

Landkreis Gießen

Die Landrätin als Kreisordnungsbehörde

Gießen, 18.04.2024

Fachbereich 1 / Service, Sicherheit und Ordnung

Fachdienst 14 / Aufsichts- und Ordnungswesen

Name: Ralf Sinkel
Telefon: 0641 9390-2212
Fax: 0641 9390-2239
E-Mail: ralf.sinkel@lkgi.de
Gebäude: Bachweg 9
Raum: UG 01

Bericht zur rechtlichen Einordnung sowie Aufgaben und Zuständigkeiten der Kreisordnungsbehörde und anderer Akteure sowie Empfehlungen zur Sicherheit im Landkreis Gießen.

Hier: Antrag der Fraktionen CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FW „Sicherheitskonzepte im Landkreis Gießen gemeinsam mit den Städten und Gemeinden“ vom 23.01.2024

Im Rahmen des mittlerweile zurückgezogenen Antrages zum Thema Sicherheitskonzepte für den Landkreis Gießen der Kreistagsfraktionen von CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FW hatte ich angekündigt, einen Bericht abzugeben, der auf Inhalte des Antrages eingeht und hilft, sowohl die Zuständigkeiten der unterschiedlichen Akteure rund um das Thema Sicherheit einzuordnen als auch die Themen

- Sicherheit und Sicherheitsgefühl,
- Aufgaben der Kreisordnungsbehörden sowie
- Waffenverbotszonen

sachgemäß darzustellen.

Gerade der Blick auf die Zuständigkeiten von Kreisordnungsbehörde (Landrätin), Ordnungsbehörden (OB, Bürgermeisterin und Bürgermeister) Polizei und Kreistag sowie Stadtverordnetensitzung/ Gemeindevertretung könnte die Diskussion rund um das Thema „Sicherheit“ erleichtern und gewinnbringend gestalten. Dies scheint mir besonders wichtig, weil das Thema „Waffenverbotszone“ zunehmend medial aufgegriffen wurde.

Hierdurch wird es gelingen Missverständnisse in der Debatte zu vermeiden, Sachlichkeit in der auch von Emotionen und persönlichen Wahrnehmungen geprägten Diskussion zu erzielen sowie mehr Transparenz für die rechtlichen Hintergründe in der Öffentlichkeit zu schaffen.

Der von der Koalition von CDU, Bündnis90/Die Grünen und der FW eingereichte Antrag zielte inhaltlich darauf ab, dass der Kreisausschuss zur Steigerung der Sicherheit und des Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger im Landkreis

- eine Risiko- und Lageeinschätzung des Polizeipräsidiums Mittelhessen einholen,
- diese in einer Bürgermeister-Dienstversammlung vorstellen,
- Einschätzungen der Kommunen dazu einholen und
- Vorschläge für ein Sicherheitskonzept entwickeln sollte.

Der Fokus sollte auf solchen Maßnahmen liegen, die in der Zuständigkeit des Landkreises, insbesondere der Kreisordnungsbehörde liegen.

Nach Vorstellung der Antragsteller sollte das Konzept zum Beispiel

- die Verstärkung von Sicherheits- und Ordnungspersonal an gefährdeten Orten und zu den entsprechenden Zeiten,
- die Prüfung der Einrichtung von Waffenverbotszonen und
- die Identifizierung von sogenannten „Angstorten“ und ggf. deren baulicher Umgestaltung

beinhalten und so dazu beitragen, einer steigenden Zahl von Delikten mit Nutzung von Messern mit rechtsstaatlichen Mitteln zu begegnen.

Begriffe – Zuständigkeiten - Aufgaben

Zunächst möchte ich kurz auf den Begriff der Sicherheit und des Sicherheitsgefühls eingehen und die Zuständigkeiten hierfür aufzeigen.

Während der Begriff Sicherheit ein feststehender Begriff in der Gefahrenabwehr ist, handelt es sich bekanntermaßen bei dem Sicherheitsgefühl eher um einen Ausdruck subjektiven Empfindens.

Die Gefahrenabwehr ist staatliche Aufgabe und daher in Hessen Angelegenheit des Landes (§ 81 Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung -HSOG). Jenseits der Polizei als unmittelbare Landeseinrichtung sind die sogenannten „Ordnungsbehörden“ zuständige Gefahrenabwehrbehörden.

