



LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18 WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/849

A09

RUHR
UNIVERSITÄT
BOCHUM

RUB

RUHR-UNIVERSITÄT BOCHUM | 44780 Bochum | Germany

Juristische Fakultät

**Lehrstuhl für Öffentliches Recht,
insbes. Verwaltungsrecht**

Gebäude GD E1/449
Universitätsstraße 150, 44801 Bochum

PROF. DR. JÖRG ENNUSCHAT

Fon +49(0)234 32 25275

BÜRO : MICHAELA SZIGAT

Fon : +49(0)234 32 28275

Fax : +49(0)234 32-14282

E-Mail: ls-ennuschat@rub.de

www.rub.de/ls-verwaltungsrecht

02.10.2023

Stellungnahme zum Entwurf des Siebten Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes NRW (LT-Drs. 18/4531)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Einladung, eine schriftliche Stellungnahme zum o.a. Gesetzentwurf abzugeben. Wegen der knappen Zeit kann ich mich leider nur zu den Änderungen der §§ 46, 52 und 69 PolG NRW äußern und auch insoweit nur eine vorläufige Bewertung bieten.

O. Zusammenfassung

- Das Bestreben, alle polizeirechtlichen Kostentatbestände, die bislang auf mehrere Rechtsverordnungen verteilt sind, in einer Gebührenordnung zusammenzufassen, ist zu begrüßen.
- Die gesetzgeberische Einführung eines Kostentatbestandes insb. für die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch die Polizei (§ 55 PolG NRW) ist dem Grunde nach verfassungskonform. Dies gilt auch im Hinblick auf die Grundrechte der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) und Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG).

- Der Entwurf für das Siebte Gesetz zur Änderung des PolG NRW beschreibt im Vergleich zum Polizeirecht anderer Länder einen gesetzestechnischen Sonderweg und bietet keine verfassungsfeste Rechtsgrundlage für die Erhebung von Kosten für die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch die Polizei oder den polizeilichen Gewahrsam.
- Will der Landesgesetzgeber eine Kostenpflicht für die Anwendung unmittelbaren Zwangs oder den Gewahrsam einführen, ist ihm zu empfehlen, diese wesentliche Entscheidung hinreichend klar bei den einschlägigen Ermächtigungsgrundlagen zu verankern. Das Polizeirecht anderer Länder bietet verschiedene bewährte und verfassungsfeste Vorbilder.
- Nach diesen Vorbildern sollte der Landesgesetzgeber – zusätzlich zu den bisher ins Auge gefassten Änderungen – in § 55 PolG NRW einen neuen Absatz 4 einfügen:
 „Für die Anwendung unmittelbaren Zwangs werden Kosten erhoben.“
 Entsprechendes gilt für § 35 PolG NRW (Gewahrsam).

I. Vorbemerkung: grundsätzliche Möglichkeit von Kostentatbeständen für die Ingewahrsamnahme oder die Anwendung unmittelbaren Zwangs

Die gesetzgeberische Einführung eines Kostentatbestandes insb. für die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch die Polizei (§ 55 PolG NRW) ist dem Grunde nach verfassungskonform. Dies gilt auch im Hinblick auf die Grundrechte der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) und Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG).

Siehe dazu meine Stellungnahme (18/694) vom 11.8.2023 zum Antrag der Antrag der Fraktion der FDP (LT-Drs. 18/3656) „Rechtsstaatlichkeit auch in Nordrhein-Westfalen einsetzen – Störer müssen für provozierte Einsätze der Polizei und die Folgen ihrer Straftaten zahlen“.

II. Kostenerstattungspflichten bei polizeilichem Handeln: bisherige Rechtslage (bis zum 11.8.2023)

Nach bisheriger Rechtslage sieht das PolG NRW eine Kostenpflicht nicht für alle Standardmaßnahmen und nicht für alle Zwangsmittel, sondern nur für eine Standardmaßnahme (Sicherstellung) und nur für ein Zwangsmittel (Ersatzvornahme) vor.

