

FB - POLIZEI

FHVD Rehmkamp 10 24161 Altenholz

**Innen- und Rechtsausschuss im
Schleswig-Holsteinischen Landtag**

Herrn Jan Kürschner
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Gaby Häuser
Dekanin FB Polizei
Tel. 0431-3209-203
Bearbeiter: Frank Grantz
leitung@azv-sh.de

1. September 2026

**Stellungnahme zum Gesetz zur Fortentwicklung polizeirechtlicher Maßnahmen für
einen wirksamen Schutz der öffentlichen Sicherheit (Drucksache 20/4284) sowie zum
Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
zu Drucksache 20/4284 (LT-Umdruck 20/6786)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

mit Email vom 25. Juni 2026 und 13. Juli 2026 haben Sie dem Fachbereich Polizei der FHVD Altenholz die Gelegenheit eingeräumt, zu dem in der Drucksache 20/4284 veröffentlichten Entwurf eines Gesetz zur Fortentwicklung polizeirechtlicher Maßnahmen für einen wirksamen Schutz der öffentlichen Sicherheit (Drucksache 20/4284) sowie zum Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu Drucksache 20/4284 (LT-Umdruck 20/6786) Stellung zu nehmen.

Wir bedanken uns für diese Möglichkeit, die wir gerne wahrnehmen.

Der vorliegende Gesetzentwurf der Landesregierung sowie der zugehörige Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zielen auf eine Fortentwicklung des Landesverwaltungsgesetzes Schleswig-Holstein in mehreren zentralen Bereichen der polizeilichen Gefahrenabwehr. Die vorgesehenen Regelungen betreffen insbesondere die Videoüberwachung im öffentlichen Raum, die biometrische Echtzeit-Fernidentifizierung, die automatisierte Datenerhebung im Verkehrsraum, die Telekommunikationsüberwachung, den Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung sowie den IT-gestützten Datenabgleich und die Datenanalyse. Der Entwurf ist aus polizeihochschulrechtlicher Sicht im Grundsatz zu begrüßen, weil er auf technische Entwicklungen und bestehende Schutzlücken reagiert. Zugleich zeigt er an mehreren Stellen, dass der zunehmende Einsatz technischer Mittel mit erhöhten Anforderungen an Normenklarheit, Verhältnismäßigkeit, Kontrolle und Ausbildung verbunden ist.

Im polizeihochschulrechtlichen Kontext ist besonders hervorzuheben, dass die Neuregelungen nicht nur für die polizeiliche Praxis von Bedeutung sind, sondern auch erhebliche Relevanz für die Ausbildung, die rechtliche Reflexion und die Vermittlung technischer und verfahrensrechtlicher Kompetenz besitzen. Dies gilt vor allem für die Verwendung automatisierter Anwendungen, biometrischer Verfahren und datenanalytischer Systeme, bei denen der rechtsstaatliche Rahmen und die praktische Umsetzbarkeit in besonderem Maße zusammenzudenken sind.

Im Einzelnen:

1. Zu § 179 VI, VII LVwG-Ä

Die automatisierte Erhebung und Speicherung von AML-Standortdaten bei Notrufen ist polizeipraktisch ein erheblicher Fortschritt zur schnellen Lokalisierung hilfsbedürftiger Personen, insbesondere bei sprach- oder bewusstseinsgetrübten Anrufern. Die im Änderungsantrag recht kurze Speicherfrist (60 Minuten) minimiert das Grundrisiko für das informationelle Selbstbestimmungsrecht. Verfassungsrechtlich ist die Norm tragfähig, da sie an eine konkrete Gefahrenlage (Notruf) anknüpft und die Weiterverarbeitung nur bei Gefahrerfordernis erlaubt. Andere Bundesländer (z. B. NRW, Bayern)¹ nutzen AML bereits auf Grundlage ähnlicher Regelungen; die Praxis zeigt eine deutliche Verkürzung der Suchzeiten. Für die Ausbildung bedeutet dies: Vermittlung von AML-Technik, Datenschutz im Notfallkontext und Abgrenzung zu § 185a (Telekommunikationsüberwachung). Ob es jedoch zwingend auch einer Regelung gem. Absatz VII bedarf, erscheint fraglich, da dieses regelmäßig bereits durch die Regelungen in Absatz VI sichergestellt werden kann.

2. Zu § 180a IV LVwG-Ä

Die Erweiterung auf digitale Dienste (TDDDG) ist notwendig, um der veränderten Kommunikationsrealität zu entsprechen. Die Beschränkung auf Bestandsdaten und Nutzungszeitpunkte bei Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit entspricht dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Die ausdrückliche Herausnahme von Passwörtern und Zugangsdaten bei bloßer Sachgefahr ist verfassungsrechtlich geboten. Polizeipraktisch wird die Auskunft bei digitalen Diensten zunehmend relevant. Die Norm erfordert in der Ausbildung insgesamt eine Vertiefung im Umgang mit digitalen Diensteanbietern und datenschutzkonformer Anforderung, was aber sowieso bereits derzeit im Rahmen des Studiums in Zusammenhang mit der offenen und verdeckten Datenerhebung vermittelt wird.

