

Polizeirecht in Deutschland

Alfred Rodorf

Befragung

2

Buchbeschreibung:

Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte werden oftmals als Verstärkungskräfte in anderen Bundesländern eingesetzt. Ist das der Fall, dann haben die Verstärkungskräfte das dort geltende Polizeigesetz anzuwenden. Da die in Deutschland geltenden Polizeigesetze zum Teil erheblich voneinander abweichende Regelungen enthalten, ist es Anliegen dieses eBooks, die Gemeinsamkeiten in den Polizeigesetzen herauszuarbeiten. Dabei handelt es sich um die so genannten polizeilichen Standardmaßnahmen, denn nur solche Maßnahmen werden von Verstärkungskräften in anderen Bundesländern vor Ort getroffen.

Unabhängig davon ist es auch für das Selbstverständnis eines demokratischen Rechtsstaates erforderlich, dass dort lebende Menschen darauf vertrauen können müssen, dass das rechtsstaatliche »Maß polizeilichen Einschreitens« in allen Bundesländern mehr oder weniger gleich ist.

Über den Autor:

Von 1970 bis 2012 war ich Polizeibeamter des Landes Nordrhein-Westfalen. Viele Jahre davon war ich in der Aus- und Fortbildung tätig. Von 1990 bis 1994 habe ich zusammen mit meinem Bruder im Auftrag des Landes Brandenburg das gesamte polizeiliche Grundlagenwissen in 33 Fortbildungsbriefen aufbereitet, die von den ehemaligen Volkspolizisten zur Vorbereitung auf Prüfungen im Sinne der Bewährungsanforderungsverordnung überwiegend im Selbststudium bearbeitet wurden.

Auf der Grundlage dieser Arbeit, zu der auch Vorbereitungs- und Übungshefte und die Erstellung der eigentlichen Prüfungsunterlagen gehörten, konnten ca. 24 000 Prüfungen in sechs Fächern erfolgreich durchgeführt werden. Das Land Brandenburg war das erste Bundesland nach der

Wiedervereinigung, dass die Verbeamtung ehemaliger Volkspolizisten im Sinne der Bewährungsanforderungsverordnung abschließen konnte.

Befragung

Von Alfred Rodorf

0251-1780834

info@roedorf.de

www.roedorf.de

1. Auflage, 2019

© Alle Rechte vorbehalten.

info@rodorf.de

www.rodorf.de

1. Befragung

Liebe Leserin, lieber Leser,

wenn Sie ein Polizeibeamter in einem unübersichtlichen Wohngebiet nach dem Haus mit der Nummer 188 fragen würde, dann wäre das zwar eine Frage, aber keine Befragung. Gleiches wäre der Fall, wenn Sie die Polizei anrufen würden, um einer Polizeibeamtin am anderen Ende der Leitung etwas mitzuteilen und die Beamtin Sie am Schluss des Gespräches nach Ihrem Namen fragen würde. Das wäre dann zwar eine persönlichere Frage als die nach einer Hausnummer, aber dennoch keine Frage, für die eine Befugnis nachzuweisen wäre. Grund dafür ist, dass Sie die Polizei aus freien Stücken angerufen haben und nicht die Polizei von sich aus den Gesprächskontakt zu Ihnen hergestellt hat.

Was aber ist dann überhaupt eine Befragung?

Eine Befragung im Sinne des Polizeirechts ist auf jeden Fall keine »peinliche Befragung« wie sie im späten Mittelalter und sogar noch in der frühen Neuzeit praktiziert wurde. Peinlich deshalb, weil durch solch eine Befragung dem Befragten Pein im Sinne von Qual zugefügt wurde. Diese Art von Befragung wäre heute rechtswidrig, denn jegliche Anwendung von Zwang zur Abgabe einer Erklärung ist mit geltendem Recht nicht

zu vereinbaren. Das gilt sogar für die Androhung von Zwang. Das Land Hessen musste sogar dem verurteilten Kindsmörder Magnus Gäfgen, der wegen einer ihm in einer Polizeivernehmung angedrohten Folter gerichtliche Hilfe in Anspruch nahm, eine Entschädigung von 3000 Euro wegen Folterandrohung zahlen.

Wenige Tage vor diesem Urteil wurde der Polizeihauptkommissar, der den Zwang auf Weisung seines Vorgesetzten angedroht hatte, in der Zeitung »Frankfurter Allgemeine« wie folgt zitiert: »Es ging um das Leben eines Kindes. Der Täter hat uns ja nicht gesagt, dass Jakob schon tot ist. Wir klammern uns an den Begriff Menschenwürde. Aber was war mit der Würde von Jakob, wenn wir ihn sterben ließen, nur um die Würde des Entführers zu wahren?«

Dennoch heißt es im Urteil des Oberlandesgerichts Frankfurt, dass das Verhalten der beiden Polizeibeamten, auch wenn es deren Ziel war, das Leben des Kindes zu retten, weder polizeirechtlich noch strafrechtlich zu rechtfertigen, oder zu entschuldigen gewesen sei. Die beiden Polizeibeamten hätten eine Straftat begangen.¹

Wie dem auch immer sei.

Die Auseinandersetzung mit einem so simpel klingenden Wort wie »Befragung« umfasst einen Bereich,

¹ OLG Frankfurt am Main, Urteil vom 10.10.2012 - 1 U 201/11

der im Banalen beginnt und schnell die Grenzen rechtsstaatlichen Handelns erreichen kann.

Meine Aufgabe wird es nunmehr sein, diesen breitgefassten Bogen so zu verengen, dass deutlich wird, was im Rechtssinne unter einer »Befragung nach Polizeirecht« zu verstehen ist.

Zuerst einmal gilt es festzustellen, was mit dem Wort »Befragung« tatsächlich gemeint ist. Um dieses Wort richtig verstehen zu können reicht es nämlich nicht aus, sich in einem Sprachlexikon kundig zu machen, denn das Wort »Befragung« ist, wie jedes andere Wort auch, von einem ganzen Knäuel von Ausdrücken umgeben, die sich entweder von diesem Wort unterscheiden, wie das zum Beispiel bei einer Vernehmung oder einer Anhörung der Fall ist, bei denen von der Polizei ebenfalls Fragen gestellt werden.

Denkbar ist aber auch, dass es Worte gibt, die mit dem Wort »Befragung« zwar mehr oder weniger übereinstimmen, aber dennoch nicht als Befragungen im Sinne des Polizeigesetzes anzusehen sind. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn Polizeibeamte zum Zweck der Strafverfolgung Personen »informativ befragen«.

Was aber ist dann eine Befragung?

Um eine ermächtigungsgebundene Befragung handelt es sich auf jeden Fall nicht, wenn lediglich banale Auskünfte erbeten werden oder geschlossene Fragen

gestellt werden, die nur mit ja oder nein beantwortet werden können, zumindest dann, wenn deren Beantwortung für die befragte Person absolut folgenlos sind.

***Beispiel:** Ein dementer Mann hat sich, bekleidet mit einem Bademantel, Schlafanzug und Filzpantoffeln, aus dem Pflegeheim unbemerkt entfernt. Polizeibeamte fragen im nahegelegenen Park ein auf einer Parkbank sitzendes Ehepaar, ob sie diesen Mann gesehen haben. Beide antworten spontan: »Nein, wir haben den Mann nicht gesehen!«*

Diese kurze Kommunikation dürfte wohl kaum als eine ermächtigungsgebundene Befragung anzusehen sein. Wer das anders sieht, hat offensichtlich ein gestörtes Verhältnis zum Polizeirecht. Natürlich hat die Befragung nach Polizeirecht auch eine gewisse Nähe zur informatorischen Befragung, die zum Zweck der Erforschung und Verfolgung von Straftaten von der Polizei durchgeführt werden kann und die es Polizeibeamten ebenfalls erlaubt, Fragen zu stellen, mit denen sich ebenfalls niemand selbst belasten kann.

***Beispiel:** »Können Sie mir sagen, wo die Leiche liegt?«*

Auch in diesem Beispiel werden lediglich Informationen von Polizeibeamten erbeten, die jeder normal denkende Mensch beantwortet, ohne den Eindruck zu

haben, von der Polizei im Rechtssinne befragt worden zu sein.

Tatsache ist, dass es sich bei dem Wort »Befragung« um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, und Tatsache ist auch, dass es nicht Wille des Gesetzgebers gewesen ist, jede Frage, die von Polizeibeamtinnen oder Polizeibeamten zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben gestellt wird, als einen Eingriff in Grundrechte anzusehen, der nur zulässig sein kann, wenn das auf der Grundlage einer Eingriffsermächtigung möglich ist.

Was also ist eine Befragung?

Verlangen Sie jetzt bitte von mir keine Definition, denn eine Definition hielte ich allein deshalb für unangebracht, weil Definitionen Lernende lediglich dazu verleiten, sie auswendig zu lernen. Mir kommt es aber darauf an, dass Sie Polizeirecht verstehen lernen und deshalb ist es weitaus zielführender, eine polizeiliche Maßnahme zu »erzählen«, anstatt sie in das enge Korsett einer Definition zu zwingen.

Frage: Sie meinen also, dass Begriffe generell unscharf sind und es deshalb zuerst einmal erforderlich ist, sich ihren Bedeutungsinhalt zu erschließen.

Antwort: Genau. Die herkömmliche Theorie in der Sprachwissenschaft geht davon aus, dass ein Wort seine Bedeutung dadurch erlangt, dass es zur Benennung eines Gegenstandes oder einer Idee verwendet wird.

Der Bedeutungsinhalt eines Wortes ist aber nicht nur ein Akt des Benennens, sondern auch ein Akt des Verstehens. Mit anderen Worten: Die Bedeutung, die unsere Wörter haben, kommt ihnen nur im Rahmen der »Sprachspiele« zu, die wir mit ihnen spielen. Und deshalb müssen wir akzeptieren, dass Begriffe, die in Polizeigesetzen verwendet werden, einer besonderen Kategorie von Sprache zuzuordnen sind, ganz einfach deshalb, weil sie zum »Sprachspiel« des Polizeirechts gehören. Dort verwendete Begriffe sind in der Regel »unbestimmt« und somit »ausfüllungsbedürftig«.

Frage: An welchen Vorstellungen sollen wir uns aber orientieren, um erkennen zu können, was eine ermächtigungsgebundene Befragung ist.

Antwort: Ich schlage vor, dass wir zuerst einmal die Bereiche ausklammern, die im Rechtssinne nicht zu einer polizeilichen Befragung gehören. Wenn wir das wissen, dann sind wir schon einen ganzen Schritt weiter.

1.1 Keine Befragungen im Rechtssinn

Befragungen im Rechtssinne setzen voraus, dass die Polizei von sich aus Personen befragt. Nur wenn das der Fall ist, kann von einer Befragung zum Zweck der Gefahrenabwehr auf der Grundlage polizeirechtlicher

Befugnisse gesprochen werden. Wird die Polizei von sich aus nicht aktiv, kann es sich folglich nicht um eine Befragung handeln. Da es sich bei der Befragung um eine Datenerhebungsvorschrift handelt, würde eine Erhebung von Daten voraussetzen, dass sie sich von der Polizei selbst beschafft werden.

