

Besonderes Verwaltungsrecht (7b)

...

c) Standardmaßnahmen

aa) Systematischer Standort

Nach § 11 SOG besteht Vorrangverhältnis der sog. Standardmaßnahmen gegenüber der dort geregelten Grundbefugnis zur Gefahrenabwehr. Dies gilt über den Wortlaut hinaus aus systematischen Gründen auch für besondere Befugnisnormen, die in weiteren Gesetzen enthalten sind (i. e. str.; Überblick über die Bestimmungen bei *Mann*, PolR, in: *Tettinger/Erbguth/Mann*, *BesVerwR*, Rn. 608-619). Die Regelung von Standardmaßnahmen diene im Ausgangspunkt nicht nur der Erweiterung, sondern vor allem der *Begrenzung* polizeilicher Befugnisse, indem sie diese für bestimmte Situationen in genauerer Form regeln; das macht nur dann Sinn, wenn die speziellen Regelungen für ihren jeweiligen Anwendungsbereich zugleich abschließend sind, also einen Rückgriff auf die (tatbestandlich regelmäßig ebenfalls mitwirkliche) Generalklausel ausschließen; zugleich haben die Standardmaßnahmen vielfach Unklarheiten über die Subsumtion der Generalklausel beseitigt, indem sie die entsprechenden Maßnahmen auch erweiternd klargestellt haben (bb)).

Der Vorrang der Standardmaßnahmen ist ohnehin unproblematisch in den Fällen einer sachlichen *Erweiterung* polizeilicher Befugnisse über den Tatbestand einer Abwehr von konkreten Gefahren hinaus (→ „Vorfeldaufgaben“, insb. Datenverarbeitung) (cc)).

→ Generalklausel und weitergehend auch das SOG sind gegenüber speziellen Befugnissen subsidiär (und damit in deren Anwendungsbereich ausgeschlossen).

Vgl. dazu zusammenfassend *Schoch*, PolR, in: *Schmidt-Aßmann*, *BesVerwR*, Rn. 53-56.

bb) Standardmaßnahmen im Bereich der (konkreten) Gefahrenabwehr

- Befragung und Auskunftspflicht, § 12 SOG

- Befragung als bes. Aufgabenspezifizierung, Auskunftspflicht setzt jedoch entspr. Befugnis voraus; zur Sache eingeschränkt nach § 12 V (Grenze bzw. Verwertungsverbot) bzw. eingeschränkt durchsetzbar, § 12 IV (→ Fall Daschner)
- § 12 VI soll Verkehrskontrollstellen ohne konkreten Gefahrenverdacht rechtfertigen (vgl. i.ü. § 14 SOG)

- Identitätsfeststellung, Kontrollstellen § 13 f. SOG

- h.M.: Zusammenhang §§ 12 II – 13 SOG: falsche Angaben als Owi = Gefahr
- § 13 III Berechtigungsscheine: Führerschein!, WaffenR, Jagdrecht u. ä.
- Kontrollstellen als generelle präventive Maßnahme zur Bekämpfung schwerer Straftaten, § 14, → Verfahrensvorkehrungen nach Abs. 2 f.

- Erkennungsdienstliche Maßnahmen, § 15 SOG

- Legaldef. bspw. in Abs. 3: Fingerabdrücke, Lichtbilder usw.
- zulässig zur Identitätsfeststellung (I 1 Nr. 1) oder zur (konkreten) Strafverfolgungsvorsorge (I 1 Nr. 2)

- Vorladung, § 16 SOG

- eingeschränkte Durchsetzbarkeit nach Abs. 3 (→ § 64)

- Platzverweisung, Aufenthaltsverbot, § 17 SOG

- allg. Platzverweis nach Abs. 1 „vorübergehend“
- in Bezug auf Wohnung nach Abs. 2 S. 1 eingeschränkt

- Wohnungsverweisung nach Abs. 2 S. 2 bis 14 Tage („Wegweisung“), vgl. weiter Abs. 3 + Gewaltschutzgesetz
- Aufenthaltsverbot nach Abs. 4 mit erheblich stärkerer Intensität → restriktive Handhabung erforderlich

- Gewahrsamsnahme, § 18 SOG

- Freiheitsentziehung zur Gefahrenabwehr, Dauer ohne richterliche Bestätigung begrenzt nach § 21 1 Nr. 3, abs. Grenze vier bzw. zehn Tage
- h. M. Gewahrsamsnahme auch gegen Suizident, weil Rechtsgut Leben auch für diesen unverfügbar
- Unterbindungsgewahrsam restriktiv („unerlässlich“)

Exkurs: Besondere verfahrensrechtliche und materielle Regeln für die Freiheitsentziehung zur Gefahrenabwehr, §§ 19-21 SOG

- Durchsuchung von Personen, § 22 SOG

- probl.: Ortsbezug als (alleiniges) Kriterium entspr. § 13 SOG
- auch: Durchsuchung und Sicherstellung von Sachen , §§ 23, 26 SOG

