

Gesetzentwurf
der Landesregierung

Gesetz über die Befugnisse des Justizwachtmeisterdienstes
(Justizwachtmeisterbefugnisgesetz – JWBG)

A. Zielsetzung

Das Gesetz schafft erstmals eine einheitliche Ermächtigungsgrundlage für diejenigen Befugnisse gegenüber Dritten, die Angehörige des Justizwachtmeisterdienstes für die Erfüllung ihrer Aufgaben bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften benötigen.

B. Wesentlicher Inhalt

Angehörige des Justizwachtmeisterdienstes erhalten durch das Gesetz die einheitlich ausgestaltete Befugnis, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Vorführdienst, bei der Bewachung Gefangener, bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit oder Ordnung in Amtsgebäuden und bei der Vollziehung richterlicher oder staatsanwaltschaftlicher Anweisungen erforderlichen Maßnahmen zu treffen und durchzusetzen. Das Gesetz sieht dazu eine auf die Aufgaben des Justizwachtmeisterdienstes zugeschnittene Auswahl bewährter polizeirechtlicher Befugnisse vor: Personenfeststellung, Platzverweis, Gewahrsam, Durchsuchung von Personen und Sachen, Sicherstellung und Beschlagnahme sowie, gegenüber Gefangenen, besondere Sicherungsmaßnahmen und ein Festnahmerecht im Falle eines Fluchtversuches. Damit geht eine ausdrückliche Regelung der zwangsweisen Durchsetzung dieser Befugnisse einher. Unter strikter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist der Justizwachtmeisterdienst zur Anwendung der Zwangsmittel Ersatzvornahme und unmittelbarer Zwang befugt.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Das Gesetz hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen.

E. Kosten für Private

Zusätzliche Kosten für Bürger und Wirtschaft entstehen durch das Gesetz nicht.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, 19. Februar 2013

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage übersende ich gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Landesverfassung den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über die Befugnisse des Justizwachtmeisterdienstes (Justizwachtmeisterbefugnisgesetz – JWBG) mit Begründung und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Federführend ist das Justizministerium.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

**Gesetz über die Befugnisse
des Justizwachtmeisterdienstes
(Justizwachtmeisterbefugnissegesetz
– JWBG)**

§ 1

Anwendungsbereich

(1) Der Justizwachtmeisterdienst hat zur Wahrnehmung seiner Aufgaben im Vorführdienst, bei der Bewachung Gefangener, bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit oder Ordnung in Amtsgebäuden und bei der Vollziehung richterlicher oder staatsanwaltschaftlicher Anordnungen die in diesem Gesetz vorgesehenen Befugnisse.

(2) Die Befugnisse der Inhaber des Hausrechts in Amtsgebäuden sowie diejenigen der Justizbediensteten aufgrund anderer Vorschriften bleiben unberührt. Zur Vollziehung von Maßnahmen der Sitzungspolizei ist dieses Gesetz nur anwendbar, soweit Bundesrecht keine Regelung enthält.

(3) Die Aufgaben und Befugnisse der Polizei und des Justizvollzugsdienstes bleiben unberührt.

§ 2

Allgemeine Befugnisse

Der Justizwachtmeisterdienst hat zur Wahrnehmung seiner Aufgaben im Einzelfall diejenigen Maßnahmen zu treffen, die ihm nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich erscheinen.

§ 3

Anwendung des Polizeigesetzes

(1) § 26 Absatz 1 Nummern 1 und 3, Absatz 2, § 27 a Absatz 1, § 29 Absatz 1 Nummern 1, 2 und 4, Absätze 2 und 3, § 30 Nummern 1, 3 und 5, §§ 32 und 33 Absätze 1, 3 und 4 des Polizeigesetzes (PolG) sind entsprechend anzuwenden. Eine sichergestellte oder beschlagnahmte Sache ist unverzüglich dem Polizeivollzugsdienst zu übergeben, sofern nicht die Sicherstellung oder Beschlagnahme vor Ablauf des Tages, an dem sie vorgenommen worden ist, aufgehoben werden soll.

(2) § 28 PolG ist mit der Maßgabe entsprechend anzuwenden, dass die in Gewahrsam genommene Person unverzüglich dem Polizeivollzugsdienst zu übergeben ist,

sofern die Aufhebung des Gewahrsams nicht unmittelbar bevorsteht.

§ 4

Anwendung des Justizvollzugsgesetzbuches

Gegenüber Personen, die einer Freiheitsentziehung im Sinne des § 1 Absatz 1 Buch 1 des Justizvollzugsgesetzbuches (JVollzGB) unterworfen sind, sind auch § 46 Absätze 1 und 2, §§ 47, 49, 51, 54, 55 Absätze 1 und 2, §§ 56 und 58 Buch 2 JVollzGB (JVollzGB II), auch in Verbindung mit § 82 JVollzGB II, § 64 Absätze 1 und 2, §§ 66, 67, 69, 73, 74 Absätze 1 und 2, §§ 75 und 77 Buch 3 JVollzGB (JVollzGB III), § 60 Absätze 1 und 2, §§ 62, 63, 65, 69, 70 Absätze 1 und 2, §§ 71 und 73 Buch 4 JVollzGB (JVollzGB IV) sowie § 60 Absätze 1 und 2, §§ 61, 62, 66, 67 Absätze 1 und 2, §§ 68 und 70 Buch 5 JVollzGB (JVollzGB V) entsprechend anzuwenden. Der Rechtsschutz der in Satz 1 genannten Personen gegen Maßnahmen des Justizwachtmeisterdienstes richtet sich nach § 68 Absatz 4 JVollzGB II, § 93 JVollzGB III, § 86 Absatz 4 JVollzGB IV und § 83 JVollzGB V.