¹ Vgl. Art. 32 BayPAG, §§ 9, 32 ff PolIGNRW.

3. Zu § 181 b LVwG-Ä

Die neue Befugnis zur Kontrolle von Wasserfahrzeugen zum Schutz kritischer Infrastrukturen im Küstenmeer ist angesichts der hybriden Bedrohungslage (Unterseekabel, Pipelines, Offshore-Wind) polizeipraktisch notwendig. Die Norm orientiert sich am Seerechtsübereinkommen (SRÜ) und wahrt das Recht auf friedliche Durchfahrt. Der Entwurf des § 181b LVwG-Ä wirft in seiner derzeitigen Fassung jedoch noch Fragen der begrifflichen Präzision, der räumlichen Reichweite und der völkerrechtlichen Einordnung auf. Der in der Überschrift verwendete Begriff „Küstengewässer“ ist rechtlich nicht näher bestimmt; zugleich erfasst der Verweis auf Art. 8 SRÜ lediglich die inneren Gewässer, nicht jedoch das Küstenmeer. Eine eindeutige Begrenzung auf die schleswig-holsteinischen Hoheitsgewässer sowie eine umfassendere Bezugnahme auf die einschlägigen Regelungen des SRÜ, insbesondere zur friedlichen Durchfahrt, zu den unterschiedlichen Schiffskategorien und gegebenenfalls zur Anschlusszone bzw. ausschließlichen Wirtschaftszone, erscheint daher erwägenswert. Gleiches gilt für eine Klarstellung des Verhältnisses zum ISPS-Code. Angesichts der Eingriffsintensität und der völkerrechtlichen Bezüge sollte die Norm möglichst eindeutig, bestimmt und rechtssicher gefasst werden. Angesichts des erheblichen Grundrechtseingriffs und der besonderen internationalen Bezüge sollte die Befugnis möglichst eindeutig, bestimmt und praktisch handhabbar ausgestaltet werden. Dies setzt auch eine angemessene schifffahrtsrechtliche Aus- und Fortbildung der Vollzugsbehörden voraus.

4. Zu § 183 I S. 3, II LVwG-Ä

Die Änderung des Wortlauts in „gleichartige“ Straftaten erscheint sinnvoll, da hier auf die Gefährlichkeit der Wiederholung abgestellt wird. Jedoch wird regelmäßig eine Verdrängung durch § 81b StPO erfolgen, die gemäß Art. 74 I GG erforderlich ist. Die Ergänzung um den biometrischen Abgleich mit EU-Identitätsspeichern (Verordnungen 2019/817, 2019/818) ist zur Vermeidung von Mehrfachidentitäten polizeipraktisch sinnvoll. Die enge Zweckbindung (nur zur Identifizierung) und die Beschränkung auf zwingend erforderliche Fälle tragen dem Grundrechtsschutz Rechnung. Andere Bundesländer (z. B. Hamburg, Niedersachsen) haben ähnliche Regelungen bereits umgesetzt. Die Streichung der Aufklärung künftiger Straftaten ist verfassungsrechtlich geboten (Verdrängung durch § 81b StPO). Die enge Zweckbindung (nur zur Identifizierung) und die Beschränkung auf „zwingend erforderliche“ Fälle tragen dem Grundrechtsschutz aus hiesiger Sicht Rechnung, auch wenn das Tatbestandsmerkmal „zwingend erforderlich“ noch etwas unbestimmt scheint. In der Lehre wird dann jedoch noch intensiver auf die EU-Interoperabilitätsarchitektur einzugehen sein.

5. Zu § 184 LVwG-E

Die Neufassung des § 184 LVwG-E ist im Ausgangspunkt zu begrüßen. Sie trägt der fortschreitenden technischen Entwicklung der polizeilichen Gefahrenabwehr Rechnung und erweitert die Möglichkeiten der offenen Datenerhebung und Videoüberwachung in einer Weise, die die Einsatzpraxis erleichtern kann. Zugleich ist zu berücksichtigen, dass die Kombination von offener Bild- und Tonaufzeichnung, Beobachtung allgemein zugänglicher Bereiche und automatisierter Mustererkennung eine erhebliche Eingriffsintensität aufweist. Die damit verbundenen Anforderungen an Verhältnismäßigkeit, Dokumentation, Löschung und Zweckbindung sind daher von besonderer Bedeutung. Die Erweiterung auf gefährliche/gefährdete Orte ist verfassungsrechtlich tragfähig, da sie an lageerkenntnisgestützte Gefahrenprognosen anknüpft (BVerfG zur Videoüberwachung²). Die anlassbezogene, temporäre Überwachung bei konkreter Gefahr entspricht dem BVerfG-Erfordernis der hinreichenden Konkretisierung. Die automatisierte Mustererkennung ist als weniger eingriffsintensiv zu bewerten, da sie keine biometrische Identifizierung vornimmt, sondern Bewegungsanalysen durchführt (keine automatisierte Einzelentscheidung). Die Speicherfristerhöhung ist angemessen (Angleichung an Bodycam-Regelungen). Die Kennzeichnungspflicht gewährleistet Transparenz. Die Norm ermöglicht so aus polizeilicher Sicht eine flexible Reaktion auf aktuelle Gefahrenlagen (z. B. bei konkreten Hinweisen auf Anschläge). Die Mustererkennung unterstützt die manuelle Überwachung (Aufmerksamkeitsdefizite bei Monitortätigkeit) und kann "Social Sorting" vorbeugen. Die Praxis in anderen Bundesländern (z. B. Bayern, NRW) zeigt, dass die automatisierte Videoanalyse die Effektivität erhöht, aber qualifizierte Beschäftigte zwingend erforderlich sind. Die längere Speicherfrist erleichtert allerdings auch die Aufarbeitung von Vorfällen.

