



Gewerkschaft der Polizei - Sedanstraße 14 d - 24116 Kiel

Innen- und Rechtsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Postfach 71 21

24171 Kiel

Telefon: 04 31 - 1 70 91
Telefax: 04 31 - 1 70 92
E-Mail: gdp-schleswig-holstein@gdp-online.de
Internet: www.gdp-schleswig-holstein.de

Bürozeiten:
Mo / Di / Do 7.30 bis 16.30 Uhr
Mi 7.30 bis 15.30 Uhr
Fr 7.30 bis 13.00 Uhr

Bankverbindung
BLZ 210 101 11 - Konto-Nr. 1 050 030 600

Ihr Zeichen
L 215

Ihr Schreiben vom
07.04.2006

Unser Zeichen
60.001
rr/schü

Datum
17. Mai 2006

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung gefahrenabwehrrechtlicher und verwal- tungsverfahrenrechtlicher Bestimmungen

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

mit Schreiben vom 7. April 2006 baten Sie uns um eine Stellungnahme zum o.g. Ge-
setzentwurf.

In der Anlage fügen wir Ihnen die Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei, Lan-
desbezirk Schleswig-Holstein - bei.

Wir regen bei dieser Gelegenheit an, in eine Diskussion über einzelne Gesetzespassa-
gen mit den Mitgliedern des Innen- und Rechtsausschusses einzutreten. Dies allein
schon deshalb, weil im Gegensatz zur vorhergehenden Grundnovellierung des Polizei-
rechts eine breite öffentliche Debatte stattgefunden hat. Bedauerlicherweise mangelte
es bei dieser Novellierung an einem entsprechenden Diskurs.

Für weitere Fragen, Gespräche, Anregungen usw. stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Der Vorstand
i. A.

Karl-Hermann Rehr
Landesgeschäftsführer

**Stellungnahme
der Gewerkschaft der Polizei
zum Entwurf**

**Gesetz zur Anpassung der gefahrenabwehrrechtlichen und
verwaltungsverfahrenrechtlichen Bestimmungen**

**zur Vorlage beim Innen- und Rechtsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages**

Vorbemerkungen

- Mit dem Gesetzentwurf sollen im Wesentlichen politische Entscheidungen, wie sie im Koalitionsvertrag der jetzigen Regierungsfractionen von CDU und SPD vom 16. April 2005 festgelegt sind, umgesetzt werden.
- Die Begründung zum vorgelegten Gesetzentwurf erweckt den Eindruck, als sei die Änderung aufgrund einer akuten Terrorgefahr vorgenommen. Tatsächlich regeln die Handlungsermächtigungen und Rechtsvorschriften aber die täglichen Arbeit zur Gefahrenabwehr.
- Gleichzeitig werden redaktionelle Änderungen und Anpassungen an die Verfassungsrechtsprechung vorgenommen.
- Insgesamt ist der Gesetzestext kompliziert formuliert, streckenweise ungenau und schwer verständlich. Oft fehlt die Normenklarheit.
- Bedauerlich ist, dass bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfes eine breite gesellschaftliche Debatte ähnlich der letzten großen Änderung vermieden wurde. Eine Debatte innerhalb der Polizei, eine Beteiligung der Polizei (möglicherweise auch der Ordnungsbehörden?) hat nur unzureichend und erst nach Erstellung des Referentenentwurfes stattgefunden.

Zu den einzelnen Teilen des Gesetzentwurfes:

§ 179

In **Absatz 2 Nummer 2** wird eine Veränderung der Angabe von "gewerbsmäßig oder gewohnheitsmäßig" geändert in "gewerbsmäßig, gewohnheitsmäßig, serienmäßig, bandenmäßig oder in anderer Form organisiert" vorgenommen. Gerade die Begriffe "serienmäßig, bandenmäßig oder in anderer Form organisiert" sind unbestimmte Rechtsbegriffe, ihnen fehlt die gesetzgeberische Klarheit.

