
Datum: 09.05.2006
Gericht: Oberlandesgericht Hamm
Spruchkörper: 15. Zivilsenat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 15 Sbd 5/06
ECLI: ECLI:DE:OLGHAM:2006:0509.15SBD5.06.00

Tenor:

Das Amtsgericht Bochum wird als örtlich zuständiges Amts-gericht für richterliche Entscheidungen über die Fortdauer der Freiheitsentziehung gem. § 36 Abs. 1 PolG NW bestimmt, mit denen das Amtsgericht im Zusammenhang mit Spielen der Fußball-WM befasst wird, nachdem betroffene Personen im Stadtgebiet Gelsenkirchen in Gewahrsam genommen worden und in die für diese Situation von dem Polizeipräsidium Bochum eingerichtete Sammelstelle im Stadtgebiet Bochum verbracht worden sind.

Gründe:

1

I.

2

Die Polizei bereitet sich auf Maßnahmen der Gefahrenabwehr im Zusammenhang mit Spielen der Fußball-WM vor. Aufgrund eines Erlasses des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 28.03.2006 (41 – 61.11.26 <6188>) werden mobile Gefangenensammelstellen eingerichtet. Für den Zuständigkeitsbereich des Polizeipräsidiums Gelsenkirchen wird eine "GeSa 50 plus" errichtet, die vorrangig zur Aufnahme festgenommener Straftäter bestimmt ist. Zur Erweiterung der Kapazität wird im Stadtgebiet Bochum eine "GeSa 200" eingerichtet, die zur Bearbeitung von Ingewahrsamnahmen größerer Störergruppen insbesondere auch aus dem Bezirk des Polizeipräsidiums Gelsenkirchen dienen soll.

3

Dem Senat ist von Amts wegen bekannt geworden, die Richter des Amtsgerichts Bochum seien einhellig der Auffassung, für richterliche Entscheidungen über eine Fortdauer der Freiheitsentziehung gem. § 36 Abs. 1 PolG NW sei dasjenige Amtsgericht zuständig, in dessen Bezirk die betroffene Person erstmals in Gewahrsam genommen worden sei. Der

4

Senat hat daraufhin von Amts wegen ein Bestimmungsverfahren nach § 5 FGG eingeleitet, an dem er das Polizeipräsidium Bochum sowie die Amtsgerichte Bochum, Gelsenkirchen und Gelsenkirchen-Buer beteiligt hat. Die Stellungnahmen der beiden letztgenannten Amtsgerichte ergeben die Auffassung der dortigen Richter, nach der Verbringung einer Person in eine Sammelstelle sei die örtliche Zuständigkeit desjenigen Amtsgerichts begründet, in dessen Bezirk diese Sammelstelle liege.

II.

Der Senat ist gem. § 5 Abs. 1 S. 1 FGG als gemeinschaftliches oberes Gericht der beteiligten Amtsgerichte zur Bestimmung des örtlich zuständigen Gerichts berufen. Die Sachentscheidungsvoraussetzungen der gesetzlichen Vorschrift liegen vor. Der Senat konnte, nachdem er von der Ungewissheit der Beurteilung der Zuständigkeitsfrage Kenntnis erlangt hat, auch ohne Vorlage durch eines der beteiligten Amtsgerichte das Bestimmungsverfahren von Amts wegen einleiten (Keidel/Sternal, FG, 15. Aufl., § 5, Rdnr. 46). Das weitere Verfahren hat ergeben, dass die Frage der örtlichen Zuständigkeit zwischen den Richtern der beteiligten Gerichte unterschiedlich beurteilt wird:

Während die Richter des Amtsgerichts Bochum die örtliche Zuständigkeit des Amtsgerichts für richterliche Entscheidungen über die Fortdauer der Freiheitsentziehung gem. § 36 Abs. 1 PolG NW abschließend durch den Ort der erstmaligen Ingewahrsamnahme der betroffenen Person begründet sehen, halten die Richter der Amtsgerichte Gelsenkirchen und Gelsenkirchen-Buer dasjenige Amtsgericht für örtlich zuständig, in dessen Bezirk der polizeiliche Gewahrsam des Betroffenen tatsächlich zu dem Zeitpunkt vollzogen wird, in dem das Amtsgericht mit der Sache befasst wird.

