

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Stenographischer Dienst und Ausschußdienst

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

Innen- und Rechtsausschuß

33. Sitzung

Europaausschuß

16. Sitzung

am Donnerstag, dem 4. September 1997, 10:00 Uhr,
im Sitzungszimmer des Landtages

Anhörung

Entwurf eines Gesetzes zur
Änderung des Landesverwaltungsgesetzes

Anwesende Abgeordnete des Innen- und Rechtsausschusses

Heinz Maurus (CDU) Vorsitzender
Helmut Plüschau (SPD) in Vertretung
von Bernd Schröder
Klaus-Peter Puls (SPD)
Bernd Saxe (SPD)
Bernd Schröder (SPD) in Vertretung
von Heinz Maurus

- zeitweise -

Thorsten Geißler (CDU)
Klaus Schlie (CDU)
Matthias Böttcher (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Christel Aschmoneit-Lücke (F.D.P.) in
Vertretung von Wolfgang Kubicki

Anwesende Abgeordnete des Europaausschusses

Uwe Döring (SPD) Vorsitzender
Meinhard Füllner (CDU)
Jost de Jager (CDU)

Weitere Abgeordnete

Peter Zahn (SPD)

Fehlende Abgeordnete

Ursula Kähler (SPD)
Dr. Gabriele Kötschau (SPD)
Peter Lehnert (CDU)
Wolfgang Baasch (SPD)
Torsten Geerds (CDU)
Detlef Matthiessen (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Dr. Ekkehard Klug (F.D.P.)

Weitere Anwesende

siehe Anlage

Einzigter Punkt der Tagesordnung:

Seite

Anhörung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des 4
Landesverwaltungsgesetzes
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
Drucksache 14/476

Der Vorsitzende des federführenden Ausschusses, Abg. Maurus, eröffnet die Sitzung um 10:05 Uhr und stellt die Beschlußfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Er gibt bekannt, daß LPD Koch, der Vertreter des Bayerischen Staatsministeriums des Inneren, die Teilnahme an der Anhörung kurzfristig absagt.

Einzigster Punkt der Tagesordnung:

Anhörung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU

Drucksache 14/476(überwiesen am 20. Februar 1997 an den Innen- und Rechtsausschuß und den Europaausschuß)

Dr. Hans Liskén, Polizeipräsident a. D.

hierzu: Umdrucke 14/633 und 14/1072

Herr Dr. Liskén trägt seine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes vor. Seine Ausführungen sind dem Umdruck 14/1072 zu entnehmen, der dieser Niederschrift als Anlage beigelegt ist.

In der sich anschließenden Aussprache bestätigt Herr Dr. Liskén auf eine Frage von Abg. Böttcher, daß die Polizei bei einer Verweigerung der Überprüfung im Zuge einer anlaß- und verdachtsunabhängigen Kontrolle rechtswidrig handle und der Betroffene dagegen Widerspruch einlegen könne, eventuell sogar Anspruch auf eine Entschädigung habe.

Abg. Füllner weist darauf hin, daß durch den Wegfall der Grenzkontrollen auch die "Filterwirkung der Grenzen" aufgehoben worden sei. Das habe zu Defiziten geführt, die durch die Einführung von anlaß- und verdachtsunabhängigen Identitätskontrollen ausgeglichen werden könnten. Herr Dr. Liskén erklärt, daß man die Funktion der Grenzkontrollen nicht an Aufgriffsstatistiken aus den siebziger Jahren festmachen könne. Schon vor den Schengener Abkommen seien die Kontrollen fast auf Null reduziert gewesen. Deshalb könne man auch nicht argumentieren, durch die neu einzuführende Identitätskontrolle werde ein Defizit des Schengener Abkommens ausgeglichen.

Herr Dr. Lisken führt zum Stichwort "wachsende Kriminalität" aus, daß die Kriminalität seit 100 Jahren nicht zugenommen habe, nur die Verbreitung durch die Medien dies so erscheinen lasse. Außerdem könnten noch eine Reihe von technischen Möglichkeiten zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität weiter ausgeschöpft werden, bevor man zu einem Fahndungsmittel greifen müßte, jedermann als potentiell verdächtig anzusehen.

Abschließend geht Herr Dr. Lisken noch einmal auf die Folgen der Einführung des vorgeschlagenen Gesetzes ein. Faktisch werde mit ihm die Möglichkeit für jeden x-beliebigen Minister geschaffen, eine totale Kontrolle bei jedermann vorzunehmen. Das sei mit den Verfassungszielen nicht vereinbar. Man dürfe nicht vergessen, daß das Erlassen von Gesetzen in erster Linie dem Schutz des Publikums dienen solle und nicht der Stärkung der Staatsmacht.