Die Kostenpflichten bei Sicherstellung und Ersatzvornahme beruhen jeweils auf zwei parlamentsgesetzlichen Grundlagen. Erstens wird die Kostenpflicht im Gesetzeswortlaut explizit genannt.

§ 52 Abs. 1 S. 1 PolG NRW (Ersatzvornahme): „...so kann die Polizei auf Kosten der betroffenen Person...“;

§ 46 Abs. 3 S. 1 PolG NRW (Sicherstellung): „Die Kosten der Sicherstellung und Verwahrung fallen den ... Verantwortlichen zur Last.“

Zweitens verweist das PolG NRW in beiden Konstellationen auf die Kostenregelung des § 77 VwVG NRW, welche sodann durch § 20 Abs. 2 S. 2 Nrn. 7 und 8 VO VwVG NRW konkretisiert wird.

§ 52 Abs. 1 S. 2 PolG NRW (Ersatzvornahme): „§ 77 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes findet Anwendung.“

§ 46 Abs. 3 S. 2 PolG NRW (Sicherstellung): „§ 77 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes findet Anwendung.“

Dabei konstituiert der jeweils erste Satz (z.B. § 52 Abs. 1 S. 1 PolG NRW: „auf Kosten“) die Kostenpflicht dem Grunde nach ("ob"), während der zweite Satz (= Verweis auf § 77 VwVG NRW) die Vorgaben für das „wie“ der Kostenerstattung (Höhe etc.) enthält.

Bei anderen Standardmaßnahmen und anderen Zwangsmitteln fehlen sowohl die explizite Festlegung der Kostenpflicht als auch der Verweis auf § 77 VwVG NRW. Das gilt namentlich für den Gewahrsam sowie für die Anwendung unmittelbaren Zwangs. In Rechtsprechung und Literatur besteht Einigkeit, dass – auf Grundlage der bisherigen Rechtslage – die Polizei bei der Ingewahrsamnahme und bei der Anwendung unmittelbaren Zwangs von den Betroffenen keine Kostenerstattung verlangen kann.

Für die Verneinung der Kostenpflichtigkeit insb. bei der Anwendung unmittelbaren Zwangs werden in Rechtsprechung und Literatur verschiedene Begründungsansätze angeführt:

- Es gebe einen Grundsatz der Kostenfreiheit polizeilichen Handelns,¹ sodass jede Ausnahme im Gesetz geregelt sein müsse.
- Den Regelungen in §§ 46, 52 PolG NRW und dabei insb. die Verweisung auf § 77 VwVG NRW komme konstitutive Bedeutung zu, sodass ohne diese Regelungen und ohne den Verweis keine Kostenpflicht bestehe.²

¹ Z.B. VG Bayreuth, Urteil vom 18.5.2021 – 1 K 20.306, juris Rn. 25; *Köhler/Käß*, PAG Bayern, 20. Aufl. 2010, Art. 76 Rn. 2; *Stopper*, SpuRt 2013, 49 (50); krit. aber etwa *Gusy/Eichenhofer*, POR, 11. Aufl. 2013, Rn. 461: Dieser Grundsatz sei nur schwach fundiert.

² VGH BW, VBIBW 1985, 385 (386); *Olthaus*, in: Schönenbroicher/Heusch, Gefahrenabwehrrecht NRW, 2023, § 52 PolG Rn. 2, 3, § 55 Rn. 7; *Muckel*, in: Möstl/Kugelmann, POR NRW, 2020, § 52 PolG Rn. 7, § 55 PolG Rn. 15; *Ogorek*, BeckOK-POR NRW, Stand: April 2023, § 55 PolG Rn. 15; *Köhler/Käß*, PAG Bayern, 20. Aufl. 2010, Art. 76 Rn. 2.

