

Presseinformation

Frankfurt am Main, 20.01.2020
Nr. 6/2020

Oberlandesgericht Frankfurt am Main: Keine Überwachung des ruhenden Verkehrs durch private Dienstleister

Das Oberlandesgericht Frankfurt am Main (OLG) hat in einer Grundsatzentscheidung die Überwachung des ruhenden Verkehrs durch „private Dienstleister“ für gesetzeswidrig erklärt. Die so ermittelten Beweise unterliegen einem absoluten Verwertungsverbot, entschied das OLG mit heute veröffentlichtem Beschluss.

Der Oberbürgermeister der Stadt Frankfurt am Main (Stadt Frankfurt) hatte als Ortspolizeibehörde wegen unerlaubten Parkens im eingeschränkten Halteverbot gegen den Betroffenen ein Verwarngeld von 15 € verhängt. Auf den Einspruch des Betroffenen hat das Amtsgericht Frankfurt am Main das Verwarngeld durch Urteil vom 19.07.2018 bestätigt. Die Feststellungen zu dem Parkverstoß beruhen auf der Angabe des in der Hauptverhandlung vernommenen Zeugen H.. Dieser war der Stadt Frankfurt durch „die Firma W. überlassen“ und von der Stadt als „Stadtpolizist“ bestellt worden. Die Tätigkeit übte der Zeuge in Uniform aus.

Gegen diese Verurteilung wendete sich der Betroffene vor dem OLG mit Erfolg. Das Verfahren sei einzustellen, da die zugrundeliegenden Beweise einem absoluten Beweisverwertungsverbot unterlägen, begründete das OLG seine Entscheidung. Der Ein-

satz „privater Dienstleister“ zur Verkehrsüberwachung des ruhenden Verkehrs sei gesetzeswidrig. Das Recht, Ordnungswidrigkeiten zu ahnden, sei ausschließlich dem

Staat – hier konkret der Polizei – zugewiesen. Dieses im Rechtsstaatsprinzip verwurzelte staatliche Gewaltmonopol beziehe sich auf die gesamte Verkehrsüberwachung, d.h. sowohl den fließenden als auch den ruhenden Verkehr.

Im Einzelnen:

Das OLG hatte zunächst das Innenministerium gebeten, die Rechtsstruktur des Vorgehens der Stadt Frankfurt mitzuteilen. Nach Rücksprache mit der Stadt Frankfurt erklärte das Ministerium, dass die Stadt Frankfurt für die Kontrolle des ruhenden Verkehrs Leiharbeitskräfte eines privaten Dienstleisters auf Basis einer Stundenvergütung einsetze. Die von der privaten Firma überlassenen Leiharbeitskräfte würden „unter dem Einsatz des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes sowie einer physisch-räumlichen und organisatorischen Integration in die Gemeindeverwaltung“ durch „das Regierungspräsidium Darmstadt gem. § 99 Abs. 3 Nr. 4e HSOG zu Hilfspolizeibeamtin und -beamten bestellt“ (Stellungnahme der Stadt Frankfurt vom 20.05.2019). Gemäß § 99 Abs. 2 S.1 HSOG hätten Hilfspolizeibeamte im Rahmen ihrer Aufgaben die Befugnisse von Polizeivollzugsbeamten. Diese umfassenden Rechte seien einzelvertraglich wieder beschränkt. Das Innenministerium teilte zudem mit, dass neben der Stadt Frankfurt auch weitere Kommunen in Hessen Aufgaben bei der Überwachung des ruhenden Verkehrs an Leiharbeitskräfte übertragen hätten und diese jeweils zu Hilfspolizeibeamten bestellt worden seien. Diese Leiharbeitskräfte trügen in einigen Kommunen Uniformen, aber nicht in allen.

Dieses Vorgehen erklärte das OLG nun für gesetzeswidrig: Die der Stadt Frankfurt als Polizeibehörde gesetzlich zugewiesene Verpflichtungen, den ruhenden Verkehr zu überwachen und Verstöße zu ahnden, seien hoheitliche Aufgaben. Mangels Ermächtigungsgrundlage dürften diese Aufgaben nicht durch private Dienstleister durchgeführt werden. Die Überlassung privater Mitarbeiter nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) zur Durchführung hoheitlicher Aufgaben sei unzulässig. Die Bestellung privater Personen nach § 99 HSOG zu Hilfspolizeibeamten der Ortspolizeibehörden sei gesetzeswidrig.

Es gebe keine vom Parlament erlassene Ermächtigungsgrundlage, die die Stadt Frankfurt berechtige, die Aufgabe der Überwachung des ruhenden Verkehrs auf „Dritte“ zu übertragen. Ein über die Arbeitnehmerüberlassung entliehener Mitarbeiter werde nicht „Bediensteter“ der Stadt Frankfurt und könne deshalb auch nicht durch einen hoheitli-

chen Beststellungsakt „Stadtpolizist“ werden. Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz diene dazu, den Missbrauch von Arbeitnehmerüberlassung im privatwirtschaftlichen Bereich einzudämmen. Ein Wirtschaftsunternehmen (und nicht der Staat) dürfe kurzfristige auftretende Tätigkeitsspitze durch die kurzfristige Hinzuziehung fremder Arbeitskräfte ausgleichen, wobei entscheidend sei, dass der entlehene Arbeitnehmer im verleihenden Unternehmen verbleibe.

