

# **Kurs zum Polizeirecht**

## **Brief 01**

### **Gefahrenlehre**

## **Über mich:**

Ich bin jetzt 70 Jahre alt, trotzdem kann ich es nicht lassen, mich für Polizeirecht zu interessieren. Die hier vorliegende Arbeit geht auf einen Auftrag des Innenministeriums Brandenburg zurück, das mich und meinen Bruder 1990 damit beauftragte, das polizeiliche Grundlagenwissen in Form von Fortbildungsbriefen aufzuarbeiten, um mehr als 4000 ehemalige Volkspolizisten die Möglichkeit zu geben, Prüfungen im Sinne der Bewährungsanforderungsverordnung abzulegen, um „verbeamtet“ werden zu können.

33 Fortbildungsbriefe, die durch Testhefte ergänzt wurden, machten es möglich, dass bis 1995 insgesamt 24 000 Prüfungen erfolgreich abgelegt werden konnten.

Das Land Brandenburg war das erste Bundesland, das ehemalige Volkspolizisten verbeamtet konnte, weil die dafür erforderlichen Voraussetzungen gegeben waren.

Das erstellte „Polizeiliche Grundlagenwissen“ wurde von 1995 bis heute von mir fortgeschrieben und aktualisiert. Ich würde mich sehr darüber freuen, wenn diese Arbeit auch Ihnen dabei helfen kann, polizeiliches Eingriffsrecht zu verstehen.

Mit freundlichen Grüßen  
Alfred Rodorf

# Polizei und Grundrechte

## Kapitelübersicht

### Inhaltsverzeichnis

Schutz der Grundrechte

Grundrechtseingriff

Einschränkbare Grundrechte

- Allgemeine Handlungsfreiheit
- Informationelle Selbstbestimmung
- Informationstechnische Systeme
- Recht auf Intimsphäre
- Verfügungsgewalt über Eigentum
- Recht am eigenen Bild
- Recht am eigenen Wort
- Recht auf Leben
- Recht auf körperliche Unversehrtheit
- Recht auf Freiheit der Person
- Versammlungsfreiheit
- Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis
- Freizügigkeit
- Unverletzlichkeit der Wohnung
- Recht auf Eigentum

Polizei im Rechtsstaat

# **Schutz der Grundrechte**

## **TOP**

Grundrechte, diese Pluralform lässt sich durchaus auch als ein Sammelbegriff im Singular, nämlich als ein „Grundrecht auf Sicherheit“ verstehen, denn die Grundrechte wurden aus ihrer historischen Entwicklung vorrangig als Rechte wider die Obrigkeit erkämpft. Sie sollten und sollen sicherstellen, dass der Einzelne vor staatlichen Eingriffen und staatlicher Willkür geschützt wird.

In Anlehnung an Georg Jellinek (1851 bis 1911) erfüllen die Grundrechte drei Funktionen:

- Status negativus sind Abwehrrechte
- Status positivus sind Leistungsrechte
- Status activus sind Teilnahmerechte.

Die Entwicklungsgeschichte der Grundrechte ist damit aber noch nicht abgeschlossen, denn der Staat und seine Organe sind heute nicht nur dazu verpflichtet, die Grundrechte zu achten, sondern auch zu schützen, das heißt, aktiv zu werden, um dem Einzelnen sozusagen die „Freiheit vor der Furcht“ zu nehmen (Status positivus).

## **Artikel 1 GG**

(1) Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.

(2) Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.

(3) Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.

Die grundrechtlichen Schutzpflichten geben dem Staat und seinen Organen, wozu auch die Polizei gehört, dennoch nicht das Recht, dem Einzelnen sozusagen den Schutz aufzuzwingen, die einem fürsorgenden Polizeistaat förderlich wären. Insoweit darf der Schutz der Grundrechte nicht zur Bewachung ausarten. Vielmehr schuldet der Rechtsstaat dem schutzbedürftigen Bürger, womit alle sich im Hoheitsbereich des Rechtsstaates sich aufhaltenden Menschen gemeint sind, eine grundrechtliche Distanz seitens der staatlichen Gewalt ihnen gegenüber, denn zur grundrechtlich geschützten Freiheit gehört neben der Freiheit, staatliche Hilfe in Anspruch nehmen zu können, auch die Freiheit, auf sie zu verzichten.

Grundrechtseingriffe sind somit nur in dem Maße zulässig, wie sie dem Zweck des Grundrechtsschutzes zuträglich sind. Das heißt:

Grundrechtseingriffe müssen gesetzlich zugelassen und darüber hinausgehend geeignet, erforderlich und vor allen Dingen angemessen sein.

Insoweit kann es nicht staatliche Aufgabe sein, jegliches Restrisiko sozusagen auszuschalten. Das wäre auch praktisch gar nicht möglich, denn ohne ein Minimum an Risikobereitschaft kann kein Gemeinwesen bestehen.

Die Sicherheit aber, die ein Staat anzustreben und zu realisieren hat, ist, so hat Josef Isensee das bereits 1983 in einem Vortrag bezeichnet, der „Friedens-Zustand des Gemeinwesens“, worunter Isensee das unverzichtbare Grundvertrauen im Zusammenleben eines Gemeinwesens verstanden haben will, das jedem die Möglichkeit bietet, frei zu leben.

„Das Gesetz des Dschungels“, um mit seinen Worten fortzufahren, „die Lebensform nach dem Prinzip des homo hominid lupus, kehrt (jedoch) in die moderne Welt zurück, wenn sich für den Normalbürger der nächtliche Park, das menschenleere Parkhaus, die verlassene Straße mit der Vorstellung eines bedrohlichen Abenteuers verbindet, so dass sich die Bevölkerung ganzer Stadtteile in den Abendstunden zum Hausarrest verurteilt fühlen muss, weil draußen sich niemand mehr auf die persönliche Sicherheit als elementaren Bestandteil zivilisierter Lebensform verlassen zu können glaubt.“<sup>1</sup>

„Ein solcher Staat“, so Isensee, „der das zulässt, unterscheidet sich nur noch marginal von Staaten, die es ihrer Polizei erlauben, willkürlich zu verhaften, zu prügeln und zu foltern.“

---

<sup>1</sup> Josef Isensee. Das Grundrecht auf Sicherheit. Vortrag vor der Berliner Juristischen Gesellschaft am 24. November 1982

Es würde zu weit führen, diesen Satz an dieser Stelle weiter zu erörtern. Deshalb muss es ausreichen, darauf hinzuweisen, dass es im bundesdeutschen Rechtsstaat durchaus Tendenzen gibt, ein so genanntes Feindstrafrecht zu etablieren, worunter Maßnahmen zu verstehen sind, die nicht nur finale Todesschüsse für zielführend, sondern sogar Rettungsfolter nicht mehr ausschließen wollen, wenn es darum geht, den Feinden des Rechtsstaates angemessen Paroli zu bieten. In diesem Sachzusammenhang sei nur auf die sprachliche Neuschöpfung des „Gefährders“ hingewiesen, einem „Arbeitsbegriff der Sicherheitsbehörden“, der zur Begründung polizeilicher Maßnahmen verwendet wird, obwohl dieser Arbeitsbegriff in keinem Gesetz der Bundesrepublik Deutschland zu finden ist.

### **Wie dem auch immer sei.**

Die Sicherheit des Staates als verfasster Friedens- und Ordnungsmacht und die von ihm zu gewährleistende Sicherheit seiner Bevölkerung sind Verfassungswerte, die mit anderen in gleichem Rang stehen und unverzichtbar sind, weil die Institution Staat von ihnen die eigentliche und letzte Rechtfertigung herleitet (BVerfGE 49, 24 - Kontaktsperre-Gesetz).<sup>2</sup>

Diese Schutzpflichten des Staates müssen um so ernster genommen werden, je höher der Rang des in Frage stehenden Rechtsgutes innerhalb der Wertordnung des Grundgesetzes auszusetzen ist.

