hätte mir schon zuvor ein Gesetzgebungsverfahren unabhängig von der NPOG-Novellierung gewünscht.

An dieser Stelle muss man aber auch sagen, dass Rechtsgrundlagen zum Teil nur adaptiert werden müssen. Hierzu ist ebenfalls viel diskutiert worden. Ich weiß, dass Herr Watermann kein Freund der Bodycam im häuslichen Kontext ist, hier aber doch einlenkte und sagte: Vielleicht ist sie doch notwendig. - Ich glaube, hier ist die Grundrechtsabwägung zugunsten derjenigen, die geschützt werden sollen, positiv. Im Kontext häuslicher Gewalt sind die elektronische Aufenthaltsüberwachung und die Nutzung von Bodycams im häuslichen Bereich zwei maßgebliche Schritte nach vorne. Ich darf den Dank der Praktiker aus dem Landeskriminalamt vorwegnehmen: Wenn das kommt, haben sie ein deutlich besseres Handwerkszeug. So ist es mir im persönlichen Gespräch gespiegelt worden.

Den Themenkomplex Drohnen möchte ich in der Bewertung ein Stück weit ausklammern. Handlungsnotwendigkeit sehe ich hierbei nicht nur in Niedersachsen. Wie die Ministerin jüngst angekündigt hat und wie im AK II der Innenministerkonferenz bereits diskutiert worden ist, brauchen wir eine nationale Zusammenarbeit. Das Thema Drohnen und ihr möglicherweise notwendiger Einsatz etc. ist so diffus und komplex - die kritische Infrastruktur ist vorhin schon von Frau Buschmann angesprochen worden; das ist ein maßgeblicher Punkt -, dass ich dafür plädiere, sich nicht nur mit Änderungen des NPOG zu befassen, sondern das maßgeblich auf Bundesebene zu diskutieren und mit den anderen Stakeholdern Lösungen zu finden, damit wir

einerseits dem Schutz der kritischen Infrastruktur, andererseits aber auch unserem freiheitlich-demokratischen Leben, das gefährdet wird, Rechnung tragen können.

Auf mein Lieblingsthema Taser verzichte ich an dieser Stelle, weil es in den vorliegenden Gesetzesgrundlagen nicht unmittelbar thematisiert wird. Die rechtlichen Grundlagen im NPOG sind nach meiner Einschätzung durchaus vorhanden, man müsste sie nur qua Verordnung ein Stück weit erweitern. Diese Diskussion werden wir aber - vielleicht nicht mehr in dieser Legislaturperiode - mit Sicherheit an anderer Stelle führen.

Mir ist es wichtig, deutlich zu machen, dass das NPOG einer fortwährenden Veränderung unterliegen muss und dass der Prozess, der zu Veränderungen führt, grundsätzlich zu lange dauert. Die Praxis hinkt faktisch immer hinterher. Ich verstehe den politischen Gedanken, das Gesetz auf den Weg bringen zu wollen; es ist auch ein politischer Erfolg, ein solches Gesetz zu verabschieden. Aber für die Praxis bedeutet das immer wieder: Wir warten, weil es hier noch einen Kinken gibt und dort noch eine datenschutzrechtliche Anpassung erforderlich ist. Dringend notwendige Änderungen müssen jahrelang erarbeitet werden, während wir in der Praxis nicht handeln können.

Den Bereich häusliche Gewalt und Femizide habe ich deutlich benannt. Der Druck auf die Kolleginnen und Kollegen in der Praxis, den Menschen mehr Hilfe, mehr Lösungen und eine bessere Ansprechbarkeit zu gewähren, ist immens. Aber wir sind gesetzlich zu vielem faktisch noch nicht in der Lage.

Vorhin ging es um Akzeptanz. Die Akzeptanz polizeilichen Handelns entsteht häufig im Vergleich mit dem, was Polizeien anderswo tun oder nicht tun. Wir führen einen Wettstreit, der häufig aber nicht dazu führt, dass wir schneller werden, sondern dass wir versuchen, die bestmögliche Lösung zu finden. Das kann ich zwar verstehen, doch das sorgt dafür, dass die Akzeptanz für manche Maßnahmen schlichtweg nicht gegeben ist, weil wir einfach zu langsam sind. Wenn Polizei zu langsam handelt und gesetzgebende Verfahren zu lange dauern, führt das zu einem Vertrauensverlust in staatliche Organisationen, hier exemplarisch die Polizei. Das hat in letzter Konsequenz auch die Folge, dass man das Vertrauen in Sie als Gesetzgeber verliert, was am Ende niemandem etwas bringt. Mein Appell lautet daher: Haben Sie den Mut, einzelne Gesetzesvorhaben vorzuziehen und aus einem Gesamtgesetz herauszulösen.

Im Übrigen sage ich: Dieses Gesetz ist grundsätzlich gut und richtig, wenn die entsprechenden Anpassungen vorgenommen wurden mit Blick auf KI-Verordnung und Datenschutz, aber immer im Interesse des als höchststrangig anzusehenden Grundrechts. Welches das ist, sollte im weiteren Verfahren eruiert werden.

Daher eine von mir vielleicht ungewohnt positive Rückmeldung: Polizeigewerkschaften - da wird mir vielleicht Kevin Komolka zustimmen - sind auch dazu da, Dinge, die gut entwickelt worden sind, positiv hervorzuheben. Sie sind auf dem richtigen Weg. Manchmal wünschten wir uns etwas mehr Mut. Die Praxis braucht zukunftsorientierte Veränderungen, die am Ende strukturell, personell und finanziell - gerade bei KI ist das ein Fass ohne Boden - hinterlegt sein müssen.

Abg. **Stephan Bothe** (AfD): Vielen Dank für Ihre Stellungnahme, Herr Seegers. Vieles, was Sie sagen, teile ich.

Ich habe allerdings doch eine Frage zu Ihrem Lieblingsthema Taser. Wir waren am Montag auf der Enforce Tac in Nürnberg, dort hat sogar ein Sozialdemokrat mit einem Taser geschossen. Das hat mich auf eine Sache aufmerksam gemacht, die auch der Kollege Saade, ganz richtig angemerkt hat. Er sagte nämlich, dieser Taser - der grundsätzlich nicht schlecht ist und als Einsatzmittel eine Berechtigung hat - werde nicht dazu führen, dass es weniger Schusswaffeneinsätze gibt. Denn die Situation dort war folgende: Der Schuss fiel aus 10 m Entfernung, und die Figur, auf die geschossen wurde, hat sich nicht bewegt. Im realen Einsatz wäre das ein sehr unrealistisches Szenario. Meine erste Frage: Teilen Sie die Einschätzung, dass ein Taser nicht zu weniger Schusswaffeneinsätzen führt?

Meine zweite Frage betrifft eine Diskussion, die wir vor Ort ebenfalls hatten: Was braucht man eigentlich als Backup beim Taser-Einsatz? Spezialeinheiten haben immer eine Schusswaffe als Backup bereit, falls der Taser-Einsatz scheitert. Wäre das auch im Einsatz denkbar, etwa wenn zwei Kollegen unterwegs sind und beim Taser-Einsatz nur eine Person als Backup zur Verfügung steht? Wie ist Ihre Einschätzung dazu?

Vors. Abg. **Doris Schröder-Köpf** (SPD): Diese Frage bezieht sich nicht auf die vorliegenden Gesetzentwürfe.

(Abg. Stephan Bothe (AfD): Aber das wird in der schriftlichen Stellungnahme angesprochen!)

Ja, führen Sie bitte kurz dazu aus.

Patrick Seegers: Ich halte mich entsprechend kurz. Die Frage kann ich nicht abschließend beantworten. Ich gehe davon aus, dass es zu weniger Schusswaffeneinsätzen käme. Man muss berücksichtigen, in wie vielen Fällen, in denen eine Schusswaffe hätte eingesetzt werden dürfen, auf ihren Einsatz verzichtet worden ist, weil deeskalative Maßnahmen griffen. Der Taser ist maßgeblich ein deeskalatives Element, das dazu führen könnte, dass Sachverhalte, die aktuell nur durch den Gebrauch der Schusswaffe als Ultima Ratio „gelöst“ werden, künftig durch einen Taser oder Blitzbogen deeskaliert werden könnten. Abschließend bewerten kann ich das an dieser Stelle nicht. Aber jeder Umstand, der dazu führt, dass eine Schusswaffe nicht gebraucht wird, ist ein guter Umstand.

Zur zweiten Frage: Im polizeilichen Training wird faktisch immer eine Sicherung durch einen anderen Beamten gegeben - unabhängig davon, welches Einsatzmittel dieser führt, also auch beim Pfefferspray. Eine Variation der Einsatzmittel halte ich für durchaus gangbar und möglich. Dazu gibt es unterschiedliche Meinungen aus der Praxis. Die Backup-Ebene für den Taser-Einsatz, wenn wir ihn rechtlich so nutzen wollten wie jetzt definiert, wäre immer die Schusswaffe. Das wäre für mich aber kein Praxisnachteil.

Abg. **Saskia Buschmann** (CDU): Ich habe eine Frage zur Fußfessel, Herr Seegers. Wir diskutieren die Fußfessel im Kontext häuslicher Gewalt. Derzeit darf sie bereits zur Abwehr terroristischer Gefahren eingesetzt werden. Wie sieht die DPoIG eine mögliche Ausweitung des Einsatzes der Fußfessel auf Pädophile, von denen letztlich auch eine erhebliche Gefahr ausgeht? Man kann bekanntlich festlegen, dass gewisse Personen bestimmte Orte nicht betreten dürfen - in diesem Fall beispielsweise Kindergärten oder ähnliche Einrichtungen, deren Betreten eine Gefahr bedeuten könnte. Wäre die Fußfessel also auch für solche Personen anwendbar?

Patrick Seegers: Grundsätzlich ist die Fußfessel - die ja eigentlich keine Fußfessel, sondern ein Armband ist; „Fußfessel“ ist eher ein Sammelbegriff für ein technisches Instrument, das verschiedene Formen haben kann - ein Einsatzmittel, das an vielen Stellen Wirkung entfalten kann. Die Frage, an welchen Stellen es das tun könnte, ist eine gesetzgeberische. Man muss dabei aber die Grundrechtsabwägung im Blick behalten: Wie definiert man den Raum, in dem sich jemand aufhalten kann? Wo fängt man an, und wo hört man auf? Ich halte es für geboten, sich mit dieser Frage zu beschäftigen. Ich hätte mit einer Erweiterung keine Bauchschmerzen und sehe weder europarechtliche noch landesrechtliche Bedenken. Das müsste man aber ausdefinieren. Ich glaube, dass es in der Gesellschaft eine hohe Akzeptanz für solche Maßnahmen gäbe.

Die Frage der Stigmatisierung wäre dabei jedoch ebenfalls zu bedenken, wenn künftig viele Menschen ein technisches Gerät am Körper tragen, das nicht wie eine Armbanduhr aussieht, und sich dafür erklären müssten. Jeder, der in der Vergangenheit eine Straftat begangen hat, hat in unserem Staat auch das Recht auf Resozialisierung. Wenn von einer solchen Person aber eine erhebliche Gefahr ausgeht, haben wir bereits heute Möglichkeiten wie Meldepflichten. Das ist eine sehr schwierige Abwägung. Unter gewissen Vorzeichen kann ich mir das vorstellen, aber pauschal würde ich weder Ja noch Nein sagen.

Abg. **André Bock** (CDU): Vielen Dank, Herr Seegers, für Ihre Ausführungen aus der Perspektive der Praktiker - der handelnden Polizistinnen und Polizisten, die für uns täglich einen guten Dienst leisten. Sie haben deutlich gemacht - sowohl in der schriftlichen Stellungnahme als auch mündlich -, dass es einerseits darum geht, mehr rechtliche Möglichkeiten zu bekommen. Andererseits müssen aber auch die entsprechenden Mittel zur Verfügung gestellt werden - Stichworte „IT-Kräfte“, „Supportstellen“ und „Schulungskapazitäten“. Diese sind erkennbar nicht in ausreichender Höhe in den Haushalten bereitgestellt worden, anders als in anderen Bundesländern.

Wir haben festgestellt, dass die Gesetzesänderung ohnehin einen langen Prozess darstellt und dann noch der Nachklapp - also Mittel etc. - folgen muss, was dazu führt, dass es vielleicht noch länger dauert. Befürchten Sie, dass das eigentlich gute Ziel, die Polizei mit mehr Möglichkeiten auszustatten, am Ende doch nicht erreicht werden kann, weil wir all diese Prozesse erst in Gang bringen und durchlaufen müssen? Erschwerend kommt aus unserer Sicht hinzu, dass uns technische Entwicklungen wahrscheinlich überholen werden, sodass wir erneut rechtliche Anpassungen vornehmen müssen. Sie haben das Stichwort „Drohnen“ genannt. Die Innovationszeit bei Drohnen liegt derzeit bei knapp unter acht Wochen. Wenn wir das auf andere Bereiche übertragen, wissen wir, womit wir es zu tun haben: Wir werden ständig an Gesetzesanpassungen arbeiten müssen und gleichzeitig Mittel und Ausstattungen anpassen müssen. Sehen Sie die große Gefahr, dass hier zwar versucht wird, ein hehres Ziel zu erreichen, dass Ihnen das am Ende aber nicht hilft, weil das notwendige Tempo fehlt?