Grundsätzlich setzt allerdings eine Sachentscheidung des Bestimmungsgerichts weiter voraus, dass die Gerichte, deren örtliche Zuständigkeit zweifelhaft ist, mit einer konkreten Angelegenheit bereits befasst sind (Senat Rpfleger 1969, 19; Keidel/Sternal, a.a.O., § 5, Rdnr. 20). Beschrieben wird damit indessen nur die konkrete Erforderlichkeit der Zuständigkeitsbestimmung, um entsprechend der Funktion des Verfahrens nach § 5 FGG den Verfahrensbeteiligten den Weg zu einer Sachentscheidung zu eröffnen. Im vorliegenden Fall muss aufgrund der mitgeteilten Auffassung der Richter des Amtsgerichts Bochum damit gerechnet werden, dass diese im Falle ihrer Befassung eine sachliche Entscheidung über eine Fortdauer der Freiheitsentziehung betroffener Personen, die nach einer Ingewahrsamnahme im Stadtgebiet Gelsenkirchen in der Einrichtung in Bochum festgehalten werden, wegen mangelnder örtlicher Zuständigkeit ablehnen werden. Da es sich bei polizeilichen Ingewahrsamnahmen um kurzfristige Freiheitsentziehungsmaßnahmen handelt, liegt es auf der Hand, dass in einer solchen Situation eine auf die jeweiligen konkreten Verfahren bezogene Zuständigkeitsbestimmung des Oberlandesgerichts nicht vor Beendigung der Maßnahme selbst ergehen könnte. Die Ablehnung einer richterlichen Sachentscheidung allein aus Gründen fehlender örtlicher Zuständigkeit würde also im Ergebnis dazu führen, dass der Rechtsschutz durch die richterliche Entscheidung, die § 36 Abs. 1 PolG NW für den Betroffenen auf der Grundlage des Art. 104 Abs. 2 S. 2 GG auch bei einer kurzfristigen Freiheitsentziehungsmaßnahme gerade gewährleisten will, vereitelt würde. Die dargestellte dienende Funktion des Verfahrens nach § 5 FGG erfordert hier zwingend die Bestimmung des örtlichen zuständigen Amtsgerichts bereits im Vorfeld polizeilicher Maßnahmen.

In der Sache war das Amtsgericht Bochum in dem im Tenor genannten Umfang als örtlich zuständiges Gericht zu bestimmen. Der Senat weicht damit von der gegenteiligen Auffassung des Landgerichts Köln (Beschluss vom 27.04.2006 – 1 T 174/06 -) ab. Maßgebend sind dafür

die folgenden Erwägungen:

Nach § 36 Abs. 2 S. 1 PolG NW ist für die richterliche Entscheidung über die Fortdauer der Freiheitsentziehung gem. § 36 Abs. 1 PolG NW dasjenige Amtsgericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk der Betroffene festgehalten wird. Entsprechend der allgemeinen Vorschrift des § 43 Abs. 1 Halbsatz 2 FGG, die infolge der Verweisung in §§ 36 Abs. 2 S. 2 PolG NW, 3 S. 2 FEVG hier anwendbar ist, ist in diesem Zusammenhang auf den Zeitpunkt abzustellen, in dem das Gericht mit der Sache befasst wird (vgl. OLG Köln JMBI NW 1959, 30; Senat JMBL 1965, 128 jeweils in einer Unterbringungssache). Der Wortlaut des § 36 Abs. 2 S. 1 PolG NW stellt durch seine Fassung im Präsens ("festgehalten wird") ausschließlich auf diejenigen tatsächlichen Verhältnisse ab, die in dem Zeitpunkt bestehen, in dem das Amtsgericht mit einer richterlichen Entscheidung über die Fortdauer der Freiheitsentziehung befasst wird. Angeknüpft wird demgegenüber ausdrücklich nicht an denjenigen Ort, in dem die Ingewahrsamnahme als polizeiliche Maßnahme der Gefahrenabwehr erstmalig erfolgt ist, obwohl diese in der Praxis nahezu in allen Fällen der richterlichen Befassung mit einer Entscheidung über die Freiheitsentziehung vorausgehen wird. 10

Entgegen dem von den Richtern des Amtsgerichts Bochum eingenommenen Standpunkt kann die Vorschrift des § 36 Abs. 2 S. 1 PolG NW keineswegs so verstanden werden, dass trotz der gegenwartsbezogenen Formulierung eine örtliche Zuständigkeit, die am Ort der erstmaligen Ingewahrsamnahme hätte begründet werden können, für die gesamte Dauer der polizeilichen Maßnahme maßgebend bleibt. Dies folgt bereits aus der Entstehungsgeschichte der Vorschrift: Vor seiner Neufassung im Jahre 1980 lautete die Vorschrift des § 26 Abs. 2 S. 1 PolG NW: 11

"Wird der Betroffene nicht nur vorübergehend in Gewahrsam genommen, so ist unverzüglich die Entscheidung des Amtsrichters herbeizuführen, in dessen Bezirk der Betroffene ergriffen worden ist."

