BLECH · NEUWIRTH · WALKER

Eingriffsrecht Hessen

Grundlagenwissen für Polizeistudium und -praxis

BOORBERG

Eingriffsrecht Hessen

Grundlagenwissen für Polizeistudium und -praxis

Daniela Blech

Sabine Neuwirth

Marion Walker

Dozentinnen an der Hessischen Hochschule
für öffentliches Management und Sicherheit

BOORBERG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

ISBN 978-3-415-07906-9
© 2026 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Die Nutzung sämtlicher Inhalte für das Text- und Data-Mining ist ausschließlich dem Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG vorbehalten. Der Verlag untersagt eine Vervielfältigung gemäß § 44b Abs. 2 UrhG ausdrücklich.
Anfragen gemäß EU-Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit (EU) 2023/988 (General Product Safety Regulation – GPSR) richten Sie bitte an: Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Produktsicherheit, Scharrstraße 2, 70563 Stuttgart; E-Mail: produktsicherheit@boorberg.de

Titelfoto: © PropCop Effects – stock.adobe.com | Satz: abavo GmbH, Nebelhornstraße 8, 86807 Buchloe | Druck und Bindung: Laupp & Göbel GmbH, Robert-Bosch-Straße 42, 72810 Gomaringen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

II. Offene Maßnahmen

1. Generalklausel, § 11 HSOG

§ 11 HSOG

- **Besondere Verfahrensvorschriften**
  Keine Besonderheiten
- **Tatbestandsvoraussetzungen**
  Konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung
- **Rechtsfolge**
  Erforderliche Maßnahmen
- **Adressat**
  Bestimmt sich nach §§ 6, 7 und 9 HSOG

Definitionen

Eine **konkrete Gefahr** stellt eine Sachlage dar, die im Einzelfall mit hinreichender Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit zu einem Schaden führen wird oder bei welcher der Schaden bereits eingetreten ist.

Die **öffentliche Sicherheit** umfasst die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung, die Individualrechtsgüter sowie die Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates und die sonstigen Träger von Hoheitsgewalt.

Der Begriff der **öffentlichen Ordnung** erfasst die Gesamtheit der ungeschriebenen Regeln, deren Befolgung nach mehrheitlicher Anschauung in der Bevölkerung unerlässlich für ein geordnetes Zusammenleben ist.

a) Allgemeines

Die Generalklausel des § 11 HSOG stellt eine **Auffangnorm** dar. Die Anwendbarkeit ist daher im Wege der **Subsidiarität** ausgeschlossen, wenn eine Ermächtigungsgrundlage nach einem Spezialgesetz (z. B. AufenthG oder HVersFG) oder eine Standardmaßnahme (§§ 12 ff. HSOG) einschlägig ist.

Beispiele für Maßnahmen nach § 11 HSOG können sein:

- Aufforderung, stehen zu bleiben („Stopp!“)
- Aufforderung, die Musik leiser zu stellen.
- Aufforderung, das Taubenfüttern zu unterlassen

§ 11 HSOG stellt auch die Ermächtigungsgrundlage für sog. **Gefährderansprachen** dar.[23]

Die **Gefährderansprache** ist eine polizeiliche **Ermahnung** ohne Regelungscharakter. Dem Betroffenen wird mittels Gefährderansprache oder -anschreiben deutlich gemacht, dass die Polizei vom bisherigen Verhalten Kenntnis hat. Es werden die Konsequenzen aufgezeigt, falls der Betroffene von seinem Verhalten nicht Abstand nimmt.

Gefährderansprachen können z. B. bei häuslicher Gewalt oder in der Hooliganszene eingesetzt werden.

Achtung: Die Gefährderansprache stellt einen Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG dar. Mangels Regelungscharakter stellt sie einen Realakt dar.

b) Grundrechtseingriffe

Da die Generalklausel viele unterschiedliche Rechtsfolgen ermöglicht, sind je nachdem die Grundrechtseingriffe zu bestimmen. Oftmals dürfte das Auffanggrundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit nach **Art. 2 Abs. 1 GG** in Betracht kommen; so auch in den eben genannten Bespielen zu § 11 HSOG.

c) Tatbestandsvoraussetzungen

§ 11 HSOG verlangt das Vorliegen einer **konkreten Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung.**[24]

Hinweis

So wie auch in den weiteren Ermächtigungsgrundlagen, die eine konkrete Gefahr voraussetzen (z. B. § 31 Abs. 1 HSOG), kann die Anscheins-, Putativgefahr sowie der Gefahrenverdacht etc. in Betracht kommen.

d) Rechtsfolge

Als Rechtsfolge sieht § 11 HSOG **erforderliche Maßnahmen** vor. Aufgrund der Auffangfunktion ist die Rechtsfolge offen formuliert, sodass verschiedene Maßnahmen in Betracht kommen.

