

Deutsches Polizeiblatt

[DPolBl] für die Aus- und Fortbildung



3/2014

Die Generalklausel

- Funktion und Subsidiarität
- Polizeirechtliche Praxis
- Anwendungsfälle
- Generalklausel und Spezialbefugnisse
- Grenzfälle
- Generalklausel als Instrument der Verkehrsüberwachung
- Öffentliche Ordnung als Schutzgut
- Ermittlungsgeneralklausel
- Checkliste

 BOORBERG

Auf eine konkrete Verkehrsbehinderung kommt es demnach nicht an.

Wartefrist/Notwendigkeit des Versuchs der Halterermittlung

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebietet es nicht, nach dem konkreten Aufenthaltsort des Halters oder Fahrers zu forschen, weil dem regelmäßig schon die ungewissen Erfolgsaussichten und nicht abzusehende weitere Verzögerungen entgegenstehen. Es ist der Polizei regelmäßig nicht zuzumuten, ohne konkrete Anhaltspunkte zeitaufwändige Nachforschungen über den Aufenthalt des Fahrers anzustellen.⁵¹ (Nur) konkrete Umstände können die Polizei verpflichten nachzuforschen. Der Hinweis auf den Aufenthalt des Fahrers unter einer bestimmten Anschrift im unmittelbaren Nahbereich des Abstellorts des Fahrzeugs genügt dazu aber nur, wenn zugleich erkennbar gemacht ist, dass der Fahrer auch aktuell an dem angegebenen Ort erreichbar ist.⁵² Grundsätzlich ist es bei derart qualifizierten Verstößen gegen das Straßenverkehrsrecht, wie es beispielsweise das Parken eines Nichtberechtigten auf einem Behindertenparkplatz

darstellt, zur Vermeidung jederzeit möglicher Behinderungen anderer Verkehrsteilnehmer und zur Wahrung des erheblichen öffentlichen Interesses an der Freihaltung von Parkplätzen für einen parkvorberechtigten Benutzerkreis erforderlich und verhältnismäßig, ohne jedes Zuwarten und ohne weitere Nachforschungen nach dem Aufenthalt des Falschparkers das Abschleppen des betreffenden Fahrzeugs zu veranlassen.

Zusammenfassung

Die polizeirechtliche Generalklausel ist ein wichtiges Instrument, um gegen Verkehrssünder vorzugehen. Das Verkehrsrecht selbst enthält über die Möglichkeit situationsbezogener (»spontaner«) Verkehrslenkungsmaßnahmen hinaus keine Rechtsgrundlage für Eingriffsmaßnahmen bereit. Bei den in der Praxis sehr wichtigen Abschleppfällen ist allerdings zu differenzieren: soweit jemand gegen ein durch Verkehrszeichen angeordnetes Halt- oder Parkverbot verstößt, ist Rechtsgrundlage für das Abschleppen erst einmal das im

Verkehrszeichen enthaltene Wegfahrbot, das im Wege der Ersatzvornahme vollstreckt wird. Nur wenn in der Nähe des Verkehrsschildes kein (anderer) Parkplatz vorhanden ist, um das Fahrzeug dorthin umzusetzen, muss für den weiteren Transport zum Hof des Abschleppunternehmens oder der Polizei auf die Generalklausel zurückgegriffen werden. Bei einem Verstoß gegen ein »allgemeines« Halt- oder Parkverbot kommt die Generalklausel allerdings zum Einsatz. Sie ist Rechtsgrundlage für die (hypothetische) Grundverfügung, die dem Abschleppen als unmittelbarer Ausführung vorausgeht. Ein Versuch, den Fahrer oder Halter ausfindig zu machen, wird beim Abschleppen nur in Ausnahmefällen gefordert: wenn dieser relativ leicht ausfindig zu machen ist und sichergestellt werden kann, dass das Fahrzeug dann relativ schnell entfernt wird.

⁵¹ VG Augsburg, Gerichtsbescheid vom 13.09.2005, Au 5 K 05.464, juris.