Das PolG NW ist durch das Gesetz zur Neuordnung des Polizei-, Ordnungs-, Verwaltungsvollstreckungs- und Melderechts vom 25.03.1980 (GV NW S. 234) neu gefasst worden. Dieser Neufassung liegt der von der Innenministerkonferenz der Länder veröffentlichte Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes Fassung 1977 zugrunde. Mit diesem Musterentwurf wörtlich und in der Paragraphenfolge übereinstimmend sah § 14 PolG NW in der genannten Neufassung in Abs. 1 die Verpflichtung der Polizei zur unverzüglichen Einholung einer richterlichen Entscheidung bei Ingewahrsamnahmen von Personen und in Abs. 2 S. 1 die örtliche Zuständigkeit desjenigen Amtsgerichts vor, "in dessen Bezirk die Person festgehalten wird." Die Polizeigesetze des Bundes und der anderen Bundesländer enthalten teilweise wortgleiche Formulierungen (etwa § 40 Abs. 2 S. 1 Bundespolizeigesetz, § 33 Abs. 2 S. 1 HSOG, § 19 Abs. 3 S. 1 Nds. SOG), teilweise inhaltlich gleichbedeutende Formulierungen (§ 28 Abs. 4 S. 1 PolG BW: "... in dessen Bezirk eine Person in Gewahrsam genommen ist"). Darüber hinausgehend völlig eindeutig ist die Regelung in Art. 17 Abs. 3 BayPolizeiaufgabenG, der auf den Ort abstellt, in dem die Freiheitsentziehung vollzogen wird, eine Regelung, der auch in diesem Punkt durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken nicht entgegenstehen (BayVerfGH NVwZ 1991, 664). 13

Der von der bisherigen Formulierung in § 26 Abs. 2 S. 1 PolG NW a.F. abweichende Wortlaut der Neufassung wird in der Begründung des Musterentwurfs dahin erläutert, das Verfahren für die richterliche Entscheidung über die Fortdauer der Freiheitsentziehung solle durch Verweisung auf das bundesrechtliche FEVG geregelt werden, durch das die umstrittene Frage der Zulässigkeit von Rechtsmitteln gegen eine polizeirechtliche Freiheitsentziehung geklärt werde. Wenngleich die Regelung der örtlichen Zuständigkeit in dieser Begründung 14

