



**Gesetzentwurf
der Fraktionen der CDU und der FDP
für ein ... Gesetz
zur Änderung des Hessischen Gesetzes über die
öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG)**

A. Problem

Die Ereignisse des 11. September 2001 haben Anlass zu einem bundesweiten, auf die Polizeigesetze der Länder gestützten Dateiabgleich ("Rasterfahndung") gegeben. Durch den Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 21. Februar 2002 ist Hessen mit gravierenden Folgen für die innere Sicherheit aus der Front der Länder herausgebrochen worden.

B. Lösung

Das Gesetz passt die Vorschrift über die Rasterfahndung den neuen Herausforderungen durch den internationalen Terrorismus an, wobei es sich an außerhessischen Regelungen orientiert, die nach dem 11. September 2001 erlassen worden sind.

C. Befristung

Eine Befristung ist nicht erforderlich, weil das HSOG selbst befristet ist.

D. Alternativen

Keine.

E. Finanzielle Mehraufwendungen

Keine.

F. Auswirkungen, die Frauen anders oder in stärkerem Maße betreffen als Männer

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

... Gesetz
zur Änderung des Hessischen Gesetzes
über die öffentliche Sicherheit und Ordnung

Vom

Artikel 1

§ 26 des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Fassung vom 31. März 1994 (GVBl. I S. 174, 284), zuletzt geändert durch Gesetz vom (GVBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

"Die Polizeibehörden können von öffentlichen Stellen oder Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs zur Verhütung von Straftaten erheblicher Bedeutung

1. gegen den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder
2. bei denen Schäden für Leben, Gesundheit oder Freiheit oder gleichgewichtige Schäden für die Umwelt zu erwarten sind,

die Übermittlung von personenbezogenen Daten bestimmter Personengruppen zum Zwecke des automatisierten Abgleichs mit anderen Datenbeständen verlangen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass dies zur Verhütung dieser Straftaten erforderlich und dies auf andere Weise nicht möglich ist."

2. Abs. 4 wird wie folgt gefasst:

"(4) Die Maßnahme nach Abs. 1 bedarf der schriftlich begründeten Anordnung durch die Behördenleitung und der Zustimmung des Landespolizeipräsidiums. Von der Maßnahme ist die oder der Hessische Datenschutzbeauftragte unverzüglich zu unterrichten."

3. Als Abs. 5 wird angefügt:

"(5) Personen, gegen die nach Abschluss einer Maßnahme nach Abs. 1 weitere Maßnahmen durchgeführt werden, sind hierüber durch die Polizei zu unterrichten, sobald dies ohne Gefährdung des Zweckes der weiteren Datennutzung erfolgen kann. § 15 Abs. 7 HSOG gilt entsprechend."

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemein

Im Zuge der Aufklärung der tragischen und zuvor für unvorstellbar gehaltenen Ereignisse des 11. September 2001 hat sich gezeigt, dass von den bisher identifizierten 19 Verdächtigen 16 über europäische Staaten in die USA eingereist waren und mindestens drei, die bei den Anschlägen eine maßgebliche Funktion als Piloten hatten, in Deutschland gelebt bzw. sich hier aufgehalten hatten. Eine weitere Person, die ebenfalls in die USA einreisen wollte und zu den Attentätern direkte Verbindungen zur Durchführung der Anschläge unterhielt, hatte sich ebenfalls in Deutschland aufgehalten. Gegen diese Person wurde Haftbefehl erlassen; sie ist zur Fahndung ausgeschrieben. In einer Videoaufzeichnung ist sie als Al-Qaida-Kämpfer zu erkennen. Zahlreiche Hinweise belegen, dass es weitere Personen in Deutschland geben muss, die sich unverdächtig verhalten, aber bereit sind, zu gegebener Zeit loszuschlagen.