Vergleichbares gilt natürlich auch dann, wenn die Polizei unaufgefordert Hinweise über Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten erhält. Auch dann handelt es sich nicht um Vernehmungen, Anhörungen oder informative Befragungen. Gleiches gilt natürlich auch für viele Hinweise von Personen, die sich mit Hilfeersuchen oder Hinweisen an die Polizei wenden, weil sie deren Einschreiten für erforderlich halten,

1.2 Personen wenden sich an die Polizei

Personen, die sich mit einem Hilfeersuchen, einer Anzeige oder mit sonstigen Hinweisen an die Polizei wenden, tun das aus freien Stücken.

Fragen, die in diesem Zusammenhang Polizeibeamtinnen oder Polizeibeamte stellen, dienen dann nur dazu, den bekannt gewordenen Sachverhalt, der in diesem Fall den Aufgabenbereich der polizeilichen Gefahrenabwehr betreffen muss, besser beurteilen und einschätzen zu können. Das ist notwendig, weil der Untersu-

chungsgrundsatz des Verwaltungsverfahrensgesetzes die Polizei dazu verpflichtet, bekannt gewordene Sachverhalte von Amts wegen zu ermitteln. Und wenn zur Klärung des Sachverhaltes von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten Fragen gestellt werden, dann handelt es sich dabei nicht um Befragungen im Sinne der polizeirechtlichen Befragungsbefugnis.

Mit anderen Worten:

Erhält die Polizei von Personen unaufgefordert Hinweise über Lebenssachverhalte, die polizeiliches Einschreiten zur Gefahrenabwehr nach sich ziehen können, dann bedarf es nicht des Nachweises einer Befugnis für erforderlich werdende Verständnisfragen seitens der Polizei und auch keiner Belehrung über die Freiwilligkeit und die möglichen Folgen der mitgeteilten Hinweise, auch in Bezug auf den Hinweisgeber selbst.

Gleiches gilt selbstverständlich auch für eingehende Notrufe. Notrufe werden sogar automatisch aufgezeichnet. Auch dazu bedarf es keiner Befugnis, dafür reicht ein entsprechender Hinweis in den Polizeigesetzen aus, dass solche Anrufe aufgezeichnet werden. Das gilt auch für andere eingehende Telefonate, soweit deren Aufzeichnung zur polizeilichen Aufgabenerfüllung erforderlich sind und die dafür erforderliche Technik zur Verfügung steht, was meist nur auf polizeilichen Einsatzleitstellen der Fall ist.

Festzustellen ist, dass diese aufgezeichneten Daten, auch wenn Polizeibeamte ergänzende Fragen stellen, im Rechtssinn nicht einmal erhoben werden.

Frage: Wenn also jemand anruft und mir in meiner Eigenschaft als Polizeibeamter etwas mitteilt, dann kann und darf ich Verständnisfragen stellen, ohne dafür eine Ermächtigung nachweisen zu müssen.

Antwort: Ja.

Frage: Und wenn der Anrufer sich erkennbar mit seinen Auskünften selbst belastet?

Antwort: Wer unaufgefordert die Polizei anruft und ihr unaufgefordert Hinweise zur Verfügung stellt, die den Anrufer oder den Hinweisgeber möglicherweise sogar selbst belasten, entbindet die Polizei von der Verpflichtung, sie oder ihn über damit möglicherweise verbundene Folgen zu belehren. Wenn der Beamte, der den Anruf oder den Hinweis entgegennimmt, es dennoch für ein Gebot der Fairness hält, die Person entsprechend zu belehren, dann ist das aber dennoch nicht zu beanstanden. Wahrscheinlich ist diese Art des Berufsverständnisses sogar überzeugender. Diesbezüglich kommt es aber wohl auf den Inhalt des Gespräches an, das gerade stattfindet.

Frage: Können Sie das an einem Beispiel konkretisieren?

Antwort: Gern. Stellen Sie sich bitte eine Mutter vor, die per Notruf die Polizei davon in Kenntnis setzt, dass ihr Sohn in dschihadistische Kreise geraten ist. Die Frau teilt dem Beamten mit, dass sie befürchtet, dass diese Gruppe ein Selbstmordattentat plant. Auf den Einwand des Polizeibeamten, der es für erforderlich hält, die Frau davon in Kenntnis zu setzen, dass sie nicht dazu verpflichtet ist, ihren Sohn zu belasten, antwortet die Frau: »Mir ist es lieber, dass sich die Polizei um ihn kümmert, als dass er sich von radikalen Islamisten missbrauchen lässt.« Im Anschluss daran teilt die Frau dem Polizeibeamten alles mit, was sie über die Aktivitäten ihres Sohnes weiß. Dass, was die Frau sagt, reicht aus, um gegen mehrere Personen strafrechtliche Ermittlungen einzuleiten.

In diesem Fall, denke ich, hat sich der Beamte nachvollziehbar korrekt verhalten, obwohl die Belehrung auch hätte unterbleiben können.

Und jetzt stellen Sie sich bitte vor, dass folgender Anruf auf der Einsatzleitstelle eingeht: »In zwei Stunden wird sich in der Innenstadt ein Selbstmordattentäter in die Luft sprengen. Es handelt sich dabei um meinen Bruder Ali. Ich will nicht, dass er stirbt. Bitte verhindern sie diese Tat.

Den weiteren Verlauf des Telefonats möchte ich mir ersparen, denn es kommt mir nur darauf an, festzustel-

len, dass Polizeibeamte, die diese Redebereitschaft des Anrufers durch eine Belehrung unterbrechen würden, für den Dienst auf einer Einsatzleitstelle offensichtlich nicht geeignet sind. Bei solch einem Anruf kann es nur darum gehen, den Anrufer reden zu lassen und ihn zu weiteren Auskünften zu ermuntern, wenn er ins Stocken geraten sollte. Und natürlich wird der Leitstellenbeamte auch Fragen stellen, die sich aus dem Sachzusammenhang des Anrufs ergeben: Kurzum: Bei dem gesamten Telefonat handelt es sich um ein »Gespräch« das der Polizei alle kommunikativen Freiheiten lässt, weil es sich bei diesem Telefonat um ein »Gespräch« handelt, für das der Nachweis einer Befugnis nicht erforderlich ist.

Der Hinweisgeber informiert von sich aus die Polizei. Er sucht den Kontakt. Ihm kommt es darauf an, die Polizei zu informieren. Keine Polizeibeamtin und auch kein Polizeibeamter haben ihn dazu aufgefordert.

1.3 Polizei wendet sich an die Bürger

Öffentliche Aufrufe der Polizei an die Bevölkerung, ihr bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu helfen, sind ebenfalls keine Befragungen im Sinne des Polizeigesetzes. Unerheblich ist auch, ob es sich dabei um mündlich oder um schriftliche Aufrufe an die Bevölkerung han-

delt, soweit keine schützenswerten personenbezogenen Daten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, reicht dafür sachliche Zuständigkeit aus.

***Beispiel:** In einem Wohngebiet wenden sich Polizeibeamte mit einer Lautsprecherdurchsage wie folgt an die Anwohner: »Hier spricht die Polizei. Bitte helfen Sie uns bei der Suche nach einem 4-jährigen Mädchen, das seit mehreren Stunden vermisst wird. Das Kind hat lange blonde Haare, trägt eine rote Hose und einen gelben Pullover. Sachdienliche Hinweise nimmt jede Polizeidienststelle entgegen oder wählen Sie einfach die Nummer 110.*

Solche oder vergleichbare Appelle an die Öffentlichkeit, der Polizei bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu helfen, bedürfen nicht des Nachweises einer Ermächtigung. Ausreichend ist, wenn die Polizei im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit handelt. Da keine Einzelpersonen befragt werden, kann es sich nicht um eine Befragung im Sinne des Polizeirechts handeln.

Frage: Aber es werden doch personenbezogene Daten der Öffentlichkeit mitgeteilt.

Antwort: Bei der Beschreibung des Kindes handelt es sich in diesem Fall um Daten, die nicht schutzwürdig sind, weil mit ihnen kein Missbrauch betrieben werden kann. Mit anderen Worten: Der gesunde Menschenverstand lässt es nicht zu, die Lautsprecherdurchsage der

Polizei als einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung anzusehen.

Beispiel: In einer Pressemitteilung der Polizei heißt es: »In der Innenstadt wurde gegen 17.15 h ein Radfahrer von einem Pkw angefahren und schwer verletzt. Bei dem Pkw, mit dem Verkehrsunfallflucht begangen wurde, handelte es sich um einen roten VW Golf. Wer Angaben zum Unfallhergang und zu der Person, die am Steuer saß, machen kann, wird gebeten, sich mit der Polizei in Verbindung zu setzen.

Auch für solche Hilfeersuchen der Polizei an die Bevölkerung bedarf es keiner Befugnis. Grund dafür ist, dass es sich auch in diesem Beispiel nicht um einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung handelt, denn personenbezogene Daten werden der Öffentlichkeit ja gar nicht mitgeteilt. Anders wäre zu entscheiden, wenn Lichtbilder von unbekanntem Personen in den Medien veröffentlicht würden. Dann würde es sich um eine so genannte »Öffentlichkeitsfahndung« handeln, für die dann aber eine Befugnis nachzuweisen wäre. Die kann sich dann entweder aus der StPO oder aus dem Polizeigesetz ergeben, wenn die Pressemitteilung dazu dienen sollte, polizeilichen Aufgaben der Gefahrenabwehr zu dienen. Wenn es im Polizeigesetz keine spezielle Eingriffsbefugnis dafür gibt, die eine Öffentlichkeitsfahndung zulässt, dann ist solch

eine Maßnahme auf der Grundlage der Generalermächtigung des Polizeigesetzes möglich.

Um eine Befragung würde es sich aber in keinem der oben skizzierten Fälle handeln, weil sich die Polizei mit ihrem Unterstützungersuchen an die Öffentlichkeit und nicht an Einzelpersonen richtet.

An dieser Stelle möchte ich darauf aufmerksam machen, dass wir beim Gebrauch unserer Sprache immerfort spüren, dass es Dinge gibt, die wir zwar gern zum Ausdruck bringen wollen, dazu aber nicht in Gänze in der Lage sind. Stets haben wir das Gefühl, dass es etwas gibt, das die Sprache nicht unmittelbar enthält. Und so ist es auch mit dem unbestimmten Rechtsbegriff der »Befragung«. Bisher haben Sie zur Kenntnis nehmen können, welche »Befragungen« nicht als Befragungen anzusehen sind. Und wenn Sie sich jetzt fragen, was unter einer ermächtigungsgebundenen Befragung im Rechtssinne tatsächlich zu verstehen ist, dann sind wir eigentlich noch keinen Schritt weiter, als zum Beginn unserer Überlegungen.