Vor allem greift ein Umkehrschluss: Wenn der Gesetzgeber bei einzelnen Standard- und Zwangsmaßnahmen explizit eine Kostenpflicht normiert, bei anderen aber nicht, ist diese gesetzgeberische Unterscheidung ernst zu nehmen und darf nicht ignoriert werden. Diese Unterscheidung weist dies darauf hin, dass eine Kostenpflicht nur dann greift, wenn dies bei der Ermächtigungsgrundlage normiert ist, und entfällt, wenn es dort an einer gesetzlichen Begründung der Kostenpflicht fehlt. Das Fehlen der Anordnung der Kostenpflichtigkeit sowie des Verweises auf § 77 VwVG NRW ist als beredtes Schweigen des Gesetzgebers zu verstehen.

III. Kostenerstattungspflichten bei polizeilichem Handeln: derzeitige Rechtslage (seit dem 12.8.2023)

Die Bundespolizei und die Polizeien der meisten Länder können – anders als bislang in NRW – im Falle der Anwendung unmittelbaren Zwangs Kostenerstattung verlangen. In NRW und den übrigen Bundesländern ohne entsprechende Regelung ist mit Blick auf die sog. Klimakleber in der Öffentlichkeit eine Diskussion entstanden, ob es angezeigt ist, den Aktivist:innen die Kosten der Polizeieinsätze aufzuerlegen. Am 8.8.2023 (in Kraft seit dem 12.8.2023) erließ die Landesregierung die Verordnung zur Neuordnung des Allgemeinen Gebührentarifs (GV. NRW S. 490), welche erstmals Gebührentatbestände für die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch die Polizei (Tarifstelle 2.1.1.6) und für den polizeilichen Gewahrsam (Tarifstelle 2.1.1.4) vorsieht. Als parlamentsgesetzliche Ermächtigungsgrundlage werden § 2 Abs. 2 S. 1 und § 6 S. 1 GebG NRW angegeben.

Diese Verordnung ist mit Blick auf diese beiden neuen Gebührentatbestände jedoch nicht von dieser Ermächtigungsgrundlage gedeckt. Dies ergibt sich aus § 1 Abs. 2 Nr. 1 GebG NRW: Danach gilt das GebG NRW nicht,

„soweit Kosten Gegenstand besonderer Regelung durch Gesetz, auf Grund eines Gesetzes oder durch öffentlich-rechtlichen Vertrag sind“.

Es gibt bereits eine besondere Regelung in § 77 VwVG NRW i.V.m. § 20 Abs. 2 S. 2 VO Nrn. 7 f. VwVG NRW, auf die das PolG NRW in §§ 46 Abs. 3, 52 Abs. 1 PolG NRW verweist und in §§ 35 ff., 55 PolG NRW bewusst nicht verweist. Es gibt deshalb eine abschließende Kostenregelung im PolG NRW (siehe oben II.). Das GebG NRW ist somit nicht anwendbar.

Die Gebührentatbestände für die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch die Polizei und den polizeilichen Gewahrsam sind mithin nicht von der parlamentsgesetzlichen Grundlage

erfasst. Sie sind schon deshalb rechtswidrig und nichtig. Die neuen Gebührentatbestände sind des Weiteren unvereinbar mit den Vorgaben des PolG NRW, was ebenfalls zur Gesetzeswidrigkeit und Nichtigkeit führt. Hinzu kommen Verfassungsverstöße: Bezogen auf die neuen Gebührentatbestände (unmittelbarer Zwang, Gewahrsam) verstößt die Gebührenordnung gegen den Parlamentsvorbehalt für wesentliche Entscheidungen. Das GebG NRW erfüllt mit Blick auf die neuen Gebührentatbestände nicht die Anforderungen aus Art. 70 S. 1 LV NRW (näher unten IV.).

Auf die neuen Gebührentatbestände (unmittelbarer Zwang, Gewahrsam) gestützte Gebührenbescheide sind rechtswidrig, aber wirksam, allerdings anfechtbar.