Aus hiesiger Sicht erscheint es sachgerecht, die Maßnahme auch weiterhin eng an die polizeiliche Gefahrenlage zu binden und die qualifizierte menschliche Kontrolle der automatisierten Auswertung hervorzuheben. Eine entsprechende Sensibilisierung ist im Studium aktuell gewährleistet.

6. Zu §§ 184b und 184c LVwG-E

Die Einführung der biometrischen Echtzeit-Fernidentifizierung stellt eine besonders weitreichende Weiterentwicklung des Polizeirechts dar. Aufgrund des erheblichen Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung muss eine solche Vorschrift in besonderer Weise normenklar und eingriffsbegrenzend ausgestaltet sein. Die Norm gewährleistet die erforderlichen Schutzvorkehrungen für den Einsatz von Hochrisiko-KI-

² BVerfGK 10, S. 330-340.

Systemen.³ Die strenge Zweckbindung (nur für den konkreten Anlasssverhalt) verhindert die Entstehung unspezifischer Datenbanken. Der Richtervorbehalt, die zeitliche und örtliche Begrenzung sowie die Beschränkung auf besonders gewichtige Rechtsgüter (Leben, Leib, Freiheit, sexuelle Selbstbestimmung, Bestand/Sicherheit des Bundes/Landes) tragen dem hohen Eingriffsgewicht grundsätzlich Rechnung. Die menschliche Prüfung (zwei Beschäftigte) kann automatisierte Einzelentscheidungen verhindern. Die Norm ist aus hiesiger Sicht auch verfassungsrechtlich tragfähig, da sie die BVerfG-Anforderungen⁴ an Rasterfahndung und biometrische Datenverarbeitung (konkrete Gefahr für hochrangige Rechtsgüter, strenge Zweckbindung, Löschung) erfüllt. Die Echtzeit-Fernidentifizierung ist zwar insgesamt ein hochwirksames Instrument zur Fahndung nach vermissten Personen oder Terrorverdächtigen in Echtzeit. Pilotprojekte wie z.B. in Frankfurt a.M (seit Oktober 2025) zeigen jedoch auch datenschutzrechtliche Bedenken und technische Fehlerquoten, sog. "False Positives". Die Norm ist auf Ausnahmefälle beschränkt und sollte nicht zur Regelüberwachung werden. Zudem folgt daraus für die polizeihochschulische Ausbildung ein deutlicher Bedarf, den Umgang mit biometrischen Systemen nicht nur technisch, sondern auch rechtlich und methodisch zu vermitteln. Die Ausbildung muss die technischen, rechtlichen und ethischen Aspekte der Videoüberwachung und biometrischen Fernidentifizierung ausreichend vermitteln. Die menschliche Prüfung (zwei Beschäftigte) entspricht Art. 14 Abs. 5 KI-Verordnung. Die Benachrichtigungspflicht ermöglicht nachträglichen Rechtsschutz. Die Protokollierung und Dokumentation gewährleisten die Kontrollierbarkeit. Die Norm schafft also in ihrer jetzigen Form durchaus Rechtssicherheit für den Einsatz von Echtzeit-Fernidentifizierungssystemen. Die Zugangskontrolle und Protokollierung sind technisch umsetzbar (z. B. Palantir, Hessendata). Die Benachrichtigungspflicht ist polizeipraktisch herausfordernd, aber verfassungsrechtlich geboten. Die Verwaltungsvorschrift ermöglicht auch insgesamt eine flexible Anpassung an technische Entwicklungen.

