

25. Oktober 2024

## **Gesetz über die unabhängige Polizeibeauftragte oder den unabhängigen Polizeibeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen**

Drs.: 18/9606, Anhörung des Innenausschusses, des  
Hauptausschusses und des Petitionsausschusses am 12.  
November 2024

[info@gdp-nrw.de](mailto:info@gdp-nrw.de)



**Gewerkschaft  
der Polizei NRW**

**STELLUNGNAHME**

Gesetz über die/den unabhängige/n  
Polizeibeauftragte/n NRW

## I. Vorbemerkungen

Die Gewerkschaft der Polizei NRW (GdP) bedankt sich für die Gelegenheit, zum vorliegenden Gesetzentwurf Stellung nehmen zu dürfen.

Die Menschen in der Bundesrepublik Deutschland und dem Land Nordrhein-Westfalen vertrauen unseren Kolleginnen und Kollegen. Die Vertrauenswerte für die Polizei befinden sich seit Jahren konstant bei ca. 80 % und damit in einem überdurchschnittlichen Bereich. Die Statistiken zu Strafverfahren gegen unsere Kolleginnen und Kollegen rechtfertigen dieses Vertrauen. Seit Jahren liegt der Anteil von Anklageerhebungen im Vergleich zu eingeleiteten Verfahren bei unter 1 %. Die Anzahl von tatsächlichen Verurteilungen liegt noch weiter unter diesem Wert. Klar ist aber auch: Polizeiliche Maßnahmen, insbesondere die Anwendung unmittelbaren Zwangs, stehen verständlicherweise unter Beobachtung der Öffentlichkeit und natürlich der Betroffenen. Bedingt durch die zunehmende Technisierung und Digitalisierung insbesondere die massenhafte Verfügbarkeit von Mobilfunkgeräten mit hohem technischen Standard werden heute Videoaufnahmen von polizeilichen Maßnahmen nahezu standardmäßig getätigt. Durch diese Aufnahmen und deren häufiges Einstellen in das Internet, ist die mediale Berichterstattung aber auch die öffentliche Kontrolle polizeilichen Handelns eine andere geworden. Mit allen, auch negativen Begleiterscheinungen wie „Shitstorms“, die losgelöst von jeglicher sachlichen Fallbewertung polizeiliche Aktionen begleiten. Die GdP stimmt mit dem Gesetzentwurf dahingehend überein, dass die Integrität staatlichen Handelns (in Gänze) untrennbar mit der Frage verbunden ist, wie man mit möglicherweise vorhandenem oder auch nur wahrgenommenem Fehlverhalten umgeht. Insoweit wird hier keine Gegenposition zur Grundannahme des Gesetzentwurfs eingenommen.

In diesem Kontext ist allerdings festzuhalten, dass die GdP weiterhin die Auffassung vertritt, dass es auch bislang über die verschiedensten Wege problemlos möglich war und ist, sich über tatsächliches oder vermeintliches Fehlverhalten von Polizistinnen und Polizisten zu beschweren oder dieses sogar rechtlich überprüfen zu lassen. Die bisher vorhandenen weitgehenden Kontroll- und Überprüfungsinstanzen werden insoweit auch vom Gesetzentwurf anschaulich dargestellt:

Beschwerdestellen in jeder Polizeibehörde mit einem qualifizierten Beschwerdemanagementsystem für Polizeibeschäftigte, besteht außerhalb des Dienstweges die Möglichkeit, sich an den Polizeibeauftragten des Landes zu wenden, Meldestellen nach dem Hinweisgeberschutzgesetz. Daneben stehen strafrechtliche Überprüfungsmöglichkeiten über die Staatsanwaltschaft oder die Polizeibehörden. Betroffene können sich beim Innenministerium des Landes beschweren oder sich mit Petitionen an den Landtag wenden. Parlamentarische Kontrolle polizeilichen Handelns wird im Übrigen, wie man an den unterschiedlichsten Parlamentarischen Untersuchungsausschüssen der Vergangenheit sieht, gelegentlich

[info@gdp-nrw.de](mailto:info@gdp-nrw.de)



**Gewerkschaft  
der Polizei NRW**

**STELLUNGNAHME**

**Gesetz über die/den unabhängige/n  
Polizeibeaufträge/n NRW**

auch durch Untersuchungsausschüsse ausgeübt. Zudem kann man polizeiliches Handeln selbstverständlich durch Anrufung der Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichte überprüfen lassen. Die Installation eines /einer Polizeibeauftragten würde damit die Arbeit all dieser rechtsstaatlichen Institutionen in Frage stellen.