---

23 Anders als bereits in anderen Bundesländern, die eine eigene Ermächtigungsgrundlage für die Gefährderansprache geschaffen haben, vgl. § 29 PolG BW.

24 Näheres zu den Gefahrenbegriffen und Schutzgütern siehe unter B.I.5.

2. Befragung, § 12 HSOG

§ 12 HSOG

- **Besondere Verfahrensvorschriften**
  - Zweckgebundene Verwendung, § 12 Abs. 2 Satz 4 HSOG
  - Belehrungspflicht, § 12 Abs. 2 Satz 5 HSOG
  - Beachtung der allgemeinen Datenerhebungsgrundsätze, § 12 Abs. 3 HSOG
  - Verbotene Vernehmungsmethoden, § 12 Abs. 4 HSOG
- **Tatbestandsvoraussetzungen**

  Tatsächliche Anhaltspunkte, die die Annahme rechtfertigen, dass die Person sachdienliche Angaben zur Aufklärung des Sachverhalts machen kann
- **Rechtsfolge**

  Befragung
- **Adressat**

  Normadressat

Definition

Tatsächliche Anhaltspunkte, die die Annahme rechtfertigen, stellen Indizien dar, die einen bestimmten Umstand nach polizeilichem Erfahrungswissen als möglich erscheinen lassen.

a) Allgemeines

§ 12 HSOG regelt die **sachverhaltsbezogene Informationserhebung** durch Befragung von Personen zum Zwecke der Gefahrenabwehr.[25]

Werden der Polizei unaufgefordert und aus eigener Initiative Informationen mitgeteilt, finden die Regelungen des § 12 HSOG keine Anwendung.

§ 12 Abs. 2 HSOG regelt die Auskunftspflicht bestimmter Personen.

b) Grundrechtseingriffe

Soweit mit der Befragung personenbezogene Daten erhoben werden, handelt es sich um einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Fallgruppe des allgemeinen Persönlichkeitsrechts nach **Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG.**

25 Zur Abgrenzung zu § 18 HSOG siehe unter B.II.4.

Ansonsten kann der Grundrechtseingriff auf die allgemeine Handlungsfreiheit nach **Art. 2 Abs. 1 GG** gestützt werden.

Ein Anhalten zum Zwecke der Befragung stellt einen Eingriff in die Freiheit der Person in Form der Freiheitsbeschränkung gemäß **Art. 2 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. Art 104 GG** dar.

c) Besondere Verfahrensvorschriften

- **Zweckgebundene Verwendung, § 12 Abs. 2 Satz 4 HSOG**

  § 12 Abs. 4 HSOG regelt ein absolutes Verwertungsverbot für repressive Zwecke, sofern es sich um Auskünfte handelt, die aufgrund der Rückausnahme vom Auskunftsverweigerungsrecht nach § 12 Abs. 2 Satz 3 HOSG erlangt wurden (siehe unten unter B.II.2.f)).

- **Belehrungspflicht, § 12 Abs. 2 Satz 5 HSOG**

  Die betroffene Person ist nach § 12 Abs. 2 Satz 5 HSOG über ihr Recht auf Verweigerung der Auskunft zu belehren, sofern ihr ein solches zusteht.

- **Beachtung der allgemeinen Datenerhebungsgrundsätze, § 12 Abs. 3 HSOG**

  Werden bei der Befragung personenbezogene Daten erhoben, sind die allgemeinen Datenerhebungsgrundsätze anzuwenden. Siehe hierzu die Ausführungen zu § 13 HSOG unter B.III.1.

- **Verbotene Vernehmungsmethoden, § 12 Abs. 4 HSOG**

  § 12 Abs. 4 HSOG verweist auf den § 136a StPO und ist damit entsprechend anzuwenden. Bitte lesen Sie den Gesetzestext des § 136a StPO.

d) Tatbestandsvoraussetzungen

Es müssen tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass die Person sachdienliche Angaben zur Aufklärung des Sachverhalts in einer bestimmten oder polizeilichen Angelegenheit machen kann. Sachdienlich sind Angaben, die für die Erfüllung der jeweiligen Aufgabe von Bedeutung sind.[26]

Beispiele

Ein Bewohner springt aus einem Haus, welches Feuer gefangen hat. Die Polizeibeamten befragen den Bewohner, ob sich weitere Personen im Haus befinden.