7. Zu § 184d LVwG-Ä

Die Einführung einer automatisierten Datenerhebung im öffentlichen Verkehrsraum zur Erkennung von Ablenkungsverstößen ist aus polizeipraktischer Sicht nachvollziehbar und stellt grundsätzlich ein wirksames Mittel zur Bekämpfung der hohen Dunkelziffer bei der Nutzung elektronischer Geräte im Straßenverkehr dar. Die Regelung zielt auf einen klar umrissenen Verkehrsverstoß und verbindet die automatisierte Erhebung mit einer qualifizierten Nachprüfung und strengen Löschpflichten. Gleichwohl ist zu beachten, dass auch eine stichprobenweise automatisierte Erhebung im Straßenverkehr einen nicht unerheblichen Eingriff darstellt. Die anlasslose, stichprobenartige Überwachung aller Fahrzeugführenden ohne konkreten Gefahrenanlass könnte als unverhältnismäßig angesehen werden, insbesondere weil die Norm nicht an eine hinreichend konkretisierte

³ Verordnung (EU) 2024/1689, Art. 26.

⁴ BVerfGE 165, S. 363-442.

Gefahr, sondern an ein abstraktes Risiko anknüpft. So hat bspw. das AG Trier⁵ die anlasslose Überwachung aller vorbeifahrenden Fahrzeuge als rechtswidrige Beweiserhebung qualifiziert und auch das BVerfG⁶ macht deutlich, dass eine hinreichend konkretisierte Gefahr für besonders gewichtige Rechtsgüter, enge Zweckbindung, Transparenz, individueller Rechtsschutz und aufsichtliche Kontrolle vorliegen müssen. Auch im praktischen Einsatz wurde nicht immer die Zuverlässigkeit der Datenerhebung festgestellt, so kam es vielfach zu einer hohen „False-Positive-Rate“, da die KI-Systeme nicht zuverlässig erkennen können, ob ein Gerät tatsächlich genutzt wird oder nur auf dem Armaturenbrett liegt. Für die Ausbildung an den FHVD ist daher wesentlich, dass die Voraussetzungen der Anordnung, die technische Kontrolle, die menschliche Überprüfung und die Dokumentationspflichten präzise vermittelt werden können.

8. Zu § 185 II LVwG-E

Die Neufassung orientiert sich an der BVerfG-Rechtsprechung zur hinreichend konkretisierten Gefahr für besonders gewichtige Rechtsgüter. Die Aufnahme der sexuellen Selbstbestimmung und die Beschränkung bei Sach-/Vermögenswerten auf wesentliche Infrastrukturen sind verfassungsrechtlich geboten. Polizeipraktisch ermöglicht die Norm eine frühzeitige Aufklärung bei schwersten Gefahrenlagen.

9. Zu § 185a LVwG-E

Die Neufassung des § 185a LVwG-E ist dogmatisch von besonderem Gewicht. Die Wiedereinführung der Verkehrsdatenerhebung ist polizeipraktisch unverzichtbar (Vermisstensuche, Terrorlagen). Die Beschränkung auf kurzfristig gespeicherte Verkehrsdaten (keine Vorratsdaten) ist verfassungsrechtlich geboten. Die Subsidiaritätsprüfung bei Standortdaten, Funkzellenabfragen und IMSI-Catchern trägt dem erhöhten Eingriffsgewicht Rechnung. Die Norm erfordert eine sorgfältige Dokumentation der Unausweichlichkeit. Positiv hervorzuheben ist, dass die Vorschrift die Überwachung der Telekommunikation und die Erhebung von Verkehrsdaten auf besonders gewichtige Rechtsgüter und auf terroristische Gefahren beschränkt. Dies trägt der Intensität des Eingriffs in das Telekommunikationsgeheimnis in sachgerechter Weise Rechnung. Zugleich wird die Norm dadurch für die polizeiliche Praxis und für die Ausbildung an den Polizeihochschulen klarer konturiert.

Von besonderer Bedeutung ist die Unterscheidung zwischen Inhaltsdaten, Verkehrsdaten und Standortdaten sowie die Behandlung von Funkzellenabfragen und der Verarbeitung von Daten unbeteiligter Dritter. Dieses wird in der aktuellen Lehre im

⁵ AG Trier, Urteil vom 2. März 2023 – 2 OWi 8113 Js 1906/23 (2) –, juris).

⁶ BVerfGE 165, S. 363-442.

BA-Studiengang jedoch bereits intensiv anhand aktueller Rechtsprechung im Abschlussstudium vermittelt.

10. Zu §§ 185 b/c LVwG-Ä

Die Regelung in § 185b LVwG-Ä ist grundsätzlich schlüssig zu der Norm in § 185a LVwG-Ä. Da jedoch das Unterbrechen der Kommunikation regelmäßig nicht die in Art. 10 GG geschützte Übertragung von Inhalten der Kommunikation betrifft, sondern hier allenfalls das Allgemeine Persönlichkeitsrecht (APR) oder sogar nur die AHF betroffen sein kann, erscheint es sinnvoller, es hier bei der bisherigen, eigenständigen Regelung zu belassen.

