



Lorenz-von-Stein-Institut | Leibnizstraße 2 | 24118 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Datum: 25.06.2021
Sachbearbeitung: Prof. Dr. Utz Schliesky
Telefon: +49(431) 880-6527
E-Mail: ebeute@lvstein.uni-kiel.de

- per E-Mail: innenausschuss@landtag.ltsh.de -

Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Durchführung von Abschnittskontrollen

Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD - Drucksache 19/2847

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

in der Anlage erhalten Sie die Stellungnahme des Instituts zu o.g. Gesetzesentwurf. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Anhörung danken wir Ihnen sehr. Sollte weiterer Erörterungsbedarf bestehen, stehen wir dem Ausschuss gerne zur Verfügung. Wir würden uns freuen, wenn die aufgezeigten Argumente Eingang in Ihre Diskussion fänden.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Utz Schliesky

Vorstand



Stellungnahme

zum

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Durchführung von Abschnittskontrollen

Drucksache 19/2847 vom 9. März 2021

Mit Schreiben vom 8. Juni 2021 wurde dem Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften Gelegenheit gegeben, zum o. g. Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Das Institut kommt dieser Bitte gerne nach und äußert sich wie folgt:

Im Hinblick auf den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom Juli letzten Jahres¹ zum gleichlautenden § 32 Abs. 6 des Niedersächsischen Polizeigesetzes bestehen keine Bedenken gegen die Einführung des § 184 Abs.7 LVwG.

Das Bundesverwaltungsgericht bestätigte die Rechtmäßigkeit der gesetzlichen Grundlage für eine Abschnittskontrolle. Strittig bei dieser Thematik ist im Wesentlichen nur die Gesetzgebungskompetenz. Das Bundesverwaltungsgericht bestätigte allerdings, dass sich das Land Niedersachsen für die neu geschaffene gesetzliche Grundlage sowohl auf die für das allgemeine Gefahrenabwehrrecht bestehende Landesgesetzgebungskompetenz als auch mit Blick auf die Verkehrsüberwachung auf die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für das Straßenverkehrsrecht berufen konnte, da

¹ BVerwG, Beschluss vom 31.7.2020 (3 B 4.20).



der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz für das Straßenverkehrsrecht in Bezug auf die Verkehrsüberwachung keinen abschließenden Gebrauch gemacht hat.

Da der Bund auch in der Zwischenzeit keine weitere Regelung in diesem Bereich getroffen hat, besteht für ein Tätigwerden des Landes (derzeit) keine Sperrwirkung.

Es kann allerdings nicht abschließend beurteilt werden, ob die Landesregelung zu einem späteren Zeitpunkt unwirksam werden könnte.

Weder das Berufungsgericht noch das Bundesverwaltungsgericht haben sich dazu geäußert, welcher Rechtsmaterie die sogenannte „Section Control“ zuzurechnen ist. Die Section Control kann verschiedenen Sphären zugerechnet werden, nämlich dem Strafverfahrens- bzw. Ordnungswidrigkeitenrecht, aber auch der Strafverfolgungsvorsorge, dem Straßenverkehrsrecht oder dem allgemeinen Gefahrenabwehrrecht.²

In Rechtsprechung und Schrifttum ist daher bislang ungeklärt, ob die erforderliche Rechtsgrundlage vom Bund oder vom Land zu schaffen ist. Anders als bei der Kraftfahrzeugkennzeichenerfassung zum Fahndungsabgleich, für die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts³ die Länder die Gesetzgebungskompetenz haben, geht es vorliegend um Verkehrsüberwachung.

Unproblematisch ist dabei der Fall, dass bei der Überwachung in dem betreffenden Streckenabschnitt eine Überschreitung der Höchstgeschwindigkeit festgestellt wurde. Da insoweit der Anfangsverdacht der Begehung zumindest einer Ordnungswidrigkeit im Raum steht, kommt insoweit § 46 Abs. 1 OWiG i. V. m. § 100 h Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StPO zur Anwendung. Hiervon zu trennen ist die Anfertigung der zunächst anlasslos

² Brenner, Freie Bahn für die Section Control!, DAR 2020, 678 (679).

³ BVerfG, Beschluss vom 18.12.2018 – 1 BvR 142/15.



gefertigten Bilder, die bei der Einfahrt in die und bei der Ausfahrt aus der Messstrecke aufgenommen werden.⁴ Die Kennzeichenkontrolle im Rahmen der „Section Control“ im Hinblick auf solche Autofahrer, denen kein Geschwindigkeitsverstoß vorgeworfen werden kann, dient zweifelsohne der Gefahrenabwehr.⁵ Die Gefahrenabwehr beschränkt sich dabei allerdings ausschließlich auf die Abwehr von Gefahren, die vom Straßenverkehr ausgehen.

Für die Abwehr dieser spezifischen Gefahr dürfte die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz beim Bundesgesetzgeber liegen. Das nach Art. 74 I Nr. 22 GG dem Bundesgesetzgeber obliegende Straßenverkehrsrecht ist besonderes Ordnungsrecht in dem Sinne, dass es (allein) dazu dient, einerseits die vom Straßenverkehr für seine Teilnehmer und Dritte drohenden Gefahren abzuwehren und andererseits solchen Gefahren zu begegnen, die von außen auf den Straßenverkehr einwirken.⁶ Das dem Landesgesetzgeber obliegende allgemeine Gefahrenabwehrrecht hingegen dient der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und damit einem deutlich breiter gefährdeten Schutzgut.

Es spricht daher einiges dafür, diese Maßnahme dem Straßenverkehrsrecht als dem sachlich begrenzten und damit spezielleren besonderen Ordnungsrecht zuzurechnen.⁷

Es kann jedoch nicht abschließend beurteilt werden, ob auch die Rechtsprechung aus Art. 74 I Nr. 22 GG eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für

⁴ Brenner, ebd.

⁵ So auch das BVerwG: „Dem Wortlaut von § 32 Abs.7 NdsPOG ist eindeutig zu entnehmen, dass die dort erteilte Ermächtigung zur Anfertigung von Bildaufzeichnungen zum Zweck der Gefahrenabwehr erfolgt.“

⁶ Dreier GG/Wittreck, 3. Aufl. 2015, GG Art. 74 Rn. 108.

⁷ So auch z.B. *Keuthen*, Die abschnittsbezogene Geschwindigkeitsüberwachung, S. 187–389; *Knauff*, in: BK-GG, Stand: 195. EL Dezember 2018, Art. 74 Abs. 1 Nr. Rn. 13 / anderer Ansicht: *Müller*, „Section Control“ – eine neue Überwachungstechnik im verkehrsrechtlichen Zwielficht?, NZV 2019, 279.



den Bereich der Überwachung bundesrechtlicher materieller Normen des Straßenverkehrsrechts ableiten würde.

Der Einführung des § 184 Abs. 7 LVwG steht diese Ungewissheit jedoch nicht entgegen. Solange der Bund keinen abschließenden Gebrauch von seiner Gesetzgebungskompetenz gemacht hat, sind die Länder gesetzgebungsbefugt. Denn erst, wenn der Bund in diesem Sinne von seiner Gesetzgebung Gebrauch macht, ergibt sich eine Sperrwirkung zu Lasten der Länder.

Kiel, den 25. Juni 2021

Prof. Dr. Utz Schliesky
Vorstand