**Dr. Ulrich Stephan, Fachhochschule Villingen/Schwenningen,
Hochschule für Polizei**

hierzu: Umdrucke 14/705 und 14/1070

Herr Dr. Stephan erläutert die Schwerpunkte seiner vorgelegten Stellungnahme, Umdruck 14/705, zu dem Gesetzentwurf über die anlaßunabhängige Identitätsfeststellung. Diese sind der Kurzfassung seines Vortrages, Umdruck 14/1070, zu entnehmen. Beide Umdrucke sind dieser Niederschrift als Anlage beigefügt.

Abg. Schlie möchte in der anschließenden Diskussion von Herrn Dr. Stephan wissen, wie viele Verfassungsbeschwerden aus Bayern und Baden-Württemberg zu den dort existierenden Gesetzen in Karlsruhe anhängig seien. Herr Dr. Stephan antwortet, daß es eine Verfassungsbeschwerde gegen die Änderung des Polizeigesetzes in Baden-Württemberg aus dem Jahre 1991 gebe, über die das Bundesverfassungsgericht bis heute nicht entschieden habe. Ihm sei nicht bekannt, daß gegen das neue Gesetz eine Normenkontrollklage erhoben worden sei. Aber eine Verfassungsbeschwerde eines einzelnen sei erst zulässig, wenn der gesamte Rechtsweg der einfachen Gerichtsbarkeit durchlaufen worden sei. Das sei bislang noch nicht geschehen.

Abg. Puls fragt, ob die Formulierung von Herrn Dr. Stephan, der Gesetzentwurf sei verfassungsrechtlich bedenklich, beinhalte, daß er eine verfassungskonforme Auslegung für möglich halte. Darauf erwidert Herr Dr. Stephan, daß der Ausdruck verfassungsrechtlich bedenklich in der Terminologie eines Juristen schon fast ein totales Verdikt der Norm bedeute. Die in der Norm enthaltenen Fehler ließen sich kaum durch verfassungskonforme Auslegung heilen. Er führt aus, daß die Norm um objektive Kriterien ergänzt werden müßte, die für einen

Einsatz der Polizei Voraussetzung sein würden. Diese objektive Schranke fehle im Gesetzentwurf.

Auf eine Frage von Abg. Füllner, ob nicht die Einführung der anlaß- und verdachtsunabhängigen Identitätskontrolle einen Ausgleich des Schengener Abkommens darstellen könne, gerade auch für das Grenzland Schleswig-Holstein, bringt Herr Dr. Stephan vor, daß das SDÜ eine Reihe von Ausgleichsmaßnahmen vorsehe, um den Wegfall der Personenkontrolle auszugleichen. Einzelne Maßnahmen zur Kontrolle an den Binnengrenzen seien auch in seiner Stellungnahme, Umdruck 14/705, auf der Seite 10 aufgeführt. Für die Kontrollen an den Außengrenzen sei nicht die Landespolizei sondern der Bundesgrenzschutz zuständig. Er ergänzt, daß eine Übertragung der Regelungen in Bayern auf Schleswig-Holstein nicht möglich sei, da in dem Bundesland eine Sonderregelung gelte. Die bayerischen Außengrenzen würden nicht durch den BGS, sondern durch die eigenständige Bayerische Grenzpolizei kontrolliert.

Herr Dr. Stephan faßt zusammen, daß eine Änderung des schleswig-holsteinischen Landesrechts nicht erforderlich sei. Er plädiert dafür, europaweite Lösungen anzustreben, wenn sich tatsächlich herausstellen sollte, daß die Ausgleichsmaßnahmen des SDÜ nicht ausreichen.

Karl-Hermann Rehr, Gewerkschaft der Polizei

hierzu: Umdruck 14/685

Herr Rehr trägt die Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei vor. Seine Ausführungen sind dem Anhang dieser Niederschrift zu entnehmen.

Der Vorsitzende, Abg. Maurus, weist ergänzend auf die Stellungnahmen des Bundes Deutscher Kriminalbeamter, Umdruck 14/731, und der Deutschen Polizeigewerkschaft im Deutschen Beamtenbund, Umdruck 14/732, hin.

Im Anschluß an das Referat bringt Abg. Füllner seine Verwunderung darüber zum Ausdruck, daß Herr Rehr den Gesetzentwurf der CDU-Fraktion nicht begrüße, obwohl die Polizei doch immer verstärkte Kontrollmöglichkeiten fordere. Herr Rehr erklärt, daß das Hauptproblem für die Polizei der Vollzug eines solchen Gesetzes darstelle. Ein Polizeibeamter, der eine anlaß- und verdachtsunabhängige Kontrolle durchführe, sei bei Widerspruch des Betroffenen mit seiner Entscheidung alleingelassen. Vor diesem Hintergrund müsse - auch im Hinblick auf den Fürsorge - überlegt werden, ob die Einführung solcher Kontrollen der richtige Weg sei.

