



Kann das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung polizeiliche Maßnahmen legitimieren ?

38. Zukunftsforum öffentliche Sicherheit
“Sicherheitswahrnehmung in der Gesellschaft”
2. März 2020

Prof. Dr. jur. Clemens Arzt



Polizeiliche Aufgaben

- **Verfolgung von Straftaten**
- **Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit (oder Ordnung)**
- **Vorbereitung für Hilfeleistung und Handeln in Gefahrenfällen**
- **Verhütung von Straftaten**
- **Abwehr „drohender Gefahren“
(z.B. Bayern, BaWü: Abgrenzung unklar; vor BVerfG)**



Polizeiliche Befugnisse in der Gefahrenabwehr

- Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung an Gesetz und Recht gebunden (Art. 20 III GG)
- Nicht jede „Maßnahme“ ist Grundrechtseingriff
- Jeder polizeiliche **Grundrechtseingriff** bedarf der gesetzlichen Grundlage
- Gefahrenabwehr: „**konkrete Gefahr**“
- Verhütung von Straftaten: **Tatsachen** rechtfertigen Annahme von Straftaten an **bestimmtem Ort**



Voraussetzungen polizeilichen Einschreitens

- **Konkrete Gefahr**
„*Hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts für polizeiliches Schutzgut im Einzelfall ...* „
- Maßnahmen nur gegen Gefahrenverursacher (grds.)
- **Verhütung von Straftaten**
„*Tatsachen rechtfertigen die Annahme, dass dort Straftaten begangen werden*“
- Maßnahmen gegen Jedermann (grds.)
- Gesetzestreu Verhalten schützt nicht mehr vor polizeilichen Maßnahmen (IDF, Datenabgleich, Augenscheinnahme Fahrzeug, Durchsuchung Person)



Beispiel: Identitätsfeststellung am gefährlichen Ort

(Alle Länder)

Die Polizei kann ferner die Identität einer Person feststellen,

1. wenn die Person sich an einem Ort aufhält,
 - a) von dem **Tatsachen die Annahme rechtfertigen**, dass
 - aa) dort Personen **Straftaten von erheblicher Bedeutung** verabreden, vorbereiten oder verüben (...)



Beispiel: Polizeiliche Anhalte- und Sichtkontrollen

(Strategische Fahndung NRW)

(1) Die Polizei darf **im öffentlichen Verkehrsraum**

1. zur Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung (...),
 2. zur Verhütung gewerbs- oder bandenmäßig begangener grenzüberschreitender Kriminalität oder
 3. zur Unterbindung des unerlaubten Aufenthalts
- Personen anhalten und befragen** sowie die zur Feststellung der **Identität** erforderlichen Maßnahmen (...) treffen. Fahrzeuge und mitgeführte Sachen dürfen in Augenschein genommen werden. (...).

Die Maßnahme ist nur zulässig, wenn **Tatsachen die Annahme** rechtfertigen, dass in diesem Gebiet **Straftaten** der in Satz 1 bezeichneten Art **begangen werden sollen** und die Maßnahme zur Verhütung dieser Straftaten **erforderlich und verhältnismäßig** im Sinne von § 2 ist.



Beispiel: Videoüberwachung

(BaWü und andere mit automatisierter Erkennung)

Der Polizeivollzugsdienst kann in den in § 26 Abs. 1 Nr. 3 genannten Objekten oder in deren unmittelbarer Nähe Bild- und Tonaufzeichnungen von Personen anfertigen, soweit **Tatsachen die Annahme rechtfertigen**, dass an oder in Objekten dieser Art **Straftaten begangen werden sollen**, durch die Personen, diese Objekte oder darin befindliche Sachen gefährdet sind.

Der Polizeivollzugsdienst kann die (...) angefertigten Bildaufzeichnungen auch **automatisch auswerten**. Die automatische Auswertung darf nur auf das Erkennen solcher **Verhaltensmuster** ausgerichtet sein, die auf die Begehung einer Straftat hindeuten.

Arzt: Sicherheitsgefühl und Polizei - Vortrag 38. Zukunftsforum öffentliche Sicherheit 2020

7



Grundrecht auf Sicherheit ?