Personen in der Nähe eines Objekts, zu dem eine Gefährdungslage bekannt ist, werden befragt, ob sie verdächtige Aktivitäten gesehen haben.

26 *Bäuerle,* in: BeckOK, POR Hessen, § 12 HSOG Rn. 32.

e) Rechtsfolge

- Liegen die Voraussetzungen des § 12 Abs. 1 HSOG vor, können Personen zum Zwecke der Gefahrenabwehr **befragt** werden. Unter Befragung ist jedes Verhalten zu verstehen, das auf die Erlangung von Informationen durch Auskünfte des Befragten zielt.
- Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 HSOG können Personen im Fall der Abwehr einer Gefahr **angehalten** werden. Dies bedeutet, dass die Person für die Dauer der Befragung vor Ort verbleiben muss.

f) Auskunftspflicht

§ 12 HSOG regelt die Auskunftspflicht. Diese ist nicht leicht zu verstehen. Lesen Sie bitte den Gesetzestext zusammen mit den nachfolgenden Ausführungen durch.

- Nach § 12 HSOG besteht sowohl für Störer i. S. d. §§ 6, 7 HSOG als auch die in § 9 HSOG und § 13 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 HSOG genannten Personen eine Auskunftspflicht.
- Ausgenommen von der Auskunftspflicht sind nach § 12 Abs. 2 Satz 2 HSOG Personen, die nicht für die Gefahr verantwortlich sind und denen ein Auskunftsverweigerungsrecht nach §§ 52 bis 55 StPO zusteht.
- Auf das Auskunftsverweigerungsrecht nach § 12 Abs. 2 Satz 2 HSOG kann sich nicht berufen werden, wenn eine Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person besteht.
- Rückausnahme: Jedoch gilt dieses Auskunftsverweigerungsrecht trotz einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person, sofern der Befragte ein Rechtsanwalt ist oder eine Person i. S. d. § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 2, 4 und 5 StPO, auch i. V. m. § 53a StPO, ist.

3. Erhebung personenbezogener Daten, § 13 HSOG

Die kurzfristige Observation nach § 13 Abs. 1 Nr. 3 Var. 1 HSOG oder § 13 Abs. 2 Nr. 1 HSOG ist klausurrelevant für die Klausur im 3. Semester. Da sie jedoch eine verdeckte Maßnahme darstellt, wird sie unter B.III.1 dargestellt.

4. Identitätsfeststellung, § 18 HSOG

§ 18 HSOG

- **Besondere Verfahrensvorschriften**
  - Hinweispflicht, § 18 Abs. 6 HSOG
  - Bei Festhalten, §§ 33 bis 35 HSOG
  - Bei Durchsuchung von Personen, § 36 Abs. 4 HSOG
  - Bei Durchsuchung von Sachen, § 37 Abs. 3 HSOG
- **Tatbestandsvoraussetzungen**
  - § 18 Abs. 1 Alt. 1: Konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung
  - § 18 Abs. 2 Nr. 1:
    - Person hält sich an diesem Ort auf,
    - von dem aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass es ein gefährlicher Ort i. S. d. § 18 Abs. 2 Nr. 1 a) ist, oder
    - an dem Personen der Prostitution nachgehen oder
    - der eine Waffenverbotszone ist.
  - § 18 Abs. 2 Nr. 2:
    - Identitätsfeststellung bei Vollzugshilfe
  - § 18 Abs. 2 Nr. 3:
    - Identitätsfeststellung an gefährdeten Orten
  - § 18 Abs. 2 Nr. 4:
    - Identitätsfeststellung im Umfeld gefährdeter Personen
  - § 18 Abs. 2 Nr. 5:
    - Identitätsfeststellung an Kontrollstellen
  - § 18 Abs. 2 Nr. 6:
    - Identitätsfeststellung im Rahmen der Schleierfahndung
  - § 18 Abs. 2 Nr. 7:
    - Identitätsfeststellung bei einer Gezielten Kontrolle
- **Rechtsfolge**
  - Identitätsfeststellung
  - § 18 Abs. 3: Erforderliche Maßnahmen, insbesondere
    - Anhalten
    - Ort der Kontrolle absperren

- Person nach ihren Personalien befragen
- Ausweispapiere aushändigen lassen
- Erkennungsdienstliche Maßnahmen anordnen

– § 18 Abs. 4: Polizeibehörden können exklusiv
- Festhalten
- Person und/oder ihre Sachen durchsuchen
- Ausweispapiere aushändigen lassen
- Person zur Dienststelle bringen

■ **Adressat**
– § 18 Abs. 1 Alt. 1: Bestimmt sich nach den §§ 6,7 und 9 HSOG
– § 18 Abs. 2: Normadressat

Definitionen

Eine **konkrete Gefahr** stellt eine Sachlage dar, die im Einzelfall mit hinreichender Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit zu einem Schaden führen wird oder bei welcher der Schaden bereits eingetreten ist.