---

<sup>2</sup> BVerfG, Beschluss v. 01.08.1978 - - 2 BvR 1013, 1019, 1034/77

Das menschliche Leben stelle einen Höchstwert dar, es ist die vitale Basis der Menschenwürde und die Voraussetzung aller anderen Grundrechte (BVerfGE 39, 1 - Schwangerschaftsabbruch I).<sup>3</sup>

Soweit wichtige Zitate aus der Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichts, die sozusagen das „Grundrecht auf Sicherheit“ betreffen, das von der Rechtssprechung dieses Gerichtes sozusagen erst wiederentdeckt werden musste, obwohl es bei den Beratungen im Parlamentarischen Rat im Zusammenhang mit der Fassung des Artikels 2 Abs. 2 GG ausführlich erörtert wurde.

### **In der Ursprungsfassung heißt es dort:**

Jeder hat das Recht auf Leben, auf Freiheit und auf Sicherheit der Person.

Gegen diese Fassung wurde aber geltend gemacht, dass es unklar sei, welchen Inhalt das Recht auf Sicherheit haben sollte. Aus diesem Grunde wurde dieses Wort wieder aus der Textvorlage entfernt und die Ausformulierung von „Sicherheit“ an den einfachen Gesetzgeber weitergereicht, dessen Aufgabe es ist, gesetzlich zu regeln, unter welchen Voraussetzungen in Grundrechte eingegriffen werden darf und unter welchen Voraussetzungen der Staat und seine Organe dazu aufgefordert sind, die Grundrechte zu schützen.

---

<sup>3</sup> BVerfG, Urteil v. 25.02.1975 - 1 BvF 1, 2, 3, 4, 5, 6/74

Entsprechende Ermächtigungen im Hinblick auf Eingriffe in Grundrechte stehen sowohl in der StPO als auch in den Polizeigesetzen zur Verfügung.

Dennoch ist festzustellen, dass in der Bundesrepublik Deutschland von heute, die Sehnsucht nach einem starken Staat neue Konturen erhält, die weit darüber hinausgehen, was bisher vorgetragen wurde. Sicherheit, so scheint es, dürfte heute in der Rangfolge der Grundrechte durchaus einen „Spitzenwert“ einnehmen. Grund dafür ist unter anderem die Angst vor dem Terror und die Angst vor den Fremden, die Angst vor Corona und die Angst vor dem wirtschaftlichen Abstieg, der Angst vor dem Klimawandel. Kurzum, die Angst vor einer unsicher erscheinenden Zukunft.

Gebetsmühlenhaft fordern Politiker deshalb im Hinblick auf die „Innere Sicherheit“, die ganze Härte des Gesetzes und „Null Toleranz“ gegen alles ein, was die innere Sicherheit bedrohen könnte.

Verbunden wird diese Forderung mit einer deutlichen personellen Verstärkung der Polizei, die, und darüber besteht ebenfalls Einigkeit, auch materiell „aufgerüstet“ werden muss, um ihrem Auftrag entsprechen zu können.

Es vermag deshalb nicht zu verwundern, dass das Wort Polizei unterschiedlichste Assoziationen in den Köpfen von Menschen auslöst, die hier nur punktuell aufgeführt werden können.

Zu den gängigen Memen<sup>4</sup> der Kategorie Polizei gehören u.a.:

- Polizei, dein Freund und Helfer
- Oskar, der freundliche Polizist
- Polizei, Garant für die öffentliche Sicherheit und Ordnung
- Prügelknaben der Nation
- ACAB (All Cops Are Bastards)  
oder
- Bullen, neuerdings werden Polizisten auch als
- Rassisten, Nazis oder Faschisten bezeichnet.

Die Polizei von heute, so zumindest steht es auf der Website der Polizei NRW, definiert sich lieber mit drei Wörtern:

- Bürgerorientiert
- Professionell
- Rechtsstaatlich.

All diese Beschreibungsversuche sind jedoch unzureichend, denn ein Rechtsstaat gibt sich nicht nur dann auf, wenn er die Freiheit seiner Bürger unterdrückt, sondern auch dann, wenn er ihnen die Sicherheit vorenthält, die erforderlich ist, um ein friedliches Zusammenleben gewährleisten zu können.

Der Rechtsstaat hat nämlich, so kann es bei Josef Isensee nachgelesen werden, nicht nur ein einziges Feindbild, die Despotie, sondern zwei Feinde: Die Despotie und die Schwäche.

---

<sup>4</sup> Ein Meme ist die Kurzform eines Gedankens, der sich schnell verbreitet und folglich von vielen benutzt wird, zum Beispiel: ACAB

Und damit der Rechtsstaat Bundesrepublik Deutschland dauerhaft bestehen kann, benötigt er eine Polizei, die weiß, was es bedeutet, Grundrechte zu achten und zu schützen.

Das, was von der Polizei von heute eingefordert wird, das wurde bereits 1949 von Karl A. Pforr in der Zeitschrift „Die Polizei“ unter dem Titel: „Die Polizeischule, eine Pflanzstätte polizeilichen Geistes“, wie folgt beschrieben:

Jeder Polizeibeamte muss laufen, springen, schwimmen und boxen können. Nur dann ist es möglich, Verbrechen wirksam zu bekämpfen. Die seelischen Ausbildungsziele möchte ich wie folgt beschreiben: Unterordnung durch Einfügung in eine höhere Gemeinschaft, Härte gegen sich selbst, Zutrauen zur eigenen Kraft, Treue, Wahrhaftigkeit, Kollegialität, Pünktlichkeit, Gehorsam, Zurückhaltung des eigenen „Ich“, Entsagung und Opferbereitschaft, Hilfsbereitschaft, Mitgefühl, Unbestechlichkeit und eine untadelige Führung auch außer Dienst.

### **Weiter heißt es:**

Dem Bürger ein Helfer und Berater,  
den Verbrechern ein Schrecken,  
dem Staat ein Arm, der den Gehorsam erzwingt.

In zeitgemäßer Sprache würde sich das heute, gut 70 Jahre später, sicherlich anders „anhören“. Bei den Inhalten dürften aber durchaus auch heute noch Übereinstimmungen festzustellen sein.

## **Anders ausgedrückt:**

Die Polizei von heute hat innere Sicherheit zu gewährleisten. Sie ist als Eingriffsverwaltung dazu befugt, in die Grundrechte von Personen einzugreifen. Dazu muss sie zuständig und ermächtigt sein und darüber hinausgehend die ermächtigungsbegrenzenden Bestimmungen beachten.

## **Das heißt:**

Nur geeignete, erforderliche und verhältnismäßige Eingriffe in die Grundrechte von Personen können als rechtmäßige Maßnahmen angesehen werden. Das betrifft insbesondere die zwangsweise Durchsetzung polizeilicher Maßnahmen. Die in dieser Einleitung bereits mehrfach genannten „Schlüsselwörter“ werden Sie jetzt kennenlernen.

## **Diese Schlüsselwörter heißen:**

- Grundrechtseingriff  
und
- Grundrechte, in die die Polizei eingreifen kann.

# Grundrechtseingriff

## TOP

Ein Grundrechtseingriff setzt einen Eingriff in den jeweiligen Schutzbereich des Grundrechtes durch Amtswalter voraus. Anders ausgedrückt:

Der „moderne Eingriffsbegriff“ setzt staatliches Handeln voraus, das den Schutzbereich eines Grundrechtes tangiert und es der davon betroffenen Person entweder ganz oder zumindest teilweise unmöglich macht, das eingeschränkte Grundrecht zum Zeitpunkt des Eingriffs ausüben zu können.

## BVerfG zum Grundrechtseingriff

Die Richter des BVerfG verstehen unter dem herkömmlichen Grundrechtseingriff im Allgemeinen einen rechtsförmiger Vorgang, der unmittelbar und gezielt (final) durch ein vom Staat verfügbares, erforderlichenfalls zwangsweise durchzusetzendes Ge- oder Verbot, also imperativ, zu einer Verkürzung grundrechtlicher Freiheiten führt.