Patrick Seegers: Das lässt sich, glaube ich, nur relativ global beantworten. Meine persönliche Meinung ist, dass politische Entscheidungsprozesse mit der Dynamik, die die Welt um uns herum hat - nicht nur in Niedersachsen, sondern insgesamt -, derzeit nicht Schritt halten können. Das bedeutet: Jedes Gesetzgebungsverfahren, das sich aus möglicherweise nachvollziehbaren Gründen weiter verzögert, sorgt dafür, dass wir in der Praxis einen weiteren Schritt zurück liegen.

Die Frage, ob man sich nicht deutlich effizienter aufstellen und in Entscheidungsprozessen zügiger werden muss - trotz und bei Abwägung aller relevanten Parameter -, muss ich allerdings in den politischen Raum zurückgeben. Ja, alles, was länger dauert, führt dazu, dass wir gegebenenfalls in einzelnen Fällen keine elektronische Fußfessel für Täter häuslicher Gewalt haben und diese Täter dann jemanden im häuslichen Kontext umbringen. Jedes Opfer, das hätte verhindert werden können, ist nicht nur polizeilich, sondern auch gesellschaftlich eine Katastrophe.

Abg. **Michael Lühmann** (GRÜNE): Vielen Dank, Herr Seegers. Sie haben gerade die Frage in den politischen Raum zurückgegeben, weshalb ich dazu etwas sagen möchte: Ja, das dauert eine ganze Weile. Aber wir sehen, dass in anderen Bundesländern Polizeigesetze vor Gericht einkassiert werden. Und das Wichtige ist - das zeigen auch andere Stellungnahmen, und daran werde ich gleich meine Frage anschließen -: Es braucht Vertrauen in die Polizei und Vertrauen in den Gesetzgeber, dass er Gesetze so gestaltet, dass sie vor Gericht standhalten. Das kann trotz besten Wissens und Gewissens schiefgehen, aber deshalb plädiere ich an dieser Stelle für Sorgfältigkeit.

Das betrifft beispielsweise auch die Fußfessel. Wir warten hier auf bundesgesetzliche Regelungen. Fürs Protokoll: Wir haben im Innenausschuss vereinbart, dass wir auf die bundesgesetzliche Regelung warten. Ich möchte dazu keinen Streit im Plenum austragen. Wir haben uns das bei diesem Thema angewöhnt, obwohl wir uns eigentlich vollständig einig sind. Die CDU-Fraktion hat, wie es auch in einer Unterrichtung steht, im Wesentlichen wortgleich den Gesetzestext der Landesregierung übernommen. Wir sind uns im Ziel doch vollständig einig. Aber wir müssen das Gesetz so gestalten, dass es funktioniert und vor Gericht standhält, so gut wir das einschätzen können. Und wenn bundesgesetzliche Regelungen kommen, müssen wir diese zumindest berücksichtigen - das war eine Empfehlung des GBD, für die ich sehr dankbar bin. Wir haben uns darauf verständigt, dass wir uns die Rahmenbedingungen, die vom Bund kommen, anschauen, und falls wir der Auffassung sind, dass wir nachregeln müssen, wir das tun. Das müssen wir miteinander abwägen.

Die Frage, die eigentlich auch eine rhetorische ist, lautet: Wie wägt man ab zwischen schnellen Gesetzen und Gesetzen, die halten? Und was macht das mit dem Vertrauen in die Polizei, in den Gesetzgeber, in Institutionen? Auch Herr Prof. Dr. Fischer hat in einer längeren Ausführung betont: Das Vertrauen in polizeiliches Handeln ist ganz zentral, weil es das Sicherheitsvertrauen und das Sicherheitsgefühl der Menschen stärkt. Wir sehen die Not der Polizei, dass viele Regelungen schneller und direkter gebraucht werden, das will ich nicht in Abrede stellen. Sie haben die Frage in den Raum geworfen; deshalb wollte ich sie beantworten. Wir sind, glaube ich, im selben Boot und müssen schauen, wie weit wir kommen.

Abg. **Birgit Butter** (CDU): Diesen Ball muss ich kurz aufnehmen. Herr Lühmann, Sie haben recht, dass wir uns bei der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Ziel einig sind - aber bei der Frage des Tempos sind wir es nicht. Wir hätten, wie Herr Seegers auch gesagt hat, schon wesentlich weiter sein können. Unser Gesetzentwurf liegt seit über einem Jahr als Diskussionsgrundlage vor. Jetzt ist das Gewaltschutzgesetz im Bundestag zur ersten Lesung eingebracht worden. Man muss es miteinander abstimmen und verzahnen, aber es gibt keinen Grund mehr, abzuwarten. Wie der Bund es machen will, werden wir in Kürze sehen. Und dann muss es heißen: „Ran, Frau Innenministerin!“

Deutsche Hochschule der Polizei

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 8

Per Videokonferenztechnik zugeschaltet:

- Prof. Dr. Dr. Markus Thiel, Professor für Öffentliches Recht mit Schwerpunkt Polizeirecht

Prof. **Dr. Dr. Markus Thiel:** Danke für die Einladung und die Möglichkeit, mich zu den Gesetzentwürfen zu äußern. Aufgrund der begrenzten Zeit möchte ich mich auf einige ausgewählte Aspekte beschränken und verweise im Übrigen auf unsere schriftliche Stellungnahme.

Ganz grundsätzlich erscheinen mir der Gesetzentwurf der Landesregierung und die Ergänzungen bezüglich der Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung bei häuslicher Gewalt als überzeugendes Gesamtpaket. Änderungsvorschläge habe ich eigentlich nur im Detail, abgesehen von einem etwas grundsätzlicheren Einwand hinsichtlich der - - -

(Videoübertragung unterbrochen)

Ich weiß nicht, wie lange Sie mich noch gehört haben: Einen Punkt, auf den beide Vorredner sich bezogen haben, möchte ich gern aufgreifen, nämlich das Problem, dass man sich derzeit noch nicht sicher ist, welche Software für die Analyse eingesetzt werden darf.

Grundsätzlich betrifft die Frage, wie man diese Normen umsetzt, nicht unmittelbar die Verfassungsgemäßheit der geschaffenen Rechtsgrundlagen, sondern ist vielmehr auf der Umsetzungsebene zu berücksichtigen. Man muss das natürlich mitdenken, weil sich Zweifel an der Geeignetheit der Norm ergeben können, wenn noch keine passende Software zur Verfügung steht. Das Bundesverfassungsgericht hat in anderen Entscheidungen aber sehr deutlich gemacht, dass man die Norm auch dann bereits schaffen darf, wenn die technischen Voraussetzungen im Detail noch nicht vorliegen. Man darf also technische Vorratsbefugnisse schaffen und sich nachgelagert vertieft Gedanken darüber machen, welche Software dafür eingesetzt werden soll.

§ 32 a - Mobile Bild- und Tonaufzeichnungsgeräte

Ich möchte kurz auf die Bodycams eingehen. Der Entwurf schafft hier aus meiner Sicht eine sehr sachgerechte und den etwas sperrigen verfassungsrechtlichen Vorgaben aus Artikel 13 GG genügende umfassende Regelung. Auch der problematische Bodycam-Einsatz in Wohnungen ist aus meiner Sicht überzeugend ausgestaltet. Dass die Regel zur Bodycam-Aufzeichnung unter bestimmten Voraussetzungen als Sollregelung ausgestaltet ist, halte ich für sachgerecht, weil man diese Aufzeichnungen auch dazu verwenden könnte, polizeiliches Handeln im Nachgang zu dokumentieren. Auch das Pre-Recording halte ich für praktikabel.

Die gelegentlich geäußerten Bedenken bezüglich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung teile ich ausdrücklich nicht, weil im Grunde ein permanentes Überschreiben erfolgt und die überschriebenen Aufzeichnungen von niemandem gesehen werden. Das ist zwar ein Eingriff - das ist in der Rechtsprechung anerkannt -, aber er ist von äußerst geringer Intensität.

§ 17 c - Elektronische Aufenthaltsüberwachung

Die Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung als Ergänzung zur Bekämpfung häuslicher Gewalt halte ich für ausgesprochen sinnvoll. Das ist uneingeschränkt zu befürworten. Sie haben bereits eingehend diskutiert, wie sinnvoll das ist, weil sich Täterinnen und Täter von bloßen Anordnungen im Regelfall nicht davon abhalten lassen, bestimmte Verbotszonen aufzusuchen, und weil eine wirksame Kontrolle, die nicht in täglichen Streifen bestehen kann, unerlässlich ist.

Sie haben den Gleichlauf mit dem Gewaltschutzgesetz angesprochen. Das ist in der Tat etwas komplex. Grundsätzlich ist es aber sinnvoll, eine gerichtliche Anordnung von einer Aufenthaltsüberwachung flankieren zu lassen.

Dass das Opfer ebenfalls mit einer technischen Vorkehrung ausgestattet werden kann, ist im Grunde das spanische Modell; es dient vor allem der Umsetzung von Kontakt- und Näherungsverboten. Für den Gefährder, der die Aufenthaltsüberwachung trägt, ist das belastender, weil sich die Verbotszone mit dem Opfer bewegt. Dadurch entsteht das Problem, dass er möglicherweise nicht genau weiß, wohin er sich bewegen bzw. nicht bewegen darf. Das lässt sich aber technisch regeln, etwa durch abgestufte Warntöne oder andere Signale, die signalisieren, dass man sich nähert und nicht in eine bestimmte Richtung weitergehen oder -fahren darf. Die Regelungen dienen vorrangig dem Schutz der Opfer, nicht der Täter, weshalb ich diese erhöhte Einschränkung auch für zulässig halte.

§ 32 d - Einsatz von unbemannten Fahrzeugsystemen

Was die Drohnenthematik angeht: Ich habe mich lange gefragt, warum die Telekommunikationsüberwachung als zu unterstützende Maßnahme dort aufgeführt ist, da bei der Telekommunikationsüberwachung typischerweise ein unmittelbarer technischer Zugriff auf die Leitung erfolgt und nicht etwa Bildaufzeichnungen stattfinden. Man sollte vielleicht noch überlegen, ob es dafür überhaupt einen Anwendungsbereich gibt; andernfalls könnte man das ersatzlos streichen.

§ 32 e - Einsatz technischer Mittel gegen unbemannte Fahrzeugsystem

Was polizeiliche Maßnahmen gegen Drohnen - insbesondere gegen unbemannte Luftfahrzeuge - angeht, vertrete ich die Auffassung, dass die Länder das im Grunde gar nicht regeln dürfen. Die Luftsicherheit fällt nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung in den Zuständigkeitsbereich des Bundes; der einschlägige Kompetenztitel schließt nach der Rechtsprechung die Luftsicherheit als Annexkompetenz ein. Dabei geht es nicht nur um Verkehrsflugzeuge, sondern um alle Arten aus der Luft drohender Gefahr. Ich habe das in der Stellungnahme näher ausgeführt und belasse es daher bei dieser kurzen Anmerkung. Wichtig ist aber der Hinweis, dass ich in diesem Punkt wahrscheinlich eine Mindermeinung vertrete und es durchaus andere verfassungsrechtliche Einschätzungen gibt.

Noch ein paar Hinweise zu einzelnen Änderungsvorschlägen, die ich in der Stellungnahme unterbreitet habe.

§ 32 - Datenerhebung durch den Einsatz technischer Mittel bei öffentlichen Veranstaltungen und im öffentlichen Raum

Zunächst zu einer Ergänzung zu § 32 Abs. 4: Ich habe den Ausführungen meiner Vorredner zur erhöhten Eingriffsintensität mit Interesse gelauscht und sehe diese Problematik natürlich auch. Sie könnten darüber nachdenken - das steht nicht in meiner Stellungnahme -, bestimmte technische Vorkehrungen normativ niederzulegen, die es ermöglichen, das Kamerabild erst dann scharf zu stellen, wenn bestimmte Bewegungs- oder Verhaltensmuster erkannt worden sind. Das funktioniert zwar nicht mit Gesichtserkennung, aber zumindest auf Basis von Bewegungsmustern gibt es bereits technische Möglichkeiten: Alles bleibt zunächst verschwommen und wird erst scharf gestellt, wenn die Muster automatisiert erkannt werden. Das ließe sich in die Norm schreiben, um die Eingriffsintensität weiter abzusenken.