Er wiederholt noch einmal, daß für Kontrollen der Polizei in Schleswig-Holstein § 181 des Landesverwaltungsgesetzes als Rechtsgrundlage ausreiche, alles andere werde durch die Strafprozeßordnung geregelt. Für den Polizeibeamten sei es besonders wichtig, die Akzeptanz für sein Handeln bei den Bürgern zu haben. Er gibt zu bedenken, daß sich eine anlaß- und verdachtsunabhängige Kontrolle seiner Meinung nach negativ auf das Vertrauensverhältnis zwischen Bürger und Polizei auswirken werde.

Dr. Helmut Bäumler,
Landesbeauftragter für den Datenschutz beim Präsidenten des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
hierzu: Umdruck 14/721

LD Dr. Bäumler schließt sich im wesentlichen den bisherigen Ausführungen im Rahmen dieser Anhörung an und geht sodann kurz auf folgende Punkte ein. Er spricht sich dafür aus, die tatsächlichen Auswirkungen des Zusatzabkommens zu Schengen, das sich als ein ausgewogenes Paket begreift, abzuwarten. Er befürchtet eine Störung des darin zum Ausdruck kommenden Gleichgewichts (Wegfall der Grenzkontrollen und intensive Ausgleichsmaßnahmen). Er geht sodann kurz auf verfassungsrechtliche Bedenken ein, sieht Probleme hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz des Landes und bezieht sich auf den tatsächlichen Vorgang der Kontrollen sowie die Folgen eines Anhaltens und Festhaltens der Personenidentität. Er führt weiter datenschutzrechtliche Aspekte an und legt dar, daß beispielsweise auch aus dienstrechtlichen Gründen Abfragen in Abfragesystemen protokolliert würden, auch solche, die keinen "Treffer" ergäben. Auf diesem Wege könnten Datenbestände von Personen entstehen, die bislang nicht gespeichert seien. Außerdem hält er die Anonymität von Personen bei einer verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrolle für nicht in jedem Fall gegeben. Er weist auf die Rechtssystematik im geltenden Landesverwaltungsgesetz hin sowie darauf, daß polizeirechtliche Maßnahmen nach dem derzeit geltenden Recht in jedem Fall begründet seien; die Einführung der vorgeschlagenen Änderung wäre ein Systembruch.

Auf Nachfragen des Abg. Schlie hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Bedenken hebt Dr. Bäumler hervor, hier seien unterschiedliche Zuständigkeiten berührt, nämlich zum einen Landeszuständigkeiten und zum anderen diejenigen des Bundes nach der Strafprozeßordnung. Durch den Abgleich von Dateien - etwa in der Fahndungsdatei des Bundes - würden gegebenenfalls Abfragen protokolliert. Ob die dabei entstehenden Protokolle für andere Zwecke Verwendung fänden, ergebe sich aus Bundesrecht, nicht aus Landesrecht. Von daher griffen die landesdatenschutzrechtlichen Regelungen nicht. Aus den unterschiedlichen

Zuständigkeiten ergebe sich daher ein Hin und Her, in dem die datenschutzrechtlichen Risiken lägen.

LPD Konrad Bernhard
Vertreter des Innenministeriums des Landes Baden-Württemberg
hierzu: Umdruck 14/701

LPD Bernhard gibt eine gegenüber dem Umdruck 14/701 aktualisierte Stellungnahme ab, die dieser Niederschrift als Anlage beigelegt ist.

Eine Frage des Abg. Füllner beantwortet LPD Bernhard dahin, daß die Bevölkerung hinter den polizeilichen Maßnahme stehe. Es handele sich um einen verhältnismäßig geringen Eingriff, nämlich zunächst einmal nur um eine Personenfeststellung. Im Gegensatz zu früher habe die Polizei nunmehr ein Instrumentarium, bei dem mit Hilfe mobiler Fahndungsstreifen Einzelkontrollen durchgeführt werden könnten. Es sei auch nicht so, daß diejenigen, die keinen Ausweis mitführten, mit auf die Wache genommen würden; ein anderes Dokument zum Nachweis der Personenidentität, etwa ein Führerschein, sei durchaus ausreichend.

Die Auffassung des Vertreters der Gewerkschaft der Polizei könne er nicht teilen. Vielmehr hätten die Polizeibeamten des Landes Baden-Württemberg nunmehr Rechtsklarheit und Rechtssicherheit. Die in der gesetzlichen Bestimmung enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe seien im Rahmen einer Verwaltungsvorschrift konkretisiert, die dieser Niederschrift als Anlage beigelegt ist.