IV. Kostenerstattungspflichten bei polizeilichem Handeln: Rechtslage auf Grundlage des Siebten Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes NRW

Bezogen auf Kosten enthält der Entwurf für ein Siebtes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes NRW (LT-Drs. 18/4531) zwei Neuerungen:

- Zum einen soll in § 46 Abs. 3 und in § 52 Abs. 1 PolG NRW jeweils der zweite Satz aufgehoben und dadurch der Verweis auf § 77 VwVG NRW gestrichen werden.
- Zum anderen soll ein neuer § 69 in das PolG NRW eingefügt werden:

„Die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen nach diesem Gesetz richtet sich, soweit in der jeweiligen Befugnisnorm keine speziellere Regelung getroffen wird, nach dem Gebührengesetz ...und den hierzu erlassenen Gebührenordnungen.“

Ausweislich der Gesetzesbegründung soll es sich bei § 69 PolG-E um einen lediglich deklaratorischen Verweis handeln, der mehr Transparenz schaffen soll.

Hinsichtlich der Wirkungen dieser Novelle auf die Kostenpflichten ist zwischen Ersatzvornahme und Sicherstellung einerseits sowie unmittelbarem Zwang und Gewahrsam andererseits zu differenzieren.

1. Kosten für Sicherstellung und Ersatzvornahme

Der Gesetzentwurf lässt den jeweils ersten Satz in § 46 Abs. 3, 52 Abs. 1 PolG NRW unverändert. Im Gesetzeswortlaut findet sich also weiterhin die explizite Festlegung, dass Sicherstellung und Ersatzvornahme auf Kosten des Betroffenen erfolgen. Die Streichung des

Verweises auf § 77 VwVG NRW (= bisheriger zweiter Satz in §§ 46 Abs. 3, 52 Abs. 1 PolG NRW) beseitigt die Sperrwirkung des § 1 Abs. 2 Nr. 1 GebG NRW (oben III.), sodass das GebG NRW und die darauf gestützte Verordnung anwendbar sind. Dies betrifft die Tarifstellen 2.1.1.7 (Ersatzvornahme) und 2.1.1.8 (Sicherstellung), welche die bisherige Anwendbarkeit von § 20 Abs. 2 S. 2 Nrn. 7 und 8 VO VwVG NRW ablösen, soweit die Polizei handelt.

Hinweis: § 69 PolG-E spricht allerdings nur von „Gebühren“, sodass – zumindest vordergründig – andere Kosten, insb. Auslagen, nicht erfasst wären. Es empfiehlt sich daher, den Wortlaut von § 69 PolG-E dahingehend zu ändern, dass die „Erhebung von Kosten (Gebühren und Auslagen“ möglich ist.

2. *(Weiterhin keine) Kosten für Gewahrsam und unmittelbaren Zwang*

Mit Blick auf Gewahrsam und unmittelbaren Zwang lässt der Gesetzentwurf die Regelungen in §§ 35 ff., 55 PolG NRW ebenfalls unverändert, d.h. es findet sich im Wortlaut des PolG NRW weiterhin nicht die gesetzliche Festlegung, dass diese beiden Maßnahmen auf Kosten des Betroffenen erfolgen – im Unterschied zu Sicherstellung und Ersatzvornahme. Die vom Gesetzgeber getroffene Unterscheidung ist folglich weiterhin zu respektieren; sie darf nicht ignoriert werden.

a) Fortbestehende Relevanz des Umkehrschlusses aus der ausdrücklichen Kostenpflichtigkeit nur im Falle von Sicherstellung und Ersatzvornahme

Damit bleibt der Umkehrschluss relevant, dass der Polizeigesetzgeber nur Sicherstellung und Ersatzvornahme einer Kostenpflicht unterstellt, aber nicht Gewahrsam und unmittelbaren Zwang. § 69 PolG-E könnte den bisher relevanten Umkehrschluss allenfalls dann entfallen lassen, wenn ihm konstitutive Wirkung beigemessen würde, wodurch er u.U. die Rechtslage verändern könnte. Ausweislich der Gesetzesbegründung soll § 69 PolG-E in dessen nur deklaratorische Wirkung entfalten, verändert die Gesetzeslage also nicht.