Der Einsatz der VP ist aktuell als selbstständige verdeckte Maßnahme strukturiert und steht in Abgrenzung zu den Regelungen hinsichtlich des Einsatzes eines verdeckten Ermittlers. Das erscheint auch systematisch sinnvoll, da es sich bei einem VE immer nur um einen Polizeibeamten/in handeln kann. Die VP ist niemals Polizeibeamter/in, unterliegt damit speziellen Anforderungen, die dann auch in einer speziellen Vorschrift mit eigener Eingriffsschwelle geregelt werden sollten. Die Regelung in § 185 c Abs. 1 S. 2 LVwG-Ä und der Verweis auf die Regelung in einem neuen § 185 Abs. 2 LVwG-Ä ist daher systematisch vertretbar, es sollte jedoch hier bei der eigenständigen Norm verbleiben.

11. Zu §§ 185 d, e; 213a LVwG-Ä

§§ 185d, 185e, 213a LVwG-E sind polizeipraktisch notwendig, aber kompetenzrechtlich und datenschutzrechtlich herausfordernd. Die Standardbefugnis zur Abwehr von Drohnen ist polizeipraktisch notwendig (Sabotage, hybride Bedrohungen). Die Norm erlaubt technische Mittel und unmittelbaren Zwang (Jammer, Netzwerfer, Lasersysteme). Die Detektion im Vorfeld (§ 213a Abs. 3) ist aus hiesiger Sicht verfassungsrechtlich unbedenklich (keine personenbezogenen Daten). Landespolizeiliche Befugnisse zur Drohnenabwehr sind jedoch gem. Art. 73 GG nur im Rahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr (nicht luftverkehrsspezifisch) zulässig. Das sollte ggf. noch herausgestellt werden. § 213a LVwG-E und damit auch §§ 185d, 185e muss sich auf nicht-luftverkehrsspezifische Gefahren beschränken (z. B. Sabotage, hybride Bedrohungen, Spionage). Eine enge Auslegung (nur bei nicht-luftverkehrsspezifischen Gefahren), klare Zuständigkeitsregelungen und eine gute Koordination mit Bund (Bundespolizei, Bundeswehr) sind erforderlich, um die Verfassungsmäßigkeit zu gewährleisten.

12. Zu §§ 186/186a LVwG-E

Die Neufassung des § 186a LVwG-E ist aus rechtsstaatlicher Sicht zu begrüßen, weil sie den Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung deutlich ausbaut und verfahrensrechtlich absichert. Dieses fordert das BVerfG auch konkret, wenn es z.B. formuliert (BVerfGE 109, S. 279, 313): *Selbst überragende Interessen der Allgemeinheit können einen Eingriff in diesen absolut geschützten Bereich privater Lebensgestaltung nicht rechtfertigen.*

Der Kernbereichsschutz wird durch diese Fassung der Norm nicht nur inhaltlich, sondern auch modal (Art und Weise der Interaktion) gewährleistet. Die mehrstufige Absicherung (präventiv, interventiv, nachgelagert) entspricht nach hiesiger Kenntnis auch der Rechtsprechung. Die gerichtliche Kontrolle vor Verwertung ist verfassungsrechtlich geboten. Die Dokumentationspflicht ermöglicht effektive Aufsicht. Die Norm gewährleistet einen umfassenden Kernbereichsschutz ohne die Handlungsfähigkeit der Polizei übermäßig zu beschränken. Die praktische Umsetzung erfordert jedoch höchste Sensibilität und gründliche Schulung. Die Kernbereichsrechtsprechung nimmt daher auch jetzt schon einen bedeutenden Anteil im Polizeistudium ein.

13. Zu §§ 188c und 188d LVwG-E/Ä

Die Einführung des IT-gestützten Abgleichs und der Datenanalyse ist als Reaktion auf die zunehmende Komplexität polizeilicher Datenverarbeitung verständlich. Die Regelungen sind im Ausgangspunkt geeignet, große Datenbestände strukturiert auszuwerten und auf rechtsgüterbezogene Gefahrenlagen zu konzentrieren. Sie stellen ein insgesamt verfassungskonformes, abgestuftes System der Datenanalyse, das die BVerfG-Vorgaben⁷ (Hessen-Data) präzise umsetzt. Die Unterscheidung zwischen reduziertem und hohem Eingriffsgewicht ermöglicht eine verhältnismäßige Ausgestaltung. Gleichzeitig ist die Eingriffsintensität datenanalytischer Verfahren nicht zu unterschätzen. Die ausdrücklich vorgesehenen Ausschlüsse biometrischer Daten, selbstlernender Systeme und unmittelbarer automatisierter Internetabgleiche sind aus hiesiger Sicht zu begrüßen, weil sie die Grenzen solcher Verfahren normativ fassbar machen. Die Praxis muss zeigen, ob die Eingriffsschwellen (hinreichend konkretisierte Gefahr vs. konkrete Gefahr) sachgerecht angewendet werden. Für die polizeihochschulische Ausbildung folgt daraus ein erhöhter Bedarf an der Vermittlung algorithmischer Verfahren, ihrer rechtlichen Grenzen und ihrer möglichen Fehlerrisiken. Auch die Anforderungen an Kennzeichnung, Protokollierung, Zugriffskontrolle und Nachvollziehbarkeit verdienen hierbei besondere Beachtung.