Doch: Sie sind jetzt dazu in der Lage, beschreiben zu können, was keine Befragungen sind. Darauf werden wir später erneut zurückkommen müssen.

1.4 Befragungen gemäß Polizeigesetz

Um der Befragung nach Polizeirecht eine konkretere Gestalt geben zu können, sollten wir zuerst einmal davon ausgehen, dass es sich bei dieser polizeilichen Maßnahme zur Gefahrenabwehr um einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (RiS) handeln muss.

Gegenstand des RiS ist, um den Sprachgebrauch des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zu verwenden, die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selber darüber entscheiden zu können, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden. Diesbezüglich heißt es im Urteil des BVerfG zum Volkszählungsgesetz aus dem Jahre 1983 wie folgt:

»Unter den Bedingungen der modernen Datenverarbeitung wird der Schutz des Einzelnen gegen unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe seiner persönlichen Daten von dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht (...) umfasst. Das Grundrecht gewährleistet insoweit die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selber über die Preisgabe und

Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen.«¹

Zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung gehört auch das Recht, nicht zur Selbstanzeige verpflichtet zu sein (Grundsatz der Selbstbelastungsfreiheit). Dieser als »nemo tenetur« schon seit jeher im deutschen Strafrecht verankerte Grundsatz beinhaltet nicht nur das Recht, zu schweigen, er gewährt darüber hinausgehend einem jedermann auch das Recht, die aktive Mitwirkung bei der Beweisführung gegen sich selbst zu verweigern. Übersetzt bedeutet »nemo tenetur« in etwa: Niemand ist gehalten, sich selbst zu beschuldigen oder sich selbst zu belasten. Darüber hinausgehend ist auch niemand dazu verpflichtet, aktiv an der Beweisführung gegen sich selbst mitzuwirken.²

In der Literatur wird das Verbot des Selbstbeziehungszwangs als eine gebotene Wertentscheidung zugunsten des Persönlichkeitsrechts des Beschuldigten gewürdigt, hinter dem das Strafverfolgungsinteresse der Allgemeinheit zurückzutreten hat.

Und in einem Beschluss des BGH aus dem Jahr 1992 heißt es: »Der Grundsatz, dass niemand im Strafverfahren gegen sich selbst auszusagen braucht, also ein Schweigerecht hat, gehört zu den anerkannten Prinzi-

¹ BVerfGE 65, 1 - Volkszählung vom 15.12.1983 - 1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83

² BVerfG - Beschluss vom 07.07.1995 (2 BvR 326/92)

pien des Strafprozesses (...). Die Anerkennung dieses Schweigerechtes entspricht der Achtung vor der Menschenwürde. (...). Sie schützt das Persönlichkeitsrecht des Beschuldigten und ist notwendiger Bestandteil eines fairen Verfahrens. (...). Wer durch eine Vorschrift, die außerhalb des Straf- und Strafprozessrechts liegt, zu einer Erklärung verpflichtet ist, mit der er sich eines strafbaren Verhaltens bezichtigt, wird im Strafprozess mit Rücksicht auf den genannten Grundsatz dadurch geschützt, dass seine Angaben nicht gegen seinen Willen verwertet werden dürfen.¹

Hinweis: Dieser Grundsatz findet analog auch im Bereich der Gefahrenabwehr Anwendung. Die Befragungsbefugnisse aller Länderpolizeigesetze enthalten deshalb Regelungen, dass Personen, die zum Zweck der Gefahrenabwehr von Polizeibeamtinnen oder Polizeibeamten befragt werden sollen, zuvor auf ihr Recht, keine Angaben machen zu müssen, hinzuweisen sind. Davon kann jedoch Abstand genommen werden, wenn das untunlich oder aus zeitlichen Gründen nicht möglich ist.

Frage: »Kann ich grundsätzlich davon ausgehen, dass keine Befragung im Rechtssinn gegeben ist, wenn mir mein gesunder Menschenverstand sagt, dass die

¹ BGH, Beschluss vom 27. Februar 1992 (5 StR 190/91)

Kommunikation, die ich mit einer Person führen möchte für diese Person keine Nachteile haben kann?«

Antwort: »So ist es. Wenn das nicht so wäre, dann würden Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte ihren Dienst meist schweigend versehen, oder nach der Begrüßung sofort die Belehrung erfolgen müsste, dass der Angesprochene nichts zu sagen braucht.

Der »gesunde« polizeiliche Menschenverstand erfährt aber dort seine Grenzen, wo im Gespräch mit Bürgern der Eindruck entsteht, dass es ein Gebot der Fairness ist, ihn darauf aufmerksam zu machen, dass das Gespräch nunmehr eine Richtung einschlägt, in der beachtet werden sollte, was gesagt wird.«

Frage: Und wie ist das mit der stereotypen Frage anlässlich von allgemeinen Verkehrskontrollen an Fahrzeugführer, die da lautet: »Haben Sie Alkohol getrunken?«

Antwort: Die Antwort fällt nicht leicht, denn würde der Fahrer sie mit JA beantworten, würde er sich ja schließlich selbst belasten. Andererseits wäre es aber auch gewöhnungsbedürftig und für den Ablauf einer allgemeinen Verkehrskontrolle kaum hinnehmbar, wenn der Beamte zu dem zu kontrollierenden Fahrzeugführer sagen würde: »Ich führe hier eine allgemeine Verkehrskontrolle durch. Es ist Ihnen freigestellt auf meine

Fragen zu antworten, da Sie nicht dazu verpflichtet sind, sich selbst zu belasten.«

Würde das geschehen, dann könnten allgemeine Verkehrskontrollen wohl kaum störungsfrei durchgeführt werden, zumindest dann nicht, wenn die zu kontrollierende Person sich in Schweigen hüllt.

Frage: Und wenn der Fahrzeugführer mit JA antwortet, und damit zu erkennen gibt, dass er Alkohol getrunken hat, was geschieht dann?

Antwort: Dann wird der Fahrzeugführer sofort über seine Rechte belehrt und erst im Anschluss daran wird gefragt, ob sie oder er mit einem Atemalkoholtest einverstanden ist. Aber zurück zur Ausgangsfrage, die da lautet: »Haben Sie Alkohol getrunken?« Für solche und andere Fragen, ohne die eine allgemeine Verkehrskontrolle gar nicht durchgeführt werden könnte, sieht die Befragungsbefugnis vor, dass auf eine Belehrung wegen der besonderen Umstände verzichtet werden kann, weil eine solche offenkundig nicht angemessen ist oder die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben durch eine Belehrung erheblich erschwert oder gefährdet würde. Das wäre zumindest im Zusammenhang mit allgemeinen Verkehrskontrollen der Fall, denn übliche Fragen, die die Fahrtauglichkeit oder den Zustand des kontrollierten Fahrzeuges betreffen, gehören nun einmal zu einer allgemeinen Verkehrskontrolle, obwohl es

sich bei den gerade genannten Fragen nicht um Anweisungen der Polizei handelt, die auf der Grundlage der StVO erlassen werden können, denn weitergehende Weisungen als die, anzuhalten und die zu Kontrollzwecken erforderlichen Anweisungen zu beachten, zum Beispiel auszusteigen, den Motor abzustellen, oder das Radio leiser zu drehen, sind durch die Kontrollbefugnis der StVO nicht gedeckt. Diese Lücke schließt nach der hier vertretenen Rechtsauffassung die Befragungsbefugnis des Polizeigesetzes.

Und dass es sich bei allgemeinen Verkehrskontrollen um präventive Kontrolle handelt, die somit dem Zweck der Gefahrenabwehr dienen, das dürfte offenkundig sein.

Frage: Ergibt sich denn die Befugnis der Polizei, anlässlich durchzuführender allgemeiner Verkehrskontrollen die üblichen Fragen zu stellen, nicht unmittelbar aus der Straßenverkehrsordnung? Dort heißt es doch, dass Zeichen und Weisungen der Polizeibeamten Folge zu leisten sind.

Antwort: Wie ich das gerade schon angedeutet habe können auf der Grundlage der Kontrollbefugnis der StVO keine Fragen gestützt werden, weil die StVO keine Befragungsbefugnis enthält.

Wie dem auch immer sei. Wir sollten unsere Suche nach Wahrheit nicht überziehen. Offenkundig ist, dass

Fragen, die im Rahmen allgemeiner Verkehrskontrollen üblich und auch unverzichtbar sind, wohl kaum als Grundrechtseingriffe gewertet werden, die im Verdacht stehen, nicht verfassungskonform zu sein.

Und wer für solch eine Frage eine Befugnis benötigt, der findet die in der Befragungsbefugnis des Polizeigesetzes. Das wiederum setzt voraus, dass wir uns mit den Ermächtigungsvoraussetzungen der »Befragung nach Polizeirecht« nunmehr intensiver auseinandersetzen müssen. Übrigens. Im Internet gibt es eine Vielzahl von Websites, in denen Rechtsanwälte ihre Leser auffordern, auf Fragen von Polizeibeamten anlässlich von allgemeinen Verkehrskontrollen grundsätzlich nicht zu antworten, weil, so ihre Position, mit einem NEIN im Sinne von Schweigen, nichts falsch gemacht werden kann. Das sehe ich zwar anders, denn Kommunikation hat ja durchaus auch eine entlastende, weil zum beiderseitigen Verstehen führende Funktion, denn wer zu einem Polizeibeamten sagt: »Ich mache von meinem Recht zu schweigen Gebrauch!«, der muss damit rechnen, dass die Kontrolle von diesem Augenblick an mit allen Möglichkeiten die das Gesetz bietet, durchgeführt wird.

1.5 Ermächtigungsvoraussetzungen

Die Ermächtigungsvoraussetzungen für eine Befragung auf der Grundlage des Polizeigesetzes lassen sich wie folgt zusammenfassen.

Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte dürfen Personen zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben anhalten und befragen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, oder andere Gründe vorliegen, die Wortwahl in den Polizeigesetzen variiert in diesem Bereich, dass die zu befragende Person sachdienliche Angaben machen kann. Für den Fall, dass die Befragten keine Angaben machen wollen, können diese darauf hingewiesen werden, dass sie gesetzlich dazu verpflichtet sind, Angaben zur Person zu machen. Unabhängig davon können Personen darüber belehrt werden, bestehenden Handlungspflichten nachzukommen. Insbesondere Personen, die als Zeugen in Betracht kommen, sollten auf ihre Zeugenpflicht hingewiesen werden.

Grundsätzlich geht die Befragungsbefugnis des Polizeigesetzes davon aus, dass die zu befragende Person von der Polizei befragt wird. Ist das nicht möglich, können auch andere Personen befragt und auch öffentliche Stellen um Auskunft ersucht werden.