§ 5

Betroffene

Maßnahmen können, soweit nichts anderes bestimmt ist, gegenüber den in §§ 6, 7 und 9 PolG bezeichneten Personen getroffen werden. §§ 8, 9 a, 55 bis 58 PolG sind entsprechend anzuwenden.

§ 6

Wegfall der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage; Widerspruchsbescheid

- (1) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen unaufschiebbare Anordnungen und Maßnahmen des Justizwachtmeisterdienstes haben keine aufschiebende Wirkung.
- (2) Über den Widerspruch gegen Verwaltungsakte des Justizwachtmeisterdienstes entscheidet die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat.

§ 7

Vollstreckung

Soweit nichts anderes bestimmt ist, richtet sich die Vollstreckung einer Maßnahme nach dem Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz.

§ 8

Zwangsmittel

Der Justizwachtmeisterdienst wendet die Zwangsmittel Ersatzvornahme und unmittelbarer Zwang an.

§ 9

Unmittelbarer Zwang

(1) Unmittelbarer Zwang (§ 50 Absatz 1 PolG) darf nur angewendet werden, wenn die Aufgabe auf andere Weise nicht erreichbar erscheint. § 52 Absatz 1 Sätze 2 bis 4, Absätze 2 und 3 PolG ist entsprechend anzuwenden.

(2) Als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt können insbesondere Fesseln und technische Sperren zugelassen werden. Als Waffen können Reizstoffe und Hieb Waffen zugelassen werden. Über die Zulassung von Hilfsmitteln der körperlichen Gewalt und Waffen entscheidet das Justizministerium durch Verwaltungsvorschrift, die auch besondere Schulungen für den Waffengebrauch vorsieht.

§ 10

Verhältnismäßigkeit

Unter mehreren möglichen und geeigneten Maßnahmen sind diejenigen zu wählen, die den Einzelnen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigen. Eine Maßnahme unterbleibt, wenn ein durch sie zu erwartender Schaden erkennbar außer Verhältnis zu dem angestrebten Erfolg steht.

§ 11

Einschränkung von Grundrechten

Aufgrund dieses Gesetzes können das Recht auf körperliche Unversehrtheit und die Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Sätze 1 und 2 des Grundgesetzes) eingeschränkt werden.

§ 12

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Juni 2013 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Gesetz vereinheitlicht und kodifiziert die Eingriffsbefugnisse, die der Justizwachtmeisterdienst zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt.

Bedienstete des Landes, denen Aufgaben des Justizwachtmeisterdienstes übertragen sind, müssen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigenfalls in die Rechte Dritter eingreifen. Dabei kann auch die Anwendung unmittelbaren Zwangs erforderlich sein. Dies betrifft ein breites Aufgabenspektrum, von der Vorführung von Gefangenen über die Ausführung von sitzungspolizeilichen Anordnungen bis hin zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in Gerichten und Staatsanwaltschaften. Gegenwärtig gibt es keine gesetzliche Grundlage, die die Eingriffsbefugnisse des Justizwachtmeisterdienstes innerhalb dieses Aufgabenspektrums einheitlich, umfassend und ausdrücklich regelt.

Angesichts dieses Befundes sowie der Sensibilität der Öffentlichkeit, aber auch der im Justizwachtmeisterdienst Beschäftigten für Fragen der Sicherheit und Ordnung in Gerichten und Staatsanwaltschaften ist eine Neuregelung geboten, die erstmals diejenigen Befugnisse, die der Justizwachtmeisterdienst zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt, übersichtlich und einheitlich in einem geschriebenen Gesetzeswerk zusammenführt. Das Gesetz trägt so zur Rechtsbereinigung sowie zur Verbesserung von Übersichtlichkeit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung bei.

Das Gesetz gilt für alle Aufgaben, deren Erfüllung mit Eingriffen in die Rechte Einzelner verbunden sein können, nämlich für den Vorführdienst, die Bewachung Gefangener, die Aufrechterhaltung der Sicherheit oder Ordnung in Amtsgebäuden und die Vollziehung richterlicher oder staatsanwaltschaftlicher Anordnungen (§ 1 Absatz 1). §§ 2 bis 6 sehen diejenigen Maßnahmen vor, die der Justizwachtmeisterdienst selbst treffen kann und statten ihn dazu mit bewährten Befugnissen zur Gefahrenabwehr aus. Diese Maßnahmen muss der Justizwachtmeisterdienst in Fällen treffen, in denen er spontan aus eigenem Antrieb tätig werden muss (Eil- oder Notsituationen), oder in denen innerdienstliche Anordnungen etwa des Gerichtspräsidenten vorliegen, die zu ihrer Durchsetzung in nach außen wirkende, verbindliche Anordnungen gegenüber dem Einzelnen umgesetzt werden müssen. §§ 7 bis 9 regeln die zwangsweise Durchsetzung und insbesondere die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch den Justizwachtmeisterdienst. Diese Vorschriften sind sowohl dann einschlägig, wenn der Justizwachtmeisterdienst eine von ihm selbst auf Grundlage der §§ 2 bis 6 getroffene Anordnung durchsetzt, als auch beim Vollzug von Anordnungen etwa des Behördenleiters oder des Vorsitzenden. §§ 10 bis 12 beinhalten allgemeine und Schlussvorschriften (Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Zitierung von Grundrechten und Inkrafttreten).

Das Gesetz stattet den Justizwachtmeisterdienst mit denjenigen Befugnissen aus, die dieser benötigt, um bei konkretem Anlass unmittelbar tätig werden zu können. Ihm obliegt der erste Zugriff, eine „Eilzuständigkeit“ im Einzelfall. Für generell-abstrakte Regelungen oder solche, die über die Klärung einer konkreten Situation hinausgehen, verbleibt es bei der Zuständigkeit des Behördenleiters, des Vorsitzenden oder der Polizei.

