



**Landtag von Sachsen-Anhalt**

**Drucksache 6/**

**.2011**

## **Gesetzentwurf**

Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN

### **Entwurf eines vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt**

Der Landtag wolle beschließen:

Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt

## **Begründung**

anliegend.

Prof. Dr. Claudia Dalbert  
Fraktionsvorsitzende

(Ausgegeben am .2011)

## **Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt**

### **§ 1**

Das Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2003 (GVBl. LSA S. 214), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Mai 2010 (GVBl. LSA S. 340), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht erhält die Angabe zu § 12 folgende Fassung:

„§ 12 Legitimations- und Kennzeichnungspflicht“.

2. § 12 erhält folgende Fassung:

### **„§ 12 Legitimations- und Kennzeichnungspflicht**

- (1) Auf Verlangen der von einer Maßnahme betroffenen Person hat der Polizeibeamte sich auszuweisen.
- (2) Polizeibeamte tragen an ihrer Dienstkleidung deutlich sichtbar entweder ein Namensschild oder an dessen Stelle ein Schild mit einer höchstens fünfstelligen Nummer. Die Entscheidung, welches der beiden Schilder getragen wird, trifft der jeweilige Polizeibeamte.
- (3) Die Legitimations- und Kennzeichnungspflicht gilt nicht, wenn im Einzelfall der Zweck der Maßnahme oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person unmittelbar gefährdet würden. Die Ausnahmen sind jeweils zu begründen und aktenkundig zu machen.
- (4) Das Ministerium des Innern wird ermächtigt, die Einzelheiten der Kennzeichnung zu den Absätzen 2 bis 3 durch Verordnung nach Anhörung des Landesbeauftragten für den Datenschutz zu bestimmen.“

### **§ 2**

Dieses Gesetz tritt am 01.01.2013 in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeines

#### I. Anlass und Ziel des Gesetzes

Die sachsen-anhaltische Polizei genießt bei den Bürgerinnen und Bürgern unseres Landes ein hohes Vertrauen. Grundlage für das entgegengebrachte Vertrauen der Bevölkerung in die Arbeit der Polizei sind einerseits Professionalität in der täglichen Arbeit, eine gute Aus- und Fortbildung sowie eine sachgerechte Ausstattung und hohe Motivation. Eine moderne, demokratische und bürgerorientierte Polizei setzt zudem auf Transparenz in ihrer Arbeit. Sie geht selbstbewusst mit dem selbstverständlichen Anspruch der sie beauftragenden Bürgergesellschaft nach Kontrolle durch Öffentlichkeit um.

Hierzu gehört – als Grundlage aller institutionalisierten Mechanismen der Kontrolle polizeilicher Maßnahmen (Überprüfung auf dem Rechtsweg, Disziplinarrecht, (unabhängige) Beschwerdeinstanzen) – auch die stets mögliche Feststellung, welche Polizeibeamtin/welcher Polizeibeamte in einer Situation im Auftrag des Staates handelt und polizeiliche Maßnahmen, bis hin zum (legitimen) Einsatz von körperlicher Gewalt in Anwendung bringt.

Dazu ist es für die Bürgerinnen und Bürger notwendig, den handelnden Polizeibeamten persönlich ansprechen, oder ihn mindestens zweifelsfrei identifizieren zu können.

Nach § 12 des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (SOG LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2003, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Mai 2010 (GVBl. LSA S. 340) besteht für Polizeibeamte eine Legitimationspflicht, der durch Ausweis nachgekommen wird, soweit der Zweck einer polizeilichen Maßnahme hierdurch nicht beeinträchtigt wird.

Während Polizeibeamte in herausgehobenen Positionen sowie Kontaktbereichsbeamte bereits heute ihren Namen freiwillig auf einem Namensschild sichtbar tragen, gilt dies insbesondere nicht für die häufig in geschlossenen Verbänden Dienst leistenden Beamten der Bereitschaftspolizei. Die Einsatzhundertschaften verfügen nur über eine taktische Gruppenkennzeichnung. Die Legitimationspflicht wird damit in das Belieben der handelnden Polizeibeamtinnen und -beamten gestellt. Gerade in für die Beamtinnen und Beamten unübersichtlichen Einsatzsituationen (z.B. im Rahmen versammlungsrechtlicher Einsatzlagen) verweigern Beamte regelmäßig die Herausgabe ihres Namens. Faktisch erhalten Betroffene polizeilicher Maßnahmen so keine Möglichkeit, die ihnen gegenüber handelnden Beamtinnen und Beamten (nachträglich) identifizieren zu lassen, um z.B. die Rechtmäßigkeit einer polizeilichen Maßnahme überprüfen zu können.