Insofern sieht die GdP NRW auch nicht die unbedingte Notwendigkeit zur Schaffung eines Polizeibeauftragten in der hier vorgeschlagenen Weise.

Wesentlicher Grundpfeiler eines demokratischen Rechtsstaats sind Rechtssicherheit und Rechtsfrieden. Diese werden in unserem Staat durch die Gewaltenteilung garantiert. Mit den umfangreichen Überprüfungsmöglichkeiten, insbesondere nach Abschluss möglicher straf- oder disziplinarrechtlicher Verfahren, werden diese Grundsätze aufgeweicht.

Um diese Bedenken einmal mit einem Beispielfall zu konkretisieren: Aufgrund eines aus Bürgerperspektive rechtswidrigen Verfahrens wird ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet. Im Rahmen der Ermittlungen stellt sich heraus, dass das polizeiliche Handeln rechtmäßig erfolgt ist und das Verfahren wird seitens der Staatsanwaltschaft nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt. Der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass das, das Ergebnis der überwältigenden Mehrheit der Verfahren ist. Gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs wäre eine Prüfung seitens des Polizeibeauftragten bis zur Einstellung nicht möglich. Soweit der Betroffene aber mit der Einstellung nicht einverstanden ist und eine Prüfung beim Polizeibeauftragten anregt, stünde nach dem Gesetzesentwurf einer nochmaligen Prüfung nichts im Wege: Der § 4 Abs. 1 Nr. 2 hindert lediglich an Ermittlungen bei einem laufenden staatsanwaltlichen Verfahren sowie die Nachprüfung einer gerichtlichen Entscheidung. Im vorliegenden Fall einer staatsanwaltlichen Entscheidung wäre es durchaus möglich, dass der Polizeibeauftragte das Verfahren einer nochmaligen Prüfung unterzieht. Das kann vor dem Hintergrund der Gewaltenteilung und dem legitimen Interesse auch und gerade unserer Kolleginnen und Kollegen, sich auf die Bewertung einer Staatsanwaltschaft verlassen zu dürfen, nicht das Ziel eines Gesetzentwurfes sein. Man möchte gar nicht die Konstellation durchdenken, in der der Polizeibeauftragte zu einem anderen Ergebnis kommt als die vorher befasste Staatsanwaltschaft. Die GdP geht davon aus, dass eine „Quasi-Super-Revisionsinstanz“ für Staatsanwaltschaften nicht das erklärte Ziel des Gesetzgebers ist.

Zur Klärung der Frage, wie andere Bundesländer dieses Institut ausgestaltet haben, haben wir uns beispielhaft die Regelungen des/der Polizeibeauftragten in anderen Bundesländern angesehen. Hierbei werden zwei Dinge deutlich:

- 1.) Die Befugnisse der Instanzen sind in den Bundesländern ähnlich ausgestaltet und

[info@gdp-nrw.de](mailto:info@gdp-nrw.de)



**Gewerkschaft  
der Polizei NRW**

**STELLUNGNAHME**

**Gesetz über die/den unabhängige/n  
Polizeibeaufträge/n NRW**

25. Oktober 2024

- 2.) auch die Betitelung und Herleitung in den Bundesländern ist ähnlich: So haben Baden-Württemberg, Berlin, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz alle gemeinsam, dass die Funktion als Bürgerbeauftragte/Bürgerbeauftragter betitelt ist, dessen Zuständigkeit die gesamte Landesverwaltung und damit auch der Länderpolizeien umfasst.

Die GdP möchte hier nochmal betonen, dass der Titel und die Ausgestaltung bereits ein erster Indikator dafür sind, mit welchem Verständnis der Gesetzgeber der Polizei gegenübertritt. Mögliches Fehlverhalten ist menschlich und daher in Bereichen der Landesverwaltung und der Gesellschaft insgesamt möglich. Es ist nachvollziehbar, dass der Aktionsradius unserer Kolleginnen und Kollegen besonders grundrechtsintensiv ist. Dieser Umstand rechtfertigt es allerdings nicht, Kontrollinstanzen ausschließlich für die Polizei vorzusehen.

