

# ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



(federführend 2020)



Städtetag Schleswig-Holstein | Reventlouallee 6 | 24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Frau Barbara Ostmeier MdL  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Telefon: 0431 570050-30  
Telefax: 0431 570050-35  
E-Mail: [info@staedteverband-sh.de](mailto:info@staedteverband-sh.de)

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/4457

per E-Mail an: [innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:innenausschuss@landtag.ltsh.de)

Unser Zeichen: 10.30.05 ze-ma  
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 28. August 2020

## **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung polizei- und ordnungsrechtlicher Vorschriften im Landesverwaltungsgesetz (LVwGPORÄndG)**

Sehr geehrte Frau Ostmeier,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum o.g. Entwurf Stellung zu nehmen. Im Nachgang zu dem im Jahr 2019 von der Landesregierung durchgeführten Anhörungs- und Beteiligungsverfahren möchten wir die Gelegenheit wahrnehmen, weitere Hinweise und Anregungen zum Gesetzesentwurf vorzutragen, die im Verlauf des Jahres 2020 erkennbar wurden bzw. nicht berücksichtigt wurden.

Dazu unsere Anmerkungen im Einzelnen wie folgt:

### **Zu § 181a LVwG**

Das Instrument der Sicherheitsüberprüfung sollte auch für Fälle der Beschäftigung bei kommunalen Dienststellen eröffnet werden, da auch im Zusammenhang mit diesen Tätigkeiten der Zugang zu Verschlussachen der Stufe „VS – NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH“ verbunden sein kann. Eine Sicherheitsüberprüfung nach LSÜG scheidet beim Zugang zu solchen Verschlussachen aus und es kann im öffentlichen Interesse liegen, auch Personen mit Zugang zu diesen Verschlussachen einer Sicherheitsüberprüfung zu unterziehen.

Wir schlagen vor, in Abs. 2 Nr. 1 eine neue Nr. d) zu ergänzen:

*„d) als Bedienstete einer sonstigen Behörde, soweit dies aufgrund ihrer Tätigkeit erforderlich ist“.*

### **Zu § 184 a LVwG**

Es wäre wünschenswert, den Einsatz körpernah getragener Aufnahmegeräte (nachfolgend: Bodycam) nicht nur auf die Bediensteten der Polizei zu beschränken. Die Einleitung zum Gesetzesentwurf geht zu Recht davon aus, dass alle mit Vollzugsaufgaben betrauten Bediensteten einer zunehmenden und inzwischen signifikanten Gefährdung ausgesetzt sind. Die Bodycam als Instrument zur Deeskalation und Gefährdungsreduktion wäre aus unserer Sicht insbesondere bei in der Regel nicht bewaffneten Bediensteten der kommunalen Vollzugsbehörden sinnvoll.

### **Zu § 202 LVwG**

Die Erweiterung der Durchsuchungsbefugnisse auf Vollzugsbeamte auch der Kommunen ist sehr zu begrüßen. Es wäre jedoch wünschenswert, auch die Durchsuchungsfälle des Abs. 2 für kommunale Vollzugsbeamte zu öffnen. Mit dem Vollzug kommunaler Entscheidung verbunden ist häufig die Sicherstellung von Sachen (Führerscheine aufgrund einer Beschlagnahmeanordnung oder nach einer Entziehung; Ausweisdokumente aufgrund aufenthaltsrechtlicher Sicherstellungsanordnungen; Waffen aufgrund waffenrechtlicher Sicherstellungsanordnungen, etc.). Dem Grundsatz des § 231 LVwG folgend sind auch diese Anordnungen durch die erlassende Behörde zu vollziehen. Es ist nicht sachlich nachvollziehbar, warum kommunale Vollzugsbeamte ein Durchsuchungsrecht besitzen sollen, dieses aber nicht zum Vollzug behördlicher Anordnungen nutzen dürfen sollen. Eine Durchsuchung zur Eigensicherung, wie sie Abs. 1 nunmehr erlauben soll, wäre in den Fällen, in denen auf das Eintreffen der Polizei zur Durchsuchung zwecks Sicherstellung mitgeführter Sachen gewartet wird, ohnehin erforderlich. Durch die Beschränkung der Befugnisse nach Abs. 2 auf die Vollzugsbeamten der Polizei wird die Eingriffsintensität nicht reduziert. Stattdessen werden die freiheitsbeschränkenden Zeiträume ausgedehnt, da die pflichtige Person länger als notwendig angehalten werden muss.