Zum Aufspüren dieser als "Schläfer" bezeichneten Personengruppe haben das Bundeskriminalamt und die Polizeien der Länder ein Personenprofil erstellt, das bundesweit für einen Dateiabgleich zugrunde gelegt werden sollte. Bundesländer, die bisher keine Bestimmungen über ein derartiges polizeiliches Instrumentarium in ihren Polizeigesetzen hatten - Bremen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein - haben daraufhin eiligst ihre Polizeigesetze den neuen Herausforderungen angepasst und sich sodann dem gemeinsam vereinbarten Verfahren angeschlossen.

Soweit sich Gerichte anderer Bundesländer seither mit der Rechtmäßigkeit der Maßnahmen befasst haben, haben sie mit Ausnahme des Landgerichts Berlin diese bestätigt. Das gilt entgegen Pressemeldungen auch für das Oberlandesgericht Düsseldorf, das nur in einem von zwei Verfahren aufgrund einer Besonderheit zur Unzulässigkeit gekommen ist.

In Hessen hat demgegenüber das Landgericht Wiesbaden mit Beschluss vom 6. Februar 2002 - 4 T 707/01 - die grundlegende Anordnung des Amtsgerichts mit der Begründung aufgehoben, es liege keine gegenwärtige Gefahr vor. Das Oberlandesgericht Frankfurt am Main ist dem nun mit Beschluss vom 21. Februar 2002 - 20 W 55/02 - gefolgt, sodass der Datenabgleich in Hessen abgebrochen werden musste.

Dadurch entsteht eine empfindliche Lücke in den gemeinsamen Anstrengungen des Bundes und der Länder zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Hessen würde sich potenziellen Terroristen als Vorbereitungs- und Rückzugsraum geradezu anbieten.

Um diese Konsequenzen zu vermeiden, passt der Gesetzentwurf § 26 HSOG den praktischen Bedürfnissen an. Er orientiert sich dabei vor allem an den Regelungen anderer Bundesländer, die unter dem Eindruck der Ereignisse des 11. September 2001 formuliert worden sind.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Art. 1

Zu Nr. 1

Die materiellen Voraussetzungen für die Rasterfahndung haben sich als zu eng erwiesen, weil sie eine einheitlich von den Polizeien des Bundes und der Länder für notwendig erachtete Rasterung nicht zugelassen haben. Der Entwurf greift daher den Ansatz von sechs, demnächst mit Thüringen vermutlich sieben, Bundesländern auf und stellt maßgeblich auf die Verhütung von Straftaten ab.

Nr. 1 erfasst Straftaten gegen das klassische polizeiliche Schutzgut der Sicherheit des Staates, während Nr. 2 Straftaten zusammenfasst, die sich gegen die bedeutendsten höchstpersönlichen Rechtsgüter - Leben, Gesundheit und Freiheit - oder gegen die Umwelt richten. Die für die Umwelt zu erwartenden Schäden müssen dabei, wenn nicht ohnehin zugleich das Leben oder die Gesundheit der Bürger bedroht ist, Auswirkungen haben, die solchen Schäden an den höchstpersönlichen Rechtsgütern gleichkommen.

Ob die Straftaten im In- oder Ausland begangen werden sollen, wird die Polizei häufig vorab nicht klären können. Dies ist auch nicht zwingend erforderlich. Die Polizeibehörden haben nach § 1 Abs. 4 HSOG unter anderem die Aufgabe, solche Straftaten zu verhüten, die zwar im Ausland begangen werden, aber nach Maßgabe der §§ 4 ff. StGB im Inland strafbar sind (vgl.

VG Mainz, Beschluss vom 1. Februar 2002 - 1 L 1106/01.MZ -, S. 9). Demzufolge ist es auch unerheblich, ob die durch eine solche Straftat zu erwartenden Schäden im In- oder Ausland drohen.