Die **öffentliche Sicherheit** umfasst die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung, die Individualrechtsgüter sowie die Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates und die sonstigen Träger von Hoheitsgewalt.

Der Begriff der **öffentlichen Ordnung** erfasst die Gesamtheit der ungeschriebenen Regeln, deren Befolgung nach mehrheitlicher Anschauung in der Bevölkerung unerlässlich für ein geordnetes Zusammenleben ist.

Tatsächliche Anhaltspunkte, die die Annahme rechtfertigen, stellen Indizien dar, die einen bestimmten Umstand nach polizeilichem Erfahrungswissen als möglich erscheinen lassen.

a) Allgemeines

Eine Identitätsfeststellung (oftmals als IDF abgekürzt) gemäß § 18 HSOG dient dazu, die Personalien einer unbekannten Person bzw. einer Person, deren Identität zweifelhaft ist, festzustellen.

Dabei ist § 18 HSOG nur einschlägig, wenn die Personalien **unmittelbar** beim Betroffenen festgestellt werden. Bei Ermittlungen durch Dritte handelt es sich um eine Befragung gemäß § 12 HSOG oder um eine Datenerhebung nach § 13 HSOG.

Abgeleitet von der Bußgeldvorschrift des § 111 OWiG (falsche Namensangabe) gehören zu den Personalien:

- Vor- und Nachname (ggf. Geburtsname)
- Ort und Tag der Geburt
- Familienstand
- Beruf
- Wohnort
- Wohnanschrift
- Staatsangehörigkeit

Je nach Einzelfall können weitere Merkmale erforderlich sein. Nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sind nur solche Feststellungen zu treffen, die im Einzelfall für die abzuwehrende Gefahr nötig sind.

b) Grundrechtseingriffe

Die Identitätsfeststellung stellt einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Fallgruppe des allgemeinen Persönlichkeitsrechts gemäß **Art. 2. Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG** dar.

Darüber hinaus kommt auch ein Eingriff in die Freiheit der Person gemäß **Art. 2 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. Art. 104 GG** in Betracht und zwar sowohl beim Anhalten nach § 18 Abs. 3 HSOG in Form der Freiheitsbeschränkung als auch beim Festhalten nach § 18 Abs. 4 HSOG in Form einer Freiheitsentziehung.

c) Besondere Verfahrensvorschriften

- **Hinweis aufgrund der Identitätsfeststellung, § 18 Abs. 6 HSOG**

  Gemäß § 18 Abs. 6 HSOG ist der Betroffene auf den Grund der Identitätsfeststellung hinzuweisen, sofern der Zweck der Maßnahme hierdurch nicht beeinträchtigt wird.

Klausurtipp

Während § 18 Abs. 6 HSOG immer als besondere Verfahrensvorschrift geprüft werden muss, sind die folgenden besonderen Verfahrensvorschriften nur auszuführen, wenn die entsprechende Rechtsfolge nach § 18 Abs. 3 oder 4 HSOG zum Zwecke der Identitätsfeststellung vorgenommen wurde.

- **Festhalten zur Identitätsfeststellung**

  Beim Festhalten zur Identitätsfeststellung gemäß § 18 Abs. 4 HSOG sind die besonderen Form- und Verfahrensvorschriften der §§ 33 bis 35 HSOG zu beachten (z. B. Richtervorbehalt).

- **Durchsuchung der Person zum Zwecke der Identitätsfeststellung**

  Im Rahmen einer Durchsuchung nach § 18 Abs. 4 HSOG ist die Regelung des § 36 Abs. 4 HSOG anzuwenden, wonach Personen grundsätzlich nur von Personen gleichen Geschlechts oder ungeachtet des Geschlechts von Ärztinnen oder Ärzten durchsucht werden dürfen.

