



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/7157

Bürgerbeauftragte, Karolinenweg 1, 24105 Kiel

Innenausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtags
Herr Vorsitzender Jan Kürschner
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

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

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen: B1

Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in:

Telefon (0431) 988-1233

Telefax (0431) 988-1239

buengerbeauftragte@landtag.ltsh.de

14.09.2026

Stellungnahme zum Entwurf „Gesetz zur Fortentwicklung polizeirechtlicher Maßnahmen für einen wirksamen Schutz der öffentlichen Sicherheit“ (Drs. 20/4284 und 20/6786)

Sehr geehrter Kürschner,
sehr geehrte Mitglieder des Innen- und Rechtsausschusses,
ich bedanke mich für die Möglichkeit zur Stellungnahme bezüglich der geplanten Änderung des Polizeirechts.

Vorbemerkungen:

Als Beauftragte für die Landespolizei Schleswig-Holstein bilde ich mit meinem Team eine unabhängige Anlaufstelle für Bürger*innen und Polizeibeamt*innen bei Beschwerden, Konflikten und möglichen Missständen innerhalb der Polizei.

Im Rahmen dieses Stellungnahmeverfahrens möchte ich auf Grundlage von Beschwerden und Eingaben, die uns in den letzten zehn Jahren erreicht haben, auf einzelne Punkte aufmerksam machen, die aus meiner Perspektive insbesondere für das Vertrauensverhältnis zwischen Polizei und Bürger*innen relevant sind. Dies bezieht sich auf den Bereich des Gewahrsams.

Gleichwohl ist aus der bisherigen Erfahrung davon auszugehen, dass neue und weitreichende Eingriffsbefugnisse auch zu neuen Beschwerden von Bürger*innen führen werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn für Bürger*innen nicht hinreichend erkennbar ist, wann und zu welchem Zweck eine polizeiliche Maßnahme erfolgt, welche Daten dabei erhoben werden und welche Möglichkeiten der Kontrolle und nachträglichen Überprüfung bestehen.

Herausforderung des polizeilichen Gewahrsams

In den letzten Jahren haben uns mehrere Beschwerden von Bürger*innen erreicht, die über negative Erfahrungen im polizeilichen Gewahrsam berichteten. Der polizeiliche Gewahrsam stellt für die betroffenen Personen eine besonders intensive Erfahrung staatlichen Handelns dar: Die in Gewahrsam genommenen Personen verlieren ihre persönliche Freiheit und befinden sich zugleich in einer Situation, in der sie sich in besonderem Maße ausgeliefert und ohnmächtig fühlen.

Dabei erfolgt der Präventivgewahrsam gerade nicht deshalb, weil die betroffene Person eine Straftat bereits begangen hat, sondern um eine prognostizierte zukünftige Gefahr abzuwehren. Auch eine sorgfältige polizeiliche oder richterliche Gefahrenprognose ist mit der Unsicherheit behaftet, ob die betroffene Person tatsächlich eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit begehen wird.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Möglichkeit geschaffen werden, einen solchen Gewahrsam aufgrund richterlicher Entscheidung insgesamt bis zu zwei Monate aufrechtzuerhalten. Dass gem. § 205a LVwG die Entscheidung über die Fortdauer des Gewahrsams einer Richterin oder einem Richter übertragen wird und der Gesetzentwurf eine zusätzliche verfahrensrechtliche Absicherung durch anwaltliche Vertretung vorsieht, macht diese unabhängige Kontrolle angesichts der erheblichen Eingriffsintensität eines längerfristigen Präventivgewahrsams unerlässlich. .

Es ist zudem zu begrüßen, dass mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung ein gegenüber dem Präventivgewahrsam milderes und weniger grundrechtseinschränkendes Mittel zur Gefahrenabwehr zur Verfügung steht.