⁵² Hamburgisches OVG, Urteil vom 22.02.2005, 3 Bf 25/02, juris.

Involvierte Rechtsgebiete und polizeirechtliche Problematik

Der »künstliche Stau« – ein legitimes Einsatzkonzept der Polizei?

Prof. Dr. Dieter Müller und Dr. Henning Schwier, beide Hochschule der Sächsischen Polizei (FH), Rothenburg/O. L.

Der Beitrag handelt die involvierten Rechtsgebiete im Überblick ab, bewertet die Problematik polizeirechtlich und schließt mit einer zusammenfassenden Bewertung.

Einleitung

Nicht erst seit dem tödlichen Ausgang des Gladbecker Geiseldramas im Jahr 1988 ist das Thema des »künstlichen Staus« als möglicher legitimer polizeilicher Einsatzmaßnahme relevant.¹ Auch vorher gab es in den Länderpolizeien gedankliche Pläne, mittels provozierten Staus auf Autobahnen flüchtige Schwerkriminelle zu ergreifen. Werden allerdings künstliche Staus zur Ursache schwerer Verkehrsunfälle, gerät die Polizeiführung, die diese Eingriffs-

maßnahme angeordnet hat, politisch und juristisch in Bedrängnis wie dies ein Unfallgeschehen mit tödlichen Folgen auf der Autobahn A 3 im Jahr 2003 beweist.²

In der Sache geht es dabei stets um eine polizeiliche Maßnahme, die zumeist zur Ergreifung flüchtiger Straftäter führen soll.³ Daneben sind jedoch auch Situationen denkbar, in denen die Polizei den fließenden Verkehr auf den Fahrstreifen einer Autobahn durch Abbremsen bis zum Fahrzeugstillstand aufstaut, um gegenwärtigen, nicht anders abzuwehrenden konkreten Verkehrsgefahren wirksam zu be-

gegnen.⁴ Fraglich ist in beiden Fallvarianten, ob das Herbeiführen eines künstlichen Staus eine rechtmäßige polizeiliche Eingriffsmaßnahme in die Grundrechte der betroffenen Bürger darstellt.

Involvierte Rechtsgebiete im Überblick

Dem Überblick und der Diskussion relevanter Rechtsgebiete und Rechtsvorschriften ist zunächst die Tatsache voranzustellen, dass weder im Bundesrecht, noch in einer landesrechtlichen Regelung eine spezialgesetzliche Ermächtigung zum

¹ In diesem Aufsatz können die vielfältigen juristischen Probleme rund um den künstlichen Stau lediglich grob umrissen werden, daher werden Literaturhinweise und einschlägige Rechtsprechung zur Vertiefung der Thematik benannt; grundlegend zu diesem Thema ist die Dissertation von Müller-Rath, Der künstliche Stau: Polizeiliche Aufhaltung Flüchtiger auf Bundesautobahnen, Hamburg, 2009.

² Bericht von Bönisch/Ulrich aus der Zeitschrift DER SPIEGEL, Heft 47/2003, der auch zwei weitere Fälle auf den Autobahnen A 2 und A 8 erwähnt.

³ Zur Polizeitaktik und Polizeipraxis näher Robrecht, Die Herbeiführung eines künstlichen Staus – eine zulässige polizeiliche Maßnahme?, in: NZV 2008, S. 441 ff.

⁴ Konkrete Beispiele bei Robrecht, a. a. O., S. 441.

Herbeiführen eines künstlichen Staus existiert.⁵ Wenn also ein künstlicher Stau durch direktes polizeiliches Handeln oder deren indirektes Handeln (z. B. unter Nutzung von Lkw als rollender Blockade) hervorgerufen wird, müssen nach derzeitiger Rechtslage polizeirechtliche oder strafverfahrensrechtliche Generalermächtigungen bzw. Eingriffsrechte genutzt werden.