nicht ausdrücklich angeschnitten wird, so wird darin gleichwohl die gewollte Anlehnung an das FEVG besonders deutlich. Mit dieser Anlehnung an das FEVG wäre jedoch eine Festschreibung der örtlichen Zuständigkeit des Amtsgerichts am Ort des Ergreifens in der Formulierung der früheren Vorschrift nicht zu vereinbaren gewesen. Denn § 4 Abs. 1 FEVG sieht gerade eine bewegliche örtliche Zuständigkeitsregelung in Freiheitsentziehungssachen vor: Neben die allgemeine Regelung, die an den gewöhnlichen Aufenthalts des Betroffenen bzw. den Ort anknüpft, an dem das Fürsorgebedürfnis hervortritt (Satz 1 der Vorschrift), tritt die spezielle Regelung des Abs. 1 S. 2 der Vorschrift, die die örtliche Zuständigkeit desjenigen Amtsgerichts begründet, in dessen Bezirk die Einrichtung liegt, in deren Verwahrung sich der Betroffene befindet. Die spezielle Regelung des Abs. 1 Satz 2 der Vorschrift gilt insbesondere auch dann, wenn die Behörde, die zur einstweiligen Ingewahrsamnahme des Betroffenen berechtigt ist, selbst den Aufenthaltswechsel des Betroffenen herbeigeführt, also etwa seine Einlieferung in die geschlossene Abteilung eines Krankenhauses veranlasst hat. Die Regelung des § 4 Abs. 1 S. 2 FEVG wird aus den in der Begründung zu § 3 des Regierungsentwurfs genannten Gründen der Zweckmäßigkeit als vorrangig gegenüber den Gerichtsständen aus S. 1 der Vorschrift qualifiziert (Saage/Göppinger, Freiheitsentziehung und Unterbringung, 2. Aufl., § 4, Rdnr. 8). Nur für den Fall einer Anstaltsunterbringung auf der Grundlage einer strafprozessualen Haftmaßnahme wird von einer parallelen Anwendbarkeit beider Gerichtsstände ausgegangen (BayObLG NJW 1977, 2084; OLG Düsseldorf FGPrax 1998, 200). Dieselbe Regelung der örtlichen Zuständigkeit gilt für den Vollzug einer geschlossenen Unterbringung nach dem PsychKG NW. Die bundesrechtliche Verfahrensvorschrift des § 70 Abs. 5 S. 2 FGG sieht auch hier (entsprechend der landesrechtlichen Vorgängerregelung in § 13 Abs. 3 PsychKG NW a.F.) vor, dass die örtliche Zuständigkeit des Amtsgerichts an den Ort der Einrichtung anknüpft, in dem auf Veranlassung der Behörde (§ 14 PsychKG) die geschlossene Unterbringung zum Zeitpunkt der gerichtlichen Befassung bereits vollzogen wird, mag auch das Bedürfnis für die Unterbringung als allgemeiner Anknüpfungspunkt für die örtliche Zuständigkeit (S. 1 der Vorschrift) zunächst an einem anderen Ort aufgetreten sein. Diese Regelungen sind insgesamt darauf gerichtet, den Rechtsschutz des Betroffenen im Fall einer richterlichen Eilentscheidung über eine Freiheitsentziehungsmaßnahme zu stärken, die am schnellsten und unter Berücksichtigung der regelmäßig durchzuführenden persönlichen Anhörung des Betroffenen am ehesten sachgerecht an dem Ort zu treffen ist, an dem sich der Betroffene zum Zeitpunkt der gerichtlichen Befassung unter den Bedingungen fortbestehender Freiheitsentziehung aufhält (vgl. Keidel/Kayser, a.a.O., § 70, Rdnr. 14). Für den Fall der polizeilichen Ingewahrsamnahme kommt die Anknüpfung der örtlichen Zuständigkeit an den gewöhnlichen Aufenthalt des Betroffenen bzw. ein bestehendes Fürsorgebedürfnis entsprechend § 4 Abs. 1 S. 1 FEVG ersichtlich nicht in Betracht. Es spricht deshalb alles dafür, dass § 36 Abs. 2 S. 1 PolG NW die örtliche Zuständigkeit in Anlehnung an § 4 Abs. 1 S. 2 FEVG ausschließlich an dem Ort begründen will, an dem zum Zeitpunkt der Befassung des Gerichts der Gewahrsam des Betroffenen vollzogen wird (ebenso Lisken/Denninger/Rachor, Handbuch des Polizeirechts, 3. Aufl., Rdnr. 539). Für die Annahme der Richter des Amtsgerichts Bochum, die Formulierung in § 36 Abs. 2 S. 1 PolG NW sei in einer bewussten Distanz zur Regelung in § 4 FEVG gewählt worden, besteht danach keine tragfähige Grundlage.

Eine abweichende Auslegung der Vorschrift lässt sich nach Auffassung des Senats auch nicht aus ihrem Zusammenhang mit der Regelung des sachlichen Verfahrensgegenstandes in Abs. 1 der Vorschrift stützen. Danach hat die Polizei, wenn sie eine Person aufgrund der dort genannten Vorschriften festhält, unverzüglich eine richterliche Entscheidung über die Zulässigkeit und die Fortdauer der Freiheitsentziehung herbeizuführen. Die Vorschrift will einen effektiven Rechtsschutz für den Betroffenen gewährleisten, der bereits mit dem