### **Zu § 208 LVwG**

Es erscheint sachdienlich, Abs. 5 der Norm zu streichen oder dergestalt anzupassen, dass Durchsuchungen auch durch Vollzugsbeamte der Ordnungsbehörden vorgenommen werden können. Im Zuständigkeitsbereich der Ordnungsbehörden sind Durchsuchungen inzwischen regelmäßig anzutreffende Handlungen. Die fachgesetzlichen Aufgaben der Ordnungsbehörden erfordern nicht nur in seltenen Einzelfällen eine Durchsuchung von Wohn- oder Geschäftsräumen, sowohl im Rahmen von Vollzugshandlungen (Sicherstellungen, Abschiebungen, etc.) als auch im Rahmen von Ermittlungsverfahren (z.B. Schwarzarbeitsbekämpfung). Eine Inanspruchnahme der Polizei im Rahmen der Amtshilfe zur Erledigung dieser Durchsuchungen führt häufig zu einer unnötigen Mehrbelastung des Polizeivollzugsdienstes, als auch zu einer eingeschränkten Handlungsfähigkeit der Ordnungsbehörden.

### **Zu § 210 Abs. 3 LVwG**

Die Regelung sollte überarbeitet werden, sodass die dort vorgesehene 3-Tages-Frist entweder angemessen verlängert oder ganz gestrichen wird.

Die Waffenbehörden stehen immer wieder vor dem Problem, dass hinsichtlich Schusswaffen, Munition und dazugehörigen Erlaubnisurkunden, welche nach polizeilicher Sicherstellung nach § 210 ff. LVwG übergeben werden, äußerst kurzfristig die Anordnung der fortlaufenden Sicherstellung zu verfügen ist. Grund ist die bisher in § 210 Abs. 3 LVwG geregelte 3-Tages-Frist. Bei der Sicherstellungsverfügung sind für die Waffenbehörden die Ermächtigungsgrundlagen im Waffengesetz vorrangig. Subsidiär kann die Waffenbehörde gemäß § 167 5. 1 LVwG (Selbsteintritt der Fachaufsicht der Kreisordnungsbehörde) auf § 210 ff. LVwG zurückgreifen.

Einschlägig ist hier - hinsichtlich der Sicherstellung nach dem Waffenrecht - der § 46 Abs. 4 WaffG. Zwar kann die Waffenbehörde auch nach § 46 Abs. 2 und 3 WaffG sicherstellen, dann

aber grundsätzlich erst nach fruchtlosem Ablauf der danach zu setzenden „angemessenen Frist“, was in den hier relevanten Fällen zuvor erfolgter polizeilicher Sicherstellung nicht in Betracht kommt.

Tatbestandlich muss es sich bei § 46 Abs. 4 WaffG um Schusswaffen und Munition nach den Absätzen 2 und 3 des § 46 WaffG handeln. Somit ist es für die Sicherstellung nach Abs. 4 erforderlich, dass eine Erlaubnis nach dem WaffG zurückgenommen, widerrufen oder erloschen ist (Abs. 2) oder eine Erlaubnis nicht vorhanden ist (und auch nicht war) oder ein vollziehbares Verbot nach § 41 Abs. 1 und 2 WaffG besteht (Abs. 3). In der Regel geht es um einen bevorstehenden Widerruf der waffenrechtlichen Erlaubnis.

Der Widerrufsbescheid würde dann mit gleichzeitiger Sicherstellungsanordnung erlassen. Jedoch ist es in der kurzen Frist nach § 210 Abs. 3 LVwG (3 Tage) in der Praxis kaum realisierbar, einen entsprechenden Widerruf und damit die Grundlage für die (fortlaufende) Sicherstellungsanordnung durch die Waffenbehörde zu verfügen.

Gleiches gilt für die Prüfung der Tatbestandsvoraussetzungen nach § 210 LVwG und dem Erlass einer entsprechenden Verfügung, sofern die Waffenbehörde auf diese Möglichkeit der Anordnung der fortlaufenden Sicherstellung zurückgreifen sollte. Dies kann jedoch wegen der vorrangigen Geltung des WaffG in der Praxis nur selten der Fall sein.

