

## LEITSÄTZE UND SCHAUBILDER NR. 3A

### 3. Gefahr und Störung

#### *Gefahr*

Polizeiliches Handeln aufgrund der Generalklausel setzt voraus, dass eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung besteht. Eine konkrete Gefahr besteht, wenn Tatsachen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit erwarten lassen, dass in absehbarer Zeit ein Schaden für die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung eintreten wird.

Ein Schaden ist eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung eines polizeilichen Schutzgutes. Welche Anforderungen im konkreten Einzelfall zu stellen sind, hängt von der Wertigkeit der zu schützenden Rechtsgüter und der Rechtsgüter ab, in die eingegriffen wird. Je höherrangig ein Rechtsgut ist und je größer der ihm drohende Schaden, umso geringere Anforderungen sind an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts zu stellen. Bei hochwertigen Rechtsgütern wie der Grundwasserversorgung reicht in aller Regel die bloße Möglichkeit des Schadenseintritts.

Aufgrund des Präventionszwecks des Polizeirechts beurteilt sich die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts nach einer Prognose, die aufgrund von Tatsachen, allgemeiner Lebenserfahrung, polizeilichem Erfahrungswissen und wissenschaftlicher und technischer Erkenntnisse zu treffen ist. Eine Gefahr liegt vor, wenn die Polizei nach ihrem Kenntnisstand im Zeitpunkt des Einschreitens aufgrund verständiger Würdigung aller Umstände des Einzelfalles davon ausgehen durfte, dass ein Schaden eintreten kann.

#### *Anscheinsgefahr*

Stellt sich im Nachhinein heraus, dass objektiv keine Gefahr bestanden hat, wird die polizeiliche Maßnahme dadurch nicht rechtswidrig. Es wäre widersprüchlich, die Richtigkeit der aufgrund einer ex-ante-Betrachtung gewonnenen Prognose ex-post wieder in Frage zu stellen. Eine Gefahr kann nur wirksam abgewehrt werden, wenn der Polizeibeamte dem Eintritt des Schadens zuvorkommt. Der Amtsträger kann die Rechtmäßigkeit seines Handelns nur im Vorhinein beurteilen, einen Schadenseintritt nur mit hinreichender Wahrscheinlichkeit voraussagen. Die sog. Anscheinsgefahr ist als „normale“ Gefahr zu qualifizieren.

#### *Scheinsgefahr*

Für die Gefahrenprognose ist entscheidend, wie ein gewissenhafter, besonnener und sachkundiger Amtswalter die Lage aufgrund einer ex-ante-Betrachtung eingeschätzt hätte. Keine Anscheinsgefahr und damit auch keine Gefahr im Sinne der polizeilichen Generalklausel liegt vor, wenn die unzutreffende Prognose auf zurechenbaren Fehlern der Polizei beruht und nur eine sog. Schein- oder Putativgefahr gegeben ist.

## ***Gefahrenverdacht***

Bei der Anscheinsgefahr ist sich die Polizei im Zeitpunkt des Einschreitens sicher, dass ein Schaden eintreten kann. Beim Gefahrenverdacht ist sich die Polizei hingegen über den weiteren Geschehensverlauf unsicher. Es bestehen Anhaltspunkte, die auf eine Gefahr hindeuten. Trotz der Anhaltspunkte, die für eine Gefahr sprechen, fehlt es beim Gefahrenverdacht aber noch an der hinreichenden Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts. Beim Gefahrenverdacht kann eine Gefahr vorliegen, muss aber nicht. Deswegen ermittelt die Polizei weiter, um den Gefahrenverdacht zu bestätigen oder zu widerlegen. Rechtsgrundlagen für sog. Gefahrerforschungsmaßnahmen finden sich zunächst in präventiven Spezialgesetzen und in Standardmaßnahmen. Wenn hierauf nicht zurückgegriffen werden kann, stellt sich die Frage, ob derartige Maßnahmen auf die polizeiliche Generalklausel gestützt werden können. Das ist für Maßnahmen, die nicht in Grundrechte eingreifen zu bejahen. Grundrechtserhebliche Gefahrerforschungsmaßnahmen hingegen können nicht auf die polizeiliche Generalklausel gestützt werden, die eine „echte“ Gefahr voraussetzt. Die Bestimmung geht von einer Gefahr aus und nicht von einem Gefahrenverdacht. Solange dieser Tatbestand nicht erfüllt ist, bietet die Generalklausel keine Ermächtigungsgrundlage. Auch die Gefahrerforschungsmaßnahme, die im Vergleich zur Gefahrabwehrmaßnahme in der Regel weniger belastend wirkt, braucht für den Grundrechtseingriff eine gesetzliche Ermächtigung. Ebenso ermächtigt der Untersuchungsgrundsatz gemäß § 24 LVwVfG nicht zu Grundrechtseingriffen. Allerdings ist zu beachten, dass bei hochrangigen Rechtsgütern die Anforderungen an die Gefahrenprognose abgesenkt sind, so dass in diesen Fällen genau zu prüfen ist, ob nicht eine Gefahr bereits vorliegt.