Auf kommunaler Ebene obliegt die Aufgabe der **Kreisordnungsbehörde** mir als Landrätin und in den Städten und Gemeinden der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister als sogenannte **örtliche** Ordnungsbehörde.

Um Ihnen eine Vorstellung zu geben, welche Aufgaben die Kreisordnungsbehörde bearbeitet, nenne ich Ihnen auszugsweise folgende Bereiche:

- Ausländerwesen
- Versammlungswesen
- Waffenwesen
- Aufsicht über die Ordnungsämter
- Prostituiertenschutz
- Straßenverkehrswesen
- KFZ-Zulassungswesen

- Fahrerlaubniswesen

Diese Aufgaben sind in alleiniger Verantwortung als sogenannte „Auftragsangelegenheiten“ wahrzunehmen. Dies regelt § 85 HSGO in Verbindung mit § 4 Abs. 2 Hessische Landkreisordnung (HKO), in Gemeinden § 4 Abs. 2 Hessische Gemeinde Ordnung (HGO).

Staatliche Aufgaben bleiben daher bei der Befassung durch den Kreistag oder die Stadtverordnetenversammlung/Gemeindevertretung außen vor.

Die Berührungspunkte des Kreistages und des Kreisausschusses beschränken sich darauf, die notwendigen Haushaltsmittel bereitzustellen und Entscheidungen über das einzustellende Personal zu treffen (§ 4 Abs. 2 Satz 5 HKO). Gleiches gilt für die gemeindlichen Organe bezogen auf die Bürgermeister als örtliche Ordnungsbehörde.

Losgelöst davon bleibt es Kommunen unbenommen, im Rahmen Ihrer kommunalen Planungshoheit - beispielsweise nach Beratung durch Experten der Polizei - städtebauliche Kriminalprävention zu betreiben. Auch das Beratungsprogramm KOMPASS der Polizei bietet genauso wie die Einrichtung von Präventionsräten eine ausreichende Basis für konzeptionelle Sicherheitsarbeit auf lokaler Ebene, ohne dass es einer Zwischenschaltung durch die Kreisordnungsbehörde bedarf. Auch eine bauliche Umgestaltung in Gemeinden zu steuern, ist nicht Aufgabe von Kreisordnungsbehörde oder Kreistag.

Meinungsbild in der Bürgermeisterdienstversammlung

Eine Erörterung zum Thema „Sicherheit in den Kommunen“ in der jüngsten Bürgermeisterdienstversammlung, mündete in der einhelligen Erkenntnis, dass die Kommunen ihre Problembereiche bereits sehr gut kennen. Bauliche Maßnahmen werden im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung durch die Gemeinden umgesetzt, soweit finanzielle Spielräume dies zulassen.

Vielmehr sehen die Bürgermeisterin und die Bürgermeister im Landkreis die Zuständigkeit für Sicherheit im Sinne von Gewaltprävention und Strafverfolgung prioritär bei der Landespolizei. Man kann sich zu dem vorstellen, die Kommunikation zwischen Polizei und Kommunen durch regelmäßige Gespräche zur Sicherheit in den Kommunen und im Landkreis Gießen zu intensivieren.

Waffenverbotszonen

In der Diskussion über zunehmende Gewalt im öffentlichen Raum gelangt eine sogenannte „Waffenverbotszone“ immer mehr in den Mittelpunkt der öffentlichen Debatte.

Der Gesetzgeber hat darauf zunächst 2006 und später im Jahr 2017 in unterschiedlicher Art und Weise darauf reagiert.

Der Gesetzgeber unterscheidet dabei in zwei Arten von Waffenverbotszonen, nämlich solche, die an

- kriminalitätsgeneigten Orten (§ 42 Abs. 5 Waffengesetz) einerseits und
- stark frequentierten Orten (§ 42 Abs. 6 Waffengesetz) andererseits

eingerrichtet werden können.

Eine **Waffenverbotszone an kriminalitätsgeneigten Orten** ist nur dann zulässig, wenn besondere Formen der Kriminalität tatsächlich in Erscheinung getreten sind und dies weiterhin für die Zukunft zu befürchten ist.

Dabei hat der Gesetzgeber den Blick einerseits auf

- jegliche Straftat mit Waffen unabhängig von der Tragweite der Straftat und
- andererseits auf besonders gewaltgeprägten Straftaten

gerichtet.