§ 45 a - Automatisierte Datenanalyse

Bei der automatisierten Datenanalyse habe ich ein ähnliches Problem wie Herr Lehmkemper hinsichtlich der Frage, wie es sich mit dem Internet verhält. Sie haben klargestellt, dass die automatisierte Datenanalyse nicht ans Internet angebunden werden soll, was auch ich für sachgerecht halte. In der Norm steht - und das ist in meinen Augen ein Beispiel für Nachbesserungsbedarf im Detail -: Einzelne Informationen oder Datensätze aus dem Internet werden gesondert gespeichert und dürfen dann doch einbezogen werden. Diese Regelung halte ich für zu unbestimmt. Unklar ist, was „Datensätze“ bedeutet - das können fünf Informationen sein oder 5 Millionen. Was heißt „einzeln“? Meint das einen, zwei, fünf oder zehn? Führt das dazu, dass man das Internet gewissermaßen herunterladen und dann doch anbinden kann? Ich würde dazu raten, hier noch einmal genauer hinzusehen. Ich habe eine ganze Reihe solcher Detailprobleme gefunden.

Herr Lehmkemper hat zu Recht auf die Bedeutung der KI-Verordnung hingewiesen. In § 32 b findet sich tatsächlich ein Verweis darauf, und zwar ein sehr langer, weil der vollständige Name der KI-Verordnung ausgeschrieben ist. Dort steht aber lediglich, dass die Regelungen zu beachten sind. Das ergibt sich aber erstens ohnehin aus dem Unionsrecht, und zweitens stehen die Regelungen, auf die in der Bestimmung verwiesen wird, im nächsten Absatz noch einmal ausdrücklich. Ich würde daher, wie auch Herr Lehmkemper vorgeschlagen hat, empfehlen, zunächst mit der KI-Verordnung abzugleichen, ob die Durchführungs- und Verfahrensbestimmungen übernommen sind, und diesen sich über vier Zeilen erstreckenden Verweis schlicht ersatzlos zu streichen. Er ist überflüssig und steht sinnbildlich für das, was Gesetzgeber häufig tun: Sie schreiben Disclaimer in ihre Gesetze, um sicherzustellen, dass alles erfasst ist. Wir sollten die Normen aber schlank halten und überflüssige Elemente heraushalten.

Weitere Beispiele finden sich in der Stellungnahme. So gibt es in der Bodycam-Regelung einen Verweis auf eine andere Norm, in der schlicht steht, dass das Amtsgericht zuständig ist, was man direkt einfügen könnte, statt auf die andere Norm zu verweisen. Es gibt eine ganze Reihe von Punkten, die noch nachgeschärft werden sollten.

Insgesamt aber - das möchte ich abschließend festhalten - halte ich den Gesetzentwurf für sehr gelungen. Er trägt modernen Entwicklungen Rechnung. Wenn man die kleinen Schwächen im Detail noch nachschärft, sind Sie auf einem guten Weg.

Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 5

Anwesend:

- Prof. Dr. Norbert Ullrich

Prof. **Dr. Norbert Ullrich**: Ich freue mich, hier Stellung nehmen zu können, und versuche, Ihnen zwei Wünsche zu erfüllen: Erstens, etwas Zeit zu sparen, und zweitens, verständlich - also nicht zu juristisch - zu sprechen.

Viel Richtiges ist schon gesagt worden, auch gerade von Herrn Prof. Dr. Dr. Thiel. Ich möchte zu ein paar Punkten ausführen.

Erstens. Grundsätzlich sind der Gesetzentwurf der Landesregierung, aber auch die Entwürfe der CDU auf dem richtigen Weg. Auch im Detail ist daran im Allgemeinen wenig auszusetzen.

Was ich empfehle - und das soll, nach dem, was gesagt worden ist, sowieso geschehen - ist erstens, dass man beim Thema Gewaltschutz und spanisches Modell, das ich grundsätzlich für sehr sinnvoll halte, tatsächlich die bundesgesetzliche Regelung abwartet. Morgen wird die erste Lesung des Gesetzentwurfs stattfinden, und es wäre unschön, wenn verschiedene Gerichte aufgrund unterschiedlich gestalteter Voraussetzungen hierzu unterschiedlich entscheiden würden. Es ist zwar sehr schade, dass man noch ein bisschen warten muss; denn der Handlungsbedarf besteht natürlich. Andererseits ist eine saubere, stimmige Lösung, die sich wirklich komplett an Spanien orientiert, wahrscheinlich sinnvoller als Stückwerk.

Ich begrüße die Nutzung intelligenter Technik, auch bei der Videoüberwachung. Das ist natürlich jeweils mit den entsprechenden verfassungsrechtlichen Regeln abzustimmen, wobei ich an dieser Stelle tatsächlich etwas weniger Bedenken hätte als der Datenschutzbeauftragte. Natürlich ist es aber auch seine Aufgabe, besonders darauf hinzuweisen. Was die Mustererkennung betrifft, habe ich grundsätzlich keine Schwierigkeiten.

Was den Punkt der Echtzeit-Fernidentifizierung, also die Gesichtserkennung, angeht, hat der Landesdatenschutzbeauftragte einen Punkt. Tatsächlich ist die KI-Verordnung an einer Stelle nicht ganz hinreichend berücksichtigt worden. Der eine Gesetzentwurf sieht eine erhebliche Gefahr als Voraussetzung vor, der andere eine gegenwärtige Gefahr. Nun steht aber in Artikel 5 der KI-Verordnung, dass es eine unmittelbare erhebliche Gefahr geben muss. „Unmittelbar“ entspricht ungefähr einer gegenwärtigen Gefahr. Das könnte man zusammenführen, indem man schreibt: „eine gegenwärtige, erhebliche Gefahr.“

Bodycams kann man tatsächlich so nutzen. Ich glaube, Herr Prof. Dr. Dr. Thiel hat dazu schon ausreichend Stellung genommen. Teilweise wird darum gestritten, wo man das in Artikel 13 verfassungsrechtlich verorten kann. Im Ergebnis teile ich nicht die Bedenken, dass das gar nicht gehe, sondern meine: Man kann das, und zwar im Wesentlichen über Artikel 13 Abs. 7, tatsächlich so beschließen.

Wir haben dann noch die Drohnenabwehr und den Drohneneinsatz - beides im Gesetzentwurf gekoppelt und beides wohl auch regelbar. Herr Prof. Dr. Dr. Thiel hat selbst gesagt, er vertrete eine Mindermeinung, dass das Land hier gar nicht zuständig sei. Diese Mindermeinung teile ich

tatsächlich nicht. Letztlich wird es wohl irgendwann gerichtlich entschieden werden, ob das Land das darf. Dieses Risiko würde ich aber eingehen.

Wenn wir in Niedersachsen schon ein komplett verbessertes und modernisiertes Gesetz bekommen, ist es vielleicht doch sinnvoll - das hat auch der Kollege von der Deutschen Polizeigewerkschaft angemerkt -, auch Dinge zu regeln, die bisher noch nicht in den Entwürfen stehen.

Der eine Punkt bezieht sich im Grunde auf die vorherige Frage von Frau Buschmann. Tatsächlich gibt es hier in Niedersachsen die sogenannte Schleierfahndung, und in Nordrhein-Westfalen zum Beispiel, wo ich selbst lehre, gibt es die sogenannte strategische Fahndung, die von der Anbindung an die Außengrenzen absieht. Darüber sollte man zumindest einmal nachdenken. Wenn das in Nordrhein-Westfalen zulässig ist, wüsste ich nicht, warum es in Niedersachsen nicht gehen sollte. Dann hätte man einerseits auch nicht mehr das Problem des Grenzbezugs, andererseits aber etwas strengere Voraussetzungen. Ich befürworte keineswegs eine anlasslose Kontrolle. Man hätte dann aber ein Mittel, um Lücken zu schließen.

Der Taser-Einsatz - schon mehrfach angesprochen - müsste nicht unbedingt gesetzlich geregelt werden. Das könnte das MI wahrscheinlich auch auf dem Ordnungswege handhaben. Andererseits würde es auch nicht schaden, wenn der Landtag hierzu Stellung bezieht. Wir haben in Nordrhein-Westfalen die Diskussion dazu, dass viele Polizeibehörden damit bereits ausgestattet sind, andere aber nicht. Rechtlich ist das aber nicht allzu problematisch. Das geht auch in Niedersachsen. Ich würde es sicherheitshalber ins Gesetz schreiben, meine aber, das ist nicht unbedingt notwendig. Das Ziel wäre, der Polizei den Taser als sinnvolles Mittel zur Verfügung zu stellen - auch um Schusswaffeneinsätze zu vermeiden.

Insgesamt empfehle ich also, dieses Gesetzgebungsverfahren mit Ausnahme des Themas elektronische Fußfessel und spanisches Modell in dieser Form schleunigst zu durchlaufen. Aus meiner Sicht muss das nicht unbedingt ein Jahr oder länger dauern, und ich glaube, der Landtag ist auch in der Lage, schnell zu sein. Meine Empfehlung ist also, das bei geringfügigen Änderungen so zu beschließen.

Abg. **Saskia Buschmann** (CDU): Ich habe eine Frage bezüglich der Bodycams, und zwar, wie Sie dazu stehen, diese auch für Sicherheits- und Ordnungsdienste auf kommunaler Ebene einzusetzen, quasi zu einer Ausweitung über den Polizeibereich hinaus.

Prof. **Dr. Norbert Ullrich**: Grundsätzlich haben diese in der Gefahrenabwehr die gleiche Aufgabe wie die Polizei auch. Man muss natürlich bedenken, dass sie im Einzelfall nicht unbedingt immer genauso gut ausgebildet sind. Gleichwohl braucht es gerade an dieser Stelle keine besonders tiefgehende Ausbildung. Insofern würde ich es befürworten, Bodycams auch dort einzusetzen, zumal dadurch auch das kommunal-ordnungsdienstliche Gegenüber in gewisser Weise geschützt wird. Insofern würde ich dafür eine Empfehlung aussprechen.

Abg. **Birgit Butter** (CDU): Herr Professor Dr. Ulrich, herzlichen Dank. Sie kommen aus Nordrhein-Westfalen, wo die elektronische Aufenthaltsüberwachung bereits in § 34 c PoIG NRW verankert ist. Welche Folgen hat das Gewaltschutzgesetz, das diese Woche in erster Lesung im Bund eingebracht wird, für das Landesgesetz?

Prof. **Dr. Norbert Ullrich**: Das Problem ist, dass wir uns hier eigentlich im Bereich von zwei völlig verschiedenen Rechtsgebieten befinden, nämlich Zivilrecht und öffentliches Recht. Ferner sind verschiedene Gerichte zuständig. Theoretisch kann man sagen, dass jedes dieser Rechtsgebiete für sich funktioniert. Insoweit könnte man sagen: In dem einen Bereich wird es so und in dem anderen vielleicht anders geregelt.

Das Problem ist auch in Nordrhein-Westfalen angesprochen worden. Wir haben die Aufenthaltsüberwachung grundsätzlich schon länger, im Bereich häusliche Gewalt aber auch erst seit Kurzem. Die Schwierigkeit ist, dass es zu divergierenden Gerichtsentscheidungen kommen könnte und dass auch die Betroffenen wahrscheinlich wenig Verständnis dafür haben werden, wenn verschiedene Instanzen unterschiedlich dazu entscheiden. Ich kann Ihnen noch keinen Erfahrungsbericht dazu geben, inwieweit es in Nordrhein-Westfalen konkret zu Problemen gekommen ist. Das müsste man empirisch aufarbeiten, und möglicherweise müsste man Entscheidungen dazu abwarten.

Die Gefahr solcher widersprüchlichen Entscheidungen und der Verunsicherung in der Rechtspraxis würde ich zu vermeiden versuchen. Deshalb sollte zumindest abgewartet werden, was im Bund beschlossen wird. Wahrscheinlich wird man es nicht so hinbekommen wie in Spanien, wo nur ein Gericht für diese Fälle zuständig ist. In Deutschland wird man wohl nicht festlegen können, dass nun auch für zivilrechtliche Fragen das Verwaltungsgericht zuständig ist oder umgekehrt. Obwohl es in ganz anderen Bereichen, bei der Staatshaftung zum Beispiel, durchaus Zivilgerichte gibt, die für öffentlich-rechtliche Fragen zuständig sind. Das wäre recht revolutionär und im Grunde zu begrüßen, aber ob man das hinbekommt, weiß ich nicht. Es wäre jedenfalls eine wirkliche Aufgabe für den Gesetzgeber.

Abg. **André Bock** (CDU): Vielen Dank für Ihre Ausführungen und auch für das Aufzeigen weiterer Möglichkeiten, das Polizeigesetz in Niedersachsen zu modernisieren und im Ländervergleich voranzustellen, Herr Professor Dr. Ulrich.

Stichwort „strategische Fahndung“, wie es sie in Nordrhein-Westfalen nun seit einigen Jahren gibt: Sie scheint mir - und das entspricht ungefähr auch Ihren Ausführungen - ein zielführenderes Instrument zu sein als Waffenverbotszonen, wie wir sie in Niedersachsen haben. Ich weiß, dass dieses Instrument in Nordrhein-Westfalen gezielt auch gegen steigende Messerkriminalität an bestimmten Orten eingesetzt wird - ich glaube, auch erfolgreich. Halten Sie es wirklich für weitergehend als Waffenverbotszonen?