Dabei beschränkt sich das Gesetz darauf, die Anwendungsbereiche bereits bestehender Vorschriften auf den Justizwachtmeisterdienst auszuweiten. So kann auf den Bestand an Rechtsprechung, wissenschaftlicher Bearbeitung und Erfahrung bei der Anwendung bewährter Regelungen zurückgegriffen werden. Ferner fügt sich das Gesetz auf diese Weise in das bestehende rechtliche System insbesondere des allgemeinen Verwaltungsrechts, des Polizeirechts und des Verwaltungsvollstreckungsrechts ein.

Die Gesetzgebungskompetenz liegt beim Land. Soweit das Gesetz Befugnisse von Landesbediensteten im Bereich der Gefahrenabwehr in Amtsgebäuden und die Verwaltungsvollstreckung regelt, sind Bundeskompetenzen nicht gegeben (Artikel 70 Absatz 1 des Grundgesetzes [GG]). Soweit die zum Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG) gehörende Gerichtsverfassung (§§ 176 ff. des Gerichtsverfassungsgesetzes [GVG]) betroffen ist, beansprucht das Gesetz unter Beachtung des Artikels 72 Absatz 1 GG Geltung nur dort, wo eine bundesrechtliche Regelung fehlt (§ 1 Absatz 2 Satz 2). Im Bereich des Rechtsschutzes gegen Maßnahmen im Zusammenhang mit Freiheitsentziehungen („das gerichtliche Verfahren“, Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG) stellt § 4 sicher, dass bundesrechtlich vorgesehene Zuständigkeiten beachtet werden.

Von einer Rechtsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung (Nummer 4.3 VwV Regelungen) wurde abgesehen, da erhebliche Auswirkungen durch das Gesetz nicht zu erwarten sind (Nummer 4.3.4 VwV Regelungen). Es vereinheitlicht und kodifiziert lediglich den rechtlichen Rahmen der tatsächlichen Praxis. Veränderungen, die über diese Vereinheitlichung und Kodifizierung des rechtlichen Rahmens hinausgehen, bringt das Gesetz nicht mit sich.

B. Einzelbegründung

Zu § 1 (Anwendungsbereich):

Zu Absatz 1 (Aufgabenbeschreibung):

§ 1 Absatz 1 benennt abschließend diejenigen Aufgabenbereiche des Justizwachtmeisterdienstes, auf die sich das Gesetz bezieht: Vorführdienst, Bewachung Gefangener, Aufrechterhaltung der Sicherheit oder Ordnung in Amtsgebäuden und Vollziehung richterlicher oder staatsanwaltschaftlicher Anweisungen. Die Vorschrift stellt klar, dass die gesetzlichen Befugnisse des Justizwachtmeisterdienstes nur zur Erfüllung dieser Aufgaben bestehen. Allgemeine polizeiliche Aufgaben werden dem Justizwachtmeisterdienst nicht übertragen. Dies gilt nicht nur für § 2, der eine eigenständige Ermächtigungsgrundlage in Form einer Generalklausel darstellt. Die Beschränkung auf die Erfüllung der genannten Aufgaben gilt darüber hinaus auch für die in §§ 3 und 4 für anwendbar erklärten Ermächtigungsgrundlagen des Polizeigesetzes (PolG) und des Justizvollzugsgesetzbuches (JVollzGB), in die die Beschränkung bei ihrer entsprechenden Anwendung auf den Justizwachtmeisterdienst hineinzulesen ist. Zum Justizwachtmeisterdienst gehören nicht nur Landesbeamte, sondern auch nichtbeamtete Angehörige des Justizwachtmeisterdienstes („Justizaushelfer“), denen die in § 1 Absatz 1 genannten Aufgaben übertragen sind.

Zu Absatz 2 (Verhältnis zu anderen Vorschriften):

§ 1 Absatz 2 regelt das Verhältnis des Gesetzes zu anderen Vorschriften. Das Gesetz will bereits bestehende, anderslautende Regelungen nicht verdrängen und erhebt keinen Geltungsanspruch in Bereichen, die Bundesrecht vorbehalten sind.

Inhaber des – gewohnheitsrechtlich anerkannten (BVerwG, Beschluss vom 17. Mai 2011, 7 B 17/11) – Hausrechts bleibt der Behördenleiter. Für diesen hält das Gesetz weder Regelungen bereit noch beschränkt es dessen Befugnisse. Dies gilt sowohl im dienstlichen Verhältnis zum Justizwachtmeisterdienst als auch im Verhältnis zu Dritten. Das Hausrecht bietet eine hinreichende Grundlage auch für solche Maßnahmen seines Inhabers, die in Grundrechte des Einzelnen eingreifen (BVerwG a. a. O.; vgl. auch BVerfG, Beschlüsse vom 14. März 2012, 2 BvR 2405/11, und vom 6. Februar 2007, 1 BvR 218/07). Die im Gesetz vorgesehenen Befugnisse haben insoweit eine ergänzende Funktion: Nur in dem Umfang, in

dem das Hausrecht keine Regelung bereithält, kommen sie zur Anwendung. Dies kann etwa bei der Umsetzung allgemeiner, innerdienstlicher Anordnungen des Gerichtspräsidenten der Fall sein, wenn dieser die Ausübung des Hausrechts weder delegiert hat noch im konkreten Fall eine nach außen wirkende Anordnung (Verwaltungsakt) getroffen hat und der Justizwachtmeisterdienst aus eigenem Antrieb tätig wird (eigene Anordnung auf Grundlage der §§ 2 ff., Durchsetzung auf Grundlage der §§ 7 ff.). Aber auch für konkrete, an Dritte gerichtete Anordnungen des Behördenleiters, die auf Grundlage des Hausrechts ergehen, bieten die §§ 7 ff., die nur für den Justizwachtmeisterdienst gelten (§ 1 Absatz 1), eine Grundlage für die Durchsetzung der Anordnung.