Die vom Minister des Innern unlängst in Aussicht gestellte einheitliche Kennzeichnung der Einsatzhundertschaften, inklusive einer dann vorgeblich möglichen Eingrenzung auf etwa sieben Personen ändert an dieser Lage nichts.

Die verantwortungsvolle Arbeit der Polizeibeamten dient dem Schutz unserer Demokratie. Sie sichert den Bestand unserer Rechtsordnung. Die Bürgerinnen und Bürger müssen sich darauf verlassen können, dass jede Polizeibeamtin und jeder Polizeibeamte im Einsatz nach rechtsstaatlichen Grundsätzen handelt. Überschreiten Beamtinnen und Beamte im Einzelfall ihre Kompetenzen, müssen polizeiliche Maßnahmen in jedem Fall einer Überprüfung zugänglich sein. Hierfür ist die (nachträgliche) Identifizierbarkeit handelnder Beamter eine zwingende Voraussetzung. Nur so lässt sich der in § 19 Abs. 4 Grundgesetz verbürgte effektive Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger auch faktisch absichern.

Der Gesetzentwurf führt für Polizeibeamte als Regelgrundsatz ergänzend zur Legitimationspflicht eine Kennzeichnungspflicht durch Namensschild bzw. eine fünfstellige Nummer ein. Ausnahmen vom Grundsatz der Kennzeichnung werden deutlich beschränkt und begründungspflichtig. Dies gewährleistet die individuelle Zurechenbarkeit staatlichen Handelns und ermöglicht die Kontrolle polizeilichen Handelns durch die Öffentlichkeit und die von einer polizeilichen Maßnahme Betroffenen.

Die bisherige Regelung, wonach eine Legitimationspflicht bereits dann entfällt, wenn der Zweck der Maßnahme dadurch beeinträchtigt ist, wird konkretisiert. Ausnahmen von der Legitimations- und Kennzeichnungspflicht gelten nur noch bei unmittelbarer Gefährdung der Maßnahme in Einzelfall oder bei Gefährdung von Leib, Leben oder Freiheit einer Person.

Eine Erhöhung der Gefährdung polizeilichen Handelns, von Polizeibeamtinnen und -beamten oder ihren Familien ist mit der geänderten Legitimations- und Kennzeichnungspflicht nicht in unzumutbarem Umfang verbunden. Dies gilt ohne Weiteres im Umgang mit der allgemeinen Bevölkerung, die der Polizei im Allgemeinen kooperationsbereit gegenübertritt. Gleichwohl sind Polizeibeamtinnen und -beamte höheren Gefahren ausgesetzt. Dies zeigt sich auch in (gestiegenen) Angriffszahlen auf Polizeibeamtinnen und -beamte. Die Ursachen hierfür sind vielgestaltig und Gegenstand breiter wissenschaftlicher und politischer Debatten. Gewalt gegen Polizeibeamte rechtfertigt keine Ablehnung einer Legitimations- und Kennzeichnungspflicht, sondern begründet eine Fürsorgepflicht des staatlichen Arbeitgebers, die Gefahren, die sich aus dem Dienstalltag ergeben, möglichst zu vermindern. Hier hat der Gesetzgeber zwischen dem Öffentlichkeitsgrundsatz, dem grundrechtsgleichen Recht auf effektiven Rechtsschutz, den Zielen Bürgernähe und Transparenz sowie seiner Fürsorgepflicht abzuwägen.

Die Fürsorgepflicht gebietet keine Anonymität. Auch und gerade Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Jugendämtern, sowie Straf- und Familiengerichten sind durch Racheaktionen gefährdet, ohne dass diese Namensanonymität genießen würden. Der Schutz ihres Rechtes auf Sicherheit von Gefahren von Leib, Leben oder Freiheit ihrer Person oder der ihnen nahestehenden Personen ist durch sonstige Maßnahmen zu gewährleisten.