Solche Straftaten müssen wiederholt vorgekommen sein und es müssen tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, dass auch in Zukunft mit solchen Straftaten zu rechnen ist. Dabei reichen eine bloße Vermutung oder Spekulation nicht aus. Es bedarf vielmehr einer verbindlichen Tatsachenfeststellung.

Waffenverbotszone, die an stark frequentierten Orten erlassen werden, erfordern die Erfüllung ganz anderer Voraussetzungen.

Der Gesetzgeber verfolgt damit die Absicht, Waffenverbotszonen nicht mehr nur auf kriminalitätsbelastete Orte zu beschränken, sondern auf solche Orte auszudehnen, an denen sich besonders viele Menschen aufhalten. Andererseits soll mit der Regelung das Führen von Messern verboten werden können, deren Einsatz zu schweren Verletzungen innerer Organe führen können.

Die Voraussetzungen für die Bestimmung solcher Waffenverbotszonen sind niederschwelliger, nämlich wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit, also Schutz von Leben, Gesundheit, Freiheit Ehre und Vermögen des Einzelnen, aber auch den Bestand des Staats und seiner Einrichtungen erforderlich sind.

Dies ist der Fall, wenn „...bestimmte Verhaltensweisen dazu führen, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden einzutreten pflegt...“, so lautet die rechtliche Formulierung.

Hierzu bietet z.B. sich eine Risiko- und Lageeinschätzung der Polizei an, aus der sich solche Erkenntnisse ableiten lassen.

Als erforderlich sieht der Gesetzgeber auf jeden Fall aber an, Hausrechtsinhaber in solchen Zonen im Vorfeld anzuhören, um zu erfahren, ob bereits ausreichende Maßnahmen getroffen wurden, um möglichen Gefahren zu begegnen.

Nicht zu unterschätzen ist, dass die Wirkung einer solchen Verordnung unter Umständen überschaubar sein könnte, weil es bereits in § 42a des Waffengesetzes ein Verbot gibt, nämlich das Führen von Hieb- und Stoßwaffen, worunter bestimmte Messer, Schlagstöcke etc. jetzt auch schon ohne Einrichtung einer Waffenverbotszone fallen. Eine solche Rechtsverordnung würde lediglich weitere Messer mit einer Klinge über 4 cm verbieten.

Beiden Waffenverbotszonen ist gleich, dass Ausnahmen für Anwohner, Anlieferer, Gewerbetreibende etc. vorzusehen sind.

Beiden Grundlagen ist außerdem gleich, dass der Bund grundsätzlich die Landesregierungen ermächtigt, solche Zonen durch eine Rechtsverordnung festzulegen. In Hessen wurde die Verordnungsermächtigung auf die Landräte/Landrätin als Kreisordnungsbehörde delegiert.

Die Delegation der kriminalitätsbelasteten Orte erfolgte zwar schon 2018 kam aber praktisch auch hier wegen der Entwicklung der Kriminalität während der Corona-Pandemie nicht zum Tragen. Die Delegation zur Einrichtung von Waffenverbotszonen an starkfrequentierten Orten erfolgte jedoch erst im April vergangenen Jahres.

Anlässlich des Eritrea-Festivals erhielt ich von der Stadt Gießen einen Antrag mit einer Lageeinschätzung der Polizei, die mich veranlasste, eine temporäre Waffenverbotszone an stark frequentierten Orten einzurichten. Soweit mir bekannt ist, handelt es sich um die erste der Art in Hessen.

Eine Evaluierung zu dieser Rechtsverordnung kann erst abgeschlossen werden, wenn Ergebnisse aus der Aufarbeitung durch die Polizei vorliegen.

Eine solche Evaluierung halte ich für sehr bedeutend, gerade auch vor dem Hintergrund, dass der Erlass einer solchen Rechtsverordnung besondere Anforderungen mit sich bringt, vor allem wegen des nicht geringen Eingriffs in Grundrechte.

Mein Anspruch ist, Rechtsverordnungen zu erlassen, die sachlich fundiert sind und auch einer möglichen gerichtlichen Überprüfung standhalten, insbesondere wenn es darum geht, dauerhafte Zonen einzurichten.

Bedeutend ist eine solche Prüfung der Lage auch deshalb, weil eine ähnliche Rechtsverordnung in Halle an der Saale am Oberverwaltungsgericht scheiterte. Grund dafür war, dass das Gericht nicht der Begründung des Klägers folgte. Vielmehr stützte sich das Urteil auf grundsätzlich formale Gründe.