Verkehrsrecht

Es liegt auf der Hand, dass diese polizeiliche Maßnahme zunächst das Verkehrsrecht berührt, weil die Polizei mit ihren Beamten und Einsatzmitteln im öffentlichen Verkehrsraum tätig wird. Dies muss nicht unbedingt auf Autobahnen sein, jedoch ist die dort vorherrschende spezifische Einsatzsituation der Richtungsfahrbahn ohne erlaubten Gegenverkehr einfacher zu gestalten als auf Landstraßen oder Ortsstraßen, auf denen der Fahrzeugverkehr in beiden Richtungen fließt.

Im Verkehrsrecht ist die StVO einschlägig, weil über diese Verordnung das Verkehrsverhalten der Verkehrsteilnehmer ebenso gesteuert wird wie die Eingriffsmöglichkeiten der Polizei. Bei Fluchtfahrten geht es in der Sache um missachtete polizeiliche Signale zum Anhalten des Fahrzeugs, die regelmäßig gem. § 36 Abs. 5 und § 38 Abs. 1, 2 StVO gegeben werden.

Strafverfahrensrecht

Wenn es das Ziel des Herbeiführens eines künstlichen Staus ist, einen flüchtigen Straftäter zu ergreifen, befindet sich die Polizei im Maßnahmenkatalog der Eingriffsrechte des Strafverfahrensrechts, speziell der vorläufigen Festnahme gem. § 127 Abs. 2 StPO.

Materielles Strafrecht

Wenn durch das Auffahren eines Fluchtfahrzeugs auf das Stauende eines künstlichen Staus Personen verletzt oder getötet werden, ergibt sich auf Seiten eines Flüchtlings der Tatverdacht gleich hinsichtlich mehrerer Straftaten. Zunächst sind die §§ 222 (fahrlässige Tötung) und 229 (fahrlässige Körperverletzung) StGB zu prüfen. Als mögliche Verletzungen der Sorgfaltspflichten könnten verkehrsrechtliche Pflichtverletzungen eine Rolle spielen. Zumindest gedanklich zu prüfen sind auch die Straftaten einer Gefährdung des Straßenverkehrs gem. § 315 c Abs. 1 Nr. 2 b StGB in der Tatalternative eines falschen Fahrens bei einem Überholvorgang sowie eines gefährlichen Eingriffs in den Straßenverkehr gem. § 315 b Abs. 1 Nr. 2 StGB in der Tatalternative des Bereitens eines

Hindernisses.

Aber auch auf Seiten der den künstlichen Stau verantwortenden Polizeibeamten können dieselben Straftaten relevant sein wie die eines flüchtigen Straftäters. Als mögliche Verletzungen der Sorgfaltspflichten im Rahmen der beiden Fahrlässigkeitsdelikte könnten neben verkehrsrechtlichen Pflichtverletzungen auch Verletzungen von polizeirechtlichen Amtspflichten eine Rolle spielen.

Polizeirecht

Grundsätzlich kommt die Bildung eines künstlichen Staus auch als präventivpolizeiliche Maßnahme in Frage. Problematisch ist insoweit aber, dass neben einem ggf. gefahrverursachenden Täter, auf den die Maßnahme primär abzielt, eine Vielzahl nichtverantwortlicher Personen in Anspruch genommen wird. Die Zulässigkeit des künstlichen Staus auf der Grundlage des Polizeirechts ist deshalb – wie im Folgenden detailliert dargestellt wird – in aller Regel fraglich.

Verfassungsrecht

Die Maßnahme ist aus mehreren Gründen grundrechtsrelevant. Zunächst kommt aufgrund der mit der Staubildung verbundenen Unfallrisiken ein Eingriff in den Schutzbereich von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG mit den Grundrechten auf Leben und körperliche Unversehrtheit in Betracht. Daneben kann die Eigentumsgarantie aus Art. 14 Abs. 1 GG berührt sein. Jedenfalls tangiert die Staubildung die allgemeine Handlungsfreiheit gem. Art. 2 Abs. 1 GG der im Stau befindlichen Fahrzeugführer.

Für den Eingriff in die grundrechtlichen Schutzbereiche muss eine Rechtsgrundlage vorhanden sein.