Prof. **Dr. Norbert Ullrich**: Grundsätzlich ja. Eine Waffenverbotszone dämmt ein spezielles Problem ein, während eine strategische Fahndung auch ganz andere Gefahren abwehren kann. Insoweit ist das weitreichender.

Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 9

Anwesend:

- Prof. Dr. jur. Mattias G. Fischer, Fachbereich Polizei

Prof. Dr. jur. Mattias G. Fischer: Vielen Dank für die Möglichkeit, hier zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

Das grundrechtssensible Rechtsgebiet des Gefahrenabwehrrechts unterliegt einem stetigen Novellierungsdruck, und zwar aus mindestens vier Gründen. Erstens verlangen neue Gefahrenlagen oder erkannte Sicherheitslücken gegebenenfalls nach neuen Befugnisnormen. Zweitens: Wenn neue technische Möglichkeiten dazu in der Lage sind, die Polizeiarbeit zu verbessern, so indiziert das die Schaffung neuer grundrechtskonformer Rechtsgrundlagen. Drittens kann rechtswidriges oder als rechtswidrig erlebtes Polizeihandeln ein Nachschärfen der Rechtsgrundlagen erforderlich machen, und viertens können auch Rechtsunsicherheiten, die die Beamtinnen und Beamten in ihrer Einsatzpraxis erleben, den Gesetzgeber auf den Plan rufen. Wir haben es also mit einem sehr komplexen gesetzgeberischen Thema zu tun.

Die niedersächsische Innenministerin hat den Gesetzentwurf der Landesregierung hier im Landtag in der ersten Beratung im November vergangenen Jahres mit den Worten vorgestellt, Niedersachsen werde zukünftig über das modernste Polizeigesetz in Deutschland verfügen. Die Frage ist nun natürlich: Löst der Gesetzentwurf diesen Anspruch tatsächlich ein?

Gehen wir die vier Punkte noch einmal kurz durch.

Erster Punkt: Neue Gefahrenlagen oder erkannte Sicherheitslücken verlangen gegebenenfalls nach neuen Befugnisnormen. Hier sind die Rechtsgrundlage für die Drohnendetektion, die Fußfessel zum Schutz vor Beziehungsgewalt, die eingeführt werden soll - möglichst schnell, würde ich sagen; da muss man nicht unbedingt auf den Bund Rücksicht nehmen -, und natürlich das Thema Bodycams in Wohnungen anzuführen. Das ist sozusagen auf der Haben-Seite zu verbuchen.

Zweiter Punkt: Nutzung neuer technischer Möglichkeiten, die die Polizeiarbeit verbessern können. Auch hier liefert die Landesregierung Punkte, über die heute schon sehr lang und breit diskutiert worden ist - Stichworte „intelligente Videoüberwachung“, „biometrische Echtzeit-Fernidentifizierung“ oder auch die Rechtsgrundlage für die Nutzung der automatisierten Datenanalyse.

Dritter Punkt: Rechtswidriges oder als rechtswidrig erlebtes Polizeihandeln kann ein Nachschärfen der Rechtsgrundlagen erforderlich machen. Hier wird es schon dünner. Hervorzuheben ist aber, dass die automatisierte Aktivierung der Bodycam geregelt werden soll für den Fall, dass die Dienstwaffe aus der Tragevorrichtung genommen wird. Das ist ein ausgesprochen innovativer Ansatz. Hervorzuheben ist auch, dass die Bodycam zukünftig unter Umständen auch auf Verlangen der betroffenen Person eingeschaltet werden soll.

Beim vierten Punkt - also Rechtsunsicherheiten, die die Beamtinnen und Beamten in ihrer Einsatzpraxis erleben und die nach dem Handeln des Gesetzgebers verlangen - sehe ich ebenfalls noch Nachholbedarf beim geplanten „modernsten Polizeigesetz Deutschlands“. Beispielhaft nenne ich insoweit ein Thema, das wir heute noch nicht auf der Tagesordnung hatten: Racial Profiling. Zahlreiche Landesgesetzgeber haben sich in den vergangenen Jahren bei den Novellierungen ihrer Polizeigesetze des Themas diskriminierender Kontrollen angenommen. Sie haben erkannt, dass rechtswidriges oder als rechtswidrig erlebtes Polizeihandeln zu nachhaltigen Vertrauensverlusten in die Institution Polizei führen kann. In der Diskussion über den Reformbedarf des NPOG hat Racial Profiling aber offenbar bisher keinerlei Rolle gespielt.

Racial Profiling verstößt grundsätzlich gegen die in Artikel 3 Abs. 3 GG normierten besonderen Diskriminierungsverbote. Das ist nichts Neues, das steht seit 1949 im Grundgesetz. Das ist also keine Frucht der aktuellen Debatte. Allerdings werden Menschen, die wegen ihrer dunklen Hautfarbe als fremd wahrgenommen werden, doppelt so häufig von der Polizei kontrolliert wie Personen anderen Phänotyps. Das ist das Ergebnis einer bundesweiten repräsentativen Umfrage, die der Sachverständigenrat für Integration und Migration im Rahmen seines Integrationsbarometers bereits vor mehr als zwei Jahren veröffentlicht hat. Der Sachverständigenrat sieht in den Ergebnissen dieser Befragung ein Indiz dafür, dass Racial Profiling in Deutschland als „empirische Realität“ angesehen werden müsse. Eine Studie der Polizeiakademie Niedersachsen aus dem Jahr 2024 bestätigt diese Einschätzung. Die Studie zeigt auf, wie bestimmte polizeiliche Arbeitsroutinen rassistische Diskriminierungen begünstigen können, und sie kommt insbesondere auch zu dem Ergebnis, dass anlasslose Kontrollen, die das NPOG bekanntlich an sogenannten kriminalitätsbelasteten Orten ermöglicht, Einfallstore für Racial Profiling sind. Damit geraten zwangsläufig auch die Rechtsgrundlagen dieser Personenkontrollen in den Fokus.

Um rechtswidrigem Racial Profiling vorzubeugen, hat Bremen schon 2020 die Ihnen vielleicht bekannte Kontrollquittung eingeführt. Die Bundesländer Brandenburg, Schleswig-Holstein und jüngst auch Berlin haben explizite Verbote des Racial Profiling in die Landespolizeigesetze aufgenommen. So heißt es etwa seit April 2022 im Landesverwaltungsgesetz von Schleswig-Holstein: „Die Auswahl der von der Identitätsfeststellung betroffenen Person anhand gruppenbezogener Merkmale im Sinne des Artikels 3 Absatz 3 des Grundgesetzes ohne sachlichen, durch den Zweck der Identitätsfeststellung gerechtfertigten Grund ist unzulässig“. Oder - knapper - im Brandenburgischen Polizeigesetz: „Artikel 3 Absatz 3 des Grundgesetzes und Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung des Landes Brandenburg“ - dort wird das Diskriminierungsverbot wiederholt - „sind besonders zu beachten“.

Umso mehr muss verwundern, dass das Thema Racial Profiling in der Diskussion hier in Niedersachsen bisher keine Rolle im Gesetzgebungsverfahren gespielt hat. Bis heute ist allerdings ungeklärt - insbesondere auch höchstrichterlich -, wann eine unzulässige Diskriminierung im Sinne von Artikel 3 tatsächlich vorliegt. Hier werden nach wie vor unterschiedlichste Auffassungen vertreten. Insbesondere ist umstritten, ob die Hautfarbe der kontrollierten Person bei der Auswahlentscheidung überhaupt keine Rolle spielen darf oder ob eine unzulässige Diskriminierung nur dann vorliegt, wenn eine Person allein aufgrund ihrer äußeren Erscheinung kontrolliert wird. Deshalb sind - auch das muss man natürlich sehen - polizeigesetzliche Regelungen, die mehr oder weniger nur auf die Existenz von grundrechtlichen Diskriminierungsverboten hinweisen, aus polizeipraktischer Sicht unzureichend. Hinzu kommt auch: Wenn Sie jetzt ins Polizeigesetz schreiben, Artikel 3 Abs. 3 GG

ist zu beachten, dann suggerieren Sie damit, dass das vielleicht in der Praxis gar nicht so passiert. Aber jeder Beamte - dafür gibt es auch den Eid - ist natürlich ans Grundgesetz gebunden. Über einen solchen Passus kann man insofern streiten.

Die unklare Rechtslage - das ist die andere Seite des Problems - verunsichert aber nicht zuletzt auch Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte. Dies ist umso mehr der Fall, als man sehen muss, dass der Vorwurf diskriminierender Kontrollen in der polizeilichen Praxis - das sagen mir meine Studierenden spätestens, wenn sie im dritten Semester sind, also das erste Praxissemester hinter sich haben - allgegenwärtig ist. Mittlerweile geht es aus meiner Sicht damit nicht mehr nur noch um die Legalität, sondern auch um die Legitimität polizeilichen Handelns.

Der niedersächsische Gesetzgeber sollte zumindest eine Verfahrensvorschrift in das Polizeigesetz aufnehmen, die die Landespolizeigesetze von Sachsen-Anhalt, Brandenburg und auch Hessen bereits enthalten, und zwar eine ausdrückliche Begründungspflicht für Identitätsfeststellungen. So heißt es etwa in § 18 des hessischen Polizeigesetzes: „Werden die Personalien bei der betroffenen Person erhoben, ist diese auf den Grund für die Identitätsfeststellung hinzuweisen, sofern der Zweck der Maßnahme hierdurch nicht beeinträchtigt wird.“ Und um dieser besonderen Verfahrensvorschrift zu entsprechen, muss die Begründung der Kontrolle gleich zu Beginn der Maßnahme erfolgen. Sie darf also auch nicht etwa erst im Verlauf der Maßnahme oder im Rahmen einer Anhörung stattfinden. Von zentraler Bedeutung ist auch, dass die Erklärung von Amts wegen erfolgen muss, also nicht etwa erst aufgrund einer Nachfrage der zu kontrollierenden Person. Eine Verletzung dieser Begründungspflicht macht die gesamte Kontrolle rechtswidrig. Es geht also nicht nur um eine bloße Ordnungsvorschrift.

Eine solche Begründungspflicht, wie ich sie jetzt beschrieben habe, kennen die Polizeigesetze von Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Hessen bereits seit Jahrzehnten - ich glaube, etwa seit 1990. Sie ist also keineswegs eine Reaktion der Landesgesetzgeber auf die aktuelle Diskussion über Racial Profiling. Diese Begründungspflicht zielt ganz allgemein darauf ab, im Sinne einer bürgernahen Polizei größtmögliche Transparenz über polizeiliches Handeln herzustellen. Es geht darum, die Akzeptanz für polizeiliche Maßnahmen, die mehr oder weniger - auch das haben wir heute schon mehrfach diskutiert - tief in Grundrechte eingreifen, zu erhöhen. Dass dieser Regelungszweck von zeitloser Bedeutung ist, zeigt auch gerade die Debatte über Racial Profiling.

Um hier keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: Selbstverständlich wird auch in Niedersachsen nicht ohne Rechtsgrundlage kontrolliert. Aber um den formellen Anforderungen einer Personenkontrolle zu entsprechen, genügt nach niedersächsischem Recht - das muss man aufgrund der Rechtslage wirklich so sehen - schlicht das Verlangen nach den Ausweispapieren. Eine proaktive Begründung, warum die polizeiliche Kontrolle erfolgt, ist nicht erforderlich, da das niedersächsische Polizeirecht das im Unterschied zu anderen Gesetzen nicht verlangt. Man kann das auch nicht aus anderen Normen, also Normen außerhalb des Polizeirechts, herleiten. Dazu mehr in der schriftlichen Stellungnahme.

Oft erschließt sich natürlich der Grund für polizeiliches Handeln aus den Umständen; dies insbesondere dann, wenn die zu kontrollierende Person mit einem auffälligen Vorverhalten die Ursache selbst gesetzt hat. Dann weiß sie auch, warum sie kontrolliert wird. Aber das gilt eben nicht an sogenannten kriminalitätsbelasteten oder auch gefährlichen Orten, an denen nach niedersächsischem Polizeirecht die anlassunabhängige Kontrolle möglich ist. Der zu kontrollierenden Person ist an diesen Orten oft nicht klar, warum gerade von ihr ein

Ausweisdokument verlangt wird, und diese Intransparenz wird auch noch dadurch verstärkt, dass die breite Öffentlichkeit - und damit auch die kontrollierten Personen - regelmäßig gar nicht wissen, welche Orte als gefährlich gelten. Erfolgt dann die Kontrolle an diesen Orten tatsächlich ohne Nennung des Grundes - und in der Praxis kommt das häufig genug vor -, dann begünstigt bloß das fraglos schon den Vorwurf von Racial Profiling. Dem kann eine klare und unmissverständliche gesetzliche Begründungspflicht vorbeugen. Zudem ist sie geeignet, bei den kontrollierenden Beamten und Beamtinnen das Bewusstsein für die Notwendigkeit einer diskriminierungssensiblen Auswahlentscheidung zu schärfen. Eine Begründungspflicht würde die kontrollierenden Beamtinnen und Beamten zudem bereits ex ante zu einer genauen Prüfung der Kontrollentscheidung anhalten und nicht etwa erst ex post im Rahmen eines möglichen Gerichtsverfahrens. Auch das ist ein wichtiger Punkt.