Die Befragung ist offen durchzuführen. Im Gegensatz zu anderen Formen der Datenerhebung ist eine ver-

deckt durchgeführte Befragung nicht vorstellbar, denn verdeckt werden Daten nur durch heimlich durchgeführte polizeiliche Maßnahmen erhoben, von denen Außenstehende nichts wissen, zum Beispiel durch Observation, Telekommunikationsüberwachung oder durch den Einsatz verdeckter Ermittler.

Eine Befragung setzt aber immer Kommunikation voraus und die kann nur mit real existierenden Menschen geführt werden, mit denen Polizeibeamte sprechen.

Hinweis: Verdeckt ist eine Befragung im Übrigen nicht bereits dann, wenn Polizeibeamte in Zivil eine Befragung nach Polizeirecht durchführen. Im Folgenden werden die oben skizzierten Ermächtigungsvoraussetzungen der Befragung im Einzelnen erörtert.

1.6 Erfüllung polizeilicher Aufgaben

Zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben ist es für einschreitende Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte unerlässlich, Fragen zu stellen. Soweit es sich dabei um Fragen handelt, die als Vernehmung oder als eine Anhörung verstanden werden können/müssen, ergeben sich die dazu erforderlichen Befugnisse entweder aus der StPO, wie das bei der Vernehmung der Fall ist, oder

aus dem Ordnungswidrigkeitengesetz anlässlich von Anhörungen.

Dazu gleich mehr.

Um ermächtigungsgebundene Befragungen nach Polizeirecht handelt es sich nur dann, wenn Personen zum Zweck der Gefahrenabwehr befragt werden und davon auszugehen ist, dass diese Personen sachdienliche Angaben machen können.

Natürlich greift die Befragungsbefugnis des Polizeigesetzes auch dann, wenn durch Gesetz und Rechtsverordnung zugewiesene Aufgaben von der Polizei wahrzunehmen sind und diese spezialgesetzlichen Regelungen zur Gefahrenabwehr keine Befragungsbefugnis enthalten, wie das zum Beispiel beim Waffengesetz, beim Versammlungsgesetz, beim Passgesetz, bei der Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben nach dem Aufenthaltsgesetz, dem Schwarzarbeitbekämpfungsgesetz sowie bei der StVO und anderen verkehrsrechtlichen Normen der Fall ist.

Fragen wie:

Sind Sie im Besitz einer gültigen Fahrerlaubnis?

Führen Sie ein Warndreieck mit?

Haben Sie Alkohol getrunken?

Haben Sie einen festen Wohnsitz?

Sind sie illegal eingereist?

Sind Sie Halter dieses Fahrzeuges?

Wozu benötigen Sie eine Schusswaffe

u.a.

Solche Fragen können auf die Befragungsbefugnis des Polizeigesetzes gestützt werden, weil zum Beispiel in der StVO, im Waffengesetz, im Landesimmissionschutzgesetz oder im Aufenthaltsgesetz keine Befragungsbefugnisse enthalten sind. Wie dem auch immer sei. Schauen wir uns die Befragungsbefugnis des Polizeigesetzes aus polizeilicher Sicht jetzt etwas näher an.

***Beispiel:** Anlässlich einer allgemeinen Verkehrskontrolle fordert ein Polizeibeamter einen Fahrzeugführer auf, ihm den Führerschein zu Kontrollzwecken auszuhandigen. Der Fahrer sagt: »Den habe ich leider zu Hause liegen gelassen.« Daraufhin fragt der kontrollierende Beamte: »Sind Sie denn im Besitz einer gültigen Fahrerlaubnis?« Die Antwort lautet: »Selbstverständlich. Meinen Führerschein habe ich vor fünf Jahren in Münster gemacht.« Die Überprüfung der gemachten Angaben ergibt, dass der Fahrer im Besitz einer gültigen Fahrerlaubnis ist. Handelt es sich hier um eine Befragung auf der Grundlage des Polizeigesetzes?*

Dass dieser Kontrollvorgang, der offensichtlich als eine Befragung zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben anzusehen ist, geltendem Recht entspricht, das dürfte unstrittig sein. Dass es sich dabei um eine Befragung

nach Polizeirecht handeln könnte, diese Einsicht erschließt sich dem Interessierten aber nur durch Nachdenken, denn Fragen, die im Zusammenhang mit allgemeinen Verkehrskontrollen gestellt werden, scheinen zumindest auf den ersten Blick kaum etwas mit den Maßnahmen des Polizeigesetzes zu tun zu haben. Dem ist aber nicht so, denn die StVO hat keine Befragungsbefugnis, die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte dazu ermächtigen würde, Befragungen durchzuführen.

Frage: Mir scheint das aber eine sehr komplizierte Lösung zu sein.

Antwort: Da gebe ich Ihnen uneingeschränkt Recht. Dieser Vorgang, über den wir uns gerade auslassen, ist wirklich so banal, dass sich die Frage: »Sind Sie denn im Besitz einer gültigen Fahrerlaubnis?«, auch unmittelbar aus der Fahrerlaubnisverordnung ableiten ließe, in der es heißt, dass ein gültiger Führerschein mitzuführen und zuständigen Personen auf Verlangen zur Prüfung auszuhändigen ist. Und wer die Herausgabe einer Fahrerlaubnis zur Prüfung verlangen kann, dem sollte es auch erlaubt sein, fragen zu dürfen, ob der Fahrer, der den Führerschein nicht mitführt, überhaupt im Besitz einer Fahrerlaubnis ist.

Mit anderen Worten:

Diese meine Ausführungen sollen nur deutlich machen, wie schwierig es ist, unbestimmte Rechts-

begriffe exakt anzuwenden, wenn sie unscharf sind. Aber das ist in Grenzbereichen immer der Fall. Überall gibt es eine Grauzone, denn Sprache ist nicht dazu in der Lage, die Wirklichkeit exakt abbilden zu können.

Frage: Aber $3 + 4$ ist doch 7.

Antwort: Das ist richtig. Insoweit ist die Sprache der Mathematik in den meisten Fällen auch durchaus exakt. Ungenau wird sie aber dort, wo es um Wahrscheinlichkeiten geht. Und wer sich mit Licht beschäftigen will, wird feststellen, dass Licht nur als ein Teilchen oder nur als eine Welle verifiziert und untersucht werden kann. So ist das mit unserer Objektivität. Je mehr wir wissen, umso unwissender werden wir.

Zurück zum Erklärbaren.

Auch zur Ermittlung von schädlichen Umwelteinwirkungen könnten Polizeibeamte zum Beispiel auf der Grundlage der polizeirechtlichen Befragungsbefugnis Personen befragen, weil die Landesimmissionsschutzgesetze, die Fragen des Umweltschutzes spezialgesetzlich regeln, zum Beispiel Ausführungen darüber enthalten, dass auch die zur allgemeinen Gefahrenabwehr dienenden Vorschriften der Ordnungsbehördengesetze oder der Polizeigesetze durch die Landesimmissionsschutzgesetze nicht berührt werden. Das heißt, dass die Befragungsbefugnis nach Polizeirecht angewendet werden kann, wenn Feststellungen im Zusammenhang

mit möglichen Verletzungen des Landesimmissionschutzgesetzes zu vermuten sind.

Das heißt, wenn es erforderlich ist, können Polizeibeamte auch zur Ermittlung schädlicher Umwelteinwirkungen Befragungen auf der Grundlage des Polizeigesetzes durchführen. Das ist auch notwendig, denn gerade in diesem Bereich ist es Polizeibeamten meist gar nicht möglich, festzustellen, ob es sich bei der Umwelteinwirkung tatsächlich um eine Ordnungswidrigkeit nach dem Landesimmissionsschutzgesetz oder gar um eine Straftat handelt. Und so lange noch niemand als Betroffener einer Ordnungswidrigkeit oder gar als ein Tatverdächtiger angesehen werden kann, müssen Maßnahmen zur Verhütung oder zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten (Gefahrenabwehr) getroffen werden, und gerade dazu dient unter anderem auch die Befragungsbefugnis des Polizeigesetzes.

Frage: Können Sie das an einem Beispiel illustrieren?

Antwort: Von besorgten Nachbarn wird die Polizei davon in Kenntnis gesetzt, dass in dem Bach, der an ihrem Grundstück vorbeiläuft, übel riechender Schaum vorbeitreibt. Auf Befragen teilt der Anrufer den einschreitenden Polizeibeamten mit, dass die Immissionen wahrscheinlich von dem Nachbarn in den Bach geleitet

worden sind, dessen Hobby es ist, alte Schänke abzu-
beizen und der einige hundert Meter weiter im Haus Nr.
23 wohnt. Den anfallenden Dreck würde er immer in
den Bach leiten. Aber heute sei es ganz besonders
schlimm. Natürlich sprechen die Polizeibeamten den
angeblichen Verursacher auf die festgestellte Umwelt-
verschmutzung an. Bevor die Beamten den Mann be-
lehren können, sagt er zu ihnen: »Haben sich meine
Nachbarn wieder bei der Polizei beschwert? Die haben
wohl nichts Besseres zu tun? Die sollten sich besser
um ihren Kram kümmern.«

Uns soll hier nicht interessieren, wie dieser polizeiliche Lebenssachverhalt weiter geht. Ich möchte nur feststellen, dass es sich hier erkennbar um eine ermächtigungsgebundene Befragung nach Polizeirecht handelt, die sinnvollerweise erst dann fortgesetzt wird, wenn der Mann im Sinne der Befragungsbefugnis belehrt worden ist.

Und wenn die einschreitenden Polizeibeamten meinen, dass eine Belehrung wegen besonderer Umstände offenkundig nicht angemessen oder die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben hierdurch erheblich erschwert oder gefährdet würde, dann können die einschreitenden Polizeibeamten den Mann weiter befragen, ohne ihn entsprechend zu belehren. Diese Frage

liegt im Ermessen der einschreitenden Polizeibeamten vor Ort.

Belehrt werden müsste der Mann erst dann, wenn er aufgefordert wird, sich zur festgestellten Ordnungswidrigkeit zu äußern. Das wäre dann eine Anhörung im Sinne des Ordnungswidrigkeitengesetzes. Solange es sich aber noch nicht um eine Anhörung zur Sache handelt, können Fragen auf der Grundlage der Befragungsbefugnis des Polizeigesetzes gestellt werden.

1.6.1 Informatorische Befragung

Denkbar wäre aber auch, in Anlehnung an das zuvor skizzierte Beispiel, in dem es darum ging, die Ursache einer Umweltverschmutzung zu ermitteln, darin lediglich eine informatorische Befragung zu sehen. Das wäre dann konsequent, wenn es den einschreitenden Polizeibeamten von vornherein darauf angekommen würde, eine mögliche Ordnungswidrigkeit zu erforschen und zu verfolgen. Das ist bei Umweltverschmutzungen aber problematisch, weil die Beamten gar nicht dazu in der Lage sind, festzustellen, ob es sich bei dem festgestellten Schaum tatsächlich um eine Substanz handelt, die ein »Umweltdelikt« zur Folge haben kann, wenn sie in die Umwelt eingeleitet wird. Aber auch für den Fall, dass die Beamten davon überzeugt sind, einem

Umweltsünder auf der Spur zu sein, würde sich aus Sicht des »Verursachers« gar nichts ändern.