Zivilrecht

Kommt es infolge eines künstlichen Staus zu einem Unfallgeschehen mit Schadensfolge für Personen und/oder Sachen entstehen regelmäßig Ansprüche auf Schadensersatz für materielle Schäden und ggf. auch für immaterielle Schäden. Diese werden bei einer Amtspflichtverletzung nach § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG reguliert, wenn deren Anspruchsvoraussetzungen vorliegen.⁶

Polizeirechtliche Bewertung der Problematik

Abgrenzung zwischen präventivem und repressivem Handeln

Der gefahrenabwehrrechtlichen Bewertung ist die Frage vorausgesetzt, ob es sich bei der Bildung eines künstlichen Staus überhaupt um ein präventivpolizeiliches Vorgehen handelt. Außer Zweifel steht dies, soweit der künstliche Stau zur Abwehr konkreter Verkehrsgefahren genutzt wird. In vielen Fällen setzt die Polizei die Maßnahme jedoch ein, um Zugriff auf einen Fahrzeugführer zu erhalten, der bereits Straftaten begangen hat. Der künstliche Stau dient dann nicht nur präventiven, sondern auch repressiven Zwecken. Die Zuordnung solcher »doppelfunktionalen Maßnahmen« löst die h.M. nach der sog. »Schwerpunkttheorie«⁷ Maßgeblich ist demnach, ob nach dem Gesamteindruck der Maßnahme das Schwergewicht auf der Abwehr der jeweiligen Gefährdungslage oder der strafrechtlichen Verfolgung des Täters liegt.⁸ Zu bedenken ist insoweit, dass ein künstlicher Stau aufgrund der damit verbundenen Risiken allenfalls in Ausnahmefällen in Betracht kommt, etwa um den Schutz von Leben und Gesundheit Unbeteiligter gegenüber einem rücksichtslos flüchtenden Täter sicherzustellen. Dementsprechend treten aufgrund der Hochwertigkeit der zu schützenden Rechtsgüter die repressiven Folgen des künstlichen Staus regelmäßig hinter der Gefahrenabwehr zurück.⁹

Ermächtigungsgrundlage

Da die Bildung des künstlichen Staus also in aller Regel aus einer gefahrenabwehrrechtlichen Zielstellung resultiert, ist zu betrachten, auf welche präventivpolizeiliche Ermächtigungsnorm sich die Maßnahme stützen lässt. Neben der Einordnung als Zwangsmaßnahme¹⁰ wird der künstliche Stau teilweise der Gewahrsam-

⁵ Müller-Rath, a. a. O., S. 241, sieht in dieser Tatsache den Beweis dafür, dass für den Gesetzgeber kein »fundiertes praktisches Bedürfnis für diese Maßnahme« besteht.

⁶ Vgl. dazu näher BGH, Urteil vom 31.01.2012, VI ZR 43/11, NJW 2012, S. 1951 ff.

⁷ Statt vieler: BayObLG, Beschluss vom 06.07.1989, 3 Z 22/89, NJW 1990, 194 (195).

⁸ Vgl. Knemeyer, Polizei- und Ordnungsrecht, 11. Aufl., § 12, Rn. 122 m. w. N.

⁹ So auch Schäffer, Öffentlich-rechtliche Erwägungen zum »künstlichen Stau« mit Blick auf das Urteil des BGH vom 31.01.2012, in: NJOZ 2012, 1769 (1771).

¹⁰ Schmidbauer, in: Schmidbauer/Steiner, Bayerisches Polizeiaufgabengesetz und Polizeiorganisationsgesetz, 2. Aufl., Art. 11, Rn. 208.

nahme zugordnet.¹¹ Diese Bezugnahme ist vermutlich von dem Gedanken getragen, die eingriffsintensive Maßnahme des künstlichen Staus angemessenen Bedingungen zu unterwerfen. Da der künstliche Stau als solches jedoch keine freiheitsentziehende Wirkung entfaltet, erscheint die Orientierung am Gewahrsam abwegig. Mangels anderweitiger Regelungen stützt die h.M. den künstlichen Stau auf die Generalermächtigung.¹²