Insgesamt kann diese Begründungspflicht also einen wichtigen Beitrag dazu leisten, Fälle von vermeintlichen oder tatsächlichen diskriminierenden Kontrollen zu vermeiden. Von der Einführung einer sogenannten Kontrollquittung nach bremischem Muster würde ich allerdings abraten, denn sie stellt ein weniger wirksames Mittel dar, und zwar aus drei Gründen. Das Entscheidende ist - ich hatte es schon gesagt -: Eine Begründungspflicht nach hessischem Muster greift schon zu Beginn der Kontrolle. Ich muss also proaktiv, schon bevor ich den Ausweis tatsächlich zu Gesicht bekomme, sagen, warum ich ihn sehen will. Ein ausdrückliches Verlangen nach einer Begründung seitens der kontrollierten Person - zweiter Punkt - ist nicht erforderlich, und drittens gilt die Begründungspflicht im Unterschied zur Regelung in Bremen für alle Personenkontrollen, also nicht nur für Kontrollen an gefährlichen Orten. Im Gegensatz zur Kontrollquittung ist sie zudem ohne zusätzliche Sachkosten praktisch sofort umsetzbar.

Meine Empfehlung lautet also: Schreiben Sie diese Begründungspflicht nach hessischem, sachsen-anhaltinischem oder brandenburgischem Muster in das Polizeigesetz.

Angesichts der Zeit verweise ich hinsichtlich der übrigen Punkte auf meine Stellungnahme.

Abg. **Michael Lühmann** (GRÜNE): Vielen Dank für Ihre Ausführungen. Ich freue mich, dass Sie einen Punkt sehr stark gemacht haben. Uns liegt bekanntlich eine Studie von Astrid Jacobsen vor. Wir haben gesagt, wir gucken sie uns an, die Polizei guckt sie sich auch an, und dann schauen wir, was wir daraus machen, und schauen uns auch den Gesetzentwurf noch einmal an.

Ich bin Ihnen sehr dankbar für die empirisch dichte Beschreibung der Situation, ohne zu sagen: Das ist so, und jeder Polizist ist so und so. Dieser empirischen Realität müssen wir begegnen. Eine andere empirische Realität - so habe ich es zumindest gelernt - ist: Wenn polizeiliches Handeln nicht nachvollzogen werden kann, führt dies häufig zu Gewalt gegen Polizei. Das ist einer der wichtigsten Kulminationspunkte für Gewalt gegen Polizei. Wir sind bei den Personenkontrollen nicht in diesem Bereich, aber ich glaube, wir müssen ernst nehmen, dass wir dort eine bestimmte Realität haben und dass eine Begründung die Akzeptanz erhöht usw. Wenn staatliches Handeln mehr Akzeptanz bekommt, ist das immer richtig - nicht nur in Zeiten wie diesen.

Ich habe eine Nachfrage. Die Regelungen aus Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Hessen gibt es bekanntlich schon länger. Sie hatten den Verweis auf die Rechtsgrundlage geliefert, auf Artikel 3 Abs. 3 GG. Habe ich Sie richtig verstanden, dass Sie das aber nicht unbedingt im Gesetz wiederholen würden? Es könnte sein, dass uns auch der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst den Hinweis geben wird, dass wir das eigentlich nicht wiederholen müssen. Diesen Passus

könnte man also mit einem Verweis auf das Diskriminierungsverbot hinterlegen, man muss es aber nicht zwangsläufig, weil die Wirkung im Prinzip dieselbe ist?

Prof. Dr. jur. Mattias G. Fischer: Man kann sicherlich die Norm ins Polizeigesetz schreiben, dass diese besonderen Diskriminierungsverbote aus Artikel 3 Abs. 3 GG besonders zu beachten seien. Aber dann stellt sich die Frage: Wo ist der Mehrwert? Ganz abgesehen davon, dass Herr Dr. Miller dann auf die rechtstechnische Problematik im Zusammenhang mit dem Hinweis auf längst bestehende und einzuhaltende Normen hinweisen wird. Spannend und innovativ wäre es - das wäre dann ein Mehrwert, aber es wäre tatsächlich schwierig -, wenn Sie dieses Diskriminierungsverbot, wie es in Artikel 3 enthalten ist, sozusagen anwendbar herunterbrechen und dabei auch die Fragen lösen würden, die sich ganz zentral bei der Anwendung dieser Norm stellen, die aber noch nicht entschieden sind - sozusagen ein Übersetzen in einfaches Recht. Das können Sie machen. Dann wären Sie innovativ, dann wären Sie ganz weit vorn. Das hat noch kein Bundesland gemacht. Das wäre aber eigentlich nötig.

Denn wir haben das Problem - ich sehe das, wie gesagt, auch täglich in der Lehre; nicht nur im Bachelorprogramm bei den Studienanfängern, sondern auch im Masterprogramm -, dass letztlich Unsicherheit darüber besteht, was von Polizisten verlangt wird und wie sie kontrollieren können, gerade auch mit Blick auf den möglichen Vorwurf, dass Kontrollen rassistisch oder Lageberichte unseriös seien. Darf man es beispielsweise überhaupt berücksichtigen, wenn die Drogenhändler vor Ort eben aus bestimmten Ländern kommen und vielleicht auch ein gewisses Aussehen haben? Das sieht auch die Wissenschaft unterschiedlich. Wenn Sie da eine Norm finden würden, dann wären Sie innovativ und ganz weit vorn. Der Verweis auf Artikel 3 würde mir nicht ausreichen. Um dieses ganze Problem aber sozusagen zu umschiffen und nicht in diese Diskussion einzusteigen, ist mein Vorschlag: Machen Sie diese Verfahrensregelung, dann sind Sie aus diesen ganzen inhaltlichen Fragen - wo fängt das an, und wo hört das auf? - auf jeden Fall raus. Wenn Sie von vornherein sagen: „Ich kontrolliere dich jetzt, weil ich jemanden suche, der Hermann Müller heißt, und ich wissen muss, ob du das bist“, nehmen Sie dem Ganzen schon eine gewisse Brisanz und verhindern vielleicht, dass dieser Vorwurf kommt.

Abg. Birgit Butter (CDU): Sehr geehrter Herr Professor Fischer, ich habe eine kurze, aber für mich sehr wichtige Frage. Sie sagten zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung, dass man nicht auf den Bund warten müsse. Warum nicht?

Prof. Dr. jur. Mattias G. Fischer: Man kann das natürlich machen, aber ich verfolge die Diskussion in Niedersachsen schon lange. Es gab auch in der vorherigen Legislatur im Bund schon diesen Vorstoß; dann kam die Bundestagswahl. Wir alle wissen nicht, wie lange jetzt das Gesetzgebungsverfahren zum Gewaltschutzgesetz dauern wird, und gleichzeitig haben wir nach wie vor dieses Vakuum in Niedersachsen.

In Niedersachsen - auch darauf darf ich an dieser Stelle hinweisen - ist teilweise, auch auf Regierungsseite, die Auffassung vertreten worden: Wenn Berlin das regelt, brauchen wir das in Niedersachsen gar nicht. Das ist aber schlicht und einfach falsch, das gibt die Rechtslage nicht wieder. Es sind zwei ganz unterschiedliche Rechtsmaterien. Wir brauchen diese Regelung. Das heißt, es ist in der Sache zu verzahnen, aber es sind unterschiedliche Rechtsgebiete.

Es gibt zahlreiche Länder - ich habe sie gerade nicht alle im Kopf -, die diese Regelung bereits haben. Sie werden jetzt auch keine Probleme bekommen, wenn der Bund das regelt. Das ist vielleicht im Detail unschön, aber mir ist etwas im Detail Unschönes lieber als eine

Regelungslücke und dass auch nur eine Person darunter leidet und einen Übergriff erlebt, der vielleicht mit dieser Fußfessel nicht so stattgefunden hätte. Das ist mir an dieser Stelle, etwas polemisch gesagt, wichtiger als Gesetzeshygiene.

Noch einmal: Das ist rechtlich nicht zwingend. Natürlich wäre es wünschenswert, das abzustimmen, aber diese beiden Rechtsmaterien hängen nicht so eng zusammen, dass die Formulierungen deckungsgleich sein müssen. Sonst müssten alle Länder, die diese Regelung schon haben, bereits in den Startlöchern stehen und ihre Gesetze wieder anpassen. So wird es nicht sein. Insofern kann man das machen, wenn man das will.

Abg. **André Bock** (CDU): Vielen Dank, Herr Professor Fischer, für die Ausführungen - gerade auch mit diesem für Niedersachsen offensichtlich neuen Aspekt, dem Racial Profiling. Wenn wir das heute alles hören, müssen wir einfach feststellen, dass die Ansage der Innenministerin aus dem vergangenen Jahr, Niedersachsen würde mit dem vorgelegten Entwurf das modernste Polizeigesetz in Deutschland schaffen, nicht nur steil war, sondern vor allem auch falsch. Richtig wäre es gewesen, zu sagen: Wir haben vor, das modernste Polizeigesetz zu schaffen, und werden auf diesem Weg noch viele Schritte gehen und schauen müssen, wie weit andere Bundesländer an verschiedenen Stellen sind und was auch etwas für Niedersachsen wäre. - Ich bin nicht der Redenschreiber der Ministerin, aber offensichtlich ist ihre damalige Aussage falsch gewesen. Wenn wir uns mit anderen Bundesländern vergleichen, liegt Niedersachsen mit diesem Entwurf, wenn er denn so durchgeht, offensichtlich absolut nicht vorn.

Sie haben gerade die Verfahrensregelung - Stichwort „Racial Profiling“ - angesprochen und sehr weit dazu ausgeführt. Gibt es Erfahrungen aus den von Ihnen genannten Bundesländern mit diesem Instrument?

Meine zweite Frage ist: Wenn wir wirklich modern sein wollen, halten Sie es auch für geboten, eine Norm zu schaffen mit dem Ziel, einen möglichst flächendeckenden Einsatz des Tasers zu ermöglichen?

Prof. **Dr. jur. Mattias G. Fischer**: Zu den Erfahrungen aus Hessen oder aus anderen Bundesländern, in denen es die Begründungspflicht gibt: Ich komme selbst aus Hessen, und ich zitiere immer gern die Studierenden aus dem dritten Semester, die ganz frisch aus dem Praktikum kommen und sozusagen ihre ersten Erfahrungen im Polizeiapparat haben. Sie sagen mir, wenn ich ihnen im dritten Semester die Begründungspflicht bei der Identitätsfeststellung erkläre: Ah, das ist interessant. In der Praxis haben die Kollegen das oft nicht gemacht, sondern einfach nur gesagt: „Zeigen Sie mal Ihren Ausweis!“ - und das auch in Situationen, in denen den Betroffenen nicht sofort klar war, warum der Ausweis kontrolliert wurde.

Die Polizei in Deutschland ist sehr gesetzesnah und sehr gesetzestreu, die Gesetze bedeuten ihr tatsächlich etwas, und wenn man das explizit unterrichtet und vom ersten Semester an deutlich macht, dass es im Gesetz eine Begründungspflicht gibt und man, bevor man einen Ausweis kontrolliert, erklären muss, warum man ihn sehen will, dann ändert das etwas. Definitiv.

Zum zweiten Punkt. Damit machen Sie natürlich ein Fass auf. Der Taser ist heute schon mehrfach angesprochen worden. Ich spitze das einmal zu. Es gibt die Vorstellung, dass der Taser ein Allheilmittel wäre, um den Schusswaffengebrauch zu reduzieren. Das ist er nicht. Er ist nur für ganz spezielle Situationen brauchbar, insbesondere für Lagen, die nicht dynamisch sind. Wenn jemand mit dem Messer auf Sie zustürzt, dann werden Sie mit dem Taser nicht weiterkommen.

Andererseits gibt es auch Situationen - etwa solche, die relativ statisch sind, aber so gefährlich, dass Sie auf Distanz handeln müssen -, bei denen es tatsächlich eine Lücke gibt, in denen Sie, wenn Sie keinen Taser haben, nur die Schusswaffe mit ihren potenziell tödlichen Folgen nutzen können. Der Anwendungsbereich ist in der Praxis bei Weitem nicht so groß wie manchmal suggeriert wird - insbesondere vom Hersteller -, aber es gibt ihn tatsächlich. In solchen Fällen ist er dann in der Tat das mildere Mittel.