Fehlende Klarheit über die konkrete Ausgestaltung eines längerfristigen Gewahrsams

Es besteht darüber hinaus Klärungsbedarf hinsichtlich der konkreten Bedingungen eines längerfristigen Präventivgewahrsams, insbesondere bei dessen Vollzug im Wege der Amtshilfe in einer Justizvollzugsanstalt. Die Regelungen über die Behandlung der betroffenen Personen sollten daher weiter konkretisiert und insbesondere Fragen des Kontakts zur Außenwelt, des Post- und Besuchsverkehrs sowie der medizinischen und psychologischen Versorgung transparent und umfassend geregelt werden.

Die Landesregierung geht selbst davon aus, dass längerfristiger Polizeigewahrsam künftig häufiger vorkommen könnte; für das Jahr 2025 werden bereits 13 Fälle mit insgesamt 141 Tagen genannt. Um die konkrete Umsetzung und mögliche Problembereiche im Blick zu behalten, wäre daher eine jährliche Befassung des Innen- und Rechtsausschusses mit den Fallzahlen, der Dauer der Maßnahmen und den dabei auftretenden Problembereichen angemessen.

Videoaufzeichnungen im Gewahrsamsraum

Besonderer Klärungsbedarf ergibt sich bei der geplanten Neuregelung des § 205 Abs. 6 LVwG.

Bereits nach der geltenden Regelung kann eine in Gewahrsam genommene Person zum Schutz ihres Lebens oder ihrer Gesundheit mittels Bildübertragung beobachtet werden. Diese Form der Beobachtung kann insbesondere dazu dienen, Gefahren wie eine Selbstverletzung oder eine gesundheitliche Notlage frühzeitig zu erkennen.

Der Gesetzentwurf geht darüber hinaus. Künftig sollen unter bestimmten Voraussetzungen nicht nur Bildübertragungen, sondern auch Bild- und Tonaufzeichnungen angefertigt sowie die dabei erhobenen personenbezogenen Daten verarbeitet werden können. Der Gesetzentwurf sieht darüber hinaus Möglichkeiten einer längeren Speicherung für einen Monat vor – unter Umständen sogar noch länger.

Damit verändert sich die Qualität der Überwachung erheblich.

Eine bloße Live-Beobachtung dient in erster Linie dazu, eine aktuelle Gefahr für die betroffene Person zu erkennen und gegebenenfalls Hilfe zu leisten. Eine Aufzeichnung schafft demgegenüber ein dauerhaftes personenbezogenes Datenmaterial, das auch nach dem Ende der konkreten Situation verfügbar bleibt und unter bestimmten Voraussetzungen weiterverarbeitet werden kann.

Daher stellen sich meines Erachtens noch folgende Fragen:

- Unter welchen Voraussetzungen dürfen die Aufzeichnungen weiterverarbeitet werden?
- Wie ist „Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten“ in Bezug auf die gefertigten Videoaufzeichnungen konkret zu verstehen?
- Können die Aufzeichnungen in andere polizeiinterne Systeme übernommen oder mit anderen Datenbeständen verknüpft werden?
- Wer darf auf die Aufzeichnungen zugreifen?
- Wie wird verhindert, dass Aufzeichnungen aus dem besonders geschützten Bereich des Gewahrsamsraums für andere Zwecke als zur Abwehr einer Gefahr für Leib oder Leben der in Gewahrsam genommenen Person verwendet werden?

Aufzeichnungen müssen auch dem Schutz der Betroffenen dienen

Die Gesetzesbegründung stellt als Ziel der neuen Aufzeichnungsmöglichkeit ausdrücklich sowohl den Schutz der Polizeivollzugsbeamt*innen als auch die transparente Dokumentation des Handelns der Aufsichtspersonen heraus. Diese Zielsetzung ist aus Sicht der Polizeibeauftragten grundsätzlich zu begrüßen.

Um diesem Ziel tatsächlich gerecht zu werden, sollten insbesondere drei Punkte berücksichtigt werden.

Erstens: Die Aufzeichnung sollte nicht allein von der Entscheidung der einzelnen Polizeibeamt*innen abhängen.