Warum?

Weil sich »Befragungen« und »informatorische Befragungen« kaum voneinander unterscheiden. Informatorische Befragungen sind sozusagen das Gegenstück von Befragungen nach Polizeirecht zum Zweck der Erforschung und Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff wird verwendet, wenn Polizeibeamte zum Zweck der Strafverfolgung bzw. zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten Fragen stellen, durch die sich noch niemand selbst belastet.

Informatorische Befragungen sind dadurch gekennzeichnet, dass noch keine bestimmte Person verdächtigt wird. In einem Beschluss des BGH aus dem Jahr 1992 heißt es zur informatorischen Befragung wie folgt. »Der Polizeibeamte, der am Tatort oder in seiner Umgebung Personen fragt, ob sie ein bestimmtes Geschehen beobachtet haben, vernimmt keine Beschuldigten, mag er auch hoffen, bei seiner Tätigkeit neben geeigneten Zeugen den Täter zu finden. Die Folge davon ist, dass in diesem Stadium polizeilicher Ermittlungen eine Belehrung noch nicht erforderlich ist.

Bedeutsam ist die Stärke des Tatverdachts, den der Polizeibeamte gegenüber dem Befragten hegt. Hierbei

hat der Beamte einen Beurteilungsspielraum, den er freilich nicht mit dem Ziel missbrauchen darf, den Zeitpunkt der Belehrung möglichst weit nach hinten hinauszuschieben«. ¹

Diese Aussage lässt sich analog auch auf die Befragung nach Polizeirecht anwenden. Es handelt sich nur deshalb nicht um eine Befragung nach Polizeirecht, weil die fragenden Polizeibeamten zum Zweck der Verfolgung von Straftaten bzw. zum Zweck der Erforschung von Ordnungswidrigkeiten einschreiten und deshalb das Regelwerk der StPO Anwendung findet.

Informatorische Befragungen können nämlich auf der Grundlage der Eingriffsgeneralmächtigung der StPO gestützt werden, in der die Aufgaben der Polizei im Ermittlungsverfahren enthalten sind. Dort heißt es u.a.: Die Behörden und Beamten des Polizeidienstes haben Straftaten zu erforschen und alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen zu treffen, um die Verdunkelung der Sache zu verhüten.

Zu diesem Zweck muss es ihnen erlaubt sein, informatorische Befragungen durchführen zu können. Für »informatorische Befragungen« sind keine Belehrungspflichten zu beachten.

¹ BGH, Beschluss vom 27.02.1992 – 5 StR 190/91

Hier schließt sich der Kreis, so dass es aus Sicht der Person, mit der die Polizeibeamten über eine Umweltverunreinigung sprechen, egal sein kann, ob ihn die Beamten auf der Grundlage des Polizeigesetzes oder ihn bereits informatorisch auf der Grundlage der StPO befragen.

Hinweis: Häufig ist es im polizeilichen Berufsalltag schwierig, exakt zu unterscheiden, ob die polizeiliche Maßnahme der Gefahrenabwehr oder doch eher der Strafverfolgung bzw. der Erforschung und Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten dient. Wenn das so ist, dann haben Polizeibeamte ein Wahlrecht, welches Eingriffsrecht sie anwenden wollen. Solange wie ein konkreter Tatverdacht noch nicht besteht, ist es sinnvoll, stets Polizeirecht zur Anwendung kommen zu lassen. Und wenn dann später feststeht, dass ein Ordnungswidrigkeitenverfahren oder gar ein Strafverfahren einzuleiten ist, dann ist es problemlos möglich, die Zuständigkeit und damit auch die in Betracht kommenden Befugnisse entsprechend zu ändern.

1.6.2 Vernehmung

Bei Vernehmungen handelt es sich um formalisierte Befragungen im Sinne der Strafprozessordnung (StPO),

obwohl die StPO keine Legaldefinition der Vernehmung enthält.

In Anlehnung an die von der Rechtsprechung entwickelte Definition ist unter einer Vernehmung eine Befragung zu verstehen, die von einem Amtswalter eines Strafverfolgungsorgans in amtlicher Funktion mit dem Ziel der Gewinnung einer Aussage durchgeführt wird.

In einem Beschluss des BGH aus dem Jahre 1996 heißt es zur Vernehmung wie folgt: »Zum Begriff der Vernehmung im Sinne der Strafprozessordnung gehört, dass der Vernehmende der Auskunftsperson (also dem Beschuldigten, dem Zeugen oder dem Sachverständigen) in amtlicher Funktion gegenübertritt und in dieser Eigenschaft von ihr eine Auskunft (eine »Aussage«) verlangt (...). Das entspricht der überkommenen Bedeutung des Wortes in der Rechtsprache und wird durch eine Reihe von Vorschriften der Strafprozessordnung bestätigt.«¹

Im Gegensatz dazu vertritt eine Mindermeinung in der Literatur einen »funktionalen Vernehmungsbegriff«. Danach soll es sich bereits dann um eine Vernehmung handeln, wenn von einem befugten Prozessorgan ermittelt wird. Nicht erforderlich ist es, dass die ermittelnde Amtsperson sich als solche nach außen hin zu er-

¹ BGH, Beschluss vom 13.05.1996 - GSSt 1/96

kennen gibt. Im Übrigen wird für eine Vernehmung ein ritualisierter Gesprächsablauf nicht gefordert.

Insoweit kann nicht nur dann von einer Vernehmung gesprochen werden, wenn die zu vernehmende Person zuvor schriftlich geladen wurde. Vernehmungen im Rechtssinne können deshalb auch unmittelbar vor Ort, zum Beispiel anlässlich bekannt gewordener Straftaten, durchgeführt werden.

Dieser Mindermeinung ist insoweit zuzustimmen, als dass geklärt werden muss, von welchem Moment an zum Beispiel Polizeibeamte Personen zu belehren haben. Das ist immer dann der Fall, wenn sich befragte Personen selbst oder nahe Angehörige belasten könnten. Sobald Belehrungspflichten entstehen, handelt es sich bei Befragungen zum Zweck der Strafverfolgung um Vernehmungen. Was davor liegt, wird vom unbestimmten Rechtsbegriff der »informativischen Befragung« erfasst.

1.6.3 Anhörung

Der unbestimmte Rechtsbegriff der »Anhörung« findet im Ordnungswidrigkeitenverfahren dann Anwendung, wenn der Beschuldigte zur Sache angehört wird. Die Gelegenheit, sich zur Sache zu äußern, geschieht im Ordnungswidrigkeitenverfahren oftmals durch die An-

hörung des Betroffenen durch Polizeibeamte vor Ort. Im Gegensatz zum Beschuldigten im Strafverfahren, den es zu vernehmen gilt, wird im Ordnungswidrigkeitenverfahren der Betroffene einer Ordnungswidrigkeit angehört.

Eine Form ist für die Anhörung im Ordnungswidrigkeitenverfahren nicht vorgeschrieben. Der Zweck der Anhörung besteht darin, sich gegen den Verdacht einer Ordnungswidrigkeit verteidigen zu können. Darüber hinaus dient eine Anhörung auch der Aufklärung des Sachverhalts (Wahrheitsermittlung) und der Sicherung von Beweisen. Im Gegensatz zur Vernehmung in einem Strafverfahren können an den Betroffenen einer Ordnungswidrigkeit auch dann Fragen gestellt werden, wenn er sich zur Sache nicht äußern will. Voraussetzung dafür ist aber, dass der Betroffene vorher über seine Rechte belehrt wurde.

Mit anderen Worten:

Bei so vielen Besonderheiten im Zusammenhang mit der Befragung von Personen, kann einem schon schwindelig werden.

Frage: Darauf wollte ich gerade hinweisen. Bei so vielen Ausnahmen und Besonderheiten rund um das Stellen von Fragen an Personen zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben stellt sich mir nunmehr wirklich die Frage, was soll das? Geht das nicht auch einfacher?

Antwort: Sicherlich geht das einfacher, aber wer sagt denn, dass Polizeirecht einfach sein muss? Im Gegenteil, je detaillierter Polizeigesetze werden, umso komplizierter werden sie dadurch zwangsläufig. Um Polizeirecht ohne Rechtsberater vor Ort richtig anwenden zu können, bleibt Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten somit meist gar kein anderer Weg, als das Polizeirecht ihres Landes so anzuwenden, wie sie das intuitiv für richtig halten. Und dass Sie die Befragungsbefugnis, die wir hier erörtern, nach getaner Lesearbeit intuitiv richtig anwenden können, davon gehe ich aus. Intuitiv heißt nämlich nicht »ohne Wissen«, sondern intuitiv setzt detailliertes Wissen voraus, das bei Bedarf richtig angewendet werden kann. Und das wiederum setzt nicht voraus, den Paragraphen zu kennen, in dem das benötigte Wissen steht, sondern den Inhalt dessen zu kennen, was gesetzlich geregelt ist. Deshalb schlage ich vor, dass wir uns jetzt der Befragungsbefugnis des Polizeigesetzes wieder zuwenden.

1.7 Befragungsgrund

In einem Rechtsstaat dürfte es unstrittig sein, dass die Polizei aus nichtigen Gründen Personen zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben nicht befragen darf. Die zu stellende Frage lautet somit: Wann kommt eine Befragung

in Betracht? Im Polizeigesetz des Landes Niedersachsen heißt es zum Beispiel, wenn von der Person »Angaben erwartet werden können«. Vergleichbare Formulierungen gibt es auch in anderen Polizeigesetzen. Wann aber ist das der Fall? Diesbezüglich heißt es im Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen, »wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie sachdienliche Angaben machen kann, die für die Erfüllung einer bestimmten polizeilichen Aufgabe erforderlich sind.«

Diese Formulierung lässt es zu, eine Grenze zwischen »nichtigem Grund« und »vertretbarem Grund« ziehen zu können. Dazu gleich mehr.

Zuerst einmal gilt es den Kreis der Personen zu bestimmen, der für eine Befragung in Betracht kommt. Jede Person kann befragt werden. Das heißt, dass es sich dabei weder um einen Verhaltensstörer noch um einen Zustandsstörer handeln muss. Auch Personen, die sich völlig unauffällig verhalten oder als Zeugen in Betracht kommen, können befragt werden, »wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen«, dass sie der Polizei sachdienliche Hinweise geben könnte.

Tatsachen im Sinne der Befragungsbefugnis können sowohl »objektive« Tatsachen als auch »subjektive« Tatsachen sein. Um objektive Tatsachen handelt es sich

dann, wenn auf der Grundlage konkrete Hinweise die zu befragende Person etwas wissen muss.