b) § 69 PolG-E keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage für eine Gebührenverordnung mit Kostentatbeständen für Gewahrsam und unmittelbaren Zwang

Aber selbst wenn man § 69 PolG-E konstitutive Wirkung zuschreiben wollte, böte er keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage für eine Gebührenverordnung mit Kostentatbeständen für Gewahrsam und unmittelbaren Zwang. Dies folgt aus der Wesentlichkeitstheorie im

Zusammenspiel mit dem Bestimmtheitsgrundsatz und den Anforderungen aus Art. 70 LV NRW.

aa) Parlamentsvorbehalt infolge Wesentlichkeit

Die vom BVerfG entwickelte Wesentlichkeitstheorie besagt, dass der parlamentarische Gesetzgeber alle wesentlichen Entscheidungen selbst treffen muss. Maßstab für die Wesentlichkeit ist insb. die Grundrechtsrelevanz. Die Anwendung unmittelbaren Zwangs und die Ingewahrsamnahme wirken intensiv in Grundrechte ein. Daran anknüpfende Kostenpflichten vertiefen die Grundrechtseingriffe. Für unmittelbaren Zwang ist eine Höchstgebühr von immerhin 50.000 Euro angesetzt, für den Gewahrsam 240 Euro/Tag (→ 6.720 Euro bei max. 28 Tagen, § 38 Abs. 2 Nr. 1 PolG NRW). Hinzu kommt, dass im Vor- und Umfeld der Anwendung unmittelbaren Zwangs oder eines Gewahrsams die Grundrechte der Meinungs- und Versammlungsfreiheit (Art. 5, 8 GG) beschränkt worden sind.

Neben und unabhängig von der Grundrechtsrelevanz kann die Wesentlichkeitstheorie bei Fragen greifen, die für Staat und Gesellschaft von erheblicher Bedeutung sind. Schon 1983 wurde in der Literatur festgestellt:³

„Die Kostenerhebung für den Einsatz der Polizei für die Anwendung unmittelbaren Zwangs ist rechtspolitisch derzeit sicher die umstrittenste.“

Die Straßenblockaden der sog. Klimakleber haben in Politik, Medien und Öffentlichkeit zu einer intensiven Diskussion zu der Möglichkeit der Kostenerhebung geführt. Dies bestätigt, dass es sich um eine Frage von erheblicher Bedeutung für die Gesellschaft handelt.

Bei der Beurteilung, ob die Einführung von Gebührentatbeständen für unmittelbaren Zwang und Gewahrsam eine wesentliche Entscheidung ist oder nicht, ist schließlich zu berücksichtigen, dass es sich insoweit um Sonderfälle einer Gebühr handelt, die etwa nicht mit der Verwaltungsgebühr für die polizeiliche Begleitung eines Schwertransportes zu vergleichen ist. So fallen die Kosten des Einsatzes eines Zwangsmittels (Ersatzvornahme, unmittelbarer Zwang) – im Unterschied zu herkömmlichen Gebühren –⁴ nicht unter § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1

³ Broß, VerwArch 74 (1983), 388 (398).

⁴ Gersdorf, BeckOK-VwGO, Stand: Juli 2021, § 80 Rn. 53.

VwGO.⁵ Diese Sonderstellung⁶ bestätigt, dass bei der Einführung von Kostenpflichten für die Anwendung unmittelbaren Zwangs eine wesentliche Entscheidung gegeben ist.