Nach dem derzeitigen Gesetzentwurf liegt es im Wesentlichen in der Hand der Polizeibeamt*innen, ob und wann eine Videoaufzeichnung erfolgt. Wenn die Aufzeichnung jedoch ausdrücklich auch dem Schutz der in Gewahrsam genommenen Personen dienen soll, stellt sich die Frage, wie dieser Schutzzweck gewährleistet werden kann, wenn die Aufzeichnung erst durch die Entscheidung einer anwesenden Polizeibeamtin oder eines anwesenden Polizeibeamten aktiviert wird.

Der von der Gesetzesbegründung herangezogene Jahresbericht 2016 der Bundesstelle zur Verhütung von Folter beschreibt einen Fall der Videoaufzeichnung in Gewahrsamsräumen bei der Bundespolizeiinspektion Berggießhübel. Dort wird die Videoüberwachung mit dem Öffnen der Zellentür aktiviert, worüber die in Gewahrsam genommene Person durch eine automatische Ansage informiert wird. Mit dem Schließen der Tür wird die Überwachung wieder beendet, worauf ebenfalls eine automatische Ansage hinweist. Auf diese Weise werden im Wesentlichen die Situationen aufgezeichnet, in denen Bedienstete und die in Gewahrsam genommene Person gemeinsam im Raum sind, während eine dauerhafte Überwachung der betroffenen Person vermieden wird.

Wenn Aufzeichnungen mit dem Ziel eingeführt werden, sowohl die in Gewahrsam genommenen Personen als auch die Polizeibeamt*innen zu schützen und zur Aufklärung möglicher Vorfälle beizutragen, sollte die Entscheidung über die Aufzeichnung möglichst nicht allein davon abhängen, ob eine Polizeibeamtin oder ein Polizeibeamter die Aufzeichnung im konkreten Fall aktiviert.

Zweitens: Auch die in Gewahrsam genommene Person sollte grundsätzlich die Möglichkeit haben, auf die sie betreffenden Aufzeichnungen zuzugreifen.

Beschwerden über Vorgänge im Gewahrsam sind nachträglich häufig schwierig aufzuklären. Die betroffene Person und die handelnden Polizeibeamt*innen können eine Situation unterschiedlich wahrgenommen haben. Mögliche Zeug*innen sind nicht immer vorhanden; mitunter steht Aussage gegen Aussage.

Eine objektive Aufzeichnung kann in solchen Fällen wesentlich zur Aufklärung beitragen – und zwar in beide Richtungen. Sie kann einen Verdacht gegen Polizeibeamt*innen bestätigen, aber ebenso dazu beitragen, zu Unrecht erhobene Vorwürfe zu entkräften.

Wenn der Gesetzgeber deshalb die Möglichkeit schafft, entsprechende Aufzeichnungen anzufertigen und zu speichern, sollte zugleich geprüft werden, ob und unter welchen Voraussetzungen betroffene Personen Zugang zu den sie betreffenden Aufzeichnungen erhalten können. Dies könnte beispielsweise durch ein Recht auf Einsicht, eine Herausgabe oder eine andere geeignete Form des Zugangs gewährleistet werden.

Drittens: Der Zugriff innerhalb der Polizei sollte auf einen möglichst kleinen Personenkreis beschränkt und technisch abgesichert werden.

Auch hierfür bietet der von der Gesetzesbegründung herangezogene Jahresbericht der Bundesstelle zur Verhütung von Folter einen geeigneten Ansatz. Bei der dort beschriebenen Lösung in der Bundespolizeiinspektion Berggießhübel war der Zugriff auf das Videomaterial durch ein Passwort geschützt, das lediglich einer Person in der Dienststelle bekannt war.

Eine vergleichbar restriktive Zugriffsgestaltung erscheint auch für die geplante Regelung in Schleswig-Holstein sinnvoll. Die Aufzeichnungen können höchstpersönliche Situationen dokumentieren und damit tief in die Intimsphäre der in Gewahrsam genommenen Personen eingreifen. Sie sollten daher nicht einem größeren Kreis von Polizeibeamt*innen zugänglich sein, als dies für die konkreten Zwecke der Aufzeichnung erforderlich ist.