Sollte der politische Wille sich allerdings in der vorgegebenen Weise manifestieren, haben wir folgende Anregung:

Gerade vor dem Hintergrund, dass ausweislich dem Gesetzentwurf der/die künftige Polizeibeauftragte

- a.) auf Vorschlag einer Fraktion gewählt werden soll (§ 10 Abs. 1 des Entwurfs) und
- b.) für Entscheidungen des Polizeibeauftragten augenscheinlich keine gesetzesimmanente Überprüfungsmöglichkeit zu bestehen scheint

ist die Installation eines Korrektivs vor der Entscheidungsfindung aus rechtsstaatlichen Gesichtspunkten unverzichtbar.

Hierzu sollte ein Gremium installiert werden – ähnlich einem runden Tisch – bestehend aus Vertretern des Innenministeriums und des PPHR, denen der/die Polizeibeauftragte regelmäßig die von ihm/ihr aufgegriffenen Fälle vorlegt und mit diesen Beteiligten versucht, eine Lösung außerhalb strafrechtlicher, disziplinarrechtlicher oder zivilrechtlicher Verfahren anzustreben.

Bezüglich des Anforderungsprofils wäre zudem eine stärkere Fokussierung auf die Regelung des § 1 des Entwurfs wünschenswert. Hier wird nochmals klar betont, dass die Kernaufgabe in der Stärkung des partnerschaftlichen Verhältnisses der Bürgerinnen und Bürger mit unseren Kolleginnen und Kollegen liegt. Dieses Kernansinnen ist zu begrüßen und sollte sich im Anforderungsprofil wiederfinden. Hier bietet sich eine Ergänzung der in § 9 des Entwurfs aufgezählten Kompetenzen um Kenntnisse im Bereich der Mediation an.

[info@gdp-nrw.de](mailto:info@gdp-nrw.de)



**Gewerkschaft  
der Polizei NRW**

**STELLUNGNAHME**

**Gesetz über die/den unabhängige/n  
Polizeibeauftragte/n NRW**

## II. Zu den Regelungen im Einzelnen

### 1.) Zu § 3 Abs. 1 des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf definiert als obligatorische Formvorgabe die Angabe des Namens und der vollständigen Anschrift der Einsenderin oder des Einsenders („haben.....zu enthalten“). Ausweislich der Gesetzesbegründung hat der/die Polizeibeauftragte bei Eingaben, die diese Formvorgaben nicht erfüllen, ein Ermessen bezüglich der Befassung mit der Eingabe. Das ist gesetzesdogmatisch durch den Wortlaut auch zum Ausdruck zu bringen, soweit das gesetzgeberisch erwünscht ist.

### 2.) Zu § 5 Abs. 1 S. 2 des Gesetzentwurfs

Der hinreichende Anlass zur Sachverhaltsklärung soll anzunehmen sein bei einer potentiellen „nicht unerheblichen Rechtsverletzung“ des oder der Betroffenen. Hier wäre eine Legaldefinition, was unter einer solchen zu verstehen ist, wünschenswert. Beispielhaft sei hier der § 6 Abs. 1 des Gesetzentwurfs erwähnt, der eine Legaldefinition für „bedeutende Fälle“ vorsieht. Eine vergleichbare Klarstellung wäre im Sinne der Normenklarheit für den § 5 Abs. 1 S. 2 wünschenswert.

### 3.) Zu § 5 Abs. 2 S.2 des Gesetzentwurfs

Der Gesetzeswortlaut stellt klar fest, dass die Einsichtnahme in Personalakten ausgeschlossen ist. Das ist alternativlos, die Regelung ist daher zu begrüßen. In der Begründung wird diese klare Linie allerdings wieder aufgeweicht. Hierin heißt es dann, dass die Einsichtnahme ausgeschlossen sei, „Auskunft über Informationen aus der Personalakte im Rahmen des Auskunftsanspruchs zu erteilen“ sei. Dieser Passus ist aus der Begründung zu streichen, weil dieser den Ausschluss der Einsichtnahme in die Personalakte vollkommen aushöhlt.

