

### Fall 1: Fotografierverbot für Pressefotografen

**Themenschwerpunkte:** Gefahrenabwehr nach der polizeilichen Generalklausel – Anwendbarkeit der Generalklausel neben Spezialgesetz – Struktur der Generalklausel (Tatbestand: Schutzgut und Gefahrenlage; Rechtsfolge: Entschließungsermessen und Auswahlermessen) – Anforderungen an die formelle Rechtmäßigkeit einer Gefahrenabwehrmaßnahme (Zuständigkeit handelnder Polizeibeamter; Geltung des LVwVfG bei Gefahrenabwehrmaßnahme in Gestalt eines VA; Formlosigkeit konkreter Gefahrenabwehrmaßnahmen) – Schutzgüter der Generalklausel (Funktionsfähigkeit des Staates und seiner Einrichtungen; Individualrechte und individuelle Rechtsgüter) – Gefahr für das Schutzgut (Notwendigkeit einer konkreten Gefahr; Anforderungen an die Gefahrenprognose; Grundsatz der Rechtstreue von Pressevertretern) – Bindung von Gefahrenabwehrmaßnahmen durch das Übermaßverbot.

**Sachverhalt:** Beamte des Spezialeinsatzkommandos der Polizei Baden-Württemberg (SEK), Teil des Polizeivollzugsdienstes, waren bei einem Gefangenentransport in der Stadt S eingesetzt. Das SEK hatte den Auftrag, den der gewerbsmäßigen Geldwäsche beschuldigten mutmaßlichen Chef der russischen Gruppierung organisierter Kriminalität Ismajlovskaja (russische Mafia), der in Untersuchungshaft einsaß, bei einer Augenarztpraxis in der Fußgängerzone von S vorzuführen. Der Untersuchungsgefangene wurde mit einem zivilen Sicherheitsfahrzeug in Begleitung von zwei weiteren Dienstwagen des SEK zu der Augenarztpraxis gebracht. Während des Arztbesuchs blieben zwei Beamte bei dem Untersuchungsgefangenen; die anderen Beamten bezogen vor dem Gebäude der Arztpraxis Stellung.

Etwa zehn Minuten vor dem Ende der ärztlichen Untersuchung traten ein Fotoreporter und ein Volontär der Z-Zeitung auf den SEK-Einsatzleiter zu, wiesen sich als Pressevertreter aus und fragten nach dem Grund des Einsatzes. Der Einsatzleiter gab an, dass ein Untersuchungsgefangener beim Augenarzt vorgeführt werde und verwies die Journalisten für nähere Auskünfte an die Pressestelle der zuständigen Polizeibehörde. Als der Fotoreporter ansetzte, Fotos von den Dienstfahrzeugen und den eingesetzten Beamten anzufertigen, wurde er vom Einsatzleiter aufgefordert, das Fotografieren zu unterlassen. Denn die Veröffentlichung von Fotos zöge ein erhebliches Risiko der Enttarnung der SEK-Beamten nach sich; dies berge Gefahren für künftige Einsätze wie auch unkalkulierbare Gefahren für die Beamten bis in den privaten Bereich. Als die Journalisten auf ihrem Recht zur Recherche beharrten, kündigte der Einsatzleiter die Beschlagnahme der Kamera und des Filmmaterials an.

Daraufhin befolgten die beiden Journalisten das Fotografierverbot und beobachteten das Geschehen aus der Ferne. Am nächsten Tag erschien in der Z-Zeitung ein Wortbericht über den SEK-Einsatz. Anschließend kam es zwischen dem Verleger V der Z-Zeitung und der SEK-Behörde zu einem Schriftwechsel. V betonte, dass er das Fotografierverbot und die Ankündigung der Beschlagnahme als unzulässige Beeinträchtigung der Pressefreiheit erachte. Die Polizei berief sich demgegenüber auf ein berechtigtes Interesse an der Aufrechterhaltung der Anonymität der eingesetzten SEK-Beamten. Bevor V rechtliche Schritte einleitet, bittet er um eine rechtsgutachtliche Beurteilung des polizeilichen Vorgehens gegen die beiden Journalisten seiner Z-Zeitung. – *VGH BW*, Urt. v. 19.8.2010 – 1 S 2266/09 – DVBl 2010, 1569 = BeckRS 2010, 51973 = VBIBW 2011, 23 = *Schoch*, JK 5/11, Pol.- u. OrdR Pol. Generalklausel/11; *BVerwG*, Urt. v. 28.3.2012 – 6 C 12/11 – E 143, 74 = NJW 2012, 2676 = AfP 2012, 411 = *Schoch*, JK 12/12, Pol.- u. OrdR Pol. Generalklausel/14.