Der vorliegende Gesetzentwurf kommt zu dem Abwägungsergebnis, eine grundsätzliche Legitimations- und Kennzeichnungspflicht vorzusehen, die im Einzelfall nach engen Maßstäben nicht gilt. Sie überlässt die konkrete Entscheidung, wie der einzelne Beamte und die einzelne Beamtin die Kennzeichnungspflicht ausfüllen will, dem Betroffenen. Er/Sie entscheidet, ob er/sie ein Namensschild oder eine nur im Nachhinein durch dafür befugte Stellen zu entschlüsselnde Nummernkombination trägt.

Die vorliegenden Regelungen schließen an die in der Mehrheit der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union bestehenden Kennzeichnungspflicht von Polizeibeamtinnen und -beamten an, die sehr unterschiedlich umgesetzt werden. In den meisten Ländern besteht eine Pflicht der Kennzeichnung zum Zweck der persönlichen Identifizierung eines Polizeibeamten, sei es in der Umsetzung durch ein Namensschild oder durch eine Identifikationsnummer. Lediglich in Österreich besteht derzeit keine Verpflichtung der offenen Kennzeichnung von Polizeibeamten.

In der Bundesrepublik Deutschland regeln die Länder aufgrund ihrer Zuständigkeit für die Polizei auch die Kennzeichnung von Beamtinnen und Beamten in der Ausübung ihres Dienstes. Das Land Berlin hat unlängst eine Kennzeichnungspflicht in Kraft gesetzt. Das Land Brandenburg folgt zum Jahr 2013 nach. In weiteren Bundesländern befindet sich die Einführung von Regeln zur individuellen Kennzeichnung von Polizeibeamtinnen und -beamten in der Vorbereitung.

## **II. Auswirkungen auf den Landeshaushalt**

Kosten entstehen durch den über den bisherigen Kreis von Personen hinausgehenden Bedarf an Namensschildern oder individuellen Kennzeichen, die auf den Einsatzuniformen angebracht werden. Die entstehenden Kosten sind im Vergleich zur allgemein notwendigen Ausrüstung gering und können nicht extra beziffert werden. Die Beschaffung der Namensschilder kann in die Neu- und Ersatzbeschaffung von Uniformen integriert werden.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu § 1 (Änderung des SOG LSA)**

#### **Zu Nummer 1 (Änderung der Überschrift)**

Folgeregelung zur Nummer 2. Änderung der Bezeichnung des § 12 auch in der Inhaltsangabe zum Gesetz.

#### **Zu Nummer 2 (Änderung des § 12)**

Die geänderte Überschrift trägt der inhaltlichen Erweiterung des § 12 von einer Legitimationspflicht, hin zu einer Legitimations- und Kennzeichnungspflicht Rechnung.

##### *Zu Abs. 1*

Der neue Absatz 1 schreibt die bestehende Regelung zur Legitimationspflicht von Polizeibeamtinnen und -beamten in Uniform oder zivil fort. Weiterhin sind nur die konkret von einer polizeilichen Maßnahme Betroffenen ermächtigt, von einem Polizeibeamten den Dienstausweis oder eine andere Form der Legitimation (Dienstmarke) zu verlangen.

Die bislang bestehende Einschränkung der Legitimationspflicht bei Fällen, in denen der Zweck der Maßnahme hierdurch gefährdet würde, wird neu im § 12 Abs. 3 SOG LSA geregelt und näher bestimmt (s.u.).

##### *Zu Abs. 2*

Zusätzlich zur Legitimationspflicht wird eine ständige Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamte eingeführt.

Auf die Identifikationsmöglichkeit kommt es gerade beim Einsatz von Beamtinnen und Beamten in geschlossenen Einheiten an. In der Vergangenheit ist der Polizei nach großen Einsatzlagen (z.B. bei Fußballspielen oder im Rahmen versammlungsrechtlicher Einsätze) vorgeworfen worden, im Einzelfall unverhältnismäßig gehandelt zu haben. In einigen Fällen steht auch der Vorwurf unmittelbar strafbarer Handlungen (z.B. Körperverletzungsdelikte im Amt) im Raum. Eine individuelle Zurechenbarkeit dieses Handelns ist aufgrund der Uniformierung und Nichtkennzeichnung der Polizeibeamtinnen und -beamten bisher nicht möglich. So bleibt ein pauschaler Vorwurf gegen „die Polizei“ im Raum stehen. Eine klare Zurechenbarkeit sichert dagegen die (gerichtliche) Kontrolle und stärkt durch Transparenz das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in „ihre Polizei“. Einem vollständig ungerechtfertigten Pauschalverdacht wird vorgebeugt.