§ 180

Mit dieser Rechtsvorschrift soll die Befugnis für polizeiliche Sicht- und Anhaltekontrollen geregelt werden. Sie steht in Konkurrenz zu § 181 Abs. 1, Nr. 1. Unklar bleibt deshalb, nach welcher Norm in welcher Situation welche Rechtsvorschrift anzuwenden ist. Die Anwendung von § 180 Absatz 3, Nr. 1 hebt auf polizeiliche Lageerkenntnisse ab. Voraussetzung ist das Vorhandensein einer entsprechenden Lage, die eine Anhalte- und Sichtkontrolle rechtfertigt. Die polizeilichen Tätigkeiten beschränken sich auf das Anhalten, in Augenschein nehmen. Sie beinhaltet aber keine Befugnis zur Personalienfeststellung oder Durchsuchung. Deshalb wird die Polizei stets versuchen, die Befugnis nach § 181 anzuwenden, weil hier deutlich mehr Rechte und keine spezielle Anordnungscompetenz vorliegen.

Die vorgelegte Gesetzeskonstruktion setzt ausreichend Zeit voraus. Läge diese tatsächlich auch vor, so wäre die Zuständigkeit der Ordnungsbehörden gegeben.

§ 181 Absatz 3

Prinzipiell ist anzumerken, dass der Entwurf den Versuch unternimmt, den Ordnungsbehörden gleiche Rechte wie der Polizei einzuräumen.

Dem überarbeiteten Entwurf fehlt der Hinweis, dass Polizei und/oder Ordnungsbehörden betroffene Personen auch festhalten dürfen.

Zu folgenden Text gibt es keine weiteren Anmerkungen.

§ 183 a

Zustimmung

§ 184

Laut **Absatz 2** soll auf öffentlich zugänglichen Flächen und Räumen eine Bildübertragung mit Aufzeichnung ermöglicht werden. Die Befugnis, solche Aufzeichnungen anzufertigen, soll dann möglich sein, wenn **Tatsachen die Annahme rechtfertigen**, dass Gefahren für Leben, Gesundheit oder Freiheit entstehen oder gleichgewichtige Schäden für andere Rechtsgüter möglich sind.

Mit dieser überarbeiteten Formulierung hat das federführende Innenministerium zunächst eine kleine Entschärfung (Entfall der Gefahren für Eigentum) vorgenommen. Dennoch bleibt die Einschreitschwelle problematisch ("... wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen ...").

Die Schwelle für Bildzeichnung ist damit deutlich gesenkt worden. Mit der Neuformulierung ist die Frage aufzuwerfen, ob der Abgleich zwischen Freiheit und Sicherheit gewährleistet ist. Bei einer Aufzeichnung von Bildaufnahmen können viele Unbeteiligte erfasst und in deren Freiheitsrechte eingegriffen. Deshalb ist nach Ansicht der Gewerkschaft der Polizei nicht eine Herabsenkung der Einsatzschwelle erforderlich, sondern

gerade das Gegenteil. Eine hohe Einsatzschwelle, weil in den grundgesetzlichen Freiheitsbereich vieler Unbeteiligter eingegriffen wird, ist geboten.

Die Formulierung für das Einschreiten der Polizei ist in dem neu eingefügten § 185 a wesentlich klarer getroffen. Hier heißt es: "wenn Tatsachen dafür sprechen ..." und nicht "wenn Annahmen es rechtfertigen ...".

Deshalb kann für den Einsatz von Bild- und Tondokumentation nur ein Katalog von Straftaten mit erheblicher Bedeutung, für deren Vorhandensein Tatsachen vorliegen müssen, sein.

Mit der Formulierung des **Absatzes 3** ist dem bereits dem Innenministerium vorgetragenen Gedanken der Gewerkschaft der Polizei Rechnung getragen worden. Der Gesetzessinn ist gut formuliert.

Die Löschungsvorschriften nach **Absatz 4** sind pragmatisch und dürften den Richtlinien des Datenschutzgesetzes entsprechen.