Tatbestandliche Anforderungen

Unter Bezugnahme auf die Generalermächtigung ist dem künstlichen Stau nach dem Polizeigesetz des Bundes und den Polizeigesetzen der Länder tatbestandlich eine »konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit« vorausgesetzt.¹³ Da der künstliche Stau bei sachgerechtem polizeilichem Vorgehen – wie bereits angesprochen – allenfalls in Ausnahmesituationen in Betracht kommt, sollte diese Gefahranforderung in aller Regel prognostiziert werden können. Beispielhaft sei wiederum verwiesen auf den enthemmt flüchtenden Straftäter, der neben der Rechtsordnung (insbesondere in Gestalt des Strafgesetzbuches) auch seine und die körperliche Unversehrtheit anderer Verkehrsteilnehmer, einschließlich der Polizeibeamten, bedroht.

Adressaten der Maßnahmen

Während der Tatbestand der Generalermächtigung also keine unüberwindbare Hürde darstellt, ist für die rechtliche Zulässigkeit des künstlichen Staus entscheidend, ob die vom Stau Betroffenen tatsächlich als Adressaten der Maßnahme in Betracht kommen. Zwar ist etwa die Zuordnung eines flüchtenden Täters unproblematisch. Dieser setzt durch sein riskantes Verhalten die Gefahr und kann als Handlungsstörer in Anspruch genommen werden. In aller Regel berührt der künstliche Stau jedoch nicht allein den Täter, sondern daneben eine erhebliche Anzahl Unbeteiligter, deren Einbremsen erst zur Staubildung führt. Diese können allein unter den Bedingungen des polizeilichen Notstandes als Nichtstörer herangezogen werden, da sie für die bestehende Gefahrenlage keine unmittelbare Ursache gesetzt haben. Das Vorliegen des polizeilichen Notstandes erscheint im Falle der künstlichen Staubildung allerdings aus mehreren Gründen fraglich.

Zunächst ist nach dem Polizeigesetz des Bundes und den Polizeigesetzen einiger Länder eine Inanspruchnahme von Nichtstörern nur denkbar, wenn eine »gegenwärtige erhebliche Gefahr« vorliegt. Andere Landesgesetze, etwa das Sächsische Polizeigesetz, verlangen eine »unmittelbar bevorstehende Störung der öffentlichen

Sicherheit«.¹⁴ Insofern wird die tatbestandlich geforderte »konkrete Gefahr« im Rahmen der Adressierung der Maßnahme deutlich verschärft, da die Bildung eines künstlichen Staus regelmäßig Unbeteiligte einschließt.

Während diese erhöhte Gefahranforderung mit Blick auf den Ausnahmecharakter des künstlichen Staus im Einzelfall erfüllbar ist, stellt der polizeiliche Notstand zwei weitere Bedingungen auf, die aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit resultieren und an denen die Maßnahme regelmäßig scheitern dürfte. Zum einen ist eine Inanspruchnahme Nichtverantwortlicher nur denkbar, soweit keine andere Möglichkeit der Gefahrenabwehr besteht.¹⁵ Solche Möglichkeiten sind häufig aber vorhanden. Zunächst ist an den Einsatz technischer Hilfsmittel zu denken (etwa sog. »stop sticks«), um ein gezieltes und »kontrolliertes« Anhalten eines Fahrzeugs zu ermöglichen.¹⁶ Falls diese technischen Mittel im konkreten Fall nicht vorhanden oder praktisch nicht einsetzbar sind, kommt auch ein polizeilicher Rückzug bzw. ein Zulassen der Flucht als alternatives Mittel in Betracht. Zwar führt eine solche Entscheidung dazu, dass das Recht dem Unrecht vorübergehend weicht. Soweit hierdurch jedoch die erhebliche Gefährdung der Beteiligten minimiert werden kann (etwa weil die verkehrsfährdende Fahrweise eines flüchtenden Straftäters primär aus der Drucksituation der polizeilichen Verfolgung resultiert), ist ein solches Vorgehen vorzuziehen.¹⁷