Der bereits verstorbene ehemalige Bundespräsident Roman Herzog, seinerseits Verfassungsrechtler - er hatte auch Erfahrung als Innenminister -, hat in einem anderen Zusammenhang gesagt: Wenn es ein milderes Mittel gibt, sind wir seitens des Staates dazu verpflichtet, dieses zu wählen. - Danach wären wir für solche Situationen verpflichtet, den Taser bereitzustellen, und zwar flächendeckend. Das ist ein wichtiger Punkt. Allerdings reicht es mir nicht - die Debatte muss man weiterführen -, dass wir wie in Niedersachsen einfach nur den Begriff „Taser“ als ein mögliches Mittel ins Gesetz schreiben - Hessen hat leider noch nicht einmal das getan -, sondern wir sollten dann auch schon im Gesetz etwas näher auf die Voraussetzungen des Einsatzes eingehen, um die Anwendung zu kanalisieren mit Blick auf die Fälle, in denen dieser tatsächlich einen Mehrwert hat.

Damit sind wir auch bei der wichtigen Frage, die wir an anderer Stelle diskutieren müssten, ob die Regelungen zum unmittelbaren Zwang in den Polizeigesetzen, die allesamt aus den 70er-Jahren stammen, überhaupt noch State of the art sind. Das wäre auch etwas für ein wirklich modernes Polizeigesetz. Der Einsatz eines Hundes, der beißen kann, ist nicht näher geregelt. Der Einsatz des Schlagstocks ist nicht näher geregelt. All diese Dinge tauchen nur als Begriffe im Gesetz auf. Wir haben heute Morgen lange über feinste Regelungen bei der Informationsbeschaffung diskutiert - alles wichtige Punkte, gar keine Frage. Aber wenn es tatsächlich um das Thema Polizeigewalt geht, sind wir ganz wortkarg in unseren Gesetzen. Daran will niemand rühren. Das wäre auch eine riesige Herausforderung.

Um es noch einmal zu sagen: Beim Taser gibt es eine verfassungsrechtliche Lücke, die wir schließen müssen - aber dann bitte auch möglichst über die Nennung der Begrifflichkeit hinaus.

Vors. Abg. **Doris Schröder-Köpf** (SPD): Genau, der Taser ist auch nur ein Produkt. Es gibt auch noch andere Distanzelektroimpulsgeräte.

Abg. **Saskia Buschmann** (CDU): Ich habe eine Nachfrage zum Thema Taser, und zwar geht es um die rechtliche Einordnung des Geräts. Würden Sie es als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt sehen, oder würden Sie es als Waffe einordnen?

Prof. **Dr. jur. Mattias G. Fischer**: Da würde ich lieber sozusagen etwas höher ins Regal greifen, wie es die meisten Länder, die das Gerät - in der Tat wollen wir hier keinen bestimmten Hersteller unterstützen - in den Polizeigesetzen nennen, auch getan haben. Die meisten ordnen es als Waffe ein.

Abg. **André Bock** (CDU): Sie haben gerade ausgeführt, dass wir im Gesetz nur Begrifflichkeiten wie Schlagstock, Diensthund usw. benannt haben. Ist es Ihrer Einschätzung nach geboten, noch einmal vertiefend auszuführen, was diese Begrifflichkeiten angeht, oder sollte man davon die Finger lassen? Wahrscheinlich sagen die Praktiker: Lieber so lassen, wie es ist! Sie sagen als Jurist wahrscheinlich: Mit Blick darauf, was Polizeibeamtinnen und -beamten an vielen Stellen vorgehalten wird, vielleicht doch näher ausführen und regeln.

Prof. **Dr. jur. Mattias G. Fischer:** Perspektivisch - zugegeben, das ist eine Mammut-Herausforderung - würde ich tatsächlich detailliertere Regelungen in den Landespolizeigesetzen befürworten. Nach meinem Eindruck ist es mitnichten so, dass Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte lieber schlanke, offene Gesetze haben, sondern sie wollen Regelungssicherheit und Sicherheit in der Rechtsanwendung. Vor diesem Hintergrund sollte man sich das noch einmal genauer anschauen. Aber ich gebe zu, das wäre dann ein wirklich innovatives Projekt.

**Hochschule der Akademie der Polizei Hamburg - Professur für Öffentliches Recht
Forschungsstelle Europäisches und Deutsches Sicherheitsrecht (FEDS)**

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 4

Anwesend:

- Prof. Dr. iur. Kristin Pfeffer

Prof. **Dr. iur. Kristin Pfeffer:** In Anbetracht der Zeit werde ich mich kurzfassen. Ich habe mich in meiner Stellungnahme ohnehin auf die Eingriffsermächtigung reduziert. Die Ermächtigungsgrundlage kann man gar nicht intensiv genug betrachten, weil sie wirklich eine absolute Revolution ist. Sie ist mächtig und eingriffsintensiv. Deshalb sollten wir sehr viel Energie auf diesen Aspekt verwenden.

Gleichwohl möchte ich den Gesetzgeber bzw. den Referentenentwurf auch ein wenig loben. Man sieht sehr deutlich, dass man hier versucht hat, die Effektivität der Gefahrenabwehr zu erhöhen und gleichzeitig den Rechtsrahmen einzuhalten. Dieser ist auch für einen Verfassungsrechtler sehr komplex, muss man sagen, und er ist nicht weniger komplex geworden durch die europäische Gesetzgebung - eine Europäisierung, die wir uns im Bereich des Polizeirechts eigentlich gar nicht vorgestellt haben. Das ist nicht ganz unproblematisch. Wir haben hier nicht nur die Richtlinien zum Datenschutz zu beachten, sondern auch die KI-Verordnung, die jetzt wieder ein Stück weit aufgeweicht werden soll - komplexer kann man sich das gar nicht vorstellen -, und die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Ich habe in meinem Gutachten sehr viel Raum darauf verwendet, zu erläutern: Wie stark ist das harmonisiert? Wie viel gilt das Grundgesetz überhaupt noch? Haben wir die Charta der Grundrechte zu beachten? Das ist sehr komplex.

Ich will das nicht wiederholen und beschränke mich stattdessen auf ein paar Punkte zur automatisierten Datenanalyse im Gesetzentwurf, die ich für nachbesserungsbedürftig halte. Es geht darum, dass man - das Bundesverfassungsgericht hat das ausführlich dargelegt - die Eingriffsintensität steuern kann, indem man sagt, man nimmt einfach weniger Daten in den Blick. Der Gesetzentwurf hingegen lässt sehr viele Daten zur Datenanalyse zu, er begrenzt einfach nicht. Das ist im Zusammenhang mit einer konkretisierten Gefahr für ein hochrangiges Rechtsgut in Ordnung, denn dann gibt es eine Grenze im Tatbestand. Wenn ich davon aber abrücke, wird das möglicherweise ein Problem - und zwar ein verfassungsrechtliches Problem. In § 45 a Abs. 1 des Gesetzentwurfs steht „insbesondere“, und bezogen wird sich unter anderem auf Vorgangsdaten und Falldaten. Diese Kategorien sind sehr weit gefasst.

Wir müssen in diesem Zusammenhang auch berücksichtigen, dass die Landespolizei inzwischen auch die Datenbanken von Europol anfragen darf, wenn es entsprechende Ermächtigungsgrundlagen gibt - und diese Datenbanken sind riesig. Sie sind ohne Rechtsgrundlage errichtet worden und dürfen jetzt automatisiert durchsucht werden. Das heißt, uns steht ein wahnsinnig großer Datensee zur Verfügung, wenn wir das nicht begrenzen. Laut Gesetzesentwurf sollen Verwaltungsvorschriften erlassen werden, die regeln, welche Daten einbezogen werden sollen und wie die konkreten Verfahrensvorschriften sind. Dazu muss man sagen: Eine Verwaltungsvorschrift ist kein Gesetz, und im Sinne der Gewaltenteilung reicht das für eine Begrenzung der Eingriffsintensität einfach nicht aus. Das Bundesverfassungsgericht sagt, wenn ich bei den kleinteiligen Regelungen tatsächlich der Exekutive die Details überlasse, dann aber bitte so, dass es erstens im Rahmen einer Verordnung passiert - diese ist justiziabel und überprüfbar und basiert auf dem Gesetz - und zweitens der Gesetzgeber sagt, was darin konkret zu regeln ist.

Ich empfehle also, dort einmal genauer hinzuschauen und den Umfang der Daten zu reduzieren bzw. das zu regeln - und zwar nicht über eine Verwaltungsvorschrift, ohne vorher den Rahmen festzulegen. Das wäre mein Petitum in diesem Zusammenhang.

Auch wenn Sie uns heute nicht zu dem Tool, das zum Einsatz kommen soll, anhören, möchte ich dazu anmerken: Aus meiner Sicht ist die Verwendung des KI-Tools von Palantir verfassungsrechtlich derzeit nicht vertretbar, insbesondere vor dem Hintergrund der politischen Einstellung der Firmeninhaber. Das muss ich ganz klar sagen. Der Staat hat eine Schutzpflicht. Man kann im Moment quasi in Echtzeit verfolgen, wie die amerikanische Regierung versucht, das europäische Datenschutzrecht zu umgehen. Dazu gibt es aktuelle Pressemitteilungen. Man versucht Portale zu errichten, in denen die europäischen Bürger auf Dinge Zugriff haben sollen, die eigentlich verboten sind. Man weist seine Diplomaten an, das aktiv zu bekämpfen usw. Ich kann nur sagen: Das kann man im Moment nicht vertreten. Ein solches Tool würde aus meiner Sicht die Pflicht des Staates zum Schutz der Bürgerrechte unterlaufen.

Im Übrigen habe ich noch eine Frage. Wenn man den Gesetzesentwurf genau liest, könnte man auf den Gedanken kommen, dass hier quasi eine „Superdatenbank“ angelegt werden soll. Vom Gesetzgeber ist das aber wahrscheinlich gar nicht vorgesehen. Sollte das der Fall sein, sollte man vielleicht klarstellen, dass die Daten bzw. der Output, den man bei der Analyse hat, nicht auf Dauer gesammelt und in irgendeiner Datenbank vorgehalten werden.

Ich habe tatsächlich nur ein Problem damit, dass man wesentliche Verfahrensvorschriften zur Nachvollziehbarkeit, zum Umfang der Daten usw. nicht schon im Wesentlichen im Gesetz regelt, sondern dies komplett einer Verwaltungsvorschrift überlässt. Das halte ich für einen Mangel dieses Gesetzesentwurfs.

Im Vergleich zu anderen Polizeigesetzesentwürfen, die ich gesehen habe, und die versuchen, die automatisierte Datenanalyse aufzugreifen, ist dies aber einer der besseren Entwürfe. Ich habe auch das starke Bemühen erkannt, das Verfassungsrecht und das Europarecht einzuhalten. Beim Europarecht gibt es Fristen, die noch nicht abgelaufen sind. Das heißt, man hat noch Zeit. Man muss aber im Blick haben, dass diese Verfahren irgendwann in innerstaatliches Recht umzusetzen sind. Der Exekutive sollte man dann auch verständliche Verfahrensvorschriften - also nicht allein den platten Verweis auf die KI-Verordnung - an die Hand geben; denn das gibt Rechtssicherheit.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Vielen Dank für Ihre Ausführungen, Frau Pfeffer. Sie haben im Zusammenhang mit § 45 darauf hingewiesen, dass wir eine Begrenzung des Datenumfanges brauchen. Mir fehlt die Vorstellung, wie wir das formulieren und praxisnah begrenzen können. Können Sie dazu vielleicht noch einen Hinweis geben?

Vors. Abg. **Doris Schröder-Köpf** (SPD): Damit es kein Datensee wird, richtig?

Prof. **Dr. iur. Kristin Pfeffer**: Genau. Wenn wir alles nehmen können, haben wir immer Unbeteiligte dabei, Nichtstörer und Personen, die nicht beschuldigt sind. Es gibt dort keine Begrenzung. Wenn ich jemanden anzeige, ist mein Name in den Falldaten, Vorgangsdaten usw. Es gibt dort keine Grenze, und damit habe ich eine große Eingriffsintensität und eine unendliche Streubreite.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Man muss also den Personenkreis begrenzen?

Prof. **Dr. iur. Kristin Pfeffer**: Richtig.

Abg. **Michael Lühmann** (GRÜNE): Ich habe Ihre Stellungnahme im Vorfeld gelesen und möchte bei der Frage nach der „Superdatenbank“ nachhaken. Das heißt, wir müssen nicht nur begrenzen, welche Daten erhoben werden, sondern auch gucken, wie lange wir diese Daten vorhalten, welche Daten wir mit welcher Begründung vorhalten und wie wir die Löschfristen quasi nachziehen. Verstehe ich Sie richtig, dass wir mit Blick auf Löschfristen und Begründung auch regeln müssen, ob man etwas länger behält oder nicht? Wo bewegen wir uns da? Wo müssten wir hinkommen bzw. wo müssten wir nachregeln, damit es anwendbar ist, in einem Rechtsrahmen, der noch nachvollziehbar ist?