## ***Abstrakte Gefahr***

Eine abstrakte Gefahr ist gegeben, wenn eine generell-abstrakte Beurteilung bestimmter Arten von Verhaltensweisen oder Zuständen zu dem Ergebnis führt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit im Einzelfall ein Schaden eintritt und daher Anlass besteht, diese Gefahr mit generell-abstrakten Mitteln, also einem Rechtssatz zu bekämpfen. Der Nachweis eines Schadens im Einzelfall ist nicht erforderlich. Bei der konkreten Gefahr kann hingegen in dem zu beurteilenden konkreten Einzelfall in überschaubarer Zukunft mit dem Schadenseintritt hinreichend wahrscheinlich gerechnet werden. Die Generalklausel setzt eine konkrete Gefahr voraus. Für Polizeiverordnungen genügt gemäß § 10 Abs. 1 PolG eine abstrakte Gefahr. Ein Verstoß gegen eine Bestimmung einer Polizeiverordnung begründet eine konkrete Gefahr, da die Rechtsordnung, die vom Schutzgut der öffentlichen Sicherheit umfasst ist, nicht beachtet wird.

## *Qualifizierte Gefahren*

In Standardnormen und Spezialgesetzen setzen bestimmte Maßnahmen qualifizierte Gefahren voraus.

Eine dringende Gefahr verlangt die erhöhte Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts. Eine besondere zeitliche Nähe der Gefahrenverwirklichung und ein gesteigertes Maß der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts verlangen auch die Begriffe „unmittelbare Gefährdung“, „unmittelbar drohende Gefahr“, „unmittelbar bevorstehende Störung“ und „gegenwärtige Gefahr“. Ein Schaden muss dann sofort oder in nächster Zukunft mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwarten sein.

Die „erhebliche Gefahr“ fordert eine qualifizierte Schwere der Rechtsgutverletzung, eine Gefahr für ein bedeutsames Rechtsgut.

Bei einer „gemeinen Gefahr“ droht einer unbestimmten Vielzahl von Personen oder erheblichen Sachwerten ein Schaden, das Gefahrenpotential ist unüberschaubar.

„Gefahr im Verzug“ liegt vor, wenn zur Verhinderung eines Schadens sofort eingegriffen werden muss und ein Abwarten die Effektivität der Gefahrenabwehr zumindest einschränken würde. Dieses Tatbestandsmerkmal begründet Zuständigkeitsbestimmungen der Kompetenz der Polizei in Sachbereichen, in denen eigentlich eine andere Behörde zuständig wäre. Außerdem kann es wegen der Eilbedürftigkeit Eingriffsvoraussetzungen lockern.

## *Störung*

Eine Störung liegt bei einer Minderung eines vorhandenen Normalbestands von Rechtsgütern vor, die noch fort dauert. Gleiches gilt für die Verletzung der vom Begriff der öffentlichen Ordnung umfassten sozialen Normen. Ein polizeiliches Handeln ist in diesem Fall erst recht zulässig.