Schließlich kommt eine Inanspruchnahme der unbeteiligten Autofahrer nur in Betracht, soweit die Polizei im Rahmen der Staubildung eine erhebliche Gefährdung eben dieser ausschließen kann.¹⁸ Dabei wird man keinen vollständigen Ausschluss der Gefährdung verlangen können. Vielmehr ist nach Einschätzung des LG Bückeburg ein künstlicher Stau erst ausgeschlossen, soweit eine Gefährdung der unbeteiligten Verkehrsteilnehmer hinreichend wahrscheinlich erscheint.¹⁹ Zwar wird insoweit mehr zu verlangen sein als das grundsätzlich erhöhte Unfallrisiko im Falle einer (natürlichen oder künstlichen) Staubildung. Eben diese gefahrverschärfenden Umstände sind bei der Bildung eines künstlichen Staus allerdings der Regelfall. Neben im Einzelfall denkbaren äußeren Einflüssen (Witterung, mangelnde Eignung des Streckenabschnitts, etc.) oder der Unerfahrenheit der eingesetzten Beamten, treten insbesondere die in der Person des Täters liegenden Umstände hinzu (etwa die Drucksituation der polizeilichen Verfolgung, die Enthemmung durch Alkohol oder Drogen, das bisherige rücksichtslose Verhalten gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern, etc.).²⁰

Nach alledem kommt die Bildung eines

künstlichen Staus nur unter Idealbedingungen infrage, die in der Praxis selten bzw. unter Beteiligung eines unkalkulierbar handelnden Täters nie vorzufinden sein dürften.

Zusammenfassende Bewertung

Die polizeiliche Eingriffsmaßnahme des Herbeiführens eines künstlichen Staus war noch nicht oft Gegenstand der Rechtsprechung. Das Landgericht Bückeburg, auf das oben bereits Bezug genommen wurde, beschrieb als erstes Gericht der ordentlichen Gerichtsbarkeit in einer Entscheidung aus dem Jahr 2005 die Voraussetzungen der Rechtmäßigkeit einer solchen Maßnahme.²¹ Die Entscheidung erging anlässlich einer sofortigen Beschwerde einer Staatsanwaltschaft, die den handelnden Polizeibeamten Vergehen des gemeinschaftlichen gefährlichen Eingriffs in den Straßenverkehr und eine fahrlässige Körperverletzung im Amt zur Last legte. Das Amtsgericht hatte zuvor die Eröffnung des Hauptverfahrens abgelehnt. Auch das LG Bückeburg verneinte das Vorliegen eines hinreichenden Tatverdachts für eine fahrlässige Körperverletzung und beschied die Beschwerde abschlägig.

Allerdings sah das LG Bückeburg den von den Polizeibeamten herbeigeführten

¹¹ Vgl. Schäffer, a. a. O., ebd.

¹² Racher, in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 5. Aufl., Rn. E 784; Robrecht, a. a. O., S. 441 (442); Schäffer, a. a. O., ebd.

¹³ Zu den Begriffen »Konkrete Gefahr« bzw. »Öffentliche Sicherheit« vgl. etwa Elzermann/Schwier, Polizeigesetz des Freistaates Sachsen, 5. Aufl., § 1, Rn. 22 bzw. Rn. 4. Ein künstlicher Stau zur Abwehr einer Gefahr für die »Öffentliche Ordnung« (als weiteres Schutzgut der Generalermächtigung) kommt bereits grundsätzlich nicht in Betracht.

¹⁴ Zu den Begriffen »Gegenwärtige erhebliche Gefahr« bzw. »Unmittelbar bevorstehende Störung« vgl. Ebert/Seel, Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei, 6. Aufl., § 2, Rn. 19 bzw. Elzermann/Schwier, a. a. O., § 7, Rn. 5.

¹⁵ Vgl. statt vieler die Regelung in § 7 des Sächsischen Polizeigesetzes.