In der Folge müssten die Urkunden, Schusswaffen und Munition nach Ablauf der 3-Tage-Frist auf Verlangen - mangels Grundlage für die weitere Einbehaltung - wieder an den (bisherigen) Besitzer herausgegeben werden. Das bedeutet, dass Urkunden, Schusswaffen und Munition ggfs. an unzuverlässige und/oder ungeeignete Personen herausgegeben werden müssen und die Gefahr von missbräuchlicher Verwendung droht. Jagdscheininhaber wären zudem berechtigt, sich allein unter Vorlage der Urkunde neue Schusswaffen und Munition zu beschaffen. Das Risiko der missbräuchlichen Verwendung ist nicht hinnehmbar und nach der Erfahrung in der kommunalen Praxis ist eine Herausgabe lediglich unterblieben bzw. es ist nicht zu missbräuchlicher Verwendung gekommen, weil die Betroffenen die Herausgabe nicht verlangt haben. Als weitere Auswirkung ergeben sich evtl. Schadensersatzansprüche wegen unberechtigter Einbehaltung.

Aus Sicht der Waffenbehörden wäre es daher sehr hilfreich, wenn die bisherige polizeiliche Sicherstellungsfrist von 3 Tagen auf mindestens 3 Monate verlängert oder sogar ganz aufgehoben wird (vgl. Art 25 Polizeiaufgabengesetz (Bayern), § 26 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (Niedersachsen), § 14 Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Hamburg)).

Dann bestünde die Möglichkeit, das Verwaltungsverfahren (Widerruf oder Sicherstellung nach dem LVwG) rechtssicher und praxisgerecht abzarbeiten. Vor allem würde eine solche Regelung aber dem Sicherheitsaspekt dienen.

### **Zu § 255 LVwG**

Wir schlagen vor, Nr. 1 der Norm dahingehend zu ändern, dass an die Stelle der Wörter „*Polizeivollzugsbeamtinnen oder –beamte*“ die Wörter „*Vollzugsbeamtinnen oder –beamte*“ formuliert werden. Es ist mit rechtlichen Unsicherheiten behaftet, eine Fesselung daran zu knüpfen, dass entweder ein Polizeivollzugsbeamter oder ein Dritter angegriffen werden könnte. Der die Fesselung durchführende nichtpolizeiliche Vollzugsbeamte wäre im Fesselungsfall wohl kaum als „Dritter“ zu subsumieren und damit erheblich schlechter gestellt als der Polizeivollzugsbeamte.

### **Abschlussbemerkungen:**

Der Entwurf des LVwG zur Änderung der polizei- und ordnungsrechtlichen Vorschriften ist aus Sicht der Kommunalen Landesverbände insgesamt ausdrücklich zu begrüßen. Damit wird für eine Weiterentwicklung der landesrechtlichen Vorgaben für die Arbeit der Polizei und der Ord-

nungsbehörden gesorgt. Der Entwurf trägt der grundsätzlichen Entwicklung im Lande Schleswig-Holstein jedoch nicht in allen Teilen ausreichend Rechnung. Die zutreffend in der Begründung angeführten Hintergründe, die eine Anpassung und Weiterentwicklung des Sicherheitsrechts in Schleswig-Holstein erfordern, führten in der Vergangenheit bereits zu einer zunehmenden Belastung der Polizei. Durch nunmehr erweiterte Befugnisse werden die polizeilichen Kapazitäten weiter beansprucht und ein Rückgang vor allem präventiver Angebote sowie die Verfolgung geringfügiger Rechtsverstöße treten immer weiter in den Hintergrund.