In **Absatz 5** soll das automatische Kennzeichen-Lesesystem (AKLS) eingeführt werden. Dabei handelt es sich um die elektronische Erkennung von Kraftfahrzeugkennzeichen im öffentlichen Raum zum Abgleich des Fahndungsbestandes. Es handelt sich um einen auf zwei Jahre angelegten Versuch, der bereits in einem oder zwei Bundesländern durchgeführt wird. Wie erwähnt, handelt es sich bei dieser polizeilichen Tätigkeit um einen gleichzeitig einhergehenden Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung vieler unbeteiligter Verkehrsteilnehmern. Gerade im Hinblick auf die Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichtes muss ein solcher Eingriff tatsächlich auch den gleichzeitigen Anspruch auf Sicherheit der Bürger rechtfertigen. Dies ist keinesfalls bei Bagatelldelikten oder Straftaten geringerer Bedeutung gegeben. Eine hohe Einsatzvoraussetzung zum Beispiel bei Straftaten von erheblicher Bedeutung oder auch die "Qualität der Straftaten" müssen Voraussetzung für diesen Eingriff sein. Eine so genannte "Schleppnetzfehndung" mit geringer Eingriffsschwelle wird die Frage der Verhältnismäßigkeit der Mittel aufwerfen, der sich der Staat, insbesondere Justiz und Polizei, gegenüber Bürgern zu rechtfertigen haben.

Trotz dieser Kritik halten wir die Formulierung zur verdeckten Datenerhebung, die nur dann zulässig ist, wenn ansonsten der Zweck der elektronischen Erkennung von Kraftfahrzeugkennzeichen und dem Fahndungsabgleich gefährdet würde, für richtig.

§ 184

Zu **Absatz 6** keine Anmerkungen.

§ 185

In **Absatz 1** wird auf die in der bisherigen Gesetzeslage vorgeschriebenen Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums verzichtet. Dies ist ein pragmatischer praktikabler Ansatz.

In **Absatz 2 Nummer 2** wird eine zeitgemäße Formulierung für körperliche Unversehrtheit getroffen (statt "Leib" "Gesundheit"). Dem ist zuzustimmen, ebenso in **Absatz 3**.

Ansonsten keine weiteren Bemerkungen.

§ 185 a

In dem Entwurf zu dieser Rechtsvorschrift soll es auch zu einer Befugnis der Überwachung von Telekommunikation im Bereich der Gefahrenabwehr gehen. Diese Befugnis ist im Bereich der Strafverfolgung bereits Praxis, im Bereich der Gefahrenabwehr stellt sie sich als neu dar. Die Gewerkschaft der Polizei anerkennt, dass die gefundenen Formulierungen die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahre 2005 gerade im Hinblick auf das niedersächsische Polizeirecht berücksichtigen.

Zum Beispiel beinhaltet eine Geisellage, die nicht nur die Verfolgung einer Straftat darstellen muss, sondern in erster Linie auch eine Gefahrenabwehrsituation ist, die Möglichkeit der telefonischen Überwachung. Eine entsprechende Rechtsgrundlage und Befugnis hat es bisher nicht gegeben. Deshalb stimmt die Gewerkschaft der Polizei hier dem Entwurf zu. Der Richtervorbehalt reiht sich in die bisherige Praxis ein und sichert damit die rechtsstaatliche Anwendung.

§§ 186, 186 b

Mit den gefundenen Formulierungen wird eine Anpassung an die Verfassungsrechtsprechung vorgenommen.

§ 186 a

1. Mit dem neu gefundenen Schutz besonderer Berufsgeheimnisträger sind offensichtlich Anwälte, Geistliche und Journalisten gemeint.
2. In Absatz 2 ist die präventive Telekommunikationsüberwachung bei Kernbereichen privater Lebensgestaltung unverzüglich zu unterbrechen. Diese Regelung geht offensichtlich auf eine Überlegung des Bundesverfassungsgerichts zurück. Sie bleibt dennoch unpraktisch, weil nicht klar ist, wann die Unterbrechung endet und wie die Überwachung fortgesetzt werden soll.

Deshalb schlagen wir vor, besondere Löschungsvorschriften für diesen Bereich aufzunehmen. Die hier gefundene Regelung wird in der Praxis nicht anwendbar sein können.

