



13.01.2021

# Stellungnahme

zum

**geänderten Entwurf einer Verordnung über den  
Vollzug der Freiheitsentziehung im  
Polizeigewahrsam des Landes Nordrhein-  
Westfalen - GewvollzVO**



## Einleitung

Mit dem geänderten Entwurf einer Verordnung über den Vollzug der Freiheitsentziehung im Polizeigewahrsam des Landes Nordrhein-Westfalen (GewvollzVO) greift das Innenministerium wesentliche Kritikpunkte der GdP aus der schriftlichen Anhörung vom 26. August 2020 auf.

Auch mit dem geänderten Entwurf hält das Innenministerium allerdings grundsätzlich an dem Vorhaben fest, die in §37 Abs. 4 Satz 2 PolG geschaffene Rechtsgrundlage für den Einsatz von Tarifbeschäftigten im Polizeidienst zu nutzen.

Daher bleiben die durch die Gewerkschaft der Polizei bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Änderung des Polizeigesetzes geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Neufassung von §37 PolG ausdrücklich bestehen. Die Übertragung von vollzugspolizeilichen Aufgaben auf Tarifbeschäftigte bleibt rechtspolitisch ein falsches Signal und zumindest aufgrund der mangelnden Bestimmtheit der Rechtsgrundlage verfassungsrechtlich fragwürdig.

Mit Blick auf diese Bedenken nehmen wir demgegenüber mit Erleichterung zur Kenntnis, dass die konkrete Umsetzung in der Rechtsverordnung nunmehr wesentlich zurückhaltender vorgeht. Damit hält sich das Innenministerium an die im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens im Landtag getätigte Aussage, nur eine restriktive Nutzung der Ermächtigungsgrundlage anzustreben.

Aus Sicht der GdP ist daher positiv festzustellen, dass von einer wesentlichen Gleichstellung von Tarifbeschäftigten und Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten im angepassten Entwurf keine Rede mehr sein kann.



### Zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den Einsatz von Tarifbeschäftigten im Polizeigewahrsam

#### Grundsätzliche Bedenken gegen die Regelung in §37 Abs.4 Satz 2 PolG

Tarifbeschäftigte werden bei der Polizei in Nordrhein-Westfalen bereits in einer Vielzahl von Bereichen eingesetzt, in denen sie die Beamtinnen und Beamten wirkungsvoll entlasten und mit ihrem Spezialwissen unterstützen können. Aus Sicht der GdP ist aber dort eine Grenze zu ziehen, wo zur Durchführung von Maßnahmen vollzugspolizeiliche Kompetenzen erforderlich sind. Das gilt insbesondere dort, wo getroffene Maßnahmen unmittelbar erhebliche Grundrechtseingriffe darstellen. Genau diese Grenze überschreitet der Gesetzentwurf, indem er die Grundlage dafür schafft, polizeiliche Eingriffsrechte im Gewahrsam auf Angestellte zu übertragen.

Insoweit verweisen wir auf die Stellungnahmen von RiOLG Dr. Markus Löffelmann (Drs. 17/1936), Prof. Dr. Clemens Arzt (Drs. 17/2019) und Prof. Dr. Martina Klein (Drs. 17/2020) im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses zum 7. Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes am 12.11.2019. Die Stellungnahmen kommen im Kern alle zu dem Schluss, dass die Regelung in §37 Abs.4 Satz 2 PolG verfassungsrechtlich zumindest bedenklich ist. Vor diesem Hintergrund ist für uns nicht nachvollziehbar, wie der Innenminister in seinem schriftlichen Bericht an den Innenausschuss (Drs. 17/3886) zu dem Schluss kommen kann, dass die Grenzen des Funktionsvorbehalts weder durch §37 Abs.4 Satz 2 PolG, noch mit dem Entwurf der Verordnung überschritten werden.

Die Regelung in §37 Abs.4 Satz 2 PolG ist auch nicht mit den ähnlichen Regelungen im Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) vergleichbar. In §99 HSOG wird ausdrücklich das Institut eines Hilfspolizeibeamten und damit ein besonderes Rechtsverhältnis geschaffen, innerhalb dessen dann Eingriffsbefugnisse begründet werden können. Das ist bei der in Frage stehenden Regelung in NRW nicht der Fall.