Die kommunalen Ordnungsbehörden haben insbesondere in den kreisfreien Städten Kiel, Lübeck und Neumünster durch die Einrichtung kommunaler Ordnungsdienste dem Umstand Rechnung getragen, dass sich die Polizei auf ihre Kernaufgaben zurückzieht. Dieser Beitrag wird durch die Kommunen zum Wohle der eigenen Bevölkerung gerne und engagiert geleistet. Es ist jedoch auch vom Gesetzgeber in den Blick zu nehmen, dass diese Entwicklung nicht durch eine zu strikte Beschränkung von Befugnissen auf Polizeivollzugsbeamte noch zusätzlich verstärkt wird. Insbesondere die Anpassung der durchsuchungsrechtlichen Bestimmungen bietet nunmehr eine gute Gelegenheit, inzwischen als überholt zu betrachtende Beschränkungen abzubauen und die kommunalen Ordnungsbehörden auch rechtlich in die Lage zu versetzen, ihre gesetzlichen Aufträge effektiv und möglichst eigenständig zu erfüllen.

Der Gesetzgeber muss sich künftig darüber hinaus mit weiteren wichtigen Fragen des Polizei- und Ordnungsrechts befassen. Aus unserer Sicht sind insbesondere die Punkte

- Bewaffnung,
- Nutzung des BOS-Funks,
- Einbindung in strafprozessuale Vorgänge und
- Sicherstellung einer ausreichenden Professionalisierung

diskussionsbedürftig.

Die kommunalen Ordnungsbehörden statten ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen bundesweit zunehmend mit Hilfsmitteln der körperlichen Gewalt sowie Waffen aus. In der Landeshauptstadt Kiel sowie der Hansestadt Lübeck beispielsweise sind die Vollzugsbeamten der kommunalen Ordnungsdienste mit Teleskopschlagstöcken zur Eigensicherung ausgestattet, für deren Führen eine waffenrechtliche Erlaubnis vorliegt. Diese Ausstattung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen ist aus Aspekten der Fürsorge und des Arbeitsschutzes mittlerweile unerlässlich. Eine moderate Erlaubnis zur Waffennutzung sollte den kommunalen Ordnungsbehörden zukünftig gestattet sein, die entsprechende Einheiten vorhalten. Damit würde der Gesamtentwicklung der Sicherheitslage in Schleswig-Holstein sowie der Entwicklung der Aufgabenstellungen insgesamt angemessen Rechnung getragen.

Zur besseren Interaktion mit den Dienststellen der Polizei oder der Zollverwaltung wäre darüber hinaus überlegenswert, die kommunalen Ordnungsbehörden zum Zugang zum BOS-Funk zu berechtigen. Getrennte Kommunikationssysteme führen in gemeinsamen Einsätzen zu schwerwiegenden Beeinträchtigungen der Arbeitsabläufe.

Eine bessere Einbindung der kommunalen Ordnungsbehörden in strafprozessuale Vorgänge würde es ermöglichen, dass Personen, gegen die ein Haftbefehl oder eine sonstige Ausschreibung zur Festnahme (z.B. Abschiebungshaft) vorliegt, auch durch Vollzugsbeamte der kommunalen Ordnungsbehörden festgenommen werden können. Es führt zu problematischen Fallkonstellationen, wenn in diesen Fällen die Voraussetzungen für ein Festhalten der Person nicht (mehr) vorliegen und die Polizei noch nicht eingetroffen ist. Sollte dennoch ein Festhalten durch Vollzugsbeamte der kommunalen Ordnungsbehörde erfolgen, so erfolgt dieses rechtlich bisher höchst problematisch. Hier wäre eine Anpassung landesrechtlicher Bestimmungen zur besseren

Absicherung von Vollzugsbeamten der kommunalen Ordnungsbehörden sowie zur Steigerung der rechtsstaatlichen Effektivität wünschenswert.

Zuletzt sollte mit einem wachsenden Aufgabengebiet und erweiterten Befugnissen eine zunehmende Professionalisierung der nichtpolizeilichen Vollzugsarbeit ins Auge gefasst werden. Die Landeshauptstadt Kiel und die Hansestadt Lübeck beispielsweise organisierten für Neueinstellungen in den vergangenen Jahren umfangreiche Schulungsangebote, um die Arbeit dieser Personen auf ein professionelles Niveau zu heben, welches der aus der Aufgabe erwachsenen Verantwortung gerecht wird. Angesichts der Einrichtung immer neuer Kommunalen Ordnungsdienste im Land Schleswig-Holstein sollte es, ggf. in Abstimmung mit anderen Bundesländern, eine einheitliche, fundierte und qualitativ hochwertige Ausbildung geben.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Claudia Zempel  
Dezernentin