- **Durchsuchung einer Sache zum Zwecke der Identitätsfeststellung**

  Bei der Durchsuchung einer Sache zum Zwecke der Identitätsfeststellung sind die besonderen Verfahrensvorschriften des § 37 Abs. 3 HSOG zu beachten. Diese sind das Anwesenheitsrecht sowie die Pflicht zur Ausstellung einer Bescheinigung auf Verlangen.

d) Tatbestandsvoraussetzungen

Beachten Sie, dass § 18 HSOG zahlreiche unterschiedliche Ermächtigungsgrundlagen hat. Sie müssen sich in der Klausur auf eine bestimmte Ermächtigungsgrundlage festlegen.

- **§ 18 Abs. 1 Alt. 1 HSOG:** Bei dieser Ermächtigungsgrundlage bedarf es für eine Identitätsfeststellung einer konkreten Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung.

  Beispiel

  Eine Person fällt nachts durch ein auffälliges Verhalten in der Nähe eines Juweliergeschäfts auf. Um die Person „aus der Anonymität" herauszuholen, entscheidet sich die Polizeistreife zu einer Identitätsfeststellung.

- **§ 18 Abs. 2 Nr. 1:** Diese Ermächtigungsgrundlage dient der **anlasslosen** Identitätsfeststellung bei sog. **Kriminalitätsbrennpunkten**; auch **verrufener oder gefährlicher Ort** genannt.

  Voraussetzung ist, dass sich die Person an einem Ort aufhält, von dem aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass dieser ein Ort nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 a) bis c) HSOG ist. Es muss also keine konkrete Gefahr von einzelnen Personen ausgehen.

- **§ 18 Abs. 2 Nr. 2:** Eine Identitätsfeststellung ist zulässig, wenn dies zur Leistung von Vollzugshilfe i. S. d. § 1 Abs. 5 HSOG erforderlich ist.

- **§ 18 Abs. 2 Nr. 3:** Eine Identitätsfeststellung ist zulässig, wenn die Person sich in
  - einer Verkehrs- oder Versorgungsanlage oder -einrichtung (z. B. Flughäfen, Bahnhöfe und -anlagen, U- und S-Bahnstationen und -anlagen, Busbahnhöfe, Elektrizitätswerke, Gaswerke, Heizkraftwerke, Wasserwerke),
  - einem öffentlichen Verkehrsmittel (z. B. Züge, U-Bahnen, Busse etc.),
  - einem Amtsgebäude (z. B. Behörden- oder Justizgebäude) oder
  - einem anderen besonders gefährdeten Objekt (z. B. Konsulat, Botschaften, Firmen, Jüdische Einrichtungen etc.)

  oder in dessen unmittelbarer Nähe aufhält. Zudem müssen tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass in oder an diesen Objekten Straftaten begangen werden sollen, durch die in oder an diesen Objekten befindliche Personen oder diese Objekte selbst unmittelbar gefährdet sind und dies aufgrund der Gefährdungslage oder auf die Person bezogene Anhaltspunkte erforderlich ist.

Beispiel

Nach mehreren Anschlägen auf amerikanische Konsulate in verschiedenen Staaten durch eine terroristische Organisation werden regelmäßig Identitätsfeststellungen rund um das Konsulat in Frankfurt durchgeführt.

- **§ 18 Abs. 2 Nr. 4:** Eine Identitätsfeststellung ist zulässig, wenn die Person sich im räumlichen Umfeld einer Person aufhält, die in besonderem Maße als gefährdet erscheint (z. B. Personen aus Politik und Wirtschaft oder Privatpersonen aufgrund eines Ereignisses) und tatsächliche Anhaltspunkte die Maßnahme zum Schutz der Person rechtfertigen.
- **§ 18 Abs. 2 Nr. 5:** Diese Ermächtigungsgrundlage regelt die präventiven Kontrollstellen und dient damit der Verhütung von Straftaten nach § 111a StPO. Auch hier erfolgt eine verdachtsunabhängige Identitätsfeststellung, da die Voraussetzung ist, dass die Person an der Kontrollstelle angetroffen wird.
- **§ 18 Abs. 2 Nr. 6:** Eine Identitätsfeststellung nach dieser Nummer ist zulässig, wenn die Person in Einrichtungen des internationalen Verkehrs, auf Straßen oder auf Bundeswasserstraßen angetroffen wird, soweit aufgrund von Lageerkenntnissen oder polizeilicher Erfahrung anzunehmen ist, dass diese Orte von erheblicher Bedeutung für die grenzüberschreitende Kriminalität sind.