Prof. **Dr. iur. Kristin Pfeffer**: Im Gesetzentwurf steht im Moment, dass die Polizei die Daten „zusammenführen“ kann. Und dann? Wie lange liegt das Ergebnis vor? Speichere ich das ab und gucke dann nach ein paar Monaten noch einmal nach, ob es wieder etwas Neues dazu gibt? Ich glaube, dass es gar nicht so gemeint war, dass man das dauerhaft vorhält. Darüber sollte man einfach einmal nachdenken. Andere Experten haben so etwas auch in anderen Gesetzen moniert. Die Frage lautet: Führt das jetzt zu einer „Superdatenbank“? Denn im Gesetzentwurf steht nicht, was nach dem „Zusammenführen“ mit den Daten passiert.

Abg. **Michael Lühmann** (GRÜNE): Das heißt, dadurch, dass dieser Zusammenführungsprozess prinzipiell wiederholbar ist, auch mit Daten, die man neu bekommt, kann man das eigentlich problemlos wiederholen und wäre im rechtssicheren Bereich?

Prof. **Dr. iur. Kristin Pfeffer**: Ja, genau. Ich glaube, so ist es gedacht. Es darf auf keinen Fall sein, dass man „Superdatenbanken“ bekommt.

Abg. **Michael Lühmann** (GRÜNE): Ich glaube, jetzt habe ich verstanden, wo das Problem liegt. Dann müssen wir noch einmal darauf schauen, damit das auch so verstanden wird.

Gewerkschaft der Polizei Niedersachsen

Anwesend:

- Kevin Komolka, Landesvorsitzender

Kevin Komolka: Ich weiß gar nicht, wo ich anfangen soll, wenn es darum geht, Stellung zu dem zu nehmen, was ich hier heute alles gehört habe. Ich verweise zunächst auf die schriftliche Stellungnahme, die wir zu dem Erstentwurf abgegeben haben und die weiterhin Gültigkeit hat.

Ich möchte versuchen, mich im Folgenden auf ein oder zwei Punkte, die neu dazugekommen sind, zu beschränken.

Zunächst muss ich sagen, dass die Ausschärfung in § 32 d, was den Drohneneinsatz angeht, aus unserer Sicht ausdrücklich begrüßt wird, ähnlich wie die Erweiterung nach dem spanischen Modell im Rahmen der Aufenthaltsüberwachung.

Herr Prof. Dr. Fischer, es kann sein, dass in Hessen aufgeschrieben werden muss, dass die Kolleginnen und Kollegen begründen müssen, warum sie eine Identitätsfeststellung vornehmen. Bei uns ist das in der Ausbildung gängige Praxis, und zwar bereits seit 2006. Ich kann mich sehr gut daran erinnern, dass wir immer begründet haben, warum wir Identitäten festgestellt haben, und dazu nie eine Schriftlage brauchten, genauso wie wir dafür nie eine Kontrollquittung brauchten.

Ich habe im Vorfeld zu dieser Anhörung herausgesucht, was das in Bremen für einen - in erster Linie finanziellen - Aufwand bedeutet hat: 32 tatsächlich ausgegebene Kontrollquittungen standen einem Kostenansatz von fast 190 000 Euro in den vergangenen drei Jahren gegenüber. Insofern würde ich davon Abstand nehmen wollen, so etwas in unser modernes Polizeigesetz aufzunehmen. Ich sage ausdrücklich „modern“, denn ich glaube schon, dass der Gesetzgeber hier ein modernes Polizeigesetz vorgelegt hat, mit dem wir sehr gut praktisch arbeiten können. Ich will das gern kurz begründen.

Wir als Gewerkschaft der Polizei sehen - auch nach Rücksprache mit unseren Kolleginnen und Kollegen vor Ort - in dem Polizeigesetz, gerade was Datenerhebung, -auswertung und -abgleich angeht, eine Art Werkzeugkoffer, der hier sehr gut beschrieben wird. Unserer Meinung nach kann man all die Werkzeuge, die wir benötigen, sehr gut in diesen Koffer einsortieren. Ich sehe zum Beispiel auch keinen Konflikt mit dem Datenschutz, weil dieser Koffer letzten Endes auf der einen Seite steht, und auf der anderen Seite jedes Tool, das wir dort hineinpacken, sowieso einer gesonderten rechtlichen Betrachtung unterliegen wird. Ob das Palantir sein muss, weiß ich nicht, aber nehmen wir nur zum Beispiel eine Software zur intelligenten Videoauswertung. Dort greift unter anderem die § 81-Vereinbarung nach dem Niedersächsischen Personalvertretungsgesetz zur Einführung von Hard- und Software in der Landesverwaltung, und in diesem Zusammenhang sind wir bereits daran gebunden, die DSGVO zu berücksichtigen, und wir müssen auch die KI-Verordnung berücksichtigen. Insofern sollten wir vielleicht Abstand davon nehmen, das NPOG in Gänze derart stark datenschutzrechtlich zu bewerten, sondern es eher als einen Rahmen sehen, in den wir die für uns notwendigen Tools einsortieren. Das wäre mir an dieser Stelle sehr wichtig.

Genauso sieht es mit der Feinregelung von Zwangsmitteln oder Mitteln der körperlichen Gewalt aus. Wir sind durch § 69 des aktuellen NPOG relativ gut ausgestattet, in dem wir nämlich fein säuberlich aufführen, was für uns Hilfsmittel der körperlichen Gewalt sind, unter anderem der Diensthund und der Schlagstock - Letzterer einen Absatz später im Bereich der Waffen, wo im Übrigen auch heute schon das Elektroimpulsgerät aufgeführt wird. Somit verstehe ich auch gar nicht, warum wir uns hier erneut darüber unterhalten müssen. Es steht dort bereits, und wenn der Einsatz irgendwann ausgeweitet werden soll, müssen wir es nur anpassen. Das funktioniert auch ohne eine Konkretisierung im NPOG, denn wir können auch entsprechende Verordnungen erlassen, die uns als Polizei den Handlungsrahmen erweitern.

Ich will mich in Anbetracht der Zeit gern kurzfassen. Wir sind der Auffassung, dass hier ein sehr gutes NPOG auf dem Weg ist, das wir durchaus begrüßen. Alle weiteren Anmerkungen, die wir dazu hatten, stehen in unserer Stellungnahme.

Universität zu Köln - Institut für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 6

Per Videokonferenztechnik zugeschaltet:

- Prof. Dr. iur. Markus Ogorek, Institutsdirektor

Prof. Dr. iur. Markus Ogorek: Vielen Dank für die Möglichkeit, zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

Die geplante Novellierung des NPOG reagiert auf tiefgreifende Veränderungen im sicherheitsrechtlichen Umfeld. Das betrifft einerseits gesellschaftliche Entwicklungen, wie etwa den signifikanten Anstieg häuslicher Gewalt. Andererseits versucht der Entwurf, die zunehmende Technisierung der Gefahrenabwehr aufzugreifen, insbesondere im Bereich der biometrischen Identifizierung. Wir haben heute sehr lange darüber gesprochen. Ich möchte mich im Ergebnis gern der Einschätzung von Herrn Prof. Dr. Thiel und Herrn Prof. Dr. Ullrich anschließen, die sich beide auf den Standpunkt gestellt haben, dass zwar einige wenige Klarstellungen und Ergänzungen angezeigt sind, die Regelungen aber insgesamt zu überzeugen wissen.

§ 17 a - Wegweisung und Aufenthaltsverbot bei häuslicher Gewalt

Ich beginne meine mündliche Stellungnahme mit § 17 a Abs. 4, der Datenübermittlung an Beratungsstellen. Diese Initiative des Gesetzgebers ist aus meiner Sicht außerordentlich begrüßenswert, zumal Deutschland aufgrund der Istanbul-Konvention verpflichtet ist, Programme zur Täterarbeit zu fördern. Das Instrument greift aber natürlich in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gemäß Artikel 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 GG ein. Nach den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Maßstäben zur sogenannten hypothetischen Datenerhebung ist die mit der Übermittlung verbundene Zweckänderung dann zulässig, wenn nach der Übermittlung der Daten ein Zweck verfolgt wird, der vergleichbar ist. Außerdem muss es zwischen dem Zweck der Datenerhebung und dem späteren Verwendungszweck einen hinreichenden sachlichen Zusammenhang geben. Diesen verfassungsrechtlichen Maßgaben wird § 17 a in der Entwurfsfassung gerecht, denn es geht hier

um die Abwehr gegenwärtiger Gefahren für hochrangige Rechtsgüter. Die Einbindung von Beratungsstellen dient der Gefahrenabwehr, und vor diesem Hintergrund halte ich das für eine sehr gute Regelung.

§ 17 c - Elektronische Aufenthaltsüberwachung

Positiv sehe ich ebenfalls die elektronische Aufenthaltsüberwachung. Auch hier reden wir natürlich über schwere Grundrechtseingriffe. Das Bundesverfassungsgericht hat - allerdings im strafrechtlichen Kontext - die elektronische Aufenthaltsüberwachung dem Grunde nach gebilligt, sofern qualifizierte Gefahren oder Prognoselagen vorliegen, ein Richtervorbehalt besteht und die Zweckbindung strikt gewährleistet ist. Der Entwurf trägt diesen Anforderungen aus meiner Sicht Rechnung. Weil es sich allerdings um ein verhältnismäßig neues Instrument handelt, würde ich ganz stark dafür plädieren, eine gesetzliche Evaluationsklausel vorzusehen, um die Anwendungspraxis regelmäßig zu überprüfen. Außerdem könnte man mit Blick auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip beim Wortlaut der Norm vielleicht die Ultima-Ratio-Funktion der Maßnahme noch etwas deutlicher absichern, indem beispielsweise klargestellt wird, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung erst dann in Betracht kommt, wenn weniger eingriffsintensive Maßnahmen nicht ausreichen oder vielleicht sogar bereits erfolglos geblieben sind.

§ 32 - Datenerhebung durch den Einsatz technischer Mittel bei öffentlichen Veranstaltungen und im öffentlichen Raum

Wir haben uns heute lange über die intelligente Videoüberwachung unterhalten. Dafür bedarf es auf jeden Fall der Einführung einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage. Der Taser wurde angesprochen. In dem Fall kann man vielleicht darüber streiten, aber hier ist das verfassungsrechtlich auf jeden Fall geboten.

Was die datenschutzrechtlichen Bedenken anbelangt, muss man als Gesetzgeber den Empfehlungen des Landesbeauftragten für den Datenschutz noch einmal nachgehen - insbesondere dem Hinweis auf Artikel 13, der eine Information der betroffenen Personen verlangt. Allerdings möchte ich an dieser Stelle, auch wenn ich kein Datenschutzrechtler bin, zu bedenken geben: Die Informationspflichten gelten nicht absolut, sondern Artikel 13 Abs. 3 JI-RL erlaubt Beschränkungen, wenn dies zur Gefahrenabwehr erforderlich ist. Außerdem ist in der Entwurfsfassung durchaus eine gewisse Transparenz gewährleistet, weil die Videoüberwachung als solche kenntlich gemacht werden muss. Was den Einsatz algorithmischer Systeme anbelangt, muss natürlich ein weiterer Hinweis erfolgen. Und für den Fall, dass die Videoüberwachung verdeckt erfolgt, sieht § 46 a NPOG-E auch Benachrichtigungspflichten vor. Man müsste das vorhandene Hinweis- und Informationsregime im Grunde also noch einmal im Einzelnen mit Artikel 13 JI-RL abgleichen.

§ 32 a - Mobile Bild- und Tonaufzeichnungsgeräte

Wo wir uns verfassungsrechtlich auf etwas dünnerem Eis bewegen bzw. Risiken eingehen, ist die Regelung zur Bodycam in Wohnungen nach § 32 a Abs. 3 NPOG-E. Die Ausweitung des Bodycam-Einsatzes berührt natürlich Artikel 13 GG, und zwar in besonderer Weise. Deshalb birgt diese Norm einige verfassungsrechtliche Risiken, was mit der sehr komplexen und wenig kohärenten Schrankenlogik des Artikel 13 zu tun hat. Denn man weiß nicht so genau: Welcher Schrankenvorbehalt ist eigentlich einschlägig? Die Einschätzung des Gesetzgebers bzw. des

Regierungsentwurfs, dass wir auf Artikel 13 Abs. 7 GG abstellen können, teile ich. Der Einsatz von Bodycams ist keine ausforschende technische Überwachung im Sinne von Artikel 13 Abs. 4 GG, und es geht auch nicht ausschließlich um die Eigensicherung der Einsatzkräfte. Insofern glaube ich, dass Artikel 13 Abs. 7 GG die Tür öffnet, um eine solche Regelung zu treffen. Man kann das aber durchaus in vertretbarer Weise anders sehen, und das ist in der Literatur außerordentlich umstritten. Immer dann, wenn Artikel 13 berührt ist - ob das der Einsatz von V-Leuten oder von verdeckten Ermittlern in Wohnungen ist -, wirft das eine Vielzahl von Fragen auf. Ich glaube allerdings, dass man das Risiko hier eingehen kann. Ich würde nur ergänzend empfehlen, dass man sich vielleicht überlegt, eine Regelung zu einer manipulations sicheren Speicherregelung aufzunehmen, um die Integrität der Aufzeichnungen zu gewährleisten.