Das Regierungspräsidium Darmstadt habe für die vorliegend vorgenommene Bestellung einer Privatperson zu einem „Stadtpolizisten“ auch keine Zuständigkeit. Sie ergebe sich insbesondere nicht aus § 99 Abs. 3 Nr. 4 HSOG. § 99 HSOG erfülle vielmehr nicht die Voraussetzungen für eine Ermächtigungsnorm und könne als Landespolizeigesetz diese auch nicht erfüllen. § 99 HSOG regle lediglich die Frage einer möglichen landesspezifischen Umsetzung bei der Durchführung („Wie“), wenn dies in einer Ermächtigungsgrundlage vorgesehen wäre („Ob“). Für die Verkehrsüberwachung fehle jedoch diese Ermächtigungsgrundlage. Mit Hilfe des Polizeirechts der Länder könne eine verfassungsrechtlich verankerte und in Bundesgesetzen geregelte Kompetenz-, Regelungs- und Sanktionierungszuweisung nicht umgangen oder außer Kraft gesetzt werden.

§ 99 Abs. 3 HSOG sei nach Sinn und Zweck der Vorschrift und gemäß der gesetzgeberischen Konstruktion vor dem Hintergrund seines eng auszulegenden Ausnahmecharakters zu Art. 33 Abs. 4 GG so aufgebaut, dass die jeweilige Behörde für die ihr übertragenen (polizeilichen) Tätigkeiten jeweils eigene Bedienstete und Bedienstete der jeweils nachgeordneten Behörden als „Hilfspolizeibeamte“ bestellen könne. Die Stadt Frankfurt könne daher nach § 99 Abs. 3 HSOG für die eigene „Stadtpolizei“ „eigene Bedienstete“ bestellen. Das habe sie indes nicht getan.

Stattdessen habe sie die „Verkehrsüberwachung den privaten Dienstleister im strafbewehrten Gewand einer Polizeiuniform durchführen“ lassen. Es sei nach Außen der „täuschende(n) Schein der Rechtstaatlichkeit“ aufgebaut worden, „um den Bürgern und den Gerichten gegenüber den Eindruck polizeilicher Handlungen zu vermitteln“. Tatsächlich seien diese aber durch einen „privaten Dienstleister“ durchgeführt worden, der im Ergebnis durch Verwarngelder finanziert werde, deren zu Grunde liegende Verstöße er selbst erhebe.

Oberlandesgericht Frankfurt am Main, Beschluss vom 3.1.2020, Az: 2 Ss-Owi 963/18

(vorausgehend Amtsgericht Frankfurt am Main, Urteil vom 19.7.2018, Az: 979 OWi - 858 Js 47749/17)

Erläuterungen:

In Frankfurt wurden 2018 über 700.000 Parkverstöße geahndet mit einem Sanktionswert von über 10 Mio. €. Das OLG Frankfurt ist laut der Beschlussbegründung das erste OLG, welches sich mit der Frage der Zulässigkeit des Einsatzes „privater Dienstleister“ im Bereich der Verkehrsüberwachung des ruhenden Verkehrs befasst.

Den Einsatz sog. „privater Dienstleister“ bei der Überwachung des fließenden Verkehrs hatte das OLG bereits grundsätzlich für gesetzeswidrig erklärt (Grundsatzentscheidungen v. 26.04.2017 - 2 Ss-Owi 295/17 sog. Lauterbach-Entscheidung; Beschluss vom 06.11.2019 - 2 Ss-OWi 942/19 - vgl. Presseerklärung Nr. 65/2019 vom 12.11.2019; Beschluss vom 27.11.2019 - 2 Ss-OWi 1092/19 - vgl. Presseerklärung Nr. 78/2019 vom 20.12.2019).

Art. 33 Grundgesetz [Staatsbürgerliche Rechte]

(1)

(4) Die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse ist als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen.

§ 99 HSOG Hilfspolizeibeamtinnen und Hilfspolizeibeamte

(1) ¹Zur Wahrnehmung bestimmter Aufgaben der Gefahrenabwehr oder zur hilfsweisen Wahrnehmung bestimmter polizeilicher Aufgaben können Hilfspolizeibeamtinnen und Hilfspolizeibeamte bestellt werden; in den Landkreisen und Gemeinden können sie die Bezeichnung Ordnungspolizeibeamtin oder Ordnungspolizeibeamter führen. ²Die Bestellung ist widerruflich.

(2) ...

(3) ¹Zu Hilfspolizeibeamtinnen und Hilfspolizeibeamten können bestellen

- 1.die kreisfreien Städte und Landkreise eigene Bedienstete,
- 2.die Polizeibehörden eigene Bedienstete,

- 3. die Landräte eigene Bedienstete und Bedienstete kreisangehöriger Gemeinden,
- 4. die Regierungspräsidien
 - a) Bedienstete sonstiger Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts,
 - b) Privatforstbedienstete, die als Forstschutzbedienstete amtlich bestätigt worden sind, und, soweit in sonstigen Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist, Bedienstete von Unternehmen, die dem öffentlichen Verkehr dienen,
 - c) amtlich verpflichtete Fischereiaufseherinnen und Fischereiaufseher,
 - d) sonstige Bedienstete des Landes,
 - e) andere Personen.

2 Bestellungen von Bediensteten kreisangehöriger Gemeinden sowie Bestellungen nach Satz 1 Nr. 4 Buchst. a bis c erfolgen auf Antrag.

(4)...