§ 187

In § 187 der neuen Fassung sollen die so genannten Kontrollmeldungen erweitert werden. Es geht dabei um die verdeckte Registrierung zur polizeilichen Beobachtung und gezielter Kontrollen. Sie stellt in der neuen Fassung eine Basis für die polizeiliche Arbeit auf diesem Gebiet dar und wird unterstützt. Auch hier ist die Voraussetzung der richterlichen Anordnung und der gefundenen Befristung richtig und gegeben. Sie dürfte sich in der Praxis als praktikabel erweisen.

§ 189

Zunächst enthält der vorgelegte Entwurf im Gegensatz zur vorherigen Fassung eine Konkretisierung zur Frage, wer personenbezogene Daten in automatisierten Vorgangsbearbeitungssystemen speichern, ändern oder nutzen darf. Dies ist richtig.

Die GdP begrüßt ausdrücklich das Herausnehmen der Vernichtungspflicht von neu angelegten Kriminalakten bei Verfahrenseinstellungen nach § 153 StPO. Derartige Einstellungen gibt es auch immer wieder im Bereich mittlerer Kriminalität wie bei Diebstählen in besonders schweren Fällen bis hin zu Sexualstraftaten. Obwohl in diesen Fällen die - wenn auch zum Teil geringe Schuld - des Täters für ein Vergehen anerkannt ist. Das bisherige Festhalten an dieser Vernichtungspflicht hat in der Vergangenheit immer wieder zu Datenverlusten geführt, die die Ermittlungstätigkeit und die vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten durch die Schleswig-Holsteinische Polizei unangemessen erschwert hat.

Konsequenterweise hätte im Rahmen dieses Gesetzentwurfes auch der Absatz I des § 189 LVwG eine inhaltliche Änderung erfahren sollen. Er ist lediglich an das automatisierte polizeiliche Vorgangssystem angepasst worden. Allein das Merkmal „Schwere der Tat“ ist bereits in vielen Fällen Ausschlusskriterium für eine Erstspeicherung personenbezogener Daten. Delikte wie Bedrohung, Nötigung, einfacher Diebstahl, Betrug hinsichtlich geringwertiger Sachen, Verstöße gegen das Aufenthaltsrecht, Erstkonsum harter Drogen u.a. sind als Grundlage zur Anlage einer Kriminalakte nach dem in § 189 I verwendeten Wortlaut nicht tauglich.

In der polizeilichen Praxis führt dies häufig dazu, dass eine Kriminalakte mangels fehlender Voraussetzungen nicht angelegt werden kann, obwohl der Betroffene immer wieder wegen des gleichen Deliktes in Erscheinung tritt, er aber bei Eingang eines neuen Merkblattes als polizeilich unbekannt gilt, weil eben keine Kriminalakte angelegt werden durfte. Dies hat weitreichende Folgen z.B. auch im Hinblick auf die Sinnhaftigkeit von erkennungsdienstlichen dienstlichen Behandlungen (ED-Behandlung) nach § 81b 2.Alt StPO in diesen Fällen. Eine ED-Behandlung auch nach § 81b 2.Alt STPO ist in vielen der o.g. Fälle möglich. In Schleswig-Holstein müssten die Unterlagen einer solchen ED-Behandlung wegen der Formulierung des § 189 I LVwG jedoch wieder gelöscht werden.

§§ 192 und 194

keine weiteren Bemerkungen:

§ 195 a

Die Gewerkschaft der Polizei hat sich bei der Einführung der Rasterfahndung gegen die Befristung ausgesprochen. Rasterfahndung ist als ein Instrument in der vorbeugenden Kriminalitätsvermeidung anzusehen, welches nur bei bestimmten Anlässen in Anwendung gerät. Zwar hat sich der Gesetzgeber bei der Einführung der Rasterfahndung selbst einer Evaluation unterworfen, diese ist jedoch nicht erfolgt. Es bleibt allerdings die Frage, ob auch andere Befugnisnormen evaluiert werden müssen oder ob es sich hierbei um ein Einzelbeispiel handelt.

§ 201

Der Text zu dieser Rechtsvorschrift ist den Verfassern viel zu kompliziert geraten. Wir mahnen dringend eine verständlichere Textfassung an.