§ 32 b - Biometrische Echtzeit-Fernidentifizierung in öffentlich zugänglichen Räumen

Mit Blick auf die biometrische Echtzeit-Fernidentifizierung hatten wir bereits über die dort einschlägige KI-Verordnung gesprochen. Man müsste vielleicht dem Wortlaut der KI-Verordnung entsprechend in der Entwurfsfassung des § 32 b NPOG den Begriff der „erheblichen Gefahr“ ergänzen. Ich verweise insoweit auf meine schriftliche Stellungnahme. Was den nachträglichen biometrischen Abgleich anbelangt, ist mir aufgefallen, dass der Referenzraum natürlich riesengroß ist. Auch das ist heute bereits angesprochen worden. Man könnte die Auffassung vertreten, dass wir uns jetzt sozusagen das komplette World Wide Web auf die Festplatte ziehen, in eine Datenbank pressen und damit dann abgleichen. Das ist sicherlich nicht so gemeint. Vor diesem Hintergrund würde ich eine Engführung des Anwendungsbereichs der Norm in dieser Hinsicht empfehlen. Man kann angesichts der gravierenden Grundrechtseingriffe auch über die Einführung eines Richtervorbehalts nachdenken.

§ 32 e - Einsatz technischer Mittel gegen unbemannte Fahrzeugsysteme

Ich möchte als letzten Punkt noch den Einsatz technischer Mittel gegen unbemannte Fahrzeugsysteme erwähnen und insbesondere auf das eingehen, was Herr Prof. Dr. Dr. Thiel gesagt hat. Er hat eigentlich den Finger in die Wunde gelegt, denn wir haben hier natürlich ein Problem. Ich habe das in der Vergangenheit gar nicht so gesehen - das sage ich Ihnen ganz offen -, bis mich vor ungefähr drei, vier Wochen ein Mitarbeiter des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen angerufen hat und sagte: Wir sind gerade dabei, die Polizei für die Abwehr kleiner ziviler Drohnen aufzurüsten und spezielle Technologien einzukaufen. - Dabei geht es um Mittel, mit denen man Drohnen durch Störsignale stoppt, die Steuerung übernimmt oder Fangnetze einsetzt, um sie zu Boden zu bringen. - Das muss wohl insbesondere auch im Zusammenhang mit Fußballspielen eine große Rolle spielen. Mir wurde dann gesagt: Wenn man dem folgt, was in der Zeitung steht, scheinen die Dinge ganz einfach zu sein. Wenn wir uns über einem Flughafen oder über einem Bahnhof befinden, dann ist die Bundespolizei zuständig, und außerhalb dieser Einrichtungen und außerhalb von Kasernen, wo die Bundeswehr zuständig wäre, ist die Landespolizei zuständig. Allerdings legt Artikel 73 Abs. 1 Nr. 6 GG eine ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für den Luftverkehr fest - darauf hatte Herr Prof. Dr. Dr. Thiel hingewiesen -, und wir wissen, dass diese Kompetenzen auch Annexbefugnisse umfassen, also gefahrenabwehrrechtliche Regelungen ermöglichen, soweit diese gefahrenabwehrrechtlichen Regelungen spezifisch die Sicherheit des Luftverkehrs in den Blick nehmen.

Jetzt könnte man sich natürlich überlegen: Darf die Landespolizei dann eigentlich Gefahren, die von Drohnen ausgehen, abwehren, oder „wildert“ sie dann gewissermaßen in dem Zuständigkeitsbereich des Bundes? Ich persönlich bin der Auffassung, dass § 32 e in der Entwurfsfassung keine luftverkehrsspezifische Sicherheitsordnung etabliert und es auch nicht um die Abwehr systemischer Gefahren für den Luftverkehr geht. Aus meiner Sicht ist nicht jede Drohne Teil des Luftverkehrs im kompetenzrechtlichen Sinne. Entscheidend ist meines Erachtens die spezifische Sachmaterie und nicht das technische Transportmittel. Andernfalls würde jede Tat, die mit einem Auto begangen wird, in die Bundeskompetenz für den Straßenverkehr gemäß Artikel 74 Abs. 1 Nr. 22 GG fallen. Und das kann nicht gemeint sein. Vor diesem Hintergrund halte ich es für vertretbar, den Schwerpunkt der Regelung im Bereich der landesrechtlichen Gefahrenabwehrkompetenz aus Artikel 70 Abs. 1 GG zu verorten. Ich muss aber festhalten, dass es natürlich ein sehr cleverer Gedanke ist, den Herr Prof. Dr. Dr. Thiel hier vorgetragen hat, dass man auch hier an dieser Stelle ein gewisses Risiko eingeht. Ich halte dieses Risiko allerdings genauso wie im Fall der Videoüberwachung in Wohnungen, also des Einsatzes der Bodycam in Wohnungen, für vertretbar.

Vor diesem Hintergrund komme ich mit Blick auf den Gesetzentwurf zu dem Ergebnis, dass dieser keine Abkehr bedeutet von einem grundrechtssensiblen Sicherheitsrecht, sondern dass es hier vor allem um eine technologische Fortschreibung der bestehenden Befugnisse geht. Und in diesem Zusammenhang - darüber haben wir heute lange gesprochen - ist es entscheidend, dass die neuen Instrumente normenklar begrenzt und auch verfahrensrechtlich abgesichert werden und dass man vielleicht - dafür möchte ich ganz stark werben - eine kontinuierliche Evaluation und Überprüfung vornimmt. Unter diesen Voraussetzungen erscheint mir persönlich dieser Entwurf im Großen und Ganzen als verfassungskonform.

Abg. Ulrich Watermann (SPD): Ich bin gerade ein wenig über die Luftverkehrsraumdiskussion gestolpert. In meinem aktiven kommunalpolitischen Leben musste ich mich sehr stark und intensiv damit auseinandersetzen, wie die Zuständigkeiten bei Luftverkehrsräumen sind - nämlich militärischer Natur und privater bzw. kommerzieller Natur. Insofern muss man da genau aufpassen, dass man sich an dieser Stelle nicht eine Lösung erhofft und am Ende wieder bestimmte Bereiche nicht gelöst werden. Ich möchte insofern als Anregung mitgeben, dass das seitens der Juristen noch einmal intensiv betrachtet wird.

Ich weiß aus unserem Gespräch mit den Mitgliedern des Innenausschusses des Deutschen Bundestages, dass durchaus jedem klar ist, dass es mit Blick auf die Drohnen-Problematik dazu kommen muss, gemeinsame Lösungsansätze bzw. Vereinbarungen zwischen der Bundeswehr, dem Bund und den Landespolizeien zu finden. Denn wenn sich die Landespolizei mit einer Drohne auseinandersetzt und diese dann den Bahnhof überfliegt, ist wieder die Bundespolizei zuständig. So wird das am Ende nicht funktionieren, sondern man wird miteinander Regelungen treffen müssen, damit derjenige, der den Einsatz begonnen hat, diesen auch zu Ende bringen kann. Andernfalls lachen sich diejenigen, die die Drohnen einsetzen, tot. Ich glaube, da wird es wirklich wichtig sein, dass man wieder zu einer verstärkten Abstimmung zwischen den einzelnen Sicherheitskräften kommt, wie es früher auch üblich war. Denn sonst wird man dem nicht begegnen können.

Abg. Michael Lühmann (GRÜNE): Herr Prof. Dr. Ogorek, ich habe eine konkrete Nachfrage zu der Regelung zur Bodycam. Wir wollen aus bestimmten Gründen - wir alle haben den Fall in Oldenburg im Hinterkopf - auch regeln, dass das Ziehen einer Waffe automatisch die Bodycam

auslöst. Wir wären in einem ganz schwierigen Bereich, wenn wir sagen würden: In der Wohnung, also in einem engen Raum, muss die Bodycam aus, auch wenn Waffen gezogen werden. Das ist auch ein Hintergrund, das mit zu regeln. Es geht dabei um Selbstschutz, aber auch um diese Anschlussregelung. Sie hatten das bei der Fußfessel angeregt, aber würden Sie auch bei der Bodycam-Regelung sagen, dass das evaluiert werden sollte? Oder sagen Sie, dass man das erst einmal so laufen lassen kann?

Prof. **Dr. iur. Markus Ogorek**: Vielen Dank für die beiden Anmerkungen und die Frage.

Kurz zu Ihrer ersten Anmerkung: Natürlich wird man eng zusammenarbeiten müssen. Wir nehmen hier auch eine spezielle Art von Drohnen in den Blick. Wir reden hier über die sogenannten Quadropten, die man in Baumärkten oder Elektrofachgeschäften kaufen kann. Wir reden nicht über die militärisch und vermutlich Russland zuzuordnenden Starrflügler, die sich Deutschland über das Meer nähern und enorme Reichweiten haben. Unser Bundesinnenminister hat dafür geworben und ist dabei, ein gemeinsames Drohnenabwehrzentrum einzurichten. Solche Kooperationen, bei denen Behörde an Behörde sitzt, sind aus verfassungsrechtlicher Perspektive auch nicht ganz unproblematisch. Ich erinnere nur an das sogenannte GTAZ und das GETZ, wo die Bundespolizei, der Generalbundesanwalt, die Nachrichtendienste und der Militärische Abschirmdienst alle in einem Gebäude Seite an Seite sitzen. Ob dann die Datenübermittlungsvorschriften immer eingehalten werden, kann nur beurteilen, wer vor Ort ist. Ich gebe Ihnen insofern recht: Wir brauchen eine enge Abstimmung. Gleichzeitig müssen wir aber natürlich aufpassen, dass wir die Kompetenzordnung einhalten und auch unter dem Gesichtspunkt Datenschutz alles richtig machen.

Was die Evaluation des Einsatzes der Bodycam in Sondersituationen anbelangt, insbesondere dann, wenn Waffen gezogen werden, würde ich sagen: Das werden vermutlich eher singuläre Ereignisse sein, aber wenn die Datengrundlage vorhanden ist, also wenn man genügend Daten hat, um das sinnvoll auszuwerten, finde ich das natürlich gut. Ich finde es ohnehin gut, neue polizeiliche Instrumente zu evaluieren und das auch bitte schön in das Polizeigesetz und nicht nur in die Gesetzesbegründung zu schreiben. Ich bin kein großer Fan davon, das für jede mögliche neue Maßnahme - wir hatten heute auch über den Einsatz von Tasern gesprochen - durchzudeklinieren. Mir ist schon klar, dass eine eigene Ermächtigungsgrundlage Vorteile hat, auch mit Blick auf die schweren Grundrechtseingriffe, die beispielsweise damit einhergehen - erhebliche Schmerzen, Herzrhythmusstörungen etc. Im Extremfall kann der Einsatz von Tasern sogar zu Todesfällen führen.

Natürlich hätten Polizistinnen und Polizisten im Zweifel gern sehr ausführliche Regelungen, aber die Bürgerinnen und Bürger möchten, glaube ich, eher eine schlanke und vor allem auch verständliche Lösung und Regelungen, die man nachvollziehen kann. Eine Hypertrophie gesetzlicher Regelungen, die versuchen, jedes denkbare Detail zu erfassen, scheitert ohnehin, weil man nicht alles auf dem Schirm haben kann. Es wäre auch ein Systembruch im Polizeirecht, weil Einsatzmittel traditionell im Rahmen der Zwangsmittelregelungen typisiert werden - also körperliche Gewalt, Hilfsmittel, Waffen etc. Wenn es dann so eine Einzelermächtigung gibt, würde das das System fragmentieren und außerdem Präzedenzfälle für jedes neue Einsatzmittel schaffen, das uns dann in zwei, drei oder zehn Jahren begegnet. Ich glaube, praktische Gefahrenlagen erfordern teilweise schnelle Reaktionsmöglichkeiten und Flexibilität, was das Austesten von Instrumenten anbelangt. Das kann an dieser Stelle vielleicht auch eine gewisse

Zurückhaltung des Gesetzgebers erfordern. Umso dringlicher ist es dann allerdings, den Einsatz der Mittel zu evaluieren.

Tagesordnungspunkt 2:

Antrag auf Unterrichtung durch die Landesregierung zur „Einstufung der AfD Niedersachsen als Beobachtungsobjekt von erheblicher Bedeutung“

Der **Ausschuss** stimmt dem Antrag der Fraktion der AfD vom 19. Februar 2026 zu und bittet die Landesregierung um eine schriftliche Unterrichtung.