Auf eine Frage der Abg. Aschmoneit-Lücke hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz betont LPD Bernhard, sowohl das Innenministerium als auch das Justizministerium des Landes Baden-Württemberg hätten die Rechtslage geprüft; dort werde die Auffassung vertreten, das Gesetz sei verfassungskonform.

Abg. Aschmoneit-Lücke geht auf die vorgetragene Erfolgsbilanz ein und kommt zu dem Schluß, daß 90 % der verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrollen zu keinen Erkenntnissen geführt hätten. Außerdem hinterfragt sie den genannten Terminus "Hilfskonstrukt" im Rahmen von Verkehrskontrollen. - LPD Bernhard bestätigt, daß 90 % der Kontrollen zu keinerlei Ergebnissen geführt hätten. Die Kontrollen hätten relativ zügig stattgefunden. Soweit handele es sich um einen geringen Eingriff. Ferner legt er dar, daß nach wie vor Überprüfungen im

Rahmen der Verkehrskontrollen stattfänden. Ein neuer Schwerpunkt der Überprüfung sei nunmehr die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität. Vor Änderung der Rechtslage seien häufig im Rahmen von Verkehrskontrollen weitere Verdachtsmomente aufgetaucht, denen dann nachgegangen worden sei.

Auf Fragen des Abg. Böttcher legt LPD Bernhard dar, die örtlichen Polizeidienststellen seien angehalten, Lagebilder zu erstellen und ständig fortzuführen. Diese seien entscheidend für die anzuordnenden Maßnahmen. Im übrigen gebe es hinsichtlich der Erfolgsbilanz keine Vergleichszahlen. Die genannten Zahlen seien eine vorläufige Auswertung.

Abg. Puls geht auf die Feststellung ein, daß für Polizeibeamte nunmehr mehr Rechtsklarheit bestehe. Er fragt nach, ob als Rechtsklarheit zu verstehen sei, daß es keine definierte Rechtsgrundlage mehr für Kontrollen gebe. - LPD Bernhard dagegen hält die getroffene Regelung für eine Rechtsgrundlage, die den Polizeibeamten Rechtsklarheit verschafft.

(Der Vorsitzende des beteiligten Europaausschusses, Abg. Döring, übernimmt den Vorsitz)

MD Dr. Rüdiger Kass
Vertreter des Bundesministerium des Innern
hierzu: Umdruck 14/989

MD Dr. Kass begrüßt die bestehende Gesetzgebung in den Bundesländern Baden-Württemberg und Bayern und äußert seine Überzeugung, daß die Bürger neben einer Großzügigkeit im Rahmen der Grenzöffnungen auch Grenzsicherungen erwarteten. Im übrigen trägt er die aus Umdruck 14/989 ersichtliche Stellungnahme, die dieser Niederschrift als Anlage beigelegt ist, vor.

Auf eine Frage des Abg. Füllner legt MD Dr. Kass dar, gegenwärtig sei für eine Personenkontrolle ein konkreter Tatverdacht Voraussetzung. Dieser könne möglicherweise an der einen oder anderen Stelle konstruiert werden; dies habe aber seine Grenzen da, wenn es um die Zumutbarkeit für Polizeibeamte gehe, in Situationen tätig zu werden, in denen sie sich "aufs Glatteis" begäben. Insofern schaffe die hier angestrebte Regelung Rechtsklarheit für Polizeibeamte.

(Unterbrechung: 12:35 bis 13:35 Uhr)

Dr. Bodo Richter
Europa-Union

Herr Dr. Richter trägt die Stellungnahme der Europa-Union vor und bezieht sich in diesem Zusammenhang auf den Vertrag von Amsterdam, der dieser Niederschrift als Anlage beigelegt ist. Er sagt zu, dem Ausschuß seinen Vortrag, in dem er insbesondere auf den Vertrag von Amsterdam, die "Filterfunktion von Grenzkontrollen", die Motivation der Gesetzesinitiative sowie den Widerspruch zwischen praktischer Integration und Festhalten an nationalstaatlichen Symbolen eingeht, in schriftlicher Form zukommen zu lassen.

Der Vorsitzende des beteiligten Europaausschusses, Abg. Döring, schließt die Sitzung um 13:55 Uhr.

gez. Heinz Maurus
 gez. Petra Tschanter
 Vorsitzender
 Protokoll- und
Innen- und Rechtsausschuß
 Geschäftsführerin

gez. Döring

Vorsitzender

Europaausschuß