Grundsätzlich wird jedoch der Entwurf begrüßt.

Es mangelt allerdings daran, dass nicht erkennbar ist, dass neben der Polizei auch die Ordnungsbehörden eine originäre Zuständigkeit besitzen. Wir empfehlen dringend, beispielhaft hier die Formulierung aus § 180 Absatz 1 Satz 2 oder § 181 Absatz 3 erste Zeile zu übernehmen. Dies gilt insbesondere für die Entscheidung, wer Platzverweis und Aufenthaltsverbot entscheiden kann.

(Achtung, Schreibfehler in der Vorlage fünftletzte Zeile: Bekanntgabe mit Doppel-"n".)

§ 202

Diesem Text mangelt es ebenso wie dem vorhergehenden § daran, dass die befugten Institutionen nicht zweifelsfrei bzw. gar nicht bekannt werden. Nach § 181 Absatz 3 sind Ordnungsbehörden und Polizei beispielsweise für die Durchsuchung zur Identitätsfeststellung befugt. Wo bleibt die Ordnungsbehörde beispielsweise beim Auffinden gefährlicher Gegenstände? Während im vorhergehenden Entwurf des Ministeriums noch eine deutliche Formulierung zu finden war ("die Befugnis nach Satz 1 Nr. 1 und 2 steht neben der Polizei auch den Ordnungsbehörden zu, die Befugnis nach Satz 1 Nrn. 3 und 4 nur der Polizei."), fehlt diese Formulierung in der Vorlage des Landtages.

§ 204

§ 204 regelt den Gewahrsam von Personen. Er unterscheidet in Durchsetzungsgewahrsam, Gewahrsam in Ergänzung zum Platzverweis und zur Wegweisung. Er trifft keine Regelung zum Aufenthaltsverbot. Gerade dieser Punkt ist im § 201 jedoch ergänzt worden. Wir mahnen hier die Ergänzung für das Aufenthaltsverbot an, ansonsten bliebe diese Maßnahme eine wirkungslose Drohgebärde.

War es bisher nur in der Gewahrsamsordnung der Polizei geregelt, dass auch eine Bildübertragung aus dem Gewahrsam möglich war, findet diese notwendige Praxis hier eine Gesetzesgrundlage. Sie dient ausschließlich dem Schutz der in Gewahrsam genommenen Person.

§§ 206, 227 und 281

ohne Anmerkungen.

Abschlussbemerkung

Mit der Änderung des Polizeirechtes im Landesverwaltungsgesetz ist abermals eine Vielzahl von Regelungen und Detailvorschriften für polizeiliches Handeln gefunden. Die GdP-Stellungnahme geht auf Einzeltatbestände wie vor ein.

Bedenklich bleibt es jedoch, dass der Gesetzentwurf für jegliches polizeiliches Handeln Rechtsgrundlage bietet, jedoch für das schärfste Einsatzmittel wiederum eine gesetzliche Regelung umgeht. Es handelt sich dabei um den Schusswaffengebrauch der Polizei. Wegweisung, Platzverweis, Aufenthaltsverbot, Gewahrsam, Identitätsfeststellung, Durchsuchung sind zum Teil detailmäßig geregelt, eine Regelung zum finalen Rettungsschuss ist jedoch nicht vorhanden. Dies, obwohl der Musterentwurf der Innenministerkonferenz für ein einheitliches Polizeirecht bereits in den siebziger Jahren dazu Formulierungen getroffen hat. Zwischenzeitlich hat sich die Mehrzahl der Bundesländer für gesetzliche Regelungen entschieden. Lediglich Mecklenburg-Vorpommern, Berlin und Nordrhein-Westfalen bleiben neben Schleswig-Holstein eine Gesetzesregelung schuldig. Dies stellt nach Ansicht der Gewerkschaft der Polizei eine Unterlassung des Gesetzgebers für die eingesetzten Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten dar. Gerade im Rahmen der verfassungsrechtlichen Fürsorgepflicht muss erwartet werden, dass der Gesetzgeber normenklare Befugnisse für grundrechtsintensive Eingriffsmaßnahmen schafft.