Dies bedeutet, dass der parlamentarische Gesetzgeber – in einem förmlichen Gesetzgebungsverfahren und vor den Augen der Öffentlichkeit – selbst entscheiden muss, Kostenpflichten im Falle des Gewahrsams oder unmittelbaren Zwangs einzuführen. Es genügt nicht, dass die Landesregierung diese Entscheidung quasi durch die Hintertür einer Gebührenverordnung trifft.

bb) § 69 PolG-E erfüllt nicht die Anforderungen des rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgrundsatzes und des Art. 70 LV

Wenn eine wesentliche Entscheidung vorliegt, die der parlamentarische Gesetzgeber selbst treffen muss, muss die entsprechende Norm diese Entscheidung hinreichend klar ausdrücken. Diesen Anforderungen aus dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgrundsatz erfüllt § 69 PolG-E nicht. Er enthält nur eine allgemeine Aussage, die nicht erkennen lässt, in welchem Verhältnis sie zur Systematik der §§ 46 Abs. 3 S. 1, 52 Abs. 1 S. 1 PolG NRW einerseits und §§ 35 ff., 55 PolG NRW andererseits steht und ob durch § 69 PolG-E die bisherige gesetzgeberische Unterscheidung eingeebnet oder aufrecht erhalten werden soll.

Dies bedeutet zugleich, dass die Voraussetzungen des Art. 70 LV NRW nicht erfüllt werden. Danach muss ein Parlamentsgesetz, das zum Erlass einer Rechtsverordnung ermächtigt, Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung erkennen lassen. Aus § 69 PolG-E (und ebenso wenig aus dem GebG NRW) ist aber nicht hinreichend deutlich erkennbar, ob beim unmittelbaren Zwang und beim Gewahrsam Kosten erhoben werden sollen, obwohl dies – anders als bei §§ 46, 52 PolG NRW – in den einschlägigen Tatbeständen nicht angeordnet wird.

⁵ Schoch, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: März 2023, § 80 VwGO Rn. 144; Gersdorf, BeckOK-VwGO, Stand: Juli 2021, § 80 Rn. 54.1; Kingreen/Poscher, POR, 12. Aufl. 2022, § 25 Rn. 3; Götz, DVBl. 1984, 14.

⁶ Götz, DVBl. 1984, 14, spricht insoweit sogar von einem aliud.

cc) Konsequenz: weiterhin keine parlamentsgesetzliche Grundlage für Kosten des unmittelbaren Zwangs durch die Polizei und des polizeilichen Gewahrsams

In der Literatur ist bemerkt worden, dass Gebührenerhebungen für den polizeilichen Zwangsmittel Einsatz Gradmesser des Standes der Rechtsstaatlichkeit sind.⁷ In der Rechtsprechung ist deshalb schon früh klargestellt worden, dass der parlamentarische Gesetzgeber selbst diese wesentliche Entscheidung treffen muss:⁸

„Die Heranziehung zu Polizeikosten, insbesondere bei Großeinsätzen der hier in Rede stehenden Art, stellt nämlich eine besonders bedeutsame Angelegenheit dar, die zumal dann, wenn das Recht auf Meinungsäußerung und die Versammlungsfreiheit (Art. 5, 8 GG) berührt werden, als „wesentliche Grundentscheidung“ i.S.d. Rechtsprechung des BVerfG angesehen werden muß; sie ist daher ausdrücklich und allein vom Gesetzgeber zu treffen... Hiernach bleibt der Gesetzgeber aufgerufen, die Heranziehung zu Polizeikosten zu bedenken und die dafür erforderlichen klaren Entscheidungen zu treffen, wie das in anderen Ländern auch geschehen ist.“

Diese Sichtweise wird von der Polizeirechtswissenschaft bekräftigt:

„...erscheint es daher auf Grund des verfassungsrechtlich gebotenen Gesetzesvorbehalts unumgänglich, dass der Landesgesetzgeber zunächst eine gesetzliche Grundlage für eine solche Inanspruchnahme schafft.“⁹

„Im Anwendungsbereich des Polizei- und Ordnungsrechts dürfen Kosten nur für solche Maßnahmen erhoben werden, welche im Gesetz als kostenpflichtig qualifiziert werden bzw. auf gesetzliche Kostenansprüche verweisen. Bei polizeilichen Maßnahmen gilt das für die Sicherstellung und die Ersatzvornahme, bei entsprechenden gesetzlichen Regelungen zudem für den unmittelbaren Zwang.“¹⁰

„Das Gesetz muss die jeweilige Handlung, für welche Gebühren erhoben werden, genau bezeichnen...“¹¹

Der Entwurf des Siebten Änderungsgesetzes des PolG NRW enthält diese Entscheidung nicht.