Anders als vergleichbare Regelungen in anderen Bundesländern kann der Entwurf nicht an die Datenübermittlung aus Dateien anknüpfen, da der Dateibegriff im hessischen Datenschutzrecht nicht mehr verwandt wird; das HSOG wurde insoweit durch das Hessische Gesetz über die Umorganisation der Polizei vom 22. Dezember 2000 (GVBl. I S. 577) angepasst. Die Vorschrift hebt abweichend von der bisherigen Rechtslage auch nicht mehr darauf ab, ob die Daten bei der Stelle, bei der sie erhoben werden, automatisiert geführt werden. Entscheidendes Merkmal der Maßnahme ist vielmehr der automatisierte Abgleich der Daten. Ob die Ursprungsdaten elektronisch oder in Papierform auf Karteikarten bzw. in Listen gespeichert waren, kann demgegenüber keine entscheidende Rolle spielen.

Der Gesetzentwurf verlangt darüber hinaus, dass tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass die Übermittlung der Daten zur Verhütung der Straftaten erforderlich ist. Bisher müssen Tatsachen eine derartige Annahme rechtfertigen. Diese Änderung erscheint angesichts der neuartigen Bedrohung durch den internationalen Terrorismus erforderlich, um einen Datenabgleich unter erleichterten Bedingungen durchführen zu können. Um "tatsächliche Anhaltspunkte" bejahen zu können, muss - im Gegensatz zu "Tatsachen" - nicht ein bestimmter Sachverhalt nachgewiesen sein; vielmehr genügt es, wenn es nach der polizeilichen Erfahrung als möglich erscheint, dass dieser Sachverhalt vorliegen könnte und hierfür bestimmte Indizien sprechen (vgl. Meixner/Fredrich, HSOG, 9. Aufl., § 13 Rdnr. 9).

Zu Nr. 2

Wie in Niedersachsen und weiteren neun Bundesländern soll auch in Hessen künftig die Polizei selbst die Anordnung erlassen können. Wegen der Bedeutung der Maßnahme ist die Zustimmung des Landespolizeipräsidiums als oberste Polizeibehörde vorgesehen.

Abs. 4 Satz 2 (Satz 6 a.F.) stellt die Pflicht der die Maßnahme durchführenden Polizeibehörden zur Unterrichtung des Hessischen Datenschutzbeauftragten klar. Der Hessische Datenschutzbeauftragte ist - wie bisher schon - über die bevorstehende Rasterfahndung zu unterrichten, damit er diese begleitend kontrollieren kann. Der Gesetzentwurf präzisiert die Unterrichtungsverpflichtung dahin gehend, dass der Hessische Datenschutzbeauftragte unverzüglich über die Maßnahme zu informieren ist.

Zu Nr. 3

Als zusätzliche Maßnahme, die sicherstellen soll, dass das informationelle Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Personen gewahrt wird, verpflichtet der Entwurf die Polizeibehörden, diejenigen Personen, die als Folge des Abgleichs weiteren Überprüfungsmaßnahmen unterworfen worden sind, hierüber zu unterrichten. Solche weitergehenden Maßnahmen sind beispielsweise Befragungen des Umfeldes der Person oder eine kurzzeitige Observation (bei einer längerfristigen Observation gilt bereits die Unterrichtungspflicht nach § 15 Abs. 7 HSOG).

Weitere Regelungen, wie beispielsweise zur Bestimmung des Zeitpunkts der Unterrichtung im Falle der Einleitung eines Strafverfahrens, werden durch die Verweisung auf § 15 Abs. 7 HSOG getroffen. Eine derartige Verweisung findet sich auch bei anderen verdeckten Maßnahmen (§ 16 Abs. 6, § 17 Abs. 7 HSOG). Eine gleichzeitige Verweisung auf die Löschungsvorschrift des § 15 Abs. 8 HSOG erübrigt sich angesichts der Spezialregelung in Abs. 3.

Zu Art. 2

Diese Vorschrift regelt das In-Kraft-Treten des Gesetzes. Eine Befristung ist nicht erforderlich, da das HSOG selbst bereits befristet ist.

Wiesbaden, 12. März 2002

Für die Fraktion der CDU
Der Fraktionsvorsitzende:
Kartmann

Für die Fraktion der FDP
Der Fraktionsvorsitzende:
Hahn