Unberührt bleiben ferner Befugnisse der Angehörigen des Justizwachtmeisterdienstes, die ihnen nach den allgemeinen Vorschriften zustehen (wie z. B. das Notwehr- und Nothilferecht gemäß § 32 des Strafgesetzbuches und das Recht zur vorläufigen Festnahme gemäß § 127 der Strafprozessordnung [StPO]). Das Verhältnis der speziellen Befugnisse des Justizwachtmeisterdienstes zu diesen Vorschriften wird durch das Gesetz nicht berührt, sondern richtet sich nach den allgemeinen Grundsätzen.

Keine Geltung beansprucht das Gesetz schließlich im Bereich der Sitzungspolizei, soweit Bundesrecht Regelungen vorsieht (§§ 176 ff. GVG). Diese ist von der richterlichen Unabhängigkeitsgarantie umfasst (BGHSt 24, 329). Über die Vollstreckung entscheidet der Inhaber der Sitzungspolizei innerhalb des gesetzlichen Rahmens (vgl. § 179 GVG). Er kann sich dazu insbesondere des Justizwachtmeisterdienstes bedienen. Auch hier wird die Tätigkeit des Justizwachtmeisterdienstes von dem Gesetz lediglich ergänzend und nur insoweit geregelt, als jene Vorschriften keine Regelungen bereithalten. Dies kann insbesondere für die Art und Weise der Anwendung unmittelbaren Zwangs der Fall sein.

Zu Absatz 3 (Verhältnis zur Polizei und zum Justizvollzug):

§ 1 Absatz 3 stellt klar, dass weder der Aufgabenkreis noch die Befugnisse der Polizei insbesondere nach dem Polizeigesetz eingeschränkt werden. Das Gesetz hat auch keinen Einfluss auf die Amtshilfe, die die Polizei der Justiz auf Anforderung leistet. Ferner werden die Aufgaben und Befugnisse des Justizvollzugs, die für diesen im Aufgabenbereich des Justizwachtmeisterdienstes bestehen (insbesondere im Vorführdienst), durch das Gesetz nicht berührt.

Zu § 2 (Allgemeine Befugnisse):

§ 2 stellt die erforderliche Generalklausel für das Handeln des Justizwachtmeisterdienstes dar, soweit es Eingriffscharakter hat. Aufgrund des Grundsatzes des Vorbehalts des Gesetzes (Artikel 20 Absatz 3 GG, Artikel 58 der Landesverfassung) bedarf jede Maßnahme mit Eingriffscharakter einer gesetzlichen Grundlage. Wegen der Vielgestaltigkeit der Aufgaben des Justizwachtmeisterdienstes ist eine abschließende Festlegung der zulässigen Maßnahmen nicht möglich. Gemäß dem allgemeinen Spezialitätsgrundsatz ist die Generalklausel nur anwendbar, soweit nicht die §§ 3 ff. eine speziellere Regelung vorsehen. Sie ist damit subsidiär.

Die Vorschrift ist § 3 PolG nachgebildet, um bei ihrer Anwendung auf die zur polizeilichen Generalklausel entwickelten Grundsätze zurückgreifen zu können. Die Generalklausel des § 2 ermächtigt zu Maßnahmen jeder Art, soweit sie im Einzelfall zur Erfüllung einer in § 1 Absatz 1 genannten Aufgabe erforderlich sind. Daraus folgt eine doppelte Begrenzung: Zum einen sind nur Maßnahmen zulässig, die einen Einzelfall betreffen. Für abstrakt-generelle Regelungen soll der Justizwachtmeisterdienst auch weiterhin nicht zuständig sein. Ihm obliegt insofern allein der „erste Zugriff“. Insoweit liegt eine Einschränkung im Vergleich zur polizeilichen Generalklausel vor. Zum anderen muss die Maßnahme zur Erfüllung der Aufgabe erforderlich sein. Sie muss dazu geeignet und das mildeste zur Verfü-

gung stehende Mittel sein. Schließlich hat der Justizwachtmeisterdienst nach pflichtgemäßem Ermessen über die erforderlichen Maßnahmen zu entscheiden. Die Vorschrift verweist damit auf die insoweit herrschenden allgemeinen polizei- bzw. verwaltungsrechtlichen Grundsätze über die Ermessensausübung.

Zu § 3 (Standardmaßnahmen: Anwendung des Polizeigesetzes):

§ 3 stattet den Justizwachtmeisterdienst mit der Befugnis zu solchen Standardmaßnahmen aus, die für die Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich sind. Dies erfolgt durch die Ausdehnung des Anwendungsbereichs einzelner Vorschriften des Polizeigesetzes. Durch den Verweis auf die bewährten Vorschriften des Polizeigesetzes kann bei der Gesetzesanwendung auf eine gefestigte Rechtsprechung und umfangreiche wissenschaftliche Bearbeitung zurückgegriffen werden. Die Neuregelung macht sich so die Vorteile eines bereits bestehenden und bewährten Gesetzes nutzbar, ohne jedoch den Justizwachtmeisterdienst weiter als erforderlich dem Polizeivollzug anzunähern. Die Begrenzung auf die spezifischen Aufgaben des Justizwachtmeisterdienstes muss bei der entsprechenden Anwendung des Polizeigesetzes gemäß § 1 Absatz 1 des Gesetzes stets beachtet werden.

Zu Absatz 1 (Personenfeststellung, Platzverweis, Durchsuchung, Sicherstellung und Beschlagnahme):

§ 3 Absatz 1 Satz 1 erklärt die Vorschriften des Polizeigesetzes über die Personenfeststellung (§ 26 PolG), den Platzverweis (§ 27 a PolG), die Durchsuchung von Personen (§ 29 PolG) und Sachen (§ 30 PolG) und die Sicherstellung und Beschlagnahme von Sachen (§§ 32, 33 PolG) für entsprechend anwendbar. Allerdings gehen die Verweise nur soweit, wie dies für die Erfüllung der Aufgaben des Justizwachtmeisterdienstes erforderlich ist. Von einer pauschalen Ausweitung des Anwendungsbereiches des Polizeigesetzes auf den Justizwachtmeisterdienst sieht das Gesetz ab.