¹⁶ Zum Einsatz des »stop sticks« vgl. die Hinweise von Schäffer, a. a. O., 1772. Zu weiteren alternativen Möglichkeiten Robrecht, a. a. O., 443.

¹⁷ Zum Ganzen vgl. Robrecht, a. a. O., 443. Dieser verweist darauf, dass das Zulassen der Flucht wegen der bestehenden Pflichtenkollision kein Verstoß gegen das Legalitätsprinzip darstellt.

¹⁸ In vielen Landesgesetzen ist diese Bedingung ausdrücklich geregelt, vgl. statt vieler § 10 Abs. 1 Nr. 4 des Thüringer Gesetzes über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei. In den anderen Ländern ist sie als Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu beachten.

¹⁹ LG Bückeburg Beschluss vom 05.01.2005, Qs 77/04, juris.

²⁰ Vgl. insoweit Robrecht, a. a. O., 443 f., und Schäffer, a. a. O., 1772.

²¹ LG Bückeburg Beschluss vom 05.01.2005, Qs 77/04, juris, auch zum Folgenden.

künstlichen Stau als pflichtwidrig veranlasst und im Ergebnis rechtswidrig an, weil eine polizeirechtliche Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen, nämlich der zu dem Stau veranlassenden Fahrzeugführer, nur in Einsatzsituationen erfolgen darf, in denen konkrete Gefährdungen für die Verkehrsteilnehmer und ihre Fahrgäste ausgeschlossen werden können. Dass diese konkreten Gefährdungen tatsächlich im Raum standen und von den Polizeibeamten einkalkuliert werden mussten, begründete die Kammer damit, dass »die Möglichkeit bzw. sogar hinreichende Wahrscheinlichkeit in Betracht zu ziehen ist, dass der Verfolgte mit dem von ihm geführten Fahrzeug versuchen werde, möglicherweise ungebremst in das Stauende hinein zu fahren und diesen zu durchbrechen«²². Mit dieser Bewertung lag neben dem polizeirechtlich pflichtwidrigen Handeln der Polizeibeamten auch der komplette Tatbestand der fahrlässigen Körperverletzung gem. § 229 StGB vor. Einer Bestrafung entgingen die Beamten nur aus dem Grund, weil sie sich bezüglich des Vorwurfs der fahrlässigen Körperverletzung in einem unvermeidbaren Verbotsirrtum befanden und weil in bisherigen Strafverfahren gegen Polizeibeamte wegen vergleichbarer Ereignisse noch nie ein

strafbares Verhalten der verantwortlichen Polizeibeamten oder eine Amtspflichtverletzung festgestellt worden war. Dies dürfte für zukünftige Fälle nun genau andersherum zu beurteilen sein, weil sich kein Polizeibeamter in Deutschland mehr darauf berufen kann, die tatsächlichen und juristischen Risiken rund um die Maßnahme eines künstlichen Staus nicht zu kennen.

Diese Bewertung gilt auch für die jeweiligen Dienstherrn in Bezug auf die Haftung für Schäden bei unbeteiligten Dritten, seien sie nun die Innenministerien oder Innensenatoren der Bundesländer für die Polizeien in den Bundesländern oder das Bundesministerium des Innern für die Bundespolizei und das BKA. Über diese Problematik hatte das OLG Bamberg im Jahr 2006 zu entscheiden.²³ Die Haftung des Bundeslandes als Halter bestehe, so der Senat, auch ungeachtet einer eventuellen Haftung des Fahrzeughalters für die von dem flüchtenden Fahrzeug ausgehende Betriebsgefahr; denn im Außenverhältnis zwischen dem Bundesland und dem unbeteiligten Geschädigten habe der Verursachungsbeitrag des flüchtenden Zweitschädigers außer Betracht zu bleiben. Damit haftete der Freistaat Bayern für die Schäden

des am letzten im Stau stehenden Fahrzeugs, die durch das auffahrende Fluchtfahrzeug entstanden waren.