**Vermerk:** § 1 Abs. 2 LPresseG [Dürig 177] bestimmt: „Die Freiheit der Presse unterliegt nur den Beschränkungen, die durch das Grundgesetz unmittelbar und in seinem Rahmen durch dieses Gesetz zugelassen sind.“ – § 1 Abs. 3 LPresseG regelt: „Sondermaßnahmen jeder Art, die die Pressefreiheit beeinträchtigen, sind verboten.“

### Hinweise zur Vertiefung:

#### 1) Zu polizeilichen Maßnahmen gegenüber Fotoaufnahmen von Polizisten

##### a) aus der Rechtsprechung

- *VGH BW*, NVwZ 2001, 1292 = VBIBW 2001, 102 (m. Bespr. *Eckstein*, S. 97) = *Schoch*, JK 01, Pol.- u. OrdR Sicherstellung/Beschlagnahme/2 = JuS 2002, 199 (*Brodersen*): zulässige Beschlagnahme eines Lichtbildfilms wegen drohender Verletzung des Rechts Dritter am eigenen Bild;
- *NdsOVG*, NVwZ 2013, 1498 (m. Bespr. *Payandeh*, S. 1458) = DVBl 2013, 1066 = NdsVBl 2014, 106 = ZD 2013, 523: zulässige Identitätsfeststellung wegen Fotoaufnahmen von Polizeibeamten im Einsatz, aufgehoben durch *BVerfG-K*, NVwZ 2016, 53 (m. Anm. *Penz*) = K&R 2015, 719 (m. Bespr. *Baumhöfener* S. 760) = ZD 2016, 23 = ZUM 2015, 986 = BeckRS 2015, 52925: Fotoaufnahmen von Polizeibeamten im Einsatz rechtfertigen nicht per se die Annahme einer unzulässigen Verbreitung der Fotos (Verstoß gegen KUG);

##### b) aus dem Schrifttum

- Fallbearbeitung: *Mansour/Werkmeister*, Fotografierverbot von SEK-Beamten, Jura 2013, 1177 [in Anlehnung an die Entscheidungen zu Fall 1];
- vertiefend: *Thäle*, Polizeibeamtinnen und -beamte im Spannungsfeld zwischen Pressefreiheit und ihrem eigenen Persönlichkeitsschutz, VBIBW 1999, 48.

#### 2) Zur sog. Polizeifestigkeit der Pressefreiheit

##### a) aus der Rechtsprechung: *OVG Bbg*, NJW 1997, 1387 = *Kunig*, JK 97, OBG Bbg § 13/1: unzulässiges behördliches Verbot zur Verbreitung einer Zeitschrift; dazu Bespr. *Gornig*, JuS 1999, 1167, mit Erwiderung *Schwabe*, JuS 2000, 623;

##### b) aus dem Schrifttum: v. *Knobloch* sowie *Pieroth*, Pressefreiheit und Gefahrenabwehr, AfP 2006, 301 bzw. 305.

#### 3) Zum Begriff der „Gefahr“ i. S. d. Polizeirechts

##### a) aus der Rechtsprechung

- *BayVGH*, BayVBl 2012, 375: konkrete Gefahr für Leben und Gesundheit Dritter durch freies Umherlaufen eines großen und kräftigen Hundes;
- *OVG SH*, NordÖR 2013, 37: rechtswidrige Allgemeinverfügung gegen Alkoholkonsum am „Vatertag“ mangels konkreter Gefahr für ein polizeiliches Schutzgut;
- *OVG Bln-Bbg*, Beschl. v. 27.9.2013 – OVG 1 S 245/13 – und *BVerfG-K*, BayVBl 2014, 240 = *Kingreen*, JK 5/14, GG Art. 5 III/27: Gefahrenprognose bzgl. der Begehung von Straftaten nach § 86a, § 130 StGB bei Auftritt rechtsextremistisch orientierter Musikband;

##### b) aus der Ausbildungsliteratur:

- systematisch: *Schoch*, Die „Gefahr“ im Polizei- und Ordnungsrecht, Jura 2003, 472; *Krüger*, Der Gefahrbegriff im Polizei- und Ordnungsrecht, JuS 2013, 985;
- Fallbearbeitung: *Kötter*, Der vermeintliche Bombenkoffer, JuS 2011, 1016 [zum Verdacht eines terroristischen Anschlags bei herrenlosem Gepäckstück – Referendarexamensklausur].

- 4) Allgemeine Darstellungen zum Polizeirecht aus der Ausbildungsliteratur
- a) zur Generalklausel: *Schoch*, Die Schutzgüter der polizei- und ordnungsrechtlichen Generalklausel, Jura 2003, 177;
  - b) zu polizeilichen Aufgaben: *Zähle*, Originäre und übertragene Aufgaben der Polizei, JuS 2014, 315;
  - c) *Mann/Fontana*, Entwicklungslinien des Polizeirechts im 21. Jahrhundert, JA 2013, 734 (Eingriffsgrundlagen, Standardmaßnahmen, Versammlungsrecht, Flashmobs und Facebook-Partys).