Festhalten und damit dem Beginn der Freiheitsentziehung einsetzt. Bezogen auf den Beginn der Freiheitsentziehung ist die weitere Verfahrensweise der Polizei nur rechtmäßig, wenn sie innerhalb der durch den Begriff der Unverzüglichkeit gezogenen zeitlichen Grenzen entweder den Betroffenen entlässt oder die richterliche Entscheidung herbeiführt (Tegtmeyer/Vahle, PolG NW, 9. Aufl., § 36, Rdnr. 2 f.). Die daraus von den Richtern des Amtsgerichts Bochum gezogene Schlussfolgerung, die Polizei sei bei der Ingewahrsamnahme von Personen im Stadtgebiet Gelsenkirchen zwingend gehalten, bereits dort die richterliche Entscheidung herbeizuführen, weil der Transport der Personen nach Bochum eine im Sinne des Unverzöglichkeitsgebots unzulässige Verzögerung begründe, ist bereits in dieser allgemeinen Form bedenklich, muss aber jedenfalls für die Beurteilung der örtlichen Zuständigkeit ohne Bedeutung bleiben. Eine solche Schlussfolgerung für die Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit wird auch im Rahmen der soeben herangezogenen Kommentierung nicht gezogen. Denn die Bestimmung des für eine Entscheidung örtlich zuständigen Amtsgerichts darf nicht mit der Frage vermengt werden, in welcher Weise die Entscheidung sachlich zu treffen ist. Die Frage der Rechtmäßigkeit polizeilichen Handelns kann immer nur auf der Grundlage der Umstände des Einzelfalls, insbesondere der konkreten Gefahrensituation beantwortet werden. Für die Beurteilung der örtlichen Zuständigkeit kann demgegenüber nur auf die tatsächlichen Verhältnisse abgestellt werden, die zu dem Zeitpunkt bestehen, in dem das Gericht mit der Sache befasst wird. Für die Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit muss in diesem Zusammenhang vorrangig berücksichtigt werden, dass die gesetzliche Vorschrift des § 36 PolG NW insgesamt den effektiven Rechtsschutz für den Betroffenen gewährleisten will. Wird der Betroffene auch nach einer Verbringung an einen anderen Ort als denjenigen seiner Ingewahrsamnahme von der Polizei dort weiterhin festgehalten, kann diesem Ziel nur entsprochen werden durch eine möglichst umgehende Anhörung und Entscheidung über die Fortdauer der Freiheitsentziehung durch den Richter des Amtsgerichts, in dessen Bezirk sich der Betroffene nunmehr befindet. Demgegenüber würde es einer effektiven Rechtsschutzgewährung gerade entgegenwirken, wenn der Richter des Amtsgerichts des Ingewahrsamnahmeortes nach seiner Befassung mit der Sache dem Betroffenen zunächst hinterher reisen müsste, um nach seiner persönlichen Anhörung über eine Fortdauer der Freiheitsentziehung entscheiden zu können.

Im Übrigen bestehen nicht die geringsten Anzeichen dafür, dass die Einrichtung der Sammelstelle im Stadtgebiet Bochum einer manipulativen Verschiebung der gerichtlichen Zuständigkeit dient. Die Polizei muss sachgerechte organisatorische Vorbereitungen zur Gefahrenabwehr bei Großereignissen wie Spielen der Fußball-WM treffen. Dazu gehört auch die Einrichtung von Sammelstellen, in denen der Gewahrsam festgehaltener Personen angemessen vollzogen werden kann.

16

Die Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit hat keine präjudizielle Wirkung für die sachliche Beurteilung der Rechtmäßigkeit polizeilichen Handelns. Die Einrichtung der Sammelstelle im Stadtgebiet Bochum entbindet die Polizei deshalb nicht von der sich aus § 36 Abs. 1 PolG NW ergebenden Verpflichtung zu prüfen, ob im Rahmen des Gebots der Unverzüglichkeit eine richterliche Entscheidung über die Fortdauer der Freiheitsentziehung bereits zu einem Zeitpunkt herbeigeführt werden kann und muss, in dem sich die betroffenen Personen noch im Stadtgebiet Gelsenkirchen aufhalten. Die organisatorischen Vorbereitungen der Polizei im Hinblick auf die Großereignisse bei Spielen der Fußball-WM müssen jedoch auch Situationen in Rechnung stellen, in denen im Hinblick auf den Zustand der betroffenen Personen, etwa ihren Alkoholisierungsgrad oder ihre Gewaltbereitschaft, eine sehr kurzfristige Herbeiführung einer richterlichen Entscheidung ausgeschlossen ist. Im Hinblick auf die gebotene Trennung zwischen der Beantwortung der Zuständigkeitsfrage und den Kriterien der Sachentscheidung sind die Richter des Amtsgerichts Bochum durch nichts gehindert, bei Entscheidungen über

17

die Fortdauer von Freiheitsentziehungen die Rechtmäßigkeit der Verbringung der betroffenen Personen in die Sammelstelle nach Bochum zu überprüfen und ggf. die Beendigung des Gewahrsams anzuordnen.