Objektive Tatsachen sind zum Beispiel Gegebenheiten, Informationen, Ermittlungsergebnisse oder Fakten, die der Polizei bereits bekannt oder noch nicht vollständig bekannt sind, so dass ergänzende Fragen notwendig werden, um das »Bild« abrunden zu können.

Im Gegensatz dazu handelt es sich um subjektive Tatsachen, wenn der einschreitende Polizeibeamte auf Grund seiner Berufserfahrung davon ausgeht, dass eine Person Hinweise geben kann, die zur Erfüllung gefahrenabwehrender Maßnahmen hilfreich bzw. nützlich sein könnten. Wegen der im Normalfall sehr geringen Eingriffstiefe einer Befragung sind an die »nachzuweisenden Tatsachen« keine besonderen Anforderungen zu richten. Es reicht aus, wenn ein Polizeibeamter eine Befragung für sachdienlich hält.

Mit anderen Worten:

Aus jedem nachvollziehbaren Grund ist es Polizeibeamten möglich, zum Zweck der Gefahrenabwehr Personen zu befragen.

Frage: Dann bin ich es also selbst, der darüber entscheidet, ob eine Befragung sinnvoll oder überflüssig ist. Oder, anders ausgedrückt: Wenn ich meine, dass eine Befragung notwendig ist, dann ist sie notwendig.

Antwort: So ist es. Soweit die Befragung dem Zweck dient, der Polizei bei der Erledigung zugewiesener Aufgaben zu helfen, ist es Polizeibeamten möglich, Personen diesbezüglich zu befragen.

Frage: Und wenn sich die Person weigert, meine Fragen zu beantworten?

Antwort: Dann erlaubt es Ihnen das Gesetz, die Person darauf hinzuweisen, dass sie dazu verpflichtet ist, Ihnen gegenüber ihren Namen, Vornamen, Tag und Ort der Geburt, Wohnanschrift und Staatsangehörigkeit anzugeben. Außerdem können Sie diese Person dann auch darauf hinweisen, gesetzlichen Handlungspflichten, zum Beispiel der Zeugenpflicht, nachzukommen. Darauf werden wir aber gleich näher eingehen.

Frage: Und wenn das auch nicht weiterhilft?

Antwort: Dann ist alles, was die Befragungsbefugnis zulässt, nunmehr ausgereizt. Für weitergehende Maßnahmen müssen dann die Voraussetzungen anderer Befugnisse gegeben sein. Es würde aber zu weit führen, bereits an dieser Stelle mögliche Folgemaßnahmen zu erörtern. Dazu gleich mehr.

1.8 Offene Befragung

Befragungen sind offen durchzuführen. Heimliche Befragungen sieht das Gesetz nicht vor. Polizeibeamte, die

in Zivil einschreiten und Fragen stellen, führen offene Befragungen durch, denn sie haben sich ihrem jeweiligen Gesprächspartner vor Beginn der Befragung als Polizeibeamte auszuweisen.

1.9 Anhalten zur Befragung

Die Rechtsfolge des Anhaltens einer Person zur Befragung ist weder eine Freiheitsbeschränkung noch eine Freiheitsentziehung. Anhalten ist vielmehr als eine Aufforderung an eine Person zu verstehen, stehen zu bleiben, um mit ihr reden zu können. Ein Anhalten ist nicht erforderlich, wenn die zu kontrollierende Person zum Beispiel auf einer Parkbank sitzt. In solch einem Fall ist unter »Anhalten« das Recht zu verstehen, die Person für die Zeit am Befragungsort »binden« zu können.

Tatsache ist, dass es sich sowohl beim »Anhalten« als auch beim »Befragen« um Rechtsfolgen handelt, die auf Seiten des Gegenübers »Freiwilligkeit« voraussetzen. Das bedeutet: Bleibt eine angesprochene Person stehen (Anhalten) und gibt sie dem fragenden Polizeibeamten die von ihm erhofften Informationen, dann ist das eine Entscheidung, die diese Person für angemessen hält. Auch Personen, die der polizeilichen Aufforderung lediglich deshalb nachkommen, um »Schlim-

meres« zu vermeiden, macht von ihrem freien Willen Gebrauch.

In allen Fällen des Anhaltens wird nicht die Freiheit einer Person beschränkt, sondern einer Person wird lediglich für die Dauer der Kontrollmaßnahme die Möglichkeit genommen, die eigene Handlungsfreiheit ungehindert ausüben zu können.

Selbstverständlich ist die Dauer der Befragung auf das zeitlich erforderliche Maß zu beschränken. Es kann davon ausgegangen werden, dass eine Befragung kaum mehr als 10 bis 15 Minuten Zeit in Anspruch nehmen wird.

1.10 Befragte Person

Im Prinzip können Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte jede Person befragen, die nach Einschätzung der einschreitenden Beamten durch eine Befragung am Einsatzort sachdienliche Hinweise zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben geben könnte. Dabei kann es sich sowohl um Verhaltens-, um Zustandshafter als auch um Geschädigte aber auch um Zeugen handeln.

Subjektive Tatsachen darüber, dass sie der Polizei sachdienliche Hinweise geben könnten, reichen ja bereits aus, um eine der oben genannten Person befragen zu können.

1.11 Andere Personen

Andere Personen zu befragen setzt begrifflich voraus, dass von Ihnen sachdienliche Hinweise über Personen erfragt werden sollen, die zurzeit selbst nicht befragt werden können, entweder weil sie nicht zugegen sind, oder zuerst einmal ihre Erreichbarkeit festgestellt werden muss, um sie selbst befragen zu können.

Beispiel: Polizeibeamte haben eine Todesnachricht zu überbringen. Die vom Unfalltod ihres Sohnes in Kenntnis zu setzenden Eltern sind jedoch nicht zu Hause. Von Nachbarn erfahren die Beamten, dass Herr und Frau Meier erst im Laufe des späten Nachmittags zurückkommen werden. Wo sich das Ehepaar zurzeit befindet, wissen die Nachbarn nicht.

Offenkundig ist, dass in diesem Beispiel andere Personen befragt wurden, um eine polizeiliche Aufgabe zum Abschluss bringen zu können, die viel Einfühlungsvermögen voraussetzt. Soweit möglich, sollten solche Benachrichtigungen im Beisein von Geistlichen durchgeführt werden. Da die zu benachrichtigenden Eltern zurzeit abwesend sind, hat die Benachrichtigung später zu erfolgen.

1.12 Öffentliche Stellen

Natürlich können auch öffentliche Stellen befragt werden, um Informationen über eine Person zu erhalten, die zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben benötigt werden.

Beispiel: Im Stadtpark ist eine Joggerin zusammengebrochen. Vom Rettungsdienst wird den hinzugezogenen Polizeibeamten das Smartphone der jungen Frau, das sie zum Musikhören benutzt hatte, mit der Bitte übergeben, die Eltern der jungen Frau davon in Kenntnis zu setzen, dass ihre Tochter einen schweren Kreislaufzusammenbruch erlitten hat und wohl für längere Zeit stationär im Krankenhaus verbleiben muss.

Nachdem das Smartphone geöffnet, und die Geräte und die Kartennummer des Smartphones ermittelt und an die Einsatzleitstelle weitergegeben wurde, wird von dort eine Bestandsdatenauskunft bei der Bundesnetzagentur (BNetzA) eingeholt, bei der es sich um eine Behörde handelt, bei der die Bestandsdaten aller Personen vorgehalten werden, die über einen stationären oder mobilen Telefonanschluss verfügen. Innerhalb kürzester Zeit wissen die Beamten, welchem Anschlussinhaber das Smartphone gehört, das ihnen vom Rettungsdienst übergeben wurde.

Natürlich ließe sich solch eine Bestandsdatenauskunft auch als eine Identitätsfeststellung oder als eine Maßnahme auf der Grundlage der Generalklausel des Polizeigesetzes verstehen, deren Voraussetzungen ebenfalls gegeben sind. Wie Sie sehen: Es gibt im Polizeirecht oftmals mehrere Wege, die sozusagen nach Rom führen. Der eine kann genauso rechtmäßig sein wie der andere.

1.13 Pflichten der befragten Person

Nach dem Wortlaut der Befragungsbefugnisse in den Polizeigesetzen müssen Personen von der Polizei eingeforderte Personaldaten mitteilen, wenn sie dazu aufgefordert werden.

Kommt die befragte Person dieser Aufforderung nach, dann ist die Polizei dazu in der Lage, erforderlichenfalls zu einem späteren Zeitpunkt mit der befragten Person noch einmal Kontakt aufzunehmen, wenn das erforderlich sein sollte. Bei diesem Notieren der »Erreichbarkeit« der befragten Person handelt es sich nicht um eine Identitätsfeststellung im Sinne der spezialgesetzlich in den Polizeigesetzen geregelten Identitätsfeststellung, sondern um eine mehr oder weniger freiwillig akzeptierte Rechtsfolge der Befragungsbefug-

nis eventuell auch noch einmal zu einem späteren Zeitpunkt befragt werden zu können.

Personen, die auf Befragen nicht dazu bereit sind, der Polizei sachdienliche Hinweise zu geben, obwohl sie nach Überzeugung der einschreitenden Polizeibeamten vor Ort dazu in der Lage sein müssten, können in solchen Fällen auf gesetzlich bestehende Handlungspflichten hingewiesen werden, sozusagen als ein zusätzliches kommunikatives Hilfsmittel, um ihre »Verweigerungshaltung« aufzubrechen. Führen diese »Motivationsversuche« nicht zum Erfolg, sind damit die Rechtsfolgen der Befragungsbefugnis zuerst einmal ausgeschöpft. In solchen Fällen ist dann sorgfältig zu prüfen, ob diese Verweigerungshaltung durch die Anwendung anderer Befugnisse aus dem Polizeigesetz »aufgebrochen« werden kann. Dazu gleich mehr.

1.14 Namensangabe wird verweigert

Verweigert eine befragte Person Angaben zu ihrer Person, obwohl sie dazu gesetzlich verpflichtet ist, ist zu prüfen, ob diese Verweigerungshaltung als eine Ordnungswidrigkeit im Sinne des Ordnungswidrigkeitengesetzes angesehen werden kann.

Im Ordnungswidrigkeitengesetz heißt es sinngemäß, dass derjenige ordnungswidrig handelt, wer einer zu-

ständigen Behörde oder einem zuständigen Amtswalter Angaben zu seinem Vor-, Familien- oder Geburtsnamen, den Ort oder Tag seiner Geburt, seinen Familienstand, seinen Beruf, seinen Wohnort, seine Wohnung oder seine Staatsangehörigkeit verweigert oder eine unrichtige Angabe macht.

Dieser Automatismus, aus der Verweigerung der Namensangaben im Rahmen einer Befragung sofort ein rechtswidriges und ordnungswidriges Verhalten abzuleiten, greift aber wohl nur in solchen Fällen, in denen auf die oben genannten personenbezogenen Daten aus polizeilicher Sicht wirklich nicht verzichtet werden kann.