## An anderer Stelle heißt es:

Unter der Geltung des Grundgesetzes ist der Grundrechtsschutz nicht auf Eingriffe im herkömmlichen Sinne begrenzt, sondern [auch] auf faktische und mittelbare Beeinträchtigungen ausgedehnt worden.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> BVerfG, Beschluss v. 26.06.2002 - 1 BvR 670/91

Das bedeutet, dass in besonderen Einzelfällen Grundrechtseingriffe bereits dann angenommen werden können, wenn die Polizei lediglich im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit handelt.

Die Richter des Bundesverfassungsgerichts begründete diese Erweiterung des „Grundrechtseingriffs“ wie folgt:

Das Grundgesetz hat den Schutz vor Grundrechtsbeeinträchtigungen nicht an den Begriff des Eingriffs gebunden oder diesen inhaltlich vorgegeben.<sup>6</sup>

Die Folge davon ist, dass polizeiliches Einschreiten bereits dann als ein Eingriff in Grundrechte angesehen werden kann, wenn jemand behauptet, durch die „öffentliche Gewalt in seinen Grundrechten beeinträchtigt worden zu sein.“

Ob das zutrifft, das haben dann Gerichte zu entscheiden. So hat sich zum Beispiel das Verwaltungsgericht Aachen zur Sprachfigur des Grundrechtseingriffs in einem Urteil zu folgendem Sachverhalt äußern müssen:

In einem deeskalierenden und freundlichen Gespräch, das ein Polizeibeamter mit einem aufgebrachten Bürger führte, wurde diesem untersagt, Flugblättern im Eingangsbereich eines Kreishauses zu verteilen. Der aufgebrachte Bürger folgte dem Rat des Polizeibeamten, was ihn aber nicht daran hinderte, dieses „Verbot“ verwaltungsgerichtlich überprüfen zu lassen.

---

<sup>6</sup> BVerfG, Beschluss v. 26.06.2002 - 1 BvR 670/91

## **Im Urteil heißt es u.a.:**

Auch wenn das vorliegend streitgegenständliche Gespräch zwischen dem Kläger und dem [Polizeibeamten] nach der von diesem beabsichtigten Zielrichtung deeskalierend wirken sollte und wohl in freundlicher Atmosphäre stattgefunden hat, kommt dem polizeilichen Handeln damit selbst dann, wenn es nicht als Verwaltungsakt zu qualifizieren ist, eine grundrechts-eingreifende Wirkung zu.<sup>7</sup>

## **Mit anderen Worten:**

Bei der Sprachfigur „Grundrechtseingriff“ handelt es sich um einen durchaus dehnbaren Begriff. Aus Sicht der Polizei ist von einem Eingriff in Grundrechte immer dann auszugehen, wenn so genannte polizeiliche Standardmaßnahmen getroffen werden.

Diese polizeilichen Standardmaßnahmen werden Sie in diesem Kurs kennenlernen.

## **Einschränkbare Grundrechte**

### **TOP**

Als Eingriffsverwaltung ist die Polizei dazu befugt, in Grundrechte einzugreifen.

Die Grundrechte, in die eingegriffen werden kann, sind im Polizeigesetz aufgeführt.

---

<sup>7</sup> VG Aachen, Urteil vom 16.12.2013 - 6 K 2434/12

## § 7 PoIG NRW (Einschränkung v. Grundrechten)

Durch dieses Gesetz werden die Grundrechte auf

- Informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes),
- Leben und körperliche Unversehrtheit (Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes),
- Freiheit der Person (Artikel 2 Abs. 2 des Grundgesetzes),
- Versammlungsfreiheit (Artikel 8 des Grundgesetzes),
- Fernmeldegeheimnis (Artikel 10 Absatz 1 des Grundgesetzes),
- Freizügigkeit (Artikel 11 des Grundgesetzes) und
- Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes)

eingeschränkt.

Das Recht auf Eigentum (Artikel 14) ist in dieser Aufzählung nicht enthalten. Das gilt auch für Eingriffe in das Recht auf allgemeine Handlungsfreiheit (Artikel 2 Abs. 1 GG), die im § 7 PoIG NRW nicht zitiert werden. Dazu gleich mehr.

Festzustellen ist, dass Aufzählung der Grundrechte, in die durch die Polizei eingegriffen werden kann, im § 7 PoIG NRW (Einschränkung von Grundrechten) nicht vollständig ist.

Im Folgenden werden Grundrechte, in die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte eingreifen können, kurz erläutert:

# Allgemeine Handlungsfreiheit

## TOP

Durch eine Vielzahl polizeilicher Eingriffe kann in das Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit, das Artikel 2 Abs. 1 GG gewährt, eingegriffen werden.

### **Dort heißt es:**

(1) Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.

Das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit, das sich aus dem Artikel 2 Abs. 1 GG ergibt, wird im § 7 PolG NRW nur im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf „Informationelle Selbstbestimmung“ erwähnt, das 1983 vom BVerfG sozusagen als ein neues Grundrecht, diesem Artikel zugesprochen wurde.

Darüber hinausgehend sind dem Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit aber auch weitere „Rechte“ zuzuordnen, die ebenfalls, wenn die Polizei in diese Rechte eingreift, den Schutzbereich von Artikels 2 Abs. 1 GG tangieren.

Bei den nachfolgend aufgeführten Eingriffen handelt es sich unstrittig um Eingriffe in das Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit:

- Anhalten zur Durchführung von Kontrollen
- Eingriffe in die Intimsphäre anlässlich von Durchsuchungen
- Eingriffe in die Verfügungsgewalt über Eigentum durch die Sicherstellung von Sachen
- Eingriffe in das Recht am eigenen Bild, zum Beispiel im Rahmen erkennungsdienstlicher Maßnahmen
- Eingriffe in das Recht am eigenen Wort, zum Beispiel durch den Einsatz von Body-Cams, die sowohl Bild- als auch Tonaufzeichnungen speichern
- Verbote der Weiterfahrt, zum Beispiel bei Überladungen oder abgefahrenen Reifen.

**Beispiel:** Lars und Mia halten einen Pkw-Fahrer an, um eine allgemeine Verkehrskontrolle durchzuführen.

Wird eine Person lediglich zu Kontrollzwecken „angehalten“, dann liegt kein Eingriff in die Bewegungsfreiheit vor. Vielmehr handelt es sich dann um einen Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit.

Bis zu einer Anhaltedauer von maximal 2 Stunden kann von einem Eingriff in Artikel 2 Abs. 1 GG ausgegangen werden. In der Praxis dauern Kontrollen nicht so lange.

Meist dürfte eine Kontrolle kaum mehr Zeit als 15 Minuten in Anspruch nehmen.

# Informationelle Selbstbestimmung

## TOP

Um den Schutz der Privatsphäre zu stärken, hat das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung aus dem Jahr 1983 das »Recht auf informationelle Selbstbestimmung« entwickelt und unter Gesetzesvorbehalt gestellt.

Im so genannten Volkszählungsurteil aus dem Jahr 1983 heißt es u.a.:

Die bisherigen Konkretisierungen durch die Rechtsprechung umschreiben den Inhalt des Persönlichkeitsrechts nicht abschließend. Es umfasst (...) auch die aus dem Gedanken der Selbstbestimmung folgende Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden (...).

### **Im Leitsatz 1 heißt es sinngemäß:**

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 des Artikels 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 GG umfasst. Das Grundrecht gewährleistet insoweit die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983 - 1 BvR 209/83

Durch eine Vielzahl polizeilicher Befugnisse kann in dieses Grundrecht eingegriffen werden, zum Beispiel durch eine Befragung oder eine Identitätsfeststellung, durch eine erkennungsdienstliche Behandlung oder auch durch Observationen etc.