Laut Oberverwaltungsgericht sei die Behörde nicht zum Erlass einer Rechtsverordnung ermächtigt, die das Führen von Waffen bzw. Messern selbst verbiete oder beschränke,

sondern die zuständige Behörde sei nur ermächtigt, eine solche Anordnung in Gestalt einer Allgemeinverfügung oder eines Einzelverwaltungsaktes zu treffen.

Das Urteil wird einer Revision durch das Bundesverwaltungsgericht unterzogen.

Zur vollständigen Einordnung meiner Informationen ist aber auch der Evaluationsbericht der Gießener Professorin Britta Bannenberg von Bedeutung. Sie hat die Wirksamkeit der Waffenverbotszone in Wiesbaden evaluiert. Dem kürzlich vorgestellten Bericht ist zu entnehmen, dass eine Waffenverbotszone nur ein Baustein der Prävention ist.

Auch ich stehe für eine ganzheitliche Betrachtung und sehe das Erfordernis, ein Bündel von Maßnahmen zu ergreifen, um einer Gefahrenlage mit rechtsstaatlichen Mitteln zu begegnen.

Daher bedarf es weiterer Maßnahmen wie

- Kontrollen von Polizei
- aufsuchende Sozialarbeit
- Videoüberwachung
- Maßnahmen der Bundespolizei an Bahnhöfen
- Ergänzende Gefahrenabwehrverordnung
- Befassung mit Alkoholkonsum
- etc.

Ein wesentlicher Aspekt einer solchen Betrachtung ist zudem, dass nur **Waffen** vom Verbot in Waffenverbotszonen umfasst sind. Gewalt wird aber nachweislich auch mit anderen Gegenständen, wie Baseballschläger, besondere Handschuhe, Knüppel, scharfe oder spitze Gegenstände etc. ausgeübt.

Diesen sogenannten **gefährlichen Gegenständen** kann durch Waffenverbotszonen nicht begegnet werden, sondern hier bedarf es dem Erlass einer Gefahrenabwehrverordnung nach dem HSOG, also dem Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Sie ähneln kommunalen Satzungen. Der Erlass ist Aufgabe der Stadtverordnetenversammlung oder Gemeindevertretung von betroffenen Städten und Gemeinden. Bisher ist mir nicht bekannt, dass eine Stadt oder Gemeinde im Landkreis diese Option in Erwägung gezogen haben. Zumindest ist dies auch nicht in der jüngsten Bürgermeister-Dienstversammlung berichtet worden.

Kriminalstatistik

Eine entsprechende Datenerhebung und Auswertung, die Grundvoraussetzung für den Erlass einer Rechtsverordnung an kriminalitätsbelastenden Orten ist, können nur von den Polizeibehörden geliefert werden. Die jährlich erscheinende Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) liefert sicherlich erste belastbare Informationen.

Der Presseberichterstattung konnte ich entnehmen, dass der Polizeipräsident von Mittelhessen davon ausgeht, dass ausreichende Informationen vorliegen, von einer Gefährdungslage ausgehen zu können, die eine dauerhafte Waffenverbotszone für stark frequentierte Orte für Giessen empfiehlt. Diese Aussage bezieht sich, so zumindest interpretiere ich diese Aussage - nicht auf die weiteren Städte und Gemeinden im Landkreis Gießen.

Ausblick

Den Vorschlag aus der Bürgermeisterdienstversammlung, ein Gesprächsforum einzurichten, an dem Polizei, Kommunen und andere Akteure, die zur Sicherheit in den Kommunen beitragen können, teilnehmen, habe ich aufgegriffen. Ab Herbst 2024 -vermutlich September- werde ich zu einer jährlichen Tagung einladen. In diese Gespräche wird auch die jährliche polizeiliche Kriminalstatistik einbezogen.

Darüber hinaus werden die Erkenntnisse aus der polizeilichen Kriminalstatistik aufbereitet. Mögliche Maßnahmen, die durch die Kreisordnungsbehörde ergriffen werden können, werden identifiziert und bewertet. Dabei werden die Partnerbehörden aus der staatlichen Sicherheitsarchitektur einbezogen. Hierbei ist wichtig, aus dem mittelhessischen Polizeipräsidium eine Darstellung der Gefahrenlage zu bekommen.