1.15 Mögliche Folgemaßnahmen

Befragte Personen, die nicht dazu bereit sind, Angaben zur Person zu machen, sollten von einschreitenden Polizeibeamten vor Ort nur dann dazu verpflichtet werden, Angaben zur Person zu machen, wenn aufgrund polizeilicher Berufserfahrung davon ausgegangen werden kann, dass die Person tatsächlich dazu in der Lage ist, sachdienliche Hinweise geben zu können.

Mit anderen Worten:

Wenn es aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalls für die Polizei »nicht hinnehmbar ist« auf

die Personalien eines möglichen Hinweisgebers zu verzichten, dann ist in Erwägung zu ziehen, in der Verweigerung, Angaben zur Person zu machen, nunmehr eine Ordnungswidrigkeit zu sehen.

Das hat zur Folge, dass nunmehr zur Verfolgung der festgestellten Ordnungswidrigkeit die Identität des sich verweigernden Befragten auf der Grundlage der StPO festgestellt werden kann, in der die Voraussetzungen für eine Identitätsfeststellung geregelt sind. Da diese Befugnis auch zur Erforschung und Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten greift, könnte die sich verweigernde Person erforderlichenfalls sogar festgehalten und dann auch unter Anwendung von Zwang, zur Polizeidienststelle verbracht werden.

Das ist zum Beispiel dann der Fall, wenn es sich bei der zu befragenden und sich verweigernden Person um einen »Augenzeugen handeln könnte«, dessen Zeugenpflicht es zu sichern gilt, weil darauf einfach nicht verzichtet werden kann.

Zeugenpflicht: Das Bundesverfassungsgericht hat die Zeugenpflicht wie folgt beschrieben: Die Mitwirkungspflicht des Zeugen ergibt sich aus seiner zeugenschaftlichen Verantwortung. Zeuge ist, wer aufgrund eigener sinnlicher Wahrnehmung zu einem tatsächlichen Geschehen aussagen kann und nicht Beschuldigter oder Angeklagter ist. Zu den Zeugenpflichten ge-

hört es, zur Vernehmung zu erscheinen, wahrheitsgemäß auszusagen und diese Aussage auf Verlangen erforderlichenfalls zu beedigen. Zeugenpflichten sind staatsbürgerliche Pflichten, die die StPO nicht begründet, sondern voraussetzt.

In dem Urteil heißt es: »Die Zeugenpflicht ist nach deutscher Rechtstradition eine allgemeine Staatsbürgerpflicht, für deren Erfüllung ein Entgelt nicht verlangt werden kann.«¹

Es ist naheliegend, dass Polizeibeamte im Falle der Verweigerung befragter Personen, Angaben zur Person zu machen, dann auf die oben genannten Argumente zurückgreifen, um die Verweigerungshaltung von Zeugen »aufzubrechen«. Sollte sich die zu befragende Person auch nach einer eindringlichen Belehrung über gesetzliche Auskunftspflichten weiterhin verweigern, ihre Personalien anzugeben, dann ließe es das Gesetz nunmehr zu, die Identität des Mannes erforderlichenfalls auch gegen den Willen der zu befragenden Person festzustellen, und zwar auf der Grundlage der Befugnis der StPO, in der die Identitätsfeststellung geregelt ist.

Von der Polizei sollte Angaben zur Person aber nur dann mit allen oben skizzierten Konsequenzen eingefordert werden, wenn nachvollziehbare Gründe vorliegen, die eine spätere erneute Kontaktaufnahme er-

¹ BVerfG, Beschluss vom 10.10.1978 – 2 BvL 3/78

forderlich erscheinen lassen. Mit anderen Worten: Da die Befragungsbefugnis nicht auf eine Identitätsfeststellung abzielt, sind Maßnahmen, die zur Feststellung der Identität einer Person zulässig sind, grundsätzlich nicht anwendbar. Die Befragungsbefugnis zur Gefahrenabwehr geht nämlich davon aus, dass Befragte nach erfolgter Belehrung nicht nur sachdienliche Hinweise freiwillig geben, wenn sie dazu in der Lage sind, sondern auch damit einverstanden sind, von der Polizei zu einem späteren Zeitpunkt erneut befragt zu werden, wenn das erforderlich sein sollte. Das ist aber nur dann möglich, wenn die Identität des Befragten bekannt ist.

Andere gesetzliche Auskunftspflichten können sich zum Beispiel aus der Beistandspflicht für Eheleute ergeben, die im Bürgerlichen Gesetzbuch enthalten sind oder sich aus anderen gesetzlichen Pflichten ergeben, die im Strafgesetzbuch enthalten sind, zum Beispiel: »Nichtanzeige geplanter Straftaten« oder aus »Unterlassener Hilfeleistung«. In den beiden letztgenannten Fällen handelt es sich um Handlungspflichten, die durch Unterlassen begangen werden können und strafbewehrt sind.

Mit anderen Worten:

Im Weigerungsfall werden sich Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte etwas einfallen lassen müssen, um befragte Personen dennoch dazu zu bewegen, Angaben

zur Person zu machen, um ihre spätere Erreichbarkeit sicherzustellen. Dass es dabei nicht vorrangig auf den Gebrauch der richtigen Worte, sondern auf die kommunikative Kompetenz des einschreitenden Polizeibeamten ankommt, sei hier nur am Rande erwähnt. Kommunikation besteht nämlich nur zu 10 Prozent aus Inhalt und zu 90 Prozent aus nonverbaler, insbesondere aus verhaltensorientierter Kommunikation. Und wenn Sie selbst eine Person nicht dazu bewegen können, der Polizei sachdienliche Hinweise zu geben, heißt das noch längst nicht, dass auch andere Polizeibeamte erfolglos bleiben werden. Es kommt immer auf einen oder mehrere Versuche an, wenn das die Situation erlaubt.

1.16 Befragung und Zwang

Niemand darf zur Abgabe einer Erklärung gezwungen werden. Das gilt auch für die Preisgabe personenbezogener Daten. Auch das Androhen von Zwang für den Fall, dass eine Person auf Fragen nicht antworten will, obwohl sie dazu in der Lage ist, sieht das Gesetz nicht vor. Höchststrichterliche Rechtsprechung hat deshalb allein im bloßen Androhen von Zwang bereits eine unzulässige Vernehmungsmethode festgestellt. Nach der hier vertretenen Rechtsauffassung kann nicht einmal

das Anhalten als zugelassene Rechtsfolge zur Durchführung einer Befragung auf der Grundlage der polizeirechtlichen Befragungsbefugnis erzwungen werden. Wer weitergeht und damit zum Ausdruck bringt, mit der Polizei nichts zu tun haben zu wollen, der macht halt von seinen Freiheitsrechten gebrauch.

In Fällen, in denen die Polizei das so nicht hinnehmen kann, muss es somit im entscheidungserheblichen Zeitpunkt rechtlich zulässig sein, eine Person am Weggehen erforderlichenfalls unter Anwendung von Zwang hindern zu können, um sie nach erfolgtem Anhalten auch weiterhin festhalten zu können.

Das ist der Fall, wenn in der vorgefundenen Situation bereits die Ermächtigungsvoraussetzungen für eine Identitätsfeststellung, entweder nach Polizeirecht oder nach Strafprozessrecht gegeben sind, oder aber eine Vorladung zum Zweck der Befragung zur Abwehr einer Lebensgefahr erforderlich ist. Beide Fälle werden im Folgenden kurz skizziert.

1.16.1 Verbringen zur Identitätsfeststellung

Wenn der Anlass, der einer Befragung zugrunde liegt, so schwerwiegend ist, dass auf die Befragung von Personen nicht verzichtet werden kann, die möglicherweise als Zeugen zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben

entscheidende Hinweise geben können, kommt ein Verbringen des »Verweigerers« zum Zweck der Feststellung seiner Identität auf der Grundlage der StPO in Betracht, weil in solchen Fällen die Verweigerung der Namensangabe als eine Ordnungswidrigkeit angesehen werden kann..

***Beispiel:** In der Innenstadt hat ein Mann einen Rucksack im Haupteingang des Hauptpostgebäudes abgestellt und sich danach entfernt. Es besteht der Verdacht, dass sich im Rucksack eine Rohrbombe befinden könnte. Während Polizeibeamte den Gefahrenbereich räumen, befragen Kriminalbeamte den vor Ort ermittelten Anrufer und erhalten von ihm wertvolle Hinweise. Als die Beamten den Mann auffordern, ihnen seine ladungsfähige Anschrift mitzuteilen, sagt der Mann: »Ich habe Ihnen alles gesagt, was ich weiß. Mehr kann ich für Sie nicht tun, und jetzt möchte ich gehen.« Die Beamten belehren den Mann eindringlich, können ihn aber nicht dazu überreden, sich für die Polizei verfügbar zu halten. Daraufhin entschließen sich die Beamten die ladungsfähige Anschrift des Mannes auf der Grundlage der Befugnis festzustellen, die es den Beamten erlaubt, die Identität des Mannes festzustellen. Als der Mann Anstalten macht, zu gehen, halten ihn die Beamten fest und verbringen ihn gegen*

seinen Willen zur Polizeistation. Dort wird die Identität des Mannes festgestellt.

Offenkundig ist, dass der Anlass aus polizeilicher Sicht höchstmögliche polizeiliche Sorgfalt nicht nur im Bereich gefahrenabwehrender Maßnahmen, sondern auch im Bereich der Strafverfolgung einfordert, wenn sich in dem Rucksack tatsächlich eine Rohrbombe befinden sollte. Dann könnte auch der kleinste bisher unbekannte Hinweis ausschlaggebend dafür sein, den Täter ermittelt zu können. Der Anrufer, der den Mann gesehen hat und am Einsatzort von Polizeibeamten befragt wird, hat gesehen, wie der Rucksackträger seinen Rucksack im Postgebäude abgestellt hat. Seine Wahrnehmungen wären unverzichtbar, um im Beispielfall bei Bedarf ein aussagekräftiges Phantombild von dem Mann erstellen zu können, sollte sich in dem Rucksack tatsächlich ein Sprengsatz befinden.

Wie dem auch immer sei.

Solange wie solch eine Situation nicht eindeutig geklärt ist, gilt es, alle polizeilichen Möglichkeiten auszuschöpfen, um bei Bedarf auf einen Tatzeugen zugreifen zu können. In einem solchen Fall lässt es das Gesetz zu, bei der Verweigerung der ladungsfähigen Anschrift von einer Ordnungswidrigkeit auszugehen, die, um sie verfolgen zu können, es erlaubt, eine Person festzuhalten und sie erforderlichenfalls sogar unter Anwendung von

Gewalt zur Polizeistation zu verbringen, um dort die Identität der Person festzustellen.