⁷ BVerfGE 165, S. 363-442.

14. Zu § 195 I, II LVwG-E

Die Ergänzung des § 195 LVwG um einen biometrischen Abgleich mit der polizeilichen Falldatei und Fahndungsausschreibungen ist polizeipraktisch nachvollziehbar: Bei großen Datenbeständen und komplexen Lagebildern kann ein automatisierter biometrischer Abgleich die Identifizierung von Gefährpersonen oder zu schützenden Personen beschleunigen, wo manuelle Abgleiche an Zeit- und Personalkapazitäten scheitern. Die Änderung in § 195 Abs. 1 LVwG-E ist sinnvoll, da nun ein korrekter Bezug hergestellt wird. Der biometrische Abgleich in § 195 Abs. 2 LVwG-E erscheint im Gefüge der Einführung von §§ 195b, c LVwG-E sinnvoll und rechtlich fundiert. Die Regelung stellt zwar einen wesentlich stärkeren Eingriff in die Persönlichkeitsrechte als Abs. 1 dar, jedoch werden durch die Verweise auf die Regelungen in §§ 195 b, c LVwG-E bei der Einbeziehung von Hochrisiko-KI-Systemen i.S.d. EU-VO 2024/1689 die erforderlichen Schranken berücksichtigt. Bei der im Rahmen des § 195 LVwG abgerufenen Daten handelt es sich jedoch um solche, die aus der polizeilichen Verbunddatei INPOL abgerufen werden, die durch das Bundeskriminalamt geführt wird. Es sollte daher sichergestellt sein, dass auch entsprechende, abzugleichende biometrische Daten zugriffsbereit abgespeichert werden können.

15. Zu § 195 b/c LVwG-E

Die §§ 195b, 195c LVwG-E stellen ein verfassungskonformes Instrument zur nachträglichen biometrischen Fernidentifizierung auf Grundlage öffentlich zugänglicher Internetdaten. Die anlassbezogene Erhebung und die strenge Zweckbindung können die Entstehung unspezifischer Datenbanken verhindern. Die menschliche Prüfung und Löschungspflicht gewährleisten zudem den Grundrechtsschutz. Es bleibt jedoch zu bedenken, dass die Abgrenzung zwischen „öffentlich zugänglich“ und „geschützt“ (z. B. private Social-Media-Profile) in der Praxis schwierig ist und die automatisierte Erhebung und Auswertung von Internetdaten spezielle Software (z. B. Palantir, Hessendata) fordert, die datenschutzrechtlich geprüft werden muss. In diesem Zuge ist möglicherweise auch noch im Rahmen des Projekt P 20 / Datenhaus zu berücksichtigen.

16. Zu § 201b LVwG-E

Die Neufassung ist gegenüber der bisherigen, auf den Schutz bestimmter Personen nach § 201c LVwG beschränkten Regelung sachgerecht erweitert worden. Erfasst werden nunmehr ja auch Gefahrenlagen, bei denen der Kreis der Gefährdeten lediglich anhand von Kriterien oder Gruppenzugehörigkeiten bestimmbar ist. Die Eingriffsschwelle bleibt mit einer hinreichend konkretisierten Gefahr für Leben, Leib, Freiheit oder sexuelle Selbstbestimmung sowie der Unerlässlichkeit der Überwachung hoch. Damit wird die EAÜ als gegenüber dem Gewahrsam milderer Mittel gestärkt. Die Regelung entspricht

damit der Entwicklung insbesondere in Hessen und Brandenburg. Hessen berichtet nach Ausweitung der Befugnis von 35 Einsätzen binnen eines Jahres und 64 Anordnungen seit Inkrafttreten der Neuregelung. Die Erfahrungen sprechen für einen praktischen Mehrwert insbesondere bei Hochrisikofällen von häuslicher Gewalt und Stalking. Kritisch bleibt, dass die Ausweitung auf nicht individuell bestimmbare Gefährdete den Anwendungsbereich erheblich öffnet und deshalb eine besonders sorgfältige Gefahrenprognose und Verhältnismäßigkeitsprüfung erfordert.

17. Zu § 201c LVwG-E

Die Neufassung ist verfassungsrechtlich sinnvoll. An die Stelle der bisherigen, weiter gefassten staatsgefährdenden Gefahren tritt der präzisierte Begriff der „terroristischen Straftat“, der an § 129a StGB und die hierzu entwickelten Vorgaben des BVerfG anknüpft. Damit wird die Eingriffsschwelle klar umrissen und dem Bestimmtheits- und Verhältnismäßigkeitsgebot Rechnung getragen.