**Beispiel:** Lars und Mia stellen gerade die Identitäten eines Fahrgastes und eines Taxifahrers fest, weil der Fahrgast sich weigert, das eingeforderte Beförderungsentgelt zu bezahlen. Nachdem von beiden Personen die ladungsfähigen Anschriften festgestellt und jedem Beteiligten die ladungsfähige Anschrift des jeweiligen Gegenübers ausgehändigt wurde, wünschen Lars und Mia den beiden Streitparteien noch einen schönen Tag.

Durch das Feststellen der ladungsfähigen Anschriften werden von den beiden Beteiligten durch die Polizei personenbezogene Daten erhoben.

Das ist als ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (RiS) zu bewerten.

# Informationstechnische Systeme

## TOP

Gemeint ist die „Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme“. Auch in dieses Grundrecht, das die Richter des BVerfG ebenfalls dem Recht auf allgemeine Handlungsfreiheit zugeordnet haben, kann die Polizei eingreifen.

Mit Urteil vom 27.02.2008 - 1 BvR 370/07 stellten die Richter des BVerfG fest, dass Online-Durchsuchungen grundsätzlich rechtswidrig sind und durch die damit verbundene rechtswidrige Nutzung informationstechnischer Systeme das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Artikels 2 Abs. 1 GG verletzt wird.

### **Aber:**

Eingriffe in das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme, so die Richter des BVerfG, können sowohl zu präventiven Zwecken als auch zur Strafverfolgung gerechtfertigt sein.<sup>9</sup>

Wird es zum Beispiel erforderlich, einen Datenträger zum Zweck der Gefahrenabwehr zu durchsuchen, sind Eingriffe in das o.g. Grundrecht auf der Grundlage von § 40 PolG NRW (Durchsuchung von Sachen) im begründeten Einzelfall durchaus möglich.

---

<sup>9</sup> BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983 - 1 BvR 209/83

Deutlicher erkennbar wird ein Eingriff in das Recht auf „Integrität informationstechnischer Systeme“ im Rahmen von Telekommunikationsüberwachungen (TKÜ).

**Beispiel:** Lars und Mia nehmen an einer Telekommunikationsüberwachungsmaßnahme teil, die zum Zweck der Gefahrenabwehr auf der Grundlage eines richterlichen Beschlusses durchgeführt wird.

Im § 20c Abs. 2 Nr. 1 PolG NRW (Datenerhebung durch die Überwachung der laufenden Telekommunikation) heißt es:

(2) Die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation darf ohne Wissen der betroffenen Person in der Weise erfolgen, dass mit technischen Mitteln in von der betroffenen Person genutzte informationstechnische Systeme eingegriffen wird, wenn 2. der Eingriff in das **informationstechnische System** notwendig ist, um die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation insbesondere auch in unverschlüsselter Form zu ermöglichen.

Soweit solch eine Maßnahme auf der Grundlage eines richterlichen Beschlusses durchgeführt wird, kann von der Rechtmäßigkeit solch einer Maßnahme ausgegangen werden.

# Recht auf Intimsphäre

## TOP

Das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Artikels 2 Abs. 1 GG enthält auch Aspekte des Würdeschutzes. Dies gilt insbesondere im Zusammenhang mit Eingriffen in die Intimsphäre, womit der Schambereich des Menschen gemeint ist.

So wird zum Beispiel anlässlich körperlicher Durchsuchungen zum Zweck der Gefahrenabwehr der Intimbereich des menschlichen Körpers (Schamzonen) nicht ausgespart. Eingriffe dieser Art sind auf der Grundlage von § 39 PolG NRW (Durchsuchung von Personen) zulässig.

**Beispiel:** Lars durchsucht einen jungen Mann zum Zweck der Eigensicherung. Lars tastet den Körper des Mannes ab. Auf der Innenseite des rechten Oberschenkels ertastet Lars im Genitalbereich einen harten Gegenstand. Es handelt sich um ein Messer, das der Mann dort in der Leistengegend mitführt.

Lars hat im Rahmen der Durchsuchung der Person zur Eigensicherung auch den Schambereich des Mannes abgetastet. Lars weiß, dass grundsätzlich Männer nur von Männern, und Frauen nur von Frauen körperlich durchsucht werden dürfen. Besondere Zurückhaltung bei Durchsuchungen ist geboten, wenn Personen im Gewahrsamsbereich der Polizei dazu aufgefordert werden, sich nackt auszuziehen. Das VG Köln hat aus gegebenem Anlass 2015 entschieden, dass es aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht zulässig

ist, Personen, die in eine Gewahrsamszelle verwahrt werden sollen, zuvor generell nackt auszuziehen, um mitgeführte Gegenstände auffinden zu können. Solch eine Vorgehensweise ist auch dann rechtswidrig, so das Gericht, wenn eine Behördenverfügung solch ein Vorgehen vorschreibt. Vertretbar kann solch ein schwerwiegender Eingriff nur im begründeten Einzelfall sein.

### **Im Urteil des VG Köln aus dem Jahr 2015 heißt es u.a.:**

Die im Polizeigewahrsam vorgenommene körperliche Durchsuchung sei - auch ungeachtet der Rechtswidrigkeit der vorangegangenen Ingewahrsamnahme - zu beanstanden. Die Maßnahme sei schon deshalb rechtswidrig, weil nicht jede in Gewahrsam genommene Person aufgrund einer generellen Anordnung einer Entkleidungsmaßnahme unterzogen werden dürfe. Die Anordnung sei hier darüber hinaus aber mangels Erforderlichkeit auch unverhältnismäßig. Es habe keine Anhaltspunkte für einen Drogenkonsum bzw. dafür gegeben, dass sie sicherzustellende Gegenstände versteckt habe. Selbst bei verbaler und körperlicher Aggressivität sei diese Maßnahme rechtswidrig. Im Übrigen fehle es bereits an einer Rechtsgrundlage für die Entkleidungsanordnung, denn von § 39 PolG NRW sei nur die auf eine Duldung gerichtete Durchsuchungsanordnung gedeckt.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> VG Köln, Urteil vom 25.11.2015 - Az: 20 K 2624/14

# Verfügungsgewalt über Eigentum

## TOP

Das Grundrecht auf Eigentum (Artikel 14 GG) wird im § 7 PolG NRW (Einschränkung von Grundrechten) nicht zitiert. Grund dafür ist, dass der Artikel 14 GG (Eigentum) unter Regelungsvorbehalt steht.

Das bedeutet, dass die allgemeinen Gesetze, zu denen auch das Polizeigesetz gehört, lediglich den Rahmen definieren, in dem über Eigentum verfügt werden kann.

Wenn das so ist, dann können polizeiliche Maßnahmen das Grundrecht Eigentum nicht tangieren, zumal durch polizeiliche Maßnahmen (Sicherstellung oder Beschlagnahme) davon betroffenen Personen meist nur vorübergehend die Verfügungsgewalt über ihre Sachen entzogen wird. Diese Rechtsauffassung muss aber nicht unbedingt die „herrschende Meinung“ sein. Mehr dazu im Zusammenhang mit Artikel 14 GG.

**Beispiel:** Lars und Mia beobachten einen Mann, der schwanken aus einem Gasthof kommt und versucht, die Fahrertür seines Pkw zu öffnen. Lars verhindert das, indem er dem Mann die Fahrzeugschlüssel abnimmt. Lars sagt zu dem Mann: „Sie dürfen in diesem Zustand kein Fahrzeug fahren. Ihre Fahrzeugschlüssel stelle ich vorsichtshalber sicher. Sie können sich die Schlüssel morgen auf der hiesigen Polizeiwache wieder abholen.“

Lars hat durch die Sicherstellung der Fahrzeugschlüssel verhindert, dass der Mann eine Trunkenheitsfahrt begehen konnte. Die Sicherstellung erfolgte somit zum Zweck der Verhütung von Straftaten. Bereits bei der Sicherstellung der Fahrzeugschlüssel war abzusehen, dass diese dem Mann zurückgegeben werden können und auch müssen, sobald er wieder nüchtern ist. Insoweit wurde dem Mann lediglich kurzfristig die Verfügungsgewalt über die Fahrzeugschlüssel entzogen. Wer darin einen Eingriff in das Grundrecht auf Eigentum sieht, kann damit ebenfalls nur einen vorübergehenden Grundrechtseingriff meinen.