1.16.2 Durchsetzung einer Vorladung

Mündliche Vorladungen und deren sofortige zwangsweise Durchsetzung (Verbringen zur Polizeistation) kommen nur in begründeten Ausnahmefällen in Betracht. Vorladungen dienen überwiegend dem Zweck, Personen zu befragen oder sie erkennungsdienstlich zu behandeln.

Beispiel: Die 20-jährige Monika hat ihrer Mutter gegen 14.00 Uhr einen Abschiedsbrief hinterlassen, in dem sie mitteilt, dass sie sich um 17.00 h an einem Ort das Leben nehmen möchte, an dem sie ihrem Freund ewige Treue geschworen habe. Ihr Freund, der sich gestern von ihr getrennt hat, solle dadurch ständig an sie erinnert werden. Von der Mutter bekommen Polizeibeamte den Namen und die Anschrift des Freundes. Die Mutter weiß nicht, wo sich ihre Tochter zurzeit aufhält. Die Beamten fahren daraufhin zur angegebenen Adresse des ehemaligen Freundes und bitten den jungen Mann um Hilfe. Der ehemalige Freund reagiert wie folgt: »Sie glauben doch wohl nicht, dass ich auf diesen Blödsinn reinfalle. Monika setzt mich auf diese Art und Weise schon seit Wochen unter Druck. Gestern war ich

es endgültig leid. Was mit dieser Frau geschieht, interessiert mich überhaupt nicht mehr und jetzt bitte ich Sie, mich zu entschuldigen.« Als die Beamten ihn auffordern, mit zur Dienststelle zu kommen, weist er ihnen die Tür. Rechtslage?

Der Befragungsbefugnis lässt weitere polizeiliche Befugnisse nicht zu. Da die Person den Polizeibeamten bekannt ist, kommt auch ein Verbringen der Person zum Zweck der Identitätsfeststellung nicht in Betracht.

Jedoch kann sowohl aus polizeilicher als auch aus rechtlicher Sicht an dieser Stelle eine Beendigung der Befragung nicht akzeptiert werden, denn die mögliche Mithilfe des ehemaligen Freundes ist nicht nur möglich und zumutbar, sondern auch dringend geboten. Möglicherweise ergibt sich aus der erst gestern beendeten Beziehung des ehemaligen »Liebespaares« sogar eine Garantenstellung für den jungen Mann. Wie dem auch immer sei. Die Frage, die sich stellt, lautet: Welche rechtlichen Möglichkeiten bleiben den einschreitenden Beamten jetzt noch, an die benötigten Informationen zu gelangen?

Die Identität des ehemaligen Freundes ist bekannt und ein Rückgriff auf die Befugnisse der StPO scheidet aus, weil der Sachverhalt keine Anhaltspunkte enthält, die den Verdacht einer Straftat rechtfertigen würden, es sei denn, dass die Verweigerung, mögliche Hilfe zu

leisten, als unterlassene Hilfeleistung im Sinne des Strafgesetzbuches angesehen wird. Diesbezüglich sollte der junge Mann eindringlich belehrt werden. Sollte er sich dennoch weigern, mögliche Hilfe zu leisten, kann der junge Mann von der Polizei auf der Grundlage des Polizeigesetzes mündlich zur Befragung vorgeladen und im Weigerungsfall auch gegen dessen Willen zwangsweise zur Polizeidienststelle gebracht werden, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person sachdienliche Angaben machen kann, die für die Erfüllung einer bestimmten polizeilichen Aufgabe erforderlich sind. Solch eine Regelung enthalten alle Polizeigesetze in Deutschland.

Da der ehemalige Freund der suizidgefährdeten jungen Frau Auskunft darüber geben kann, an welchem Ort Monika Selbstmord begehen könnte, rechtfertigen Tatsachen die Annahme, dass der junge Mann sachdienliche Angaben machen kann. Folglich sind die Voraussetzungen für eine Vorladung erfüllt. Die Vorladung kann mündlich ausgesprochen werden.

Leistet der Betroffene der Vorladung ohne hinreichenden Grund keine Folge, kann die Polizei ihn zwangsweise zur Polizeistation bringen, wenn seine Angaben zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich sind. Der junge Mann

könnte somit mit verhältnismäßigem Zwang gegen seinen Willen zur Polizeiwache gebracht werden.

Was aber ist zu tun, wenn der junge Mann auch dort nicht bereit ist, sachdienliche Angaben zu machen? Die Anwendung unmittelbaren Zwangs zur Abgabe einer Erklärung ist rechtswidrig und muss unterbleiben, das gilt auch für die Androhung von Zwang. Auch die Drohung mit einer unzulässigen Maßnahme und das Versprechen eines gesetzlich nicht vorgesehenen Vorteils sind verboten.

Wozu also soll das Verbringen der Person dienen? Polizeiliche Berufserfahrung zeigt, dass allein durch das Verbringen einer Person an einen anderen Ort sich das Verhalten einer Person verändern kann, insbesondere dann, wenn sie an diesem Ort von anderen Personen noch einmal eindringlich über die Notwendigkeit belehrt wird, der Polizei bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

Insoweit ist ein Verbringen des »uneinsichtigen« jungen Mannes zur Befragung zur Polizeidienststelle kein Willkürakt, sondern eine legitime und zulässige Möglichkeit, um mit verhältnismäßigen Mitteln eine Person dazu zu bringen, sachdienliche Auskünfte zu geben, die ihr zumutbar und möglich sind und zu deren Angabe die Person nach der hier vertretenen Auffassung auch gesetzlich verpflichtet ist. Würde der junge

Mann seiner gesetzlichen Verpflichtung nicht nachkommen, wäre gegen ihn ein Strafverfahren wegen unterlassener Hilfeleistung einzuleiten.

Um den angekündigten Selbstmord noch rechtzeitig verhindern zu können, ist es somit geboten, den jungen Mann mit sprachlichen Mitteln davon zu überzeugen, seine Verweigerungshaltung aufzugeben. In solchen Fällen ist es zulässig, den Auskunftspflichtigen wiederholt auf die gesetzliche Verpflichtung zum Schutz des Lebens hinzuweisen und ihm erneut zu verdeutlichen, dass er sich möglicherweise strafbar macht, wenn er zumutbare Auskünfte nicht gibt und somit der angedrohte Selbstmord nicht mehr rechtzeitig verhindert werden kann.

Zu erwägen wäre auch, ob dem jungen Mann Zwangsgeld oder Ersatzzwangshaft angedroht werden kann, um so »legitimen« Druck aufzubauen, denn die Androhung dieser Zwangsmittel kein unmittelbarer Zwang und auch keine Drohung mit einem gesetzlich nicht zugelassenen Übel. Als Beugemittel scheiden Zwangsgeld oder Ersatzzwangshaft dennoch aus, weil sie ein besonderes Verfahren voraussetzen und somit nicht von jetzt auf gleich realisiert werden können. Solche Hinweise kommen insoweit nur als sprachliche Möglichkeiten in Betracht, den jungen Mann mit sprachlich formulierten legalen Mitteln zum »Reden zu

motivieren«. Und wenn der junge Mann immer noch nichts sagen will, dann ist er halt einem Richter vorzuführen.

Hier wird jedoch davon ausgegangen, dass der ehemalige Freund seine Verweigerungshaltung aufgibt und die erforderlichen Hinweise der Polizei zur Verfügung stellt, so dass es noch rechtzeitig möglich ist, der suizidgefährdeten jungen Frau benötigte Hilfe zukommen zu lassen.

2. Befragung Zusammenfassung

Polizeiliche Aufgaben können oftmals nur dann sachgerecht erfüllt werden, wenn die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten Fragen stellen. Soweit es sich dabei um Vernehmungen oder Anhörungen handelt, setzen solche »Befragungen« voraus, dass einschlägige Belehrungspflichten beachtet werden. Soweit es sich jedoch bei »Befragungen« zum Zweck der Erforschung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten lediglich um »informativische Befragungen« handelt, sieht das Gesetz dafür keine Belehrungspflichten vor. Belehrungspflichten entstehen nur dann, wenn eine Person Tatverdächtiger geworden ist oder kurz davor steht, ein Tatverdächtiger zu sein oder aber Betroffener einer Ordnungswidrigkeit ist. So lange, wie das nicht

der Fall ist, kann er oder sie »informativ« befragt werden.

Befragungen zum Zweck der Gefahrenabwehr zeigen durchaus Parallelen zur informativ befragung auf, denn Belehrungspflichten sieht das Polizeigesetz anlässlich von Befragungen bzw. Datenerhebungen zwar vor, relativiert diese aber sozusagen im gleichen »Atemzug«.

Im Polizeigesetz des Landes NRW heißt es im Hinblick auf die Belehrungspflicht zum Beispiel sinngemäß, dass zu befragende Personen in geeigneter Weise über die Rechtsvorschriften für die Datenerhebung sowie entweder über die bestehende Auskunftspflicht oder über die Freiwilligkeit der Auskunft aufzuklären sind, es sei denn, dass dies wegen der besonderen Umstände vor Ort offenkundig nicht angemessen ist, oder die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben durch die Belehrung erheblich erschwert oder gefährdet würde. In anderen Polizeigesetzen sind Belehrungen nur in den Fällen vorgesehen, in denen Zeugnisverweigerungsrechte zu beachten sind. Festzustellen ist auch, dass die Belehrungspflichten nicht immer unmittelbar in der jeweiligen Befragungsbefugnis geregelt sind. Im Bayrischen Polizeiaufgabengesetz sind die Belehrungspflichten zum Beispiel in den »Grundsätzen der Datenerhebung« enthalten.

Fazit:

Bei der Befragung nach Polizeirecht handelt es sich im Wesentlichen um eine polizeiliche »Verdachtsgewinnungsmaßnahme« durch die die Polizei in die Lage versetzt werden soll, polizeiliche Aufgaben sachgerecht ausführen zu können. Im Normalfall handelt es bei der Befragung zur Gefahrenabwehr um einen geringfügigen Eingriff in das Recht auf »Informationelle Selbstbestimmung«, der deshalb auch aus jedem nachvollziehbaren Grund vom jeweiligen polizeilichen Gegenüber hinzunehmen ist. Das allein auch deshalb, weil befragte Personen, die sachdienliche Hinweise geben können oder könnten, in der Regel »auskunftspflichtig« im Sinne des Polizeigesetzes sind. Lediglich dann, wenn diese Personen sich selbst oder Personen belasten würden, denen gegenüber ihnen ein Zeugnisverweigerungsrecht zusteht, gilt das nicht.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass es sich bei der Befragungsbefugnis des Polizeigesetzes um eine Datenerhebungsvorschrift handelt, die nur dann anzuwenden ist, wenn sich die Polizei selbst durch Befragen Informationen beschafft, denn das Erheben von Daten ist nichts anderes als das Beschaffen von Daten. Für Informationen, die der Polizei von polizeiexternen Personen oder Stellen zugetragen werden, bedarf es keiner Befugnis.