Beschlagnahmte oder sichergestellte Sachen sind nach § 3 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes dem Polizeivollzugsdienst zu übergeben, sofern sie nicht vor Ablauf des Tages zurückgegeben werden sollen. Dadurch trägt das Gesetz zum einen dem Umstand Rechnung, dass an Gerichten und Staatsanwaltschaften in der Regel keine ausreichenden Kapazitäten bestehen, um Gegenstände angemessen zu verwahren, etwa wenn diese gefährlich sind und besonders gesichert (z. B. Waffen, Sprengmittel) oder besonders versorgt (z. B. Hunde) werden müssen. Handelt es sich jedoch um Kleingeräte wie Fotoapparate oder Tonaufzeichnungsgeräte, die lediglich für die Dauer der Sitzung verwahrt werden müssen, soll der Polizeivollzugsdienst nicht befasst werden müssen. Dass Sicherstellung und Beschlagnahme aufgehoben werden müssen, sobald ihr Zweck erreicht ist, ergibt sich aus § 32 Absatz 4 und § 33 Absatz 4 PolG.

Zum andern reduziert diese Regelung parallele Zuständigkeiten von Justizwachtmeisterdienst und Polizei sowie den durch die weitere Befassung mit sichergestellten oder beschlagnahmten Sachen verursachten Verwaltungsaufwand auf das erforderliche Maß. Das Gesetz dient so den Geboten der Klarheit und Übersichtlichkeit. Es macht zugleich deutlich, dass der Justizwachtmeisterdienst auch insofern nur das Recht des ersten Zugriffs hat. Da der Justizwachtmeisterdienst somit nicht auf Dauer zur Verwahrung sichergestellter oder beschlagnahmter Sachen zuständig ist, konnte auf einen Verweis auf die Vorschriften über die Einziehung (§ 34 PolG) verzichtet werden.

Zu Absatz 2 (Gewahrsam):

§ 3 Absatz 2 verweist auf die Vorschriften über den Gewahrsam (§ 28 PolG). Unter den dort genannten Voraussetzungen ist eine Freiheitsentziehung zulässig,

wenn sie zur Erreichung des justizwachtmeisterlichen Zwecks erforderlich ist. In Einschränkung der dort genannten Höchstfristen für die Aufrechterhaltung des Gewahrsams sieht das Gesetz vor, dass die in Gewahrsam genommene Person unverzüglich dem Polizeivollzugsdienst zu übergeben ist, sofern die Aufhebung des Gewahrsams nicht unmittelbar bevorsteht. Entsprechend den Ausführungen zu § 3 Absatz 1 sollen angesichts beschränkter Kapazitäten sowie zur Vermeidung von Parallelzuständigkeiten und zusätzlichem Verwaltungsaufwand auch in Gewahrsam genommene Personen nur aufgrund des ersten Zugriffs in der Obhut des Justizwachtmeisterdienstes bleiben. Fällt der Zweck des Gewahrsams nicht bereits nach kurzer Zeit weg und ist er deshalb nicht ohnehin sogleich wieder aufzuheben (§ 28 Absatz 3 Satz 1 PolG), bleibt es bei der ausschließlichen Zuständigkeit der Polizei.

Durch den Verweis auf § 28 Absätze 3 und 4 PolG werden auch die Gebote des Artikels 104 Absatz 2 GG erfüllt. Zuständig zur Herbeiführung einer richterlichen Entscheidung ist zunächst der Justizwachtmeisterdienst. Aufgrund der Maßgabe des § 3 Absatz 2 des Gesetzes, in Gewahrsam genommene Personen unverzüglich dem Polizeivollzugsdienst zu übergeben, wird die Person regelmäßig nur für kurze Zeit im Gewahrsam des Justizwachtmeisterdienstes sein. Ab dem Moment der Übergabe wird auch die Polizei (§ 60 Absätze 1 und 3 PolG) für die Antragstellung zuständig. Soweit wegen der Kürze des Gewahrsams des Justizwachtmeisterdienstes eine Antragstellung durch diesen aus gewichtigen tatsächlichen Gründen nicht möglich war, ist der Antrag von der Polizei, soweit nach § 28 Absatz 3 PolG noch erforderlich, unverzüglich nachzuholen. Die richterliche Entscheidung kann gemäß § 6 a des Landesjustizkostengesetzes gerichtskostenpflichtig sein.

Zu § 4 (Anwendung des Justizvollzugsgesetzbuches):

§ 4 enthält Sondervorschriften für Gefangene. Dies sind andere Bestimmungen im Sinne des § 5, der den Kreis möglicher Adressaten einer Maßnahme allgemein regelt. Allerdings gelten die Sondervorschriften nicht gegenüber jeder Person, die sich in behördlichem Gewahrsam befindet, sondern nur gegenüber solchen, die einer Freiheitsentziehung im Sinne des § 1 Absatz 1 JVollzGB I unterworfen sind, also der Untersuchungshaft, der einstweiligen Unterbringung, der sichernden Unterbringung bei vorbehaltener oder nachträglicher Sicherungsverwahrung, der Sicherungshaft, der Haft nach § 127 b Absatz 2, § 230 Absatz 2, § 236, § 275 a Absatz 5, § 329 Absatz 4 Satz 1, § 412 Satz 1 und § 453 c Absatz 1 StPO, der Freiheitsstrafe, einer freiheitsentziehenden Maßregel der Besserung und Sicherung, dem Strafrest, der Jugendstrafe nach den §§ 17 und 18 des Jugendgerichtsgesetzes oder der Freiheitsstrafe nach § 114 des Jugendgerichtsgesetzes. Dagegen sind z. B. trotz Ladung nicht erschienene Zeugen, die gemäß § 51 StPO vorgeführt werden, vom Justizwachtmeisterdienst nach den allgemeinen Vorschriften zu behandeln.