## **Recht am eigenen Bild**

### **TOP**

Das Recht am eigenen Bild wird durch § 22 KunstUrhG geschützt. Danach dürfen Bildnisse nur mit Einwilligung des Abgebildeten verbreitet oder öffentlich zur Schau gestellt werden. Dieses Recht schützt das eigene Bild vor der Verbreitung und Zurschaustellung in der Öffentlichkeit. Das Recht am eigenen Bild ist eine Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts im Sinne von Artikel 2 Abs. 1 GG.

**In einem Beschluss des BVerfG aus dem Jahr 1999 heißt es u.a.:**

Die von dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht aus Artikel 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 GG geschützte Privatsphäre ist nicht auf den häuslichen Bereich beschränkt. Der Einzelne muss grundsätzlich die Möglichkeit haben, sich

auch an anderen, erkennbar abgeschiedenen Orten von Bildberichterstattung unbehelligt zu bewegen.<sup>11</sup>

§ 14 PolG NRW (Erkennungsdienstliche Maßnahmen) und andere Befugnisse des Polizeigesetzes lassen es dennoch zu, erforderlichenfalls auch gegen den Willen des Betroffenen Bilder zu fertigen und zu speichern.

Datenübermittlungsvorschriften regeln ergänzend dazu, in welchem Umfang personenbezogene Daten (auch Bilder) an andere Stellen übermittelt werden dürfen. Im Gegensatz dazu ist, in Anlehnung an die ständige Rechtsprechung, das Fotografieren oder Videografieren von Versammlungen durch die Polizei bereits dann rechtswidrig, wenn lediglich Übersichtsaufnahmen gefertigt werden.

**Mit anderen Worten:** Will die Polizei Veranstaltungsteilnehmer videografieren, dann müssen die dafür erforderlichen gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sein, auf die an dieser Stelle nicht eingegangen werden kann.

**Beispiel:** Lars und Mia haben gerade einen Pkw-Fahrer angehalten. Bevor die beiden Beamten den Streifenwagen verlassen, aktiviert Mia die Cockpit-Kamera im Streifenwagen, mit der in NRW jedes polizeiliche Dienstfahrzeug ausgerüstet ist. Lars setzt den Pkw-Fahrer davon in Kenntnis, dass die Kontrolle videografiert wird.

---

<sup>11</sup> BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1999 - 1 BvR 653/96

Bei den Bildaufzeichnungen handelt es sich offenkundig um Eingriffe in das Recht am eigenen Bild, die aber auf der Grundlage von § 15b PolG NRW (Datenerhebung zur Eigensicherung) hergestellt werden können.

### **Dort heißt es u.a.:**

Die Polizei kann zur Abwehr einer Gefahr im Sinne des § 1 Abs. 1 zum Zwecke der Eigensicherung bei Personen- oder Fahrzeugkontrollen Bildaufnahmen und -aufzeichnungen durch den Einsatz optisch-technischer Mittel in Fahrzeugen der Polizei herstellen.

## **Recht am eigenen Wort**

### **TOP**

Das Recht am eigenen Wort ist eine weitere Ausgestaltung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Es gewährleistet die Selbstbestimmung über die eigene Darstellung in der Kommunikation mit anderen.

### **In einem Beschluss des BVerfG aus dem Jahr 2002 heißt es u.a.:**

Die Gewährleistung des Rechts am gesprochenen Wort ist Teil des allgemeinen Persönlichkeitsrechts in Artikel 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 GG.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> BVerfG, Beschluss vom 09. Oktober 2002 - 1 BvR 1611/96

Dieses Selbstbestimmungsrecht bezieht sich neben gesprochenen und geschriebenen Worten auch auf andere mögliche Kommunikationswege.

Eingriffe in dieses Grundrecht sind zum Beispiel auf der Grundlage von § 15c Abs. 1 PolG NRW (Datenerhebung durch den Einsatz körpernah getragener Aufnahmegерäte) zulässig.

**Dort heißt es u.a.:**

(1) Die Polizei kann bei der Durchführung von Maßnahmen zur Gefahrenabwehr und zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten mittels körpernah getragener Aufnahmegерäte offen Bild- und Tonaufzeichnungen anfertigen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dies zum Schutz von Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten oder Dritten gegen eine konkrete Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist.

Die nordrhein-westfälische Polizei führt flächendeckend Bodycams ein.

Bis Ende 2020 will das Land insgesamt rund 9.000 Kameras anschaffen, die im Streifendienst deeskalierend wirken sollen. Mit den Geräten, die an den Uniformen befestigt werden, können die Streifenpolizisten auf Knopfdruck heikle Einsatzsituationen auf Video aufzeichnen. „Die Kameras können kritische Situationen im Streifendienst entschärfen.

„Das schützt die Polizistinnen und Polizisten direkt vor Übergriffen“, sagte Minister Herbert Reul am 25. September 2019 bei der Präsentation der Bodycams in Köln. <sup>13</sup>

**Beispiel:** Lars und Mia verfügen bereits über eine so genannte Body-Cam. Als die Beamten eine Gruppe junger Männer kontrollieren wollen, nehmen diese den Beamten gegenüber eine drohende Haltung ein. Mia sagt: „Wir werden jetzt unsere Body-Cams aktivieren. Das hat zur Folge, dass diese Kontrolle aufgezeichnet wird. Aufgezeichnet werden nicht nur Bilder, sondern alles, was von nun an hier gesprochen wird. Es ist besser für euch, wenn ihr euch jetzt wieder entspannt.“

Die Tatsache, dass neben Bildern auch das gesprochene Wort aufgezeichnet wird, macht deutlich, dass es sich bei einer Body-Cam um ein Gerät handelt, das sowohl Eingriffe in das Recht am eigenen Bild als auch in das Recht am gesprochenen Wort zulässt.

Ob von Body-Cams tatsächlich, wie erhofft, eine deeskalierende Wirkung ausgeht, ist empirisch nicht belegt.

### **Mit anderen Worten:**

Bei Fragen, die die öffentliche Sicherheit betreffen, handelt es sich oftmals um Glaubensfragen.

---

<sup>13</sup> <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/polizei-fuehrt-bodycams-nordrhein-westfalen-ein>

# Recht auf Leben

## TOP

Bei dem Recht auf Leben handelt es sich um einen verfassungsrechtlichen Höchstwert. Diese Formulierung hat das BVerfG nicht nur im Zusammenhang mit der Entscheidung über den Schutz ungeborenen Lebens<sup>14</sup>, sondern auch 2020 vertreten, als es darum ging, freiwillig seinem Leben ein Ende bereiten zu dürfen. Dort heißt es:

Angesichts der Unumkehrbarkeit des Vollzugs einer Suizidentscheidung gebietet die Bedeutung des Lebens als ein Höchstwert innerhalb der grundgesetzlichen Ordnung, Selbsttötungen entgegenzuwirken, die nicht von freier Selbstbestimmung und Eigenverantwortung getragen sind. Der Staat hat dafür Sorge zu tragen, dass der Entschluss, begleitetes Suizid zu begehen, tatsächlich auf einem freien Willen beruht.<sup>15</sup>

Das Recht auf Leben kann in extremen Ausnahmesituationen auch von der Polizei mit einem so genannten finalen Rettungsschuss beendet werden. Finale Rettungsschüsse setzen jedoch Beamte voraus, die dazu ebenfalls freiwillig bereit sind und die es sich zutrauen, solch eine Extremsituation psychisch verarbeiten zu können.