- Betreten und Durchsuchen von Wohnungen, § 24 SOG

- erhöhte Grundrechtsrelevanz durch Art. 13 GG
- „verrufene“ Wohnungen dürfen nach Abs. 5 jederzeit (dem Wortlaut nach: nur) bereits zur „Verhütung des Eintritts erheblicher Gefahren“ betreten werden; Geschäftsräume nach Abs. 6, so daß die bes. Voraussetzungen des Abs. 2 wegfallen (Konsequenz aus der undogmatischen Rspr. des BVerfG zu Art. 13 GG)
- Verfahrensregeln (Richtervorbehalt) in § 25 SOG

Leseplan: *Mann*, PolR, in: *Tettinger/Erbguth/Mann*, *BesVerwR*, Rn. 568-603; speziell zu den nds. Befugnissen *Ipsen*, *Polizei- und Ordnungsrecht*, Rn. 343-449; allg. zu Art. 13 GG *Wißmann*, *JuS* 2007, S. 324 ff., 426 ff.

cc) Datenverarbeitung, §§ 30 ff SOG

- die Datenverarbeitung ist durch Ausweitung der grundrechtlichen Schutzbereiche (→ informationelle Selbstbestimmung) und damit verschränkt der Ausweitung der staatlichen Analysemöglichkeiten gekennzeichnet. Nach einer Verrechtlichung der klassischen Handlungsfelder ist die Gesetzgebung zuletzt seit 2001 von einer massiven Ausweitung staatlicher Erkenntnisansprüche gekennzeichnet.

- Die Befugnisse sind in den PolG regelmäßig, so auch im nds. SOG § 30 ff., also besonderer Teil eigens abgesetzt und durch bes. Grundsätze gekennzeichnet. Diese Grundsätze sind:

→ Unterscheidung von: Datenerhebung (§§ 30-37), Datenspeicherung, Datenverwertung (Übermittlung, Abgleich)

- Die Konzeption des nds. Gesetzgebers ist in Bezug auf §§ 33a I Nr. 2, 3 SOG durch das BVerfG durch Urteil vom 27.7.2005 (BVerfGE 113, 348) für verfassungswidrig erklärt worden; hinter dieser partikularen Entscheidung verbirgt sich die weitreichende Fragestellung nach der Schwelle staatlichen Handelns im Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit, die die aktuelle Debatte im Sicherheitsrecht bestimmt. Zu Fragen ist dabei, ob bestimmte Bedrohungsszenarien angesichts der damit verbundenen möglichen Schäden bereits vor der eigentlichen Gefahr flächendeckende Ermittlungsmaßnahmen ermöglichen und wie diese ggfs. rechtsstaatlich ausgestaltet werden können (sowohl durch materielle Grenzziehungen wie durch prozedurale Lösungen) – vgl. dazu auch BVerfG NJW 2006, 1939 (Rasterfahndung NRW).

- Datenerhebung grundsätzlich beim Betroffenen (und nicht bei Dritten) sowie offen, § 30 I, II, allg. Befugnis nach § 31

- offene Videoüberwachung nach § 32 III

- Problemfall verdeckte Überwachung der Telekommunikation, § 33a: Datenerhebung unzulässig zur Vorsorge der Straftatenverfolgung und allg. Straftatenverhütung, weil

insoweit StPO abschließend und durch Art. 10 GG materiell besonderer Schutz (BVerfGE 113, 348)

- Observation § 34, mit technischen Mitteln § 35

- V-Leute § 36, verdeckte Ermittler § 36a

- Rasterfahndung nach § 45a SOG vorverlagert: zur *vorbeugenden* Bekämpfung von Straftaten mit erheblicher Bedeutung → § 1 I 3 SOG, allerdings mit best. tatsächlichen Voraussetzungen (BVerfG NJW 2006, 1939 (Rasterfahndung NRW)).

- für die Datenspeicherung und –nutzung (Übermittlung, Abgleich) gilt der Grundsatz der *Zweckbindung*, der in § 38 und § 39 ausgeführt wird

Leseplan: *Mann*, PolR, in: Tettinger/Erbguth/Mann, BesVerwR, Rn. 604-607 (zur ersten Übersicht)

Vertiefung: *Volkman*, JZ 2006, S. 918 ff.; allg. *Albers*, Determination polizeilicher Tätigkeit, S. 131 ff.

dd) Gefahrenabwehr durch Rechtsetzung

→ § 55 SOG

- Gefahrenabwehr durch Normen – abstrakt-generelle Regelungen für abstrakte Gefahren

- Subsidiarität der allg. PolVO durch die Regelungen des bes. VerwR (Umweltrecht!)

- formale Voraussetzungen: §§ 55, 58, 60 f. SOG: Bezug auf Satzungen nach § 55 II

→ Zuständigkeit des Rats (Kreistags)!