Die nach den in § 4 Satz 1 in Bezug genommenen Vorschriften des Justizvollzugsgesetzbuches zulässigen Maßnahmen tragen den besonderen Umständen insbesondere im Vorführdienst Rechnung. Da sich die tatsächliche Natur der Maßnahme nicht durch Übergabe einer gefangenen Person vom Justizvollzugs- an den Justizwachtmeisterdienst ändert, sollen hier die Befugnisse des Justizwachtmeisterdienstes nicht hinter diejenigen des Justizvollzugsdienstes zurückstehen. Zulässig sind danach über die in §§ 2 und 3 des Gesetzes vorgesehenen Befugnisse hinaus Durchsuchungen von Gefangenen und ihren Sachen (§ 46 JVollzGB II, § 64 JVollzGB III, § 60 JVollzGB IV und § 60 JVollzGB V) sowie besondere Sicherungsmaßnahmen wie die Fesselung oder der Entzug von Gegenständen, wenn etwa die Gefahr der Flucht oder von Gewalttätigkeiten besteht (§§ 47 und 49 JVollzGB II, §§ 67 und 69 JVollzGB III, §§ 63 und 65 JVollzGB IV und § 62 JVollzGB V). Außerdem ist durch den Verweis auf § 51 JVollzGB II, § 66 JVollzGB III, § 62 JVollzGB IV und § 61 JVollzGB V nunmehr die Befugnis des Justizwachtmeisterdienstes zur Festnahme von entwichenen Gefangenen ausdrücklich vorgesehen. Soweit der Justizwachtmeisterdienst auf Grundlage des

Justizvollzugsgesetzbuches tätig wird, sind auch die dortigen Vorschriften über den unmittelbaren Zwang (§§ 54, 55 Absätze 1 und 2, §§ 56, 58 JVOllzGB II, §§ 73, 74 Absätze 1 und 2, §§ 75, 77 JVOllzGB III, §§ 69, 70 Absätze 1 und 2, §§ 71, 73 JVOllzGB IV und §§ 66, 67 Absätze 1 und 2, §§ 68, 70 JVOllzGB V) entsprechend anwendbar. Allerdings bleibt es für den Justizwachtmeisterdienst bei der Beschränkung auf die in § 9 Absatz 2 des Gesetzes genannten Hilfsmittel der körperlichen Gewalt und Waffen.

Um einer willkürlichen Aufspaltung des Rechtswegs entgegenzuwirken, erklärt § 4 Satz 2 des Gesetzes auch die im Justizvollzugsgesetzbuch jeweils vorgesehenen Zuständigkeiten für gerichtliche Rechtsbehelfe (§ 68 Absatz 4 JVOllzGB II, § 93 JVOllzGB III, § 86 Absatz 4 JVOllzGB IV und § 83 JVOllzGB V) für anwendbar. Dies gilt auch dann, wenn der Justizwachtmeisterdienst gegenüber Gefangenen auf anderer Grundlage (etwa der Generalklausel nach § 2 des Gesetzes) tätig wird. Das Gesetz berücksichtigt damit auch den Vorrang bundesrechtlicher Regelungen wie z. B. § 119 a StPO.

Zu § 5 (Betroffene):

§ 5 legt den Kreis der Adressaten einer Maßnahme fest. Die Vorschrift erklärt dafür diejenigen Regelungen des Polizeigesetzes über den „Störer“ für anwendbar, der aufgrund seines Verhaltens (§ 6 PolG) oder als Eigentümer oder Inhaber der tatsächlichen Gewalt über eine Sache (§ 7 PolG) in Anspruch genommen werden darf. Maßnahmen können aber auch gegenüber unbeteiligten Personen getroffen werden, wenn der verfolgte Zweck auf andere Weise nicht erreicht werden kann (§ 9 PolG). Daneben sind ebenfalls anwendbar die Vorschriften über die unmittelbare Ausführung einer Maßnahme (§ 8 PolG) und diejenigen über den Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Berufsgeheimnisträger (§ 9 a PolG), durch die insbesondere Rechtsanwälte geschützt werden. Vervollständigt werden diese Regelungen durch die Vorschriften über die Entschädigung und den Ausgleich bei der Inanspruchnahme von Nichtstörern nach § 9 PolG (§§ 55 bis 58 PolG).

Zu § 6 (Wegfall der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage; Widerspruchsbescheid):

Zu Absatz 1 (Wegfall der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage):

§ 6 Absatz 1 ist der für den Polizeivollzug geltenden Regelung in § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) nachgebildet. Der als Ausnahme vom Grundsatz des § 80 Absatz 1 VwGO, wonach Widerspruch und Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung haben, ausdrücklich anzuordnende Wegfall der aufschiebenden Wirkung ist erforderlich, um eine effektive Erfüllung der Aufgaben des Justizwachtmeisterdienstes zu gewährleisten. Soweit in den Situationen, die das Gesetz im Blick hat, Widerspruch in der gebotenen Form (schriftlich, § 70 Absatz 1 Satz 1 VwGO) überhaupt eingelegt werden kann, müssen unaufschiebbare Maßnahmen des Justizwachtmeisterdienstes sofort vollstreckbar sein, wenn davon die ordnungsgemäße Erfüllung dessen Aufgaben abhängt. Auf der Stufe der Vollstreckung einer Maßnahme fällt die aufschiebende Wirkung gemäß § 12 des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes (LVwVG), das nach § 7 des Gesetzes anwendbar ist, ebenfalls weg. Mit § 6 Absatz 1 des Gesetzes liegt eine landesgesetzliche Regelung im Sinne des § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 VwGO vor, sodass die daran anknüpfenden Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung, insbesondere § 80 Absätze 4 und 5, ohne weiteres anwendbar sind.