Die Abgabe eines finalen Rettungsschusses kann und darf deshalb nicht angeordnet werden.

---

<sup>14</sup> BVerfG, Urteil v. 25.02.1975 - 1 BvF 1, 2, 3, 4, 5, 6/74

<sup>15</sup> BVerfG, Urteil v. 26.02.2020 - 2 BvR 2347/15

## **Schusswaffeneinsätze können Menschen töten.**

**Beispiel:** Lars und Mia wollen einen Familienstreit schlichten. Als sie sich noch auf der Treppe befinden, wird eine Wohnungstür aufgerissen, aus der ein Mann mit einem Beil in der Hand herausstürzt und sofort die Beamten auf der Treppe angreift. Lars hat keine andere Möglichkeit mehr, als die ihm drohende gegenwärtige Gefahr für sein Leben durch den Gebrauch der Schusswaffe von sich abzuwenden. Der Angreifer kommt dabei zu Tode.

Mit solchen Extremsituationen können Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte konfrontiert werden. Ich persönlich kenne Kollegen, die im Anschluss an ihre Ausbildung bereits am ersten Tag im praktischen Polizeivollzugsdienst des Landes NRW solch eine Extremsituation erlebt haben.

## **Recht auf körperliche Unversehrtheit** **TOP**

Das Recht auf körperliche Unversehrtheit schützt den Einzelnen nicht nur vor verletzender Staatsgewalt; dieses Recht begründet auch eine Schutzpflicht seitens des Staates und der für ihn handelnden Organe.

**In einem Beschluss des BVerfG aus dem Jahr 2013 heißt es u.a.:**

In seinem klassischen Gehalt schützt Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 GG das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit vor

staatlichen Eingriffen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erschöpft sich das Grundrecht jedoch nicht in einem subjektiven Abwehrrecht gegenüber solchen Eingriffen. Aus ihm ist vielmehr auch eine Schutzpflicht des Staates und seiner Organe für das geschützte Rechtsgut abzuleiten, deren Vernachlässigung von dem Betroffenen grundsätzlich mit der Verfassungsbeschwerde geltend gemacht werden kann (...). Die Schutzpflicht gebietet dem Staat, sich schützend und fördernd vor gefährdetes menschliches Leben zu stellen, es insbesondere vor rechtswidrigen Eingriffen Dritter zu bewahren.<sup>16</sup>

Eingriffe in dieses Grundrecht sind der Polizei nur dann erlaubt, wenn die Voraussetzungen für die Anwendung unmittelbaren Zwangs gegeben sind.

§ 55 PolG NRW (Unmittelbarer Zwang) bestimmt, dass unmittelbarer Zwang anwenden kann, wenn andere Zwangsmittel nicht in Betracht kommen oder keinen Erfolg versprechen oder unzweckmäßig sind.

Unmittelbarer Zwang zur Abgabe einer Erklärung ist ausgeschlossen.

Unmittelbarer Zwang ist die Einwirkung auf Personen oder Sachen durch körperliche Gewalt, ihre Hilfsmittel und durch Waffen. Körperliche Gewalt ist jede unmittelbare körperliche Einwirkung auf Personen oder Sachen.

---

<sup>16</sup> BVerfG, Beschluss vom 23. Januar 2013 - 2 BvR 1676/10

**Beispiel:** Lars und Mia kontrollieren anlässlich einer allgemeinen Verkehrskontrolle einen Pkw-Fahrer, der stark unter Alkoholeinwirkung steht. Lars ordnet die Entnahme einer Blutprobe an. Im Krankenhaus weigert sich der Mann, die Blutprobe zu dulden. Lars und Mia müssen erhebliche Körperkraft aufwenden, um den Mann so unter Kontrolle zu bringen, dass der hinzugezogene Arzt die Blutprobe entnehmen kann.

Allein durch die Entnahme der Blutprobe wird in das Grundrecht der körperlichen Unversehrtheit eingegriffen. Auch wenn die Beamten die Blutprobe selbst nicht entnehmen dürfen, haben sie diese dennoch angeordnet.

Unabhängig davon wird die körperliche Unversehrtheit auch dadurch tangiert, indem einem Menschen Schmerzen zugefügt werden. Davon kann ausgegangen werden, wenn erhebliche körperliche Gewalt aufgewendet werden muss, um eine Person zu zwingen, zum Beispiel die Entnahme einer Blutprobe zu dulden. Artikel 2 Abs. 2 GG spricht nur von körperlicher Unversehrtheit, nicht von Gesundheit. Damit kann aber nicht gemeint sein, dass der Grundrechtsschutz die Gesundheit völlig außen vor lassen würde, denn die Folge polizeilicher Zwangsanwendung kann eine Behandlung im Krankenhaus nicht ausschließen. Auch können Personen durch die Anwendung polizeilichen Zwangs dauerhaft erkranken.

# Recht auf Freiheit der Person

## TOP

Durch Freiheitsbeschränkungen oder Freiheitsentziehungen sind Eingriffe in die Bewegungsfreiheit einer Person zulässig, die durch Artikel 2 Abs. 2 GG geschützt ist. Dort heißt es:

[Die Freiheit der Person ist unverletzlich.](#)

Von der Polizei werden täglich Personen vorläufig festgenommen oder zum Zweck der Gefahrenabwehr festgehalten oder in Gewahrsam genommen.

**Freiheitsentziehung:** Immer dann, wenn eine Person gegen ihren Willen mit einem Streifenwagen zur Polizeistation gebracht wird, kann von einer Freiheitsentziehung ausgegangen werden.

In einem Beschluss des BVerfG aus 2011 haben die Richter des BVerfG eine Freiheitsentziehung wie folgt definiert:

[Eine Freiheitsentziehung als schwerste Form der Freiheitsbeschränkung ist nur dann gegeben, wenn die tatsächlich und rechtlich an sich gegebene körperliche Bewegungsfreiheit durch staatliche Maßnahmen nach jeder Richtung hin aufgehoben wird.](#)<sup>17</sup>

Was unter einer Freiheitsbeschränkung zu verstehen ist, kann dem o.g. Beschluss ebenfalls entnommen werden:

---

<sup>17</sup> BVerfG, Beschluss vom 08.03.2011 hat das BVerfG - 1 BvR 142/05

Eine Freiheitsbeschränkung liegt vor, wenn jemand durch die öffentliche Gewalt gegen seinen Willen daran gehindert wird, einen Ort oder Raum aufzusuchen oder sich dort aufzuhalten, der ihm an sich (tatsächlich und rechtlich) zugänglich ist.

Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit und Eingriff in die körperliche Bewegungsfreiheit sind situationsabhängig.

**Beispiel:** Lars und Mia stellen gerade die Identität einer Person fest. Der Mann verweigert jegliche Angaben zur Person. Deshalb durchsucht Lars den Mann und die von ihm mitgeführten Sachen nach Ausweispapieren. Die Suche ist erfolglos. Daraufhin verbringen Lars und Mia den Mann zur Polizeistation, um dort alle Möglichkeiten zur Feststellung seiner Identität auszuschöpfen.

Beim Anhalten des Mannes zur Personenkontrolle und bei der Durchsuchung des Mannes nach Ausweispapieren handelt es sich um Eingriffe in die allgemeine Handlungsfreiheit. Im Gegensatz dazu ist ein Verbringen einer Person zur Polizeistation als ein Eingriff in die Bewegungsfreiheit zu verstehen. In Anlehnung an die Rechtsprechung des BVerfG handelt es sich um eine Freiheitsentziehung, wenn die körperliche Bewegungsfreiheit des Mannes durch dieses Verbringen zur Polizeiwache nach jeder Richtung hin aufgehoben ist.

# Versammlungsfreiheit

## TOP

Der § 7 PolG NRW (Einschränkung von Grundrechten) wurde im Dezember 2019 modifiziert, indem der Artikel 8 GG (Versammlungsfreiheit) dort mit in die Liste der zitierten Grundrechte aufgenommen wurde.