Die Delegation der Entscheidung darüber, ob und wenn ja in welchem Umfang polizeiliche Eingriffsbefugnisse an die Exekutive übertragen werden, genügt nicht den Anforderungen an den Gesetzesvorbehalt aus Art.2 Abs. 2 S.3 Grundgesetz.

Zu beachten ist darüber hinaus auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 80 Grundgesetz: Die Frage des Umfangs der Übertragung polizeilicher Eingriffsbefugnisse an Regierungsbeschäftigte ist vor dem Hintergrund der Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts durch das Parlament selbst zu regeln.

Zwar ist die Übertragung hoheitlicher Befugnisse an nicht im Beamtenverhältnis stehende Personen grundsätzlich möglich. Voraussetzung ist aber, dass der Katalog der Eingriffsbefugnisse im Gesetz selbst



geregelt wird. Genau diese Lösung liegt anderen Regelungen in NRW (§24 OBG NRW, §68-§74VwVG NRW) zugrunde. In §37 Abs. 4 Satz 2 PolG wird die Festlegung des Katalogs der Eingriffsbefugnisse aber nicht im Gesetz selbst geregelt, sondern bleibt der Exekutive vorbehalten.

Die angesprochenen Regelungen außerhalb des Polizeigesetzes übertragen zwar ebenfalls Eingriffskompetenzen an nicht verbeamtete Beschäftigte, sie treffen die konkreten Entscheidungen über den Umfang der jeweiligen Kompetenzen aber ausdrücklich selbst.

Mit Blick auf den Gebrauch von Waffen bestätigt §68 Abs.4 VwVG ausdrücklich die verfassungsrechtliche Wertentscheidung: „Die Dienstkräfte der Vollzugsbehörden sind nicht berechtigt, bei der Durchführung unmittelbaren Zwanges ohne besondere gesetzliche Ermächtigung Waffengewalt anzuwenden.“

### Konkrete Bedenken gegen die Regelung in § 2 GewvollzVO

#### **1. Die Übertragung von vollzugspolizeilichen Kompetenzen auf Regierungsbeschäftigte ist im Polizeigesetz selbst zu regeln**

Zu begrüßen ist, dass der Verordnungsentwurf in der jetzt vorliegenden Fassung lediglich Kompetenzen mit regelmäßig geringer Eingriffstiefe auf Tarifbeschäftigte überträgt. Insgesamt werden mögliche Tätigkeiten von Tarifbeschäftigten im Gewahrsam damit klar umrissen. Aus Sicht der GdP wäre es vor dem Hintergrund des oben gesagten verfassungsrechtlich geboten, diese Regelungen im PolG selbst zu treffen.

#### **2. Die fachlichen Anforderungen an im Gewahrsam einzusetzende Tarifbeschäftigte werden nicht definiert**

Durchgreifenden Bedenken begegnet auch die Regelung in §2 Abs.4 GewvollzVO, da die fachliche Eignung trotz einer Umformulierung des Absatzes nicht näher bestimmt wird. Insbesondere ist nicht geregelt, ob und in welchem Umfang Anforderungen an die persönliche und fachliche Eignung von Tarifbeschäftigten durch das Innenministerium oder durch nachgeordnete Stellen erfolgen.

Positiv hervorzuheben ist einzig, dass zumindest die Überprüfung nach §18 Abs.4 DSG NRW nunmehr ausdrücklich vorgeschrieben wird.

Unklar bleibt dagegen auch weiterhin, welche fachlichen Anforderungen an das durch die GewvollzVO geschaffene Berufsbild des „Schließers im Polizeidienst“ geknüpft werden. Ebenso unklar bleibt damit, ob sich der Einsatz von Tarifbeschäftigten in der beabsichtigten Form nicht aus fiskalischen Gesichtspunkten verbietet, weil Beschäftigte mit der erforderlichen Qualifikation auch entsprechend hoch nach TV-L eingruppiert werden müssten.



## **Zusammenfassende Würdigung des Entwurfs:**

Aus Sicht der GdP kommt der geänderte Entwurf dem angekündigten Vorhaben, Tarifbeschäftigte ausdrücklich zur Unterstützung und damit nicht zum Ersatz von PVB einzusetzen, deutlich näher.

Im Gegensatz zur Rechtsgrundlage erkennt der Verordnungsentwurf an, dass es gerade auch im Gewahrsamsbereich auf die spezifischen Fähigkeiten und Kenntnisse von Polizeivollzugsbeamten ankommt.