Zu Absatz 2 (Widerspruchsbescheid):

§ 6 Absatz 2 legt auf Grundlage des § 73 Absatz 1 Satz 3 VwGO fest, dass der Widerspruchsbescheid, der auf einen Widerspruch gegen einen Verwaltungsakt des Justizwachtmeisterdienstes ergeht, von der Ausgangsbehörde erlassen wird. Dies ist diejenige Behörde, der der jeweilige Angehörige des Justizwachtmeisterdienstes, der den Verwaltungsakt erlassen hat, zugeordnet ist. So ist eine größtmögliche Sachnähe bei der Entscheidung über den Widerspruch gewährleistet.

Die Vorschrift ist nur anwendbar, wenn ein Widerspruchsverfahren nach den allgemeinen Regeln der §§ 40, 68 ff. VwGO durchzuführen ist. Sie hat insofern keine konstitutive Wirkung. Insbesondere in den Fällen des § 4 ist kein Vorverfahren durchzuführen, soweit die bundesrechtlichen Vorschriften, auf die in § 68 Absatz 4 JVollzGB II, § 93 JVollzGB III, § 86 Absatz 4 JVollzGB IV und § 83 JVollzGB V verwiesen wird, ein Vorverfahren nicht vorsehen und Streitigkeiten der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuweisen.

Zu § 7 (Vollstreckung):

Die Vollstreckung einer Maßnahme richtet sich gemäß § 7 nach dem Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz. Dies gilt sowohl für Anordnungen, die der Justizwachtmeisterdienst selbst auf Grundlage der §§ 2 und 3 getroffen hat, als auch für vom Justizwachtmeisterdienst umzusetzende Anordnungen Dritter, z. B. des Gerichtspräsidenten. Soweit es sich um Maßnahmen handelt, die der Gerichtsverwaltung zuzuordnen sind (z. B. Durchsetzung des Hausrechts), hat der Verweis klarstellende Funktion, da der Gerichtspräsident und die ihm nachgeordneten Stellen in diesen Fällen als Behörde des Landes im Sinne des § 1 Absatz 1 LVwVG tätig werden (vgl. aber §§ 8 und 9). Konstitutiv wirkt der Verweis, soweit es sich nicht um Maßnahmen handelt, die der Verwaltungstätigkeit der Gerichte zuzuordnen sind, insbesondere um die zwangsweise Durchsetzung von im Rahmen der Sitzungspolizei getroffenen Anordnungen, soweit keine Sondervorschriften bestehen (wie etwa im Anwendungsbereich des § 178 GVG die Vorschrift des § 171 des Strafvollzugsgesetzbuches im Falle von Ordnungshaft gemäß § 178 GVG, oder § 1 Absatz 1 Nummer 3 der Justizbeitreibungsordnung und § 31 Absatz 3 des Rechtspflegergesetzes im Falle von Ordnungsgeld) und soweit die Vollstreckung sitzungspolizeilicher Anordnungen nicht durch die §§ 176 ff. GVG selbst geregelt wird (nach Auffassung des OLG Celle, Beschluss vom 15. Juli 1991, 1 VAs 15/90, ist die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch den Justizwachtmeisterdienst nicht Gegenstand der §§ 176 ff. GVG). Das Gesetz garantiert so eine einheitliche Rechtslage hinsichtlich der Eingriffsmaßnahmen des Justizwachtmeisterdienstes.

§ 7 sieht eine Anwendung des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes nur insoweit vor, als nichts anderes bestimmt ist. Damit wird zum einen deutlich, dass das Gesetz den Vorrang von Bundesrecht achtet. Insofern besteht Einklang mit § 1 Absatz 2, wonach etwa die Vorschriften über die Sitzungspolizei unberührt bleiben. Zum andern macht die Einschränkung darauf aufmerksam, dass das Gesetz an verschiedenen Stellen selbst etwas „anderes bestimmt“: Der Verweis in § 4 auf das Justizvollzugsgesetzbuch schließt auch eine Auswahl der dortigen Vorschriften über die Vollstreckung ein. §§ 8 und 9 beschränken die dem Justizwachtmeisterdienst zur Verfügung stehenden Zwangsmittel im Vergleich zu den allgemeinen Vorschriften (§ 19 Absatz 1 LVwVG) im gebotenen Umfang.

Zu § 8 (Zwangsmittel):

An Zwangsmitteln stehen dem Justizwachtmeisterdienst nach § 8 Ersatzvornahme und unmittelbarer Zwang zur Verfügung. Nicht vorgesehen sind die weiteren üblichen Zwangsmittel des Ordnungsgeldes und der Ordnungshaft (vgl. § 49 PolG, § 19 LVwVG). Diese Beschränkung der Zwangsmittel entspricht dem Bild der

durch das Gesetz geregelten Aufgaben des Justizwachtmeisterdienstes, der, soweit er aus eigenem Antrieb tätig wird, zur Entschärfung von Eil- und Notsituationen einschreiten soll. In dergleichen Situationen ist die sofortige Durchsetzung von nicht freiwillig befolgten Anordnungen erforderlich.