### 4.) Zu § 5 Abs. 2 S.4 des Gesetzentwurfs

Die Vorschrift legt fest, dass hinsichtlich des Akteneinsichtsrechts der § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Nordrhein-Westfalen gilt. Im weiteren Verlauf werden im Abs. 5 der Vorschrift abschließend Konstellationen aufgeführt, bei denen (und nur bei Vorliegen dieser Voraussetzungen) die Akteneinsicht verweigert werden darf. § 29 VwVfG NRW sieht aber auch vor, dass eine Akteneinsicht verwehrt werden kann, soweit hierdurch die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Behörde beeinträchtigt werden kann. Die Vorschriften kollidieren also unweigerlich miteinander. Der Gesetzentwurf verweist auf den § 29 VwVfG NRW, widerspricht dieser Regelung aber im weiteren Verlauf.

[info@gdp-nrw.de](mailto:info@gdp-nrw.de)



**Gewerkschaft  
der Polizei NRW**

**STELLUNGNAHME**

**Gesetz über die/den unabhängige/n  
Polizeibeauftragte/n NRW**

### 5.) Zu § 8 Abs. 2 des Gesetzentwurfs

Die Vorschrift sieht vor, dass die in den §§ 5 und 6 genannten Stellen personenbezogene Daten an die Polizeibeauftragte oder den Polizeibeauftragten übermitteln dürfen, soweit sie oder er eine Erhebungsbefugnis hat. Hier stellt sich die Frage, ob und wie die Prüfung der Erhebungsbefugnis ausgestaltet sein soll. Denkbar wären hier:

- die pauschale Annahme, dass der/die Polizeibeauftragte stets über die notwendige Erhebungsbefugnis verfügt oder
- die vorgelagerte Prüfung der Landes-/Polizeibehörde, die die Daten zur Verfügung stellen soll oder
- die vorgelagerte Prüfung und Dokumentation des/der Polizeibeauftragten im Rahmen des Auskunftersuchens.

Alle drei Optionen hätten Folgefragen zur Konsequenz. Eine klare Regelung zu dieser und den folgenden Fragen (bspw. ob das Ergebnis der Prüfung über die Erhebungsbefugnis überprüfbar ist), sollte im Gesetzeswortlaut geregelt sein.

### 6.) Zu § 19 des Gesetzentwurfs

Dass nicht nur im Prozess der Entscheidungsfindung, sondern auch nachgelagert im Rahmen eines Erfahrungsaustausches zwischen allen relevanten Akteuren keinerlei Augenmerk auf den Polizei-Hauptpersonalrat gelegt wird, empfindet die GdP als Affront gegenüber den Personalvertretungen. Wenn das erklärte Ziel des § 1 des Entwurfs, das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Gesellschaft und Polizei zu stärken Ernst gemeint ist, kann dies nur gelingen, soweit auch die Personalvertretung Teil der Prozesse und Gespräche ist. Auf Landesebene muss hier zwingend der Polizei-Hauptpersonalrat in die Strukturen eingebunden werden, um die Grundlage für Akzeptanz für die Arbeit der/des Polizeibeauftragten zu schaffen.

## III. Fazit

Die GdP hält fest, dass unsere Kolleginnen und Kollegen in der überwältigenden Mehrzahl professionell, rechtsstaatlich und bürgernah agiert. Soweit der politische Wille, eine an den Landtag angeschlossene Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger wie auch für unsere Kolleginnen und Kollegen zu etablieren umgesetzt werden soll, sollte dies entsprechend dem erklärten Ziel der Stärkung des Verhältnisses zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der (Eingriffs-)Verwaltung geschehen. Dies beginnt bereits bei dem Titel der neuen Funktion, die den Fokus nicht ausschließlich auf die Polizei legen sollte. Daneben sollte der Gesetzentwurf entsprechend den Anmerkungen zu II. überarbeitet und angepasst werden.

[info@gdp-nrw.de](mailto:info@gdp-nrw.de)



**Gewerkschaft  
der Polizei NRW**

**STELLUNGNAHME**

**Gesetz über die/den unabhängige/n  
Polizeibeauftragte/n NRW**