Gegenüber der bisherigen Rechtslage ist dies eine deutliche Eingrenzung und zugleich dogmatische Präzisierung. Vergleichbare Regelungen finden sich insbesondere im BKAG und in mehreren Landespolizeigesetzen, etwa Niedersachsen. Die Trennung zwischen Individualrechtsgüterschutz (§ 201b) und terroristischen Gefahren (§ 201c) ist systematisch überzeugend. Die Zusammenführung der Verfahrensregelungen in § 201d erhöht zusätzlich die Normenklarheit. Insgesamt ist die Neuregelung daher zu begrüßen, wobei die praktische Relevanz des § 201c gegenüber § 201b deutlich geringer einzuschätzen sein dürfte.

18. Zu § 201 d LVwG-E

Die Regelung des Verfahrens bei der gerichtlichen Anordnung der EAÜ in einer eigenen Norm ist zu begrüßen. Es erscheint jedoch zumindest schwierig, dass über die Vorschriften des LVwG auf die Durchführung eines Verfahrens eingewirkt wird, welches in einem Bundesgesetz kompetenzrechtlich geregelt ist. Hier sollte genau geprüft werden, ob entsprechende Formulierungen vertretbar sind.

19. Zu § 204 LVwG-E

Der Entwurf systematisiert und erweitert die Gewahrsamstatbestände und führt einen Auffangtatbestand für konkrete Gefahren für Leib, Leben, Freiheit und sexuelle Selbstbestimmung ein. Der polizeiliche Gewahrsam bzw. die polizeiliche Verwahrung von Personen aus Gründen der Gefahrenabwehr ist wegen des besonders schweren Eingriffs in die Freiheit der Person in allen „Polizeigesetzen“ detailliert als Standardmaßnahme geregelt. Die Norm ermächtigt als förmliches Gesetz zu präventiv-polizeilichen Eingriffen

in die körperliche (Fort)Bewegungsfreiheit, die gem. Art. 2 Abs. 2 S. 2, 3 iVm Art. 104 Abs. 1, 2 GG geschützt ist. Die Freiheitsentziehung ist hierbei nicht lediglich Nebenfolge des polizeilichen Handelns, sondern vielmehr Inhalt und Zweck des Eingriffs selbst. Die Ingewahrsamnahme einer Person beinhaltet einen intensiven Grundrechtseingriff und muss daher stets durch gewichtige Gründe gerechtfertigt sein.⁸

Die ausdrückliche sachliche Zuständigkeit für die Gewahrsame bei der Polizei ist zunächst zu begrüßen. Die vorhergehende Formulierung führte teilweise zu Unklarheiten, ob nur die Polizeivollzugsbeamten den Gewahrsam anordnen konnten oder aber auch die Ordnungsbehörde, und die Polizei dann jeweils im Wege der "Vollzugshilfe" zur Durchführung des Gewahrsams tätig werden müsste.

Die dezidierten Alternativen beim sog. Präventiv- Sicherheits- oder auch Unterbindungsgewahrsam in Absatz 1 Nr. 2 a-c versuchen, die durch das BVerfG herausgestellten Vorgaben für diese Art des Gewahrsams für spezielle Fallgestaltungen zu konkretisieren. Um dieses Rechtsinstitut von der „Vorbeugungshaft“ aus vorkonstitutioneller Zeit abzugrenzen, ist der Präventivgewahrsam schließlich nicht nur am Maßstab des Grundgesetzes zu messen, sondern auch an Art. 5 EMRK, da nach dem Grundsatz der völkerrechtsfreundlichen Auslegung des Grundgesetzes die EMRK zur Auslegung und Anwendung des Grundgesetzes heranzuziehen sind. In seiner Entscheidung vom 18.04.2016⁹ hat das Bundesverfassungsgericht hierzu herausgestellt:

„Das Recht auf Freiheit der Person darf nur aus besonders gewichtigem Grunde angetastet werden. Insb. sind präventive Eingriffe, die nicht dem Schuldausgleich dienen, nur zum Schutz hochwertiger Rechtsgüter und unter strikter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zulässig. Nach den Wertungen der Europäischen Menschenrechtskonvention kann präventiver Gewahrsam zur Verhinderung einer Straftat gem. Art 5 Abs 1 S 2 Buchst b MRK gerechtfertigt sein. Voraussetzung hierfür ist u.a., dass die fragliche Straftat bereits hinreichend bestimmt ist und der Betroffene sich unwillig gezeigt hat, sie zu unterlassen. Diesen Anforderungen ist genügt, wenn Ort und Zeit der bevorstehenden Tatbegehung sowie das potentielle Opfer hinreichend konkretisiert sind und der Betroffene, nachdem er auf die konkret zu unterlassende Handlung hingewiesen worden ist, eindeutige und aktive Schritte unternommen hat, die darauf hindeuten, dass er der konkretisierten Verpflichtung nicht nachkommen wird.“

Diese Vorgaben werden durch die herausgearbeiteten Alternativen ausreichend berücksichtigt und konkretisiert.