Zu § 9 (Unmittelbarer Zwang):

Zu Absatz 1 (Begriffsbestimmung und Anwendung):

Absatz 1 verweist in Satz 1 auf die Begriffsbestimmung des § 50 Absatz 1 PolG („Unmittelbarer Zwang ist jede Einwirkung auf Personen oder Sachen durch einfache körperliche Gewalt, Hilfsmittel der körperlichen Gewalt oder Waffengebrauch.“). Er stellt zugleich die Ermächtigungsgrundlage für die Anwendung unmittelbaren Zwangs dar, indem er die dafür erforderlichen Voraussetzungen benennt. Satz 2 weitet den Anwendungsbereich des § 52 PolG, der den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (vgl. § 10 des Gesetzes, § 5 PolG) näher ausgestaltet, auf den Justizwachtmeisterdienst aus.

Zu Absatz 2 (Hilfsmittel der körperlichen Gewalt und Waffen):

Absatz 2 legt fest, welche Hilfsmittel der körperlichen Gewalt und welche Waffen zugelassen werden können. Fesseln sind insbesondere im Vorführdienst erforderlich, technische Sperren sichern Einlasskontrollen und Durchsuchungen von Personen ab. Reizstoffe und Hieb Waffen (Abwehrstöcke) dienen der Abwehr von Gewalttätigkeiten. Das Gesetz legt die zulässigen Hilfsmittel der körperlichen Gewalt und Waffen fest und benennt den betroffenen Personenkreis. Durch den Verweis auf das Polizeigesetz sind auch die Voraussetzungen des Einsatzes dieser Mittel gesetzlich normiert. Dagegen muss über deren tatsächliche Zulassung vor Ort mit Blick auf den bundesgesetzlichen Rahmen, auf technische Einzelheiten der Ausstattung des Justizwachtmeisterdienstes, auf etwa gebotene Schulungen oder Eignungsüberprüfungen und Ähnliches im Einzelnen entschieden werden. Satz 3 weist diese Aufgabe dem fachlich zuständigen Justizministerium zu und legt zugleich fest, dass der Einsatz der in Satz 2 genannten Waffen solchen Angehörigen des Justizwachtmeisterdienstes vorzubehalten ist, die dafür besonders ausgebildet worden sind.

Zu § 10 (Verhältnismäßigkeit):

§ 10 normiert den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Wortwahl lehnt sich an bewährte Formulierungen an (vgl. § 75 JVollzGB III, § 5 PolG, § 19 Absätze 2 und 3 LVwVG).

Zu § 11 (Einschränkung von Grundrechten):

Mit § 11 beachtet das Gesetz das Zitiergebot des Artikels 19 Absatz 1 Satz 2 GG. Der Umfang der zitierten Grundrechte orientiert sich an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Danach gilt das Zitiergebot zwar insbesondere für die Einschränkung von mit einem Gesetzesvorbehalt versehenen Grundrechten (wie Artikel 2 Absatz 2 GG), nicht aber für Grundrechte ohne normierten Gesetzesvorbehalt (BVerfGE 83, 130), nicht für die „allgemeinen Gesetze“ im Sinne des Artikels 5 Absatz 2 GG (BVerfGE 64, 72) und auch nicht für die Berufsfreiheit, Eigentumsgarantie und die allgemeine Handlungsfreiheit (a. a. O.), mithin nicht für immanente Einschränkungen, Inhaltsbestimmungen und dergleichen.

Auf ein Zitat anderer als der in Artikel 2 Absatz 2 GG genannten Grundrechte verzichtet das Gesetz aber auch hinsichtlich solcher Grundrechte, deren Ein-

schränkung durch Maßnahmen des Justizwachtmeisterdienstes nach dem isoliert betrachteten Wortlaut der in Bezug genommenen Vorschriften des Polizeigesetzes, Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes oder des Justizvollzugsgesetzbuches zwar zunächst denkbar erscheint, aber aufgrund der Aufgabenbeschränkung in § 1 Absatz 1 nicht zulässig oder zumindest nicht beabsichtigt (vgl. BVerfGE 28, 36) ist. Von einer Nennung z. B. der Grundrechte der Unverletzlichkeit der Wohnung, Artikel 13 GG, der Freiheit von Versammlungen unter freiem Himmel, Artikel 8 Absatz 2 GG, oder der Freizügigkeit, Artikel 11 GG, sieht das Gesetz ab und bietet daher auch keinen Anhaltspunkt für die Annahme, es beabsichtige auch Einschränkungen dieser Grundrechte.

Zu § 12 (Inkrafttreten):

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

C. Wesentliches Ergebnis der Anhörung

Zu dem Entwurf des Gesetzes wurden die Deutsche Justizgewerkschaft, der BBW Beamtenbund und Tarifunion, der Bund der Strafvollzugsbediensteten Deutschlands und die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), Landesbezirk Baden-Württemberg, angehört.

Stellung genommen haben der BBW Beamtenbund und Tarifunion, die Deutsche Justizgewerkschaft und der Landesverband Baden-Württemberg des Bundes der Strafvollzugsbediensteten Deutschlands.

Der BBW Beamtenbund und Tarifunion begrüßt, dass mit dem Gesetz erstmals eine einheitliche Ermächtigungsgrundlage für die Befugnisse des Justizwachtmeisterdienstes geschaffen werde. Ebenso äußert sich die Deutsche Justizgewerkschaft, die sich vom Gesetz für die Angehörigen des Justizwachtmeisterdienstes Sicherheit für deren tägliche Arbeit verspricht. Auch der Landesverband Baden-Württemberg des Bundes der Strafvollzugsbediensteten Deutschlands begrüßt die Neuregelung. Dass die Anwendungsbereiche einzelner Vorschriften aus dem Polizeigesetz und dem Justizvollzugsgesetzbuch auf den Justizwachtmeisterdienst ausgedehnt würden, sei zweckmäßig und sinnvoll. Wichtig sei, auch die Aus- und Fortbildung des Justizwachtmeisterdienstes anzupassen. Hier sei ein positiver Effekt der engeren Vernetzung mit den Bereichen Polizei und Justizvollzug zu erwarten, auf deren Fachwissen teilweise zurückgegriffen werden könne.