- **Kein Grundrecht auf Sicherheit im GG (hM)**
- **„Recht auf Sicherheit“ in Art. 5 I EMRK kein eigenständiges Menschenrecht (hM), sondern Recht auf Sicherheit vor willkürlichen staatlichen Maßnahmen**
- **Grundrecht auf Sicherheit verwischt Abgrenzung von Freiheitsrechten der Bürger*innen und Schutzpflichten des Staates**
- **Abgrenzung konkurrierender Grundrechte ?**

Arzt: Sicherheitsgefühl und Polizei - Vortrag 38. Zukunftsforum öffentliche Sicherheit 2020

8



Sicherheitsgefühl als Rechtsanspruch ?

- **Sicherheit als Staatsaufgabe /-ziel**
- **Staatliche Schutzpflicht für Leben, Gesundheit, Freiheit, Menschenwürde folgt aus Grundrechten**
- **Justizgewährleistungsanspruch**

Aber

- **Rechtsanspruch der Bürger*innen auf polizeiliches Einschreiten nur im Ausnahmefall**



Sicherheitsgefühl und Grundrechtseingriff

- **Grundrechte sind Abwehrrechte gegen staatliche Eingriffe**

Polizeiliche Eingriffe ohne Gefahr:

- **Durchbrechung des Anspruchs der Bürger*innen, nur für eigenes Handeln in Anspruch genommen zu werden**
- **Abschreckungswirkung, nicht nur bei Versammlungen**
- **Absenkung der Eingriffsschwelle aufgewogen durch realen Sicherheitsgewinn ?**
- **Steigerung des Sicherheitsgefühl für wen ?**



Corona, Hanau, Halle, Sommer 2015

- **German Angst (*Feltes*): Globalisierung, Migration, sozialer Abstieg**
- **Sicherheitsgefühl** der einen = **Grundrechtseingriff** für die anderen (kritisch BVerfG 2018 zur Kennzeichenerkennung)
- **Neue Befugnisse zielen nicht selten auf Gefühle statt Fakten, zB:**
 - Videoüberwachung (Prävention ?)
 - Identitätsfeststellung bei Personen, die „ausländisch aussehen“
 - Faktische Abschaffung des Schengen Raums durch Deutschland
 - Asylbewerber*innen auf Corona Virus testen



Sicherheitsgefühl und gesetzgeberisches Handeln

- **Gesetzgebung versucht vielfältig, Unsicherheitsgefühlen durch Gesetz entgegenzutreten, zB:**
 - Strafrecht
 - Versammlungsrecht
 - Vereinsrecht
- **„Sicherheitsgefühl“ als gesetzlich geschütztes Gut ließe subjektive Wertungen durch Polizei zu und ist als Tatbestand nicht hinreichend bestimmt**
- **Anders: Öffentliche Sicherheit**



Tendenzen in der neueren Gesetzgebung

- **Symbolische Gesetzgebung: „Staat schützt seine Bürger*innen“**
- **Keine evidenzbasierte Gesetzgebung mit unabhängiger Evaluation neuer Maßnahmen**
- **„Sicherheitsrecht“ löst verfassungsrechtlich klare Trennung in Gefahrenabwehr/Strafverfolgung und Nachrichtendienste immer weiter auf**
- **Stetige Ausweitung von Eingriffsbefugnissen in PoIG, StPO und Geheimdienstrecht seit RAF und 9/11**
- **Risikovorsorge statt Gefahrenabwehr und Strafverfolgung**
- **Zunehmende Verschiebung von *Rule of Law* zu *Rule by Law*: „mit der ganzen Härte des Rechtsstaats“**



Sicherheitsgefühl und polizeiliches Handeln

- **Kriminalitätsentwicklung zeigt tendenziell „nach unten“**
- **Sicherheit ist mehr als Polizei: Urbane Räume, Soziales, Familien, Unterstützung von Migrant*innen**
- **Vertrauen in staatliches Handeln und Polizei wichtig:**
 - **Polizei muss Sicherheitsgefühl ernst nehmen**
 - **Sichtbare Präsenz, Aufklärung, Ansprechbarkeit, technische Kompetenzen**
 - **Eingriffsfreies Handeln kann das Sicherheitsgefühl stärken**
 - **Grundrechteingriffe nur auf gesetzlicher Grundlage**

FÖPS Berlin

Forschungsinstitut für öffentliche und private Sicherheit



Hochschule für
Wirtschaft und Recht Berlin
Berlin School of Economics and Law

Danke für Ihre Geduld !
Zeit für Fragen und Kritik

clemens.arzt@hwr-berlin.de