Ein technisch und organisatorisch klar begrenzter Zugriff würde dabei nicht nur dem Schutz der betroffenen Bürger*innen dienen. Auch die Polizeibeamt*innen könnten davon profitieren, da dadurch sichergestellt wird, dass Aufzeichnungen ausschließlich für klar definierte Zwecke verwendet werden.

Bei der konkreten Ausgestaltung der Videoaufzeichnung sollte darauf geachtet werden, dass sie ihren Zweck tatsächlich erfüllen kann: Sie sollte weder zu einer dauerhaften Überwachung der in

Gewahrsam genommenen Personen führen noch allein von der Entscheidung einzelner Polizeibeamt*innen abhängen. Vielmehr sollte sie die Situationen erfassen, in denen ein besonderer Schutz- und Dokumentationsbedarf besteht, den betroffenen Personen einen angemessenen Zugang zu den sie betreffenden Aufzeichnungen ermöglichen und zugleich durch einen streng begrenzten Zugriff innerhalb der Polizei die Intimsphäre der Betroffenen schützen.

Präventivgewahrsam aufgrund des Verhaltens von Begleitpersonen

Ein weiterer Punkt bedarf aus Sicht der Polizeibeauftragten einer besonders sorgfältigen Prüfung: die Einbeziehung von Begleitpersonen in den Gewahrsamstatbestand.

Der Gesetzentwurf sieht bei einem bestimmten Prognosekriterium vor, dass nicht nur bei der betroffenen Person selbst, sondern auch bei einer Begleitperson bestimmte Gegenstände – insbesondere Waffen oder andere als Tatmittel geeignete Gegenstände – aufgefunden werden können. Die Gesetzesbegründung stellt hierzu klar, dass eine Gefahrenprognose unter bestimmten Voraussetzungen auch gegenüber einer Begleitperson gerechtfertigt sein kann. Voraussetzung soll insbesondere sein, dass die betroffene Person Kenntnis vom Mitführen der Gegenstände durch die Begleitperson hat oder dies aufgrund bestimmter Tatsachen angenommen werden kann.

Zwar sieht der Entwurf zusätzliche Anforderungen an die Gefahrenprognose vor. Gleichwohl bleibt zu fragen, wie sicher und nachvollziehbar in der konkreten Einsatzsituation festgestellt werden kann, dass eine Person von dem Gegenstand tatsächlich Kenntnis hatte und dass zwischen den Personen eine solche objektive Zusammengehörigkeit besteht, dass von einer entsprechenden Gefahr auch für diese Person ausgegangen werden kann.

Gerade weil der mögliche Rechtsfolgenrahmen bis hin zu einer längerfristigen Freiheitsentziehung reicht, sollte der Gesetzgeber diese Konstellation besonders kritisch prüfen.

Unterbringung im Gewahrsam

Auffällig ist, dass die bisherige Regelung in § 205 Abs. 3 LVwG, wonach Personen im Gewahrsam nicht gemeinsam mit Suchtkranken untergebracht werden sollen, im Gesetzentwurf ersatzlos gestrichen wurde, ohne dass dies in der Begründung näher erläutert wird. Aus Sicht der betroffenen Personen ist diese Änderung kritisch zu hinterfragen. Es stellt sich insbesondere die Frage, aus welchen Gründen auf die bisherige Regelung verzichtet werden soll und ob dabei auch Kapazitätsgründe eine Rolle spielen.

Hinweis der Antidiskriminierungsstelle

Unter dem Dach der Bürger- und Polizeibeauftragten ist auch die Antidiskriminierungsstelle angesiedelt. Sie berät Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind, und setzt sich über den jeweiligen Einzelfall hinaus für ein gleichberechtigtes und tolerantes Miteinander in Schleswig-Holstein ein. Vor diesem Hintergrund fällt aus der Perspektive der Antidiskriminierungsstelle auf, dass nach dem Gesetzentwurf Frauen und Männer getrennt untergebracht werden sollen. Für trans* Personen soll dagegen gem. § 205 Abs. 3 S. 3 LVwG-E lediglich „der geäußerte Wille bezüglich der Unterbringung berücksichtigt werden“, sofern die Sicherheit und Ordnung der gewahrsamvollziehenden Einrichtung nicht gefährdet wird. Damit wird für trans* Personen eine Sonderregelung geschaffen, die eine Unterbringung abweichend von ihrem rechtlich anerkannten Geschlecht ermöglicht. Damit wird dem rechtlich anerkannten Geschlechtseintrag von trans* Personen eine geringere rechtliche Bedeutung beigemessen als dem von cisgeschlechtlichen Personen. Dies steht aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle im Widerspruch zum grundrechtlichen Verbot der Benachteiligung wegen des Geschlechts.

Aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle sollte daher auf eine Sonderregelung für trans* Personen verzichtet werden. Stattdessen sollte eine Regelung gefunden werden, die für alle Personen gleichermaßen gilt und bei der sowohl der geäußerte Wille als auch die konkreten Belange der betroffenen Person und die Sicherheit der Einrichtung berücksichtigt werden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Es steht außer Frage, dass die Polizei über wirksame Instrumente verfügen muss, um erhebliche Gefahren für die Bevölkerung abzuwehren und dass polizeiliches Handeln sich in einer sich verändernden Sicherheitslage fortentwickelt werden muss. Wir sehen neben allen kritischen Punkten auch, dass sich die Sicherheitslage – gerade auch vor dem Hintergrund von häuslicher Gewalt - für gefährdete Betroffene verbessern kann.

Aber mit jeder Erweiterung staatlicher Befugnisse muss zugleich die Frage beantwortet werden, wie Transparenz, Rechtsschutz und unabhängige Kontrolle gewährleistet werden. Dies gilt in besonderem Maße für den Präventivgewahrsam.

Es sollten daher insbesondere

1. die Erforderlichkeit einer Höchstdauer des Präventivgewahrsams von bis zu zwei Monaten nochmals eingehend geprüft und der konkrete Bedarf für einen derart langen Zeitraum nachvollziehbar dargelegt werden;
2. die rechtlichen und praktischen Bedingungen des längerfristigen Gewahrsams möglichst umfassend und klar geregelt werden;
3. die Voraussetzungen für Bild- und Tonaufzeichnungen im Gewahrsamsraum enger und transparenter gefasst werden;
4. die Speicherdauer und Zugriffsmöglichkeiten auf die Aufzeichnungen auf das unbedingt erforderliche Maß begrenzt werden;
5. sichergestellt werden, dass die Aufzeichnungen nicht nur dem Schutz der Polizei, sondern auch der Aufklärung möglicher Übergriffe auf Bürger*innen dienen;
6. geprüft werden, ob betroffenen Personen ein angemessener Zugang zu sie betreffenden Aufzeichnungen ermöglicht werden kann; und

7. die Voraussetzungen für einen Gewahrsam aufgrund des Verhaltens von Begleitpersonen besonders sorgfältig daraufhin überprüft werden, ob eine hinreichend konkrete individuelle Gefahrenprognose gewährleistet ist; und

8. die Voraussetzungen für die angemessene Unterbringung geprüft werden.

Die Erfahrungen aus der Arbeit der Polizeibeauftragten zeigen, dass Vertrauen in polizeiliches Handeln nicht allein davon abhängt, ob eine Maßnahme rechtlich zulässig ist. Ebenso entscheidend ist, ob Bürger*innen nachvollziehen können, warum eine Maßnahme erfolgt, wie mit ihnen umgegangen wird und ob sie eine reale Möglichkeit haben, staatliches Handeln im Nachhinein überprüfen zu lassen.

Gerade bei besonders eingriffsintensiven Maßnahmen sollte daher gelten: Je stärker der Staat in die Freiheit und Rechte eines Menschen eingreift, desto transparenter, nachvollziehbarer und überprüfbarer muss sein Handeln sein.

Eine solche Ausgestaltung stärkt nicht nur die Rechte der Bürger*innen. Sie schützt zugleich die Polizeibeamt*innen vor ungerechtfertigten Vorwürfen und schafft damit eine wichtige Grundlage für das Vertrauen in die Polizei und ihre Arbeit.

Mit freundlichen Grüßen

Anke Erdmann