Das Land NRW hat aber bis heute (September 2020) noch kein eigenes Versammlungsgesetz. Aber auch wenn die Polizei ein eigenes Versammlungsgesetz hätte, ist festzustellen, dass nach herrschender Rechtsauffassung das Versammlungsrecht auch dann polizeifest wäre.

Das bedeutet, dass polizeirechtliche Maßnahmen auf der Grundlage des PolG NRW erst dann in Betracht kommen können, wenn zuvor eine Versammlung von der Polizei aufgelöst wurde. Solche Auflösungsverfügungen können nur auf der Grundlage des Versammlungsgesetzes erlassen werden.

So lange das nicht der Fall ist, können Maßnahmen auf der Grundlage des Polizeigesetzes, die sich gegen ,Versammlungen richten, von der Polizei nicht verfügt werden. Geschieht das doch, dann wäre solch eine polizeiliche Maßnahme rechtswidrig.

# Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis

## TOP

**In einem Beschluss des BVerfG aus dem Jahr 1972 heißt es u.a.:**

Das Grundrecht des Briefgeheimnisses schützt den brieflichen Verkehr der Einzelnen untereinander gegen eine Kenntnisnahme der öffentlichen Gewalt von dem Inhalt des Briefes. <sup>18</sup>

2002 definierten die Richter des BVerfG das Grundrecht des Fernmeldegeheimnisses wie folgt:

Der Schutz des Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 Abs. 1 GG) erstreckt sich [auch] auf die von Privaten betriebenen Telekommunikationsanlagen.

Das Grundrecht des Fernmeldegeheimnisses dient der freien Entfaltung der Persönlichkeit durch einen Kommunikationsaustausch mit Hilfe des Fernmeldeverkehrs. Es ist unerheblich, um welche Inhalte es sich handelt und ob sie privater, geschäftlicher oder politischer Art sind (...). Der Schutz ist nicht auf die früher von der Deutschen Bundespost genutzten Technologien und angebotenen Fernmeldedienste (wie Telefon, Telefax oder Teletext) beschränkt, sondern umfasst sämtliche mit Hilfe der verfügbaren Telekommunikationstechniken erfolgenden Übermittlungen von Informationen.

---

<sup>18</sup> BVerfG, Beschluss v. 14.03.1972 - 2 BvR 41/71

Auf die konkrete Übermittlungsart (etwa über Kabel oder Funk, durch analoge oder digitale Vermittlung) und Ausdrucksform (etwa Sprache, Bilder, Töne, Zeichen oder sonstige Daten) kommt es nicht an. Mit Rücksicht auf die zwischenzeitlich erfolgte technologische Entwicklung ist der, früher üblich gewesene Begriff des Fernmeldewesens, in anderen Bestimmungen des Grundgesetzes zwischenzeitlich durch den der Telekommunikation ersetzt worden.<sup>19</sup>

Polizeiliche Eingriffe in die von Artikel 10 GG gewährten Grundrechte sind anlässlich von Durchsuchungen auf der Grundlage von § 40 PolG NRW (Durchsuchung von Sachen) oder, wenn es sich um die Abfrage von Telekommunikations- und Telemediendaten handelt, auf der Grundlage von § 20a PolG NRW möglich. Auch § 20b PolG NRW (Einsatz technischer Mittel bei Mobilfunkendgeräten) lässt Eingriffe in das Fernmeldegeheimnis zu. Als polizeirechtliche Maßnahme kommt ein Eingriff in die o.g. Grundrechte nur sehr selten in Betracht.

**Beispiel:** Lars und Mia überwachen zurzeit auf der Grundlage von § 20c PolG NRW (Datenerhebung durch die Überwachung der laufenden Telekommunikation) das informationstechnische System einer Person, die als Gefährder eingestuft wurde, dessen individuelles Verhalten somit die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass er innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine terroristische Straftat nach § 8 Absatz 4 begehen wird.

---

<sup>19</sup> BVerfG, Beschluss vom 09. Oktober 2002 - 1 BvR 1611/96

Im Rahmen solcher Überwachungsmaßnahmen werden auch alle eingehenden und ausgehenden E-Mails von Lars und Mia nicht nur gelesen, sondern auch aufgezeichnet. Solche Maßnahmen dürfen aber nur auf „Antrag der Behördenleitung oder deren Vertretung“ durch das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Polizeibehörde ihren Sitz hat, angeordnet werden.

## **Freizügigkeit**

### **TOP**

Bereits 1957 positionierten sich die Richter des BVerfG zur Freizügigkeit wie folgt:

Artikel 11 Abs. 1 GG gewährleistet die Freizügigkeit „im ganzen Bundesgebiet“.

Das Grundrecht der Freizügigkeit darf nur unter bestimmten in Artikel 11 Abs. 2 GG einzeln aufgeführten Voraussetzungen gesetzlich eingeschränkt werden. Bei der Formulierung der Einschränkungstatbestände hat der Grundgesetzgeber offensichtlich an Beschränkungen der innerstaatlichen Freizügigkeit gedacht; die herkömmlichen und sachgerechten Beschränkungen der Ausreisefreiheit sind nicht erwähnt. Dennoch entbehrt die Ausreisefreiheit als Ausfluss der allgemeinen Handlungsfreiheit nicht eines angemessenen grundrechtlichen Schutzes (Artikel 2 Abs. 1 GG).<sup>20</sup>

### **Mit anderen Worten:**

---

<sup>20</sup> BVerfG, Urteil vom 16. Januar 1957 - 1 BvR 253/56

Der Schutzbereich des Grundrechts auf Freizügigkeit ist nach h. M. weit auszulegen. Polizeiliche Eingriffe in das Recht auf Freizügigkeit sind zum Beispiel auf der Grundlage von § 34 PolG NRW (Platzverweisung), hier insbesondere im Zusammenhang mit längerfristigen Platzverweisungen gemäß § 34 Abs. 2 PolG NRW, möglich. Gleiches gilt für Wohnungsverweisungen und Rückkehrverbote zum Schutz vor häuslicher Gewalt auf der Grundlage von § 34a PolG NRW. Auf die gesetzlichen Möglichkeiten der Aufenthaltsbeschränkungen von Ausländern, die nicht den EU-Staaten angehören, soll hier nur hingewiesen werden.

**Beispiel:** Lars und Mia haben anlässlich häuslicher Gewalt gegen den Täter ein 10 Tage umfassendes Rückkehrverbot mündlich verfügt.

Solche Rückkehrverbote können auf der Grundlage von § 34a PolG NRW (Wohnungsverweisung und Rückkehrverbot zum Schutz vor häuslicher Gewalt) angeordnet werden. Danach können Lars und Mia den Täter häuslicher Gewalt zur Abwehr einer von ihm ausgehenden gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer anderen Person aus einer Wohnung, in der die gefährdete Person wohnt, sowie aus deren unmittelbarer Umgebung verweisen und ihr die Rückkehr in diesen Bereich untersagen.

Der räumliche Bereich, auf den sich Wohnungsverweisung und Rückkehrverbot beziehen, ist nach dem Erfordernis eines wirkungsvollen Schutzes der gefährdeten Person zu bestimmen und genau zu bezeichnen.

# **Unverletzlichkeit der Wohnung**

## **TOP**

Das GG definiert nicht, was unter Wohnung i. S. v. Artikel 13 GG zu verstehen ist.

Rechtsprechung und herrschende Meinung legen den Wohnungsbegriff jedoch weit aus.

Demnach gelten als Wohnung alle Räume, die der Einzelne der Öffentlichkeit entzogen und zur Stätte seines Lebens und Wirkens bestimmt hat.