Die Kennzeichnung erfolgt durch ein Namensschild oder durch eine höchstens fünfstelligen Nummernkombination. Letztere trägt dem besonderen Bedürfnis des Persönlichkeitsschutzes von Polizistinnen und Polizisten in Einsatzlagen Rechnung, in denen diese nicht direkt per Name identifizierbar sein wollen. Für jeweils welche Form der Kennzeichnung der betroffene Beamte optiert, liegt in seinem ausschließlichen Ermessen. Er ist dabei auch durch Weisungen seiner Vorgesetzten nicht gebunden.

Sowohl die Namens- als auch die Nummernkennzeichnung sichern die individuelle Rückverfolgbarkeit, welcher Beamte welche Maßnahme durchführte. Die Kennzeichnung durch eine maximal fünfstelligen Nummer sichert die Merkbarkeit der Nummer durch Betroffene polizeilicher Maßnahmen und Beobachter.

Ob die Nummer grundsätzlich statisch oder wechselnd von Einsatz zu Einsatz vergeben werden soll, kann das Ministerium des Innern durch Verordnung und unter Praktikabilitätsabwägungen regeln (s.u.). Sicherzustellen ist in jedem Fall, die nachträgliche individuelle Rückverfolgbarkeit. Diese wäre auch gewährleistet, wenn die Kennzeichnung vor dem Einsatz aktenkundig einem bestimmten Beamten jeweils neu zugeordnet und diese Zuordnung einen angemessenen Zeitraum aufbewahrt würde.

#### *Zu Abs. 3*

§ 12 Abs. 3 Satz 1 fasst die Ausnahmen von der Legitimations- und Kennzeichnungspflicht deutlich enger als bisher. Die Pflichten entfallen nur, „wenn im Einzelfall der Zweck der Maßnahme oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person unmittelbar gefährdet würden“. Die Ausnahmen bestehen „nur im Einzelfall“; daher dürfen Ausnahmen nicht generell in der Rechtsverordnung (s.u.) angegeben werden, sondern müssen sich aus einer Gefährdungsanalyse im konkreten Einzelfall ergeben. Der Zweck der Maßnahme wird etwa gefährdet, wenn es um allgemein zulässige verdeckte Ermittlungs- oder Datenerhebungsmethoden handelt. Die Vorschrift beschränkt die Ausnahme nicht allein auf den Fall einer Personengefährdung an Leib, Leben oder Freiheit eines Polizeibeamten, sondern umfasst bspw. auch dessen Familienangehörige oder Dritte, etwa Opfer von Gefährdungen oder Straftaten.

Gemäß § 12 Absatz 4 Satz 2 sind Ausnahmen zu begründen und aktenkundig zu machen. Die schriftliche Begründungspflicht soll eine entsprechende Prüfung im Einzelfall gewährleisten und eine nachträgliche Rechtmäßigkeitskontrolle ermöglichen. Die Verordnung (s.u.) kann geeignete Lösungsfristen vorsehen.

#### *Zu Abs. 4*

Die Vorschrift ermächtigt das Ministerium des Innern die Einzelheiten der neuen Kennzeichnungspflicht im Rahmen einer Verordnung zu regeln. Dies betrifft etwa die Art und Weise der Namens- oder der Nummernkennzeichnung, der Fälle, in denen eine Ausnahme wegen Zweck- oder Personengefährdung in Betracht kommt sowie der Art und Weise der Begründung und die Aufbewahrungs- und Lösungsfristen für die Aktenvermerke.

Die Beteiligung des unabhängigen Landesbeauftragten für den Datenschutz sichert die angemessene Berücksichtigung der Datenschutzrechte von betroffenen Polizeibeamten.

### **Zu § 2 (Inkrafttreten)**

§ 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Das vorgesehene Datum des 01.01.2013 lässt dem zuständigen Ministerium des Innern ausreichend Zeit, um die nach dem zukünftigen § 12 Abs. 4 SOG LSA vorgesehene Rechtsverordnung zu Einzelheiten der Kennzeichnungspflicht in Kraft zu setzen sowie die Beschaffung entsprechender Uniformbestandteile zu ermöglichen.