Fraglich erscheint der gesondert, neu geschaffene Auffangtatbestand in § 204 I Nr. 3 LVwG. Die eigenständige Normierung von § 204 Abs. 1 Nr. 3 LVwG-E ist allerdings juristisch sinnvoll und verfassungsrechtlich geboten. Sie schließt eine systematische

⁸ BVerfGE 19, S. 342, 348 f.

⁹ BVerfGE 128, S. 326, 372 f; BVerfG NVwZ 2016, S. 1079.

Lücke im Regelungsgefüge der präventiven Freiheitsentziehungen, ermöglicht ein früheres Eingreifen bei konkreten Gefahren für besonders gewichtige Rechtsgüter und stellt durch die Beschränkung auf Leib, Leben, Freiheit und sexuelle Selbstbestimmung eine verhältnismäßige Kompensation für die niedrigere Gefahrenschwelle dar. Insbesondere dann, wenn die Anordnung eine EAÜ im Rahmen des Hochrisikomanagements nicht zum Erfolg führte, wurde durch die Gerichte – vornehmlich mit Verweis auf die präventive Regelung in § 112a StPO – aktuell die Anordnung eines zusätzlichen Sicherungsgewahrsams regelmäßig abgelehnt, was zu einer teilweise extremen Gefahrensituation führte. Die praktische Anwendung erfordert jedoch eine sorgfältige Differenzierung zwischen Nr. 2 und Nr. 3, eine fundierte Tatsachenerhebung und eine dokumentierte Gefahrenprognose.

Gelungen erscheint auch die Regelung zur Dauer der Gewahrsamnahme. Der bisherige, in § 204 VI LVwG verschriftete Hinweis auf die Anwendung des § 181 V LVwG, findet sich nun in der Gewahrsamsnorm fixiert und macht die besondere Eingriffsqualität des dieser Eingriffsmaßnahme deutlich. Zudem überzeugt die Regelung zur Höchstdauer Gewahrsams insbesondere des Sicherheitsgewahrsams. Während jedes Bundesland inzwischen eine Regelung zur Höchstdauer des Sicherheitsgewahrsams getroffen hat, fehlt diese aktuell im LVwG, so dass theoretisch eine Gewahrsamnahme bis zu 1 Jahr angeordnet werden könnte (§ 425 I FamFG). Die nunmehr vorgeschlagene Befristung auf maximal 1 Monat (mit Verlängerungsoption) ist daher zu begrüßen und im Bundesdurchschnitt gut vertretbar.

20. Zu § 205, 205a LVwG-E

Auch die Fassung der §§ 205 und 205a LVwG sind aus hiesiger Sicht überzeugend gelungen. Aufgrund der Gewahrsamnahme wird verfassungsimmanent regelmäßig ein mit besonderen Fürsorgepflichten verbundenes Rechtsverhältnis begründet. Dieses verlangt, dass besondere Form- und Verfahrensvorschriften zu beachten sind und transparent umgesetzt werden müssen. Das ist mit §§ 205, 205a LVwG geschehen. Die Durchführung des Gewahrsams findet sich auch bezogen auf besonders intensive Maßnahmen wie z.B. die Überwachung mittels Bildübertragung ausführlich in § 205 geregelt, der besondere Richtervorbehalt, der aus Art. 204 II GG folgt, ist umfassend in § 205a LVwG geregelt, ohne explizit nur durch die des FamFG geregelt zu sein.

Schlussbemerkung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der vorliegende Entwurf im Grundsatz zu begrüßen ist. Er modernisiert wesentliche Teile des Landesverwaltungsgesetzes und stärkt die Handlungsfähigkeit der Polizei in technisch geprägten Einsatzlagen. Zugleich wird deutlich, dass der Einsatz solcher Befugnisse nur bei konsequenter Beachtung der

Grundrechte, der Verfahrenssicherungen und der fachlichen Ausbildung tragfähig ist. Anzumerken ist, dass es bis jetzt noch keine Regelung zu einer etwaigen Evaluation in den Entwürfen/ Ergänzungen gibt - das sollte nachgesteuert werden, um die mit den neuen Maßnahmen teilweise sehr intensiven Eingriffen in das Persönlichkeitsrecht mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit in Einklang zu bringen.

Aus polizeihochschulrechtlicher Sicht erscheint deshalb besonders bedeutsam, dass die neuen Regelungen nicht nur als Vollzugsrecht, sondern zugleich als Gegenstand einer vertieften rechtsstaatlichen und polizeiwissenschaftlichen Ausbildung verstanden werden. Gerade die zunehmende Technisierung der Gefahrenabwehr erfordert eine Ausbildung, die rechtliche Normbindung, technische Kompetenz und reflektierte Einsatzpraxis miteinander verbindet.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Häuser

Gaby Häuser
Dekanin des Fachbereich Polizei der FHVD