⁷ Götz, DVBl. 1984, 14 (18 f.).

⁸ OVG Lüneburg, NVwZ 1984, 323 (323, 325).

⁹ Stopper, SpuRt 2013, 49 (51).

¹⁰ Gusy/Eichenhofer, POR, 11. Aufl. 2023, Rn. 458.

¹¹ Gusy/Eichenhofer, POR, 11. Aufl. 2023, Rn. 461.

3. Vorbilder für eine parlamentsgesetzliche Grundlage im Polizeirecht anderer Länder

Das Siebte Änderungsgesetz des PolG NRW würde ohnehin einen gesetzestechnischen Sonderweg beschreiten, für den es im Polizeirecht der übrigen Länder, soweit ersichtlich, keine Parallele gibt. Da dieser Sonderweg den Anforderungen des Verfassungsrechts voraussichtlich nicht Stand halten kann, ist dem Landesgesetzgeber NRW zu empfehlen, dem Vorbild anderer Länder zu folgen, die bereits eine verfassungsfeste Regelung zur Kostenpflichtigkeit des unmittelbaren Zwangs kennen. Beispielhaft genannt seien:

§ 66 Abs 4 PolG BW: Für die Anwendung unmittelbaren Zwangs zur Vollstreckung von Verwaltungsakten der Polizei gelten die §§ ... 31 [= Kosten] ... des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes.“

Art. 75 Abs. 3 BayPAG: „Für die Anwendung unmittelbaren Zwangs werden Kosten erhoben. Im Übrigen gilt das Kostengesetz.“

§ 52 Abs. 1 HSOG: „Unmittelbarer Zwang ... Für die Kosten gilt § 8 Abs. 2 entsprechend.“

§ 49 Abs. 7 SaarlPolG: „Für die Anwendung unmittelbaren Zwanges werden Kosten erhoben.“

§ 56 Abs. 3 ThürPAG: „Für die Anwendung unmittelbaren Zwangs können Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben werden. Im übrigen gilt das Thüringer Verwaltungskostengesetz in der jeweils geltenden Fassung.“

Nach diesen Vorbildern könnte der Landesgesetzgeber in § 55 PolG NRW einen neuen Absatz 4 einfügen:

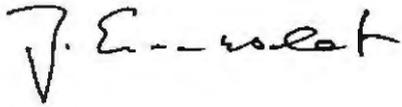
„Für die Anwendung unmittelbaren Zwangs werden Kosten erhoben.“

Ähnliches gilt für § 35 PolG NRW (Gewahrsam).

V. Fazit

Das Bestreben, alle polizeirechtlichen Kostentatbestände, die bislang auf mehrere Rechtsverordnungen verteilt sind, in einer Gebührenordnung zusammenzufassen, ist zu begrüßen. Der Entwurf für das Siebte Gesetz zur Änderung des PolG NRW bietet allerdings keine verfassungskonforme Rechtsgrundlage für die Erhebung von Kosten für die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch die Polizei oder den polizeilichen Gewahrsam. Will der Landesgesetzgeber eine Kostenpflicht für die Anwendung unmittelbaren Zwangs oder den Gewahrsam einführen, ist ihm zu empfehlen, diese wesentliche Entscheidung hinreichend klar bei den einschlägigen Ermächtigungsgrundlagen zu verankern. Das Polizeirecht anderer Länder bietet verschiedene bewährte und verfassungsfeste Vorbilder.

Bochum/Witten, den 2.10.2023

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Ennuschat'. The signature is written in a cursive style with a large initial 'J' and a long horizontal stroke.

Professor Dr. Jörg Ennuschat