Als Gesamtbewertung kann die polizeiliche Maßnahme eines künstlichen Staus als Maßnahme des Stoppens flüchtiger Straftäter nicht für die polizeiliche Praxis empfohlen werden, zu wenig kalkulierbar sind die zahlreichen Risiken für unbeteiligte Verkehrsteilnehmer und deren Fahrzeuginsassen, aber auch für Polizeibeamte und flüchtende Fahrer. Kaum anders ist die Sach- und Rechtslage für Fälle der Gefahrenabwehr zu beurteilen, in denen zwar das Risiko eines unkontrollierbar auffahrenden Straftäters gebannt ist, aber Auffahrunfälle am Stauende immer eine unkalkulierbare Folge darstellen. Letztlich handelt es sich bei einem polizeilich animierten, mithin künstlichen Stau um die »ultima ratio«, wenn der Polizei nach einer genauestens durchzuführenden Verhältnismäßigkeitsprüfung keinerlei andere Handlungsalternativen bleibt.

²² LG Bückeburg, a. a. O., ebd.

²³ OLG Bamberg, Verfügung vom 06.04.2006, 5 U 289/05, juris

§ 163 Abs. 1 Satz 2 StPO und die Frage, wie weit die Ermittlungsbefugnis reicht

Strafprozessuale Ermittlungsgeneralklausel

Christos Katzidis, Polizeirat, Köln

Nach § 163 Abs. 1 Satz 2 StPO ist die Polizei befugt, alle Behörden um Auskunft zu ersuchen, bei Gefahr im Verzuge auch die Auskunft zu verlangen sowie Ermittlungen jeder Art vorzunehmen, soweit nicht andere gesetzliche Vorschriften die Befugnisse der Polizei besonders regeln. Der Beitrag befasst sich mit den Befugnissen der Polizei im Einzelnen.

Einleitung

Sobald die Polizei Kenntnis von dem Verdacht einer Straftat hat, ist sie gemäß § 163 Abs. 1 Satz 1 StPO dazu verpflichtet, den Sachverhalt zu erforschen (Legalitätsprinzip). Dies gilt nicht nur als verlängerter Arm der Staatsanwaltschaft (StA) auf deren

Anordnung, sondern in gleichen Maßen auch bei eigenständiger Kenntniserlangung einer Straftat. Eine uneingeschränkte Aufklärungspflicht besteht für einen Polizeivollzugsbeamten jedoch nur, wenn er sich im Dienst befindet.¹ Zu einem Einschreiten in der Freizeit ist er nur verpflichtet, wenn die begangene Straftat nach Art und Umfang die Öffentlichkeit und die

Gemeinschaft in besonderem Maße betrifft.²

Für die Beamten und Behörden des Polizeidienstes gilt bei der Strafverfolgung ebenfalls der Grundsatz der freien Gestaltung des Ermittlungsverfahrens.³ Auch wenn die Polizei dem Legalitätsprinzip gem. § 163 Abs. 1 Satz 1 StPO unterliegt, so hat sie doch einen ermittlungstaktischen Ermessensspielraum und kann entscheiden, wann welche Maßnahmen vorgenommen werden. Gleichwohl obliegt der StA als Herrin des Verfahrens die Leitung eines Ermittlungsverfahrens. Die StA ist für die Einhaltung der zwei wesentlichen Funktionen der StPO verantwortlich. Zum einen die Durchsetzung des materiellen Strafrechts und somit die Gewährleistung des Anklagemonopols (sog. dienende Funktion). Und zum anderen setzt sie den Strafverfolgungsbehörden Grenzen und sichert die Grundrechte der Verfahrens-

¹ BGHSt 4, 167 (169, 170); 12, 277 (280, 281); Griesbaum, in: Karlsruher Kommentar, StPO, 6. Auflage 2008, § 158 Rn. 29.

² Patzak, in: Graf (Hrsg.), StPO, Kommentar, 1. Aufl., 2010, § 163 Rn. 4; einschränkend: BGHSt 38, 388 (391).

³ Griesbaum, a. a. O., § 163 Rn. 11; Patzak, a. a. O., § 163 Rn. 5.