### **Im Einzelnen zählen dazu:**

- Räume, die der Wohnungsinhaber im engeren Sinne ständig zum Wohnen nutzt (z.B. Wohnzimmer, Schlafzimmer, Küche, Bad, Esszimmer, Flure, Treppenhaus)
- Räume, die der Wohnungsinhaber zeitweise zum Wohnen zur Zeit des Grundrechtseingriffs tatsächlich nutzt (z.B. Wohnmobile, Wohnwagen, Wohnboote, Zelte, Hotelzimmer)
- Zur Wohnung gehörende Nebenräume (z.B. Keller, Boden, Garage, eingezäunter Garten)
- Betriebs- und Geschäftsräume (z.B. Büros, Ladenlokale, Gaststätten, eingezäuntes Betriebsgelände, Lkw mit Schlafkabine)
- Notunterkünfte, Asylantenwohnheime.

Artikel 13 Abs. 1 GG schützt den Bereich der Privatsphäre, den der Einzelne als Wohnung bestimmt hat und in dem er unbehelligt von anderen leben und im Grundsatz tun und lassen kann, was ihm beliebt.

Nicht als Wohnung zählen z.B. Pkw, Hafträume, eingezäunte Äcker und Wiesen.

Polizeiliche Eingriffe in das Grundrecht auf „Unverletzlichkeit der Wohnung“ sind zum Zweck der Gefahrenabwehr auf der Grundlage von § 41 PolG NRW (Betreten und Durchsuchung von Wohnungen) zulässig, wenn die Ermächtigungsvoraussetzungen greifen.

**Beispiel:** Lars und Mia, die sich auf Fußstreife in einem Wohngebiet befinden, hören laute Hilferufe, die aus einem nicht einsehbaren Garten kommen. Die Beamten betreten sofort das befriedete Besitztum, das vom weit gefassten Wohnungsbegriff umfasst ist, um einer sich in Not befindlichen Person zu helfen. Zu ihrer Überraschung müssen die Beamten feststellen, dass im Garten eine Theateraufführung geprobt wird, zu der auch Hilferufe gehören.

Lars und Mia haben ein befriedetes Besitztum betreten, weil das zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für Sachen von bedeutendem Wert erforderlich wurde, siehe § 41 Abs. 1 Nr. 4 PolG NRW (Betreten und Durchsuchung von Wohnungen).

**Dort heißt es:**

(1) Die Polizei kann eine Wohnung ohne Einwilligung des Inhabers betreten und durchsuchen, wenn 4. das zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für Sachen von bedeutendem Wert erforderlich ist.

Von solch einer Gefahr konnten die Beamten ausgehen.

Befriedetes Besitztum gehört zum weitgefassten Wohnungsbegriff.

## **Recht auf Eigentum**

### **TOP**

Das Recht auf Eigentum (Artikel 14 GG) ist im § 7 PolG NRW (Einschränkung von Grundrechten) nicht aufgeführt. Dazu besteht auch kein Anlass, denn Artikel 14 GG steht unter einem so genannten „Regelungsvorbehalt“. Im Artikel 14 GG (Eigentum und Erbrecht) heißt es diesbezüglich:

(1) Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.

Das bedeutet, dass im Rahmen polizeilichen Eingriffsrechtes die zur Verfügung stehenden Eingriffsbefugnisse bestimmen, unter welchen Voraussetzungen Gegenstände in amtliche Verwahrung genommen werden dürfen (durch Sicherstellung, Beschlagnahme oder Einziehung) und wie mit solchen Gegenständen umzugehen ist.

Ob es sich bei den oben genannten Maßnahmen um Eingriffe in die „Verfügungsgewalt über Eigentum“ oder aber um Eingriffe in das Grundrecht auf „Eigentum“ handelt, ist eine Detailfrage, die nach der hier vertretenen Rechtsauffassung Verfassungsrechtlern vorbehalten bleiben sollten, denn für beide Sichtweisen gibt es nachvollziehbare Gründe.

**Beispiel:** Lars und Mia lassen einen verkehrsbehindernd geparkten Pkw abschleppen. Als der Pkw gerade auf die Ladefläche des Abschleppfahrzeuges gezogen wird, kommt der Fahrer zurück und verlangt die sofortige Herausgabe seines Pkw. Widerwillig erklärt er sich dazu bereit, die bisher angefallenen „Abschleppkosten“ zu zahlen.

Lars und Mia haben eine Maßnahme angeordnet, die in die Rechte des Pkw-Halters eingreift, denn die Kosten, die durch diese Maßnahme anfallen, müssen bezahlt werden, wodurch das Vermögen (Eigentum) des Zahlungspflichtigen gemindert wird.

Durch das Verbringen des Pkw an einen anderen Ort, wozu es aber nicht gekommen ist, wäre dem Fahrer auch die Verfügungsgewalt über den Pkw zumindest vorübergehend entzogen worden.

Auf jeden Fall konnte der Fahrer erst dann wieder über seinen Pkw verfügen, nachdem er sich dazu bereit erklärt hat, die bisher anfallenden Kosten zu begleichen.

In jedem Fall aber werden Lars und Mia einen Vorgang erstellen, in dem diese kurzfristige Sicherstellung aktenkundig gemacht wird.

Ob es sich bei der Maßnahme um einen Eingriff in die „Verfügungsgewalt über Eigentum“, oder um einen Eingriff in das Grundrecht auf „Eigentum“ gehandelt hat, ist eine Frage, die aus polizeirechtlicher Sicht bedeutungslos ist, wenn die Voraussetzungen einer Sicherstellung gegeben sind.

## **Polizei im Rechtsstaat**

### **TOP**

Ich gehe davon aus, dass Sie nunmehr eine Vorstellung davon haben, was es heißt, in einem Rechtsstaat polizeiliche Aufgaben wahrnehmen zu wollen.

Dieser Beruf ist Herausforderung und Verpflichtung zugleich.

### **Warum?**

Eine Antwort darauf enthält der § 46 des Landesbeamtengesetzes NRW:

### **§ 46 LBG NRW (Diensteid)**

(1) Die Beamtin oder der Beamte hat folgenden Diensteid zu leisten:

„Ich schwöre, dass ich das mir übertragene Amt nach bestem Wissen und Können verwalten, Verfassung und Gesetze

befolgen und verteidigen, meine Pflichten gewissenhaft erfüllen und Gerechtigkeit gegen jedermann üben werde. So wahr mir Gott helfe.“

(2) ... (3) ... (4) ...

Abschließen möchte ich dieses Kapitel mit einer Regelung, die im Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) enthalten ist.

### **§ 36 BeamStG (Verantwortung für die Rechtmäßigkeit)**

(1) Beamtinnen und Beamte tragen für die Rechtmäßigkeit ihrer dienstlichen Handlungen die volle persönliche Verantwortung.

(2) Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit dienstlicher Anordnungen haben Beamtinnen und Beamte unverzüglich auf dem Dienstweg geltend zu machen.

Wird die Anordnung aufrechterhalten, haben sie sich, wenn die Bedenken fortbestehen, an die nächst höhere Vorgesetzte oder den nächst höheren Vorgesetzten zu wenden. Wird die Anordnung bestätigt, müssen die Beamtinnen und Beamten sie ausführen und sind von der eigenen Verantwortung befreit. Dies gilt nicht, wenn das aufgetragene Verhalten die Würde des Menschen verletzt oder strafbar oder ordnungswidrig ist und die Strafbarkeit oder Ordnungswidrigkeit für die Beamtinnen oder Beamten erkennbar ist. Die Bestätigung hat auf Verlangen schriftlich zu erfolgen.

(3) Wird von den Beamtinnen oder Beamten die sofortige Ausführung der Anordnung verlangt, weil Gefahr im Verzug besteht und die Entscheidung der oder des höheren Vorgesetzten nicht rechtzeitig herbeigeführt werden kann, gilt Absatz 2 Satz 3 und 4 entsprechend. Die Anordnung ist durch die anordnende oder den anordnenden Vorgesetzten schriftlich zu bestätigen, wenn die Beamtin oder der Beamte dies unverzüglich nach Ausführung der Anordnung verlangt.

**Ende des Kapitels.**

**TOP**

