

**Thomas Mentzel
Isabel Schmitt-Falckenberg
Kirsten Wischnewski**

Eigensicherung und Recht

Im Jahre 2000 rückten acht tödliche Angriffe auf Polizeibeamte das Thema Eigensicherung im Polizeidienst in dramatischer Weise in das Zentrum der Aufmerksamkeit von Polizei, Politik und Forschung. Eine Reihe von Maßnahmen wurde eingeleitet, um den Schutz und die Reaktionsmöglichkeiten von Polizeibeamten bei Angriffen zu verbessern. Als Ergänzung dieser Maßnahmen sowie anderer Forschungen wurde im BKA ein Projekt initiiert, um die rechtlichen Aspekte der Eigensicherung von Polizeibeamten zu untersuchen.

Eigensicherung und Recht sind zwei Themen, die in der Polizeiwissenschaft nur selten unmittelbar miteinander verknüpft werden. Vielmehr existieren sie als unterschiedliche Disziplinen nebeneinander. Dies gilt für die polizeiliche Ausbildung, in der das Eingriffsrecht durch den Rechtslehrer im theoretischen Unterricht, die Eigensicherung hingegen im praktischen Training durch den Einsatztrainer vermittelt werden. Aber auch in der Gesetzes- und Vorschriftenlage, einschließlich der jeweiligen Fachliteratur, herrscht strikte Trennung. Gesetzeskommentare und Rechtsprechung auf der einen, „Leitfaden zur Eigensicherung“ und Praxiserfahrung auf der anderen Seite. Dies erstaunt, da in der polizeilichen Praxis das eine vom anderen nicht zu trennen ist. Der Polizeibeamte muss daher nicht nur beides beherrschen, er muss es in der Eigensicherungssituation auch als Einheit anwenden.

Allein das zu bewältigen ist schon schwer genug. Das größere Problem besteht jedoch darin, dass die Frage, welche eigensichernde Handlung in einer bestimmten Situation rechtmäßig ist, nicht immer so eindeutig entschieden werden kann. Ungeklärte Auslegungsmöglichkeiten von Tatbestandsmerkmalen, sehr komplexe Gesetzesformulierungen, ein Mangel an höchstrichterlicher Rechtsprechung und aus polizeipraktischer Sicht fehlende Eingriffsmöglichkeiten treffen auf Aus- und Fortbildungsdefizite und den psychologischen Faktor „Mensch“ im Polizeibeamten. Von ihm wird in einer Verteidigungssituation häufig verlangt, sich anders zu verhalten, als es ihm sein Instinkt vorgibt. All dies führt zu der Frage, ob die Rechtsgrundlagen der Eigensicherung den Anforderungen an Praktikabilität, Eindeutigkeit und Beherrschbarkeit genügen.

Diese Frage zu beantworten, ist Ziel des vorliegenden Bandes. Eine Befragung von Polizeivollzugsbeamten, Einsatztrainern und Rechtslehrern zeigt Problemsituationen aber auch Lösungsmöglichkeiten im Bereich „Eigensicherung und Recht“.

www.luchterhand.de



Eigensicherung und Recht

Mentzel/Schmitt-Falckenberg/Wischnewski



Eigensicherung und Recht

Polizei + Forschung
Bd. 19
herausgegeben vom
Bundeskriminalamt (BKA)
Kriminalistisches Institut

Beirat:

Prof. Dr. Hans-Jürgen Kerner
Direktor des Instituts für Kriminologie der Universität Tübingen

Wolfgang Sielaff
Polizeipräsident von Hamburg

Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Klaus Tiedemann
Direktor des Instituts für Kriminologie und Wirtschaftsstrafrecht der
Universität Freiburg i. Br.

Klaus Jürgen Timm
Direktor des Hessischen Landeskriminalamts

**Thomas Mentzel
Isabel Schmitt-Falckenberg
Kirsten Wischnewski**

Eigensicherung und Recht

**Eine Untersuchung einschlägiger
Rechtsgrundlagen der Eigensicherung
unter Berücksichtigung der Situation
in anderen europäischen Staaten**

**Abschlussbericht über die wesentlichen
Erhebungsergebnisse**

Luchterhand



Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Redaktion:

Heinrich Schielke

Bundeskriminalamt
Kriminalistisches Institut

Alle Rechte vorbehalten

© 2003 Wolters Kluwer Deutschland GmbH, München, Neuwied.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.

Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: arttec grafik simon & wagner, St. Goar

Satz: Satz Offizin Hümmer, Waldbüttelbrunn

Druck: Druckerei Wilhelm & Adam, Heusenstamm

Printed in Germany, Januar 2003

Luchterhand – ein Imprint der Wolters Kluwer Deutschland GmbH

♻ Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem und chlorfreiem Papier



Eigensicherung und Recht





Polizei + Forschung
Bd. 19
herausgegeben vom
Bundeskriminalamt (BKA)
Kriminalistisches Institut

Beirat:

Prof. Dr. Hans-Jürgen Kerner
Direktor des Instituts für Kriminologie der Universität Tübingen

Wolfgang Sielaff
Polizeipräsident von Hamburg

Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Klaus Tiedemann
Direktor des Instituts für Kriminologie und Wirtschaftsstrafrecht der
Universität Freiburg i. Br.

Klaus Jürgen Timm
Direktor des Hessischen Landeskriminalamts



**Thomas Mentzel
Isabel Schmitt-Falckenberg
Kirsten Wischnewski**

Eigensicherung und Recht

**Eine Untersuchung einschlägiger
Rechtsgrundlagen der Eigensicherung
unter Berücksichtigung der Situation
in anderen europäischen Staaten**

**Abschlussbericht über die wesentlichen
Erhebungsergebnisse**

Luchterhand





Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Redaktion:

Heinrich Schielke

Bundeskriminalamt
Kriminalistisches Institut

Alle Rechte vorbehalten

© 2003 Wolters Kluwer Deutschland GmbH, München, Neuwied.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.

Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: arttec grafik simon & wagner, St. Goar

Satz: Satz Offizin Hümmer, Waldbüttelbrunn

Druck: Druckerei Wilhelm & Adam, Heusenstamm

Printed in Germany, Januar 2003

Luchterhand – ein Imprint der Wolters Kluwer Deutschland GmbH

⊗ Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem und chlorfreiem Papier

Vorwort

Im Jahr 2000 rückten mehrere tödlich verlaufene Angriffe auf Polizeibeamte das Thema Eigensicherung im Polizeidienst in dramatischer Weise in das Zentrum der Aufmerksamkeit von Polizei und Politik. Im Auftrag der Innenministerkonferenz richtete der Arbeitskreis II „Innere Sicherheit“ eine Projektgruppe „Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und -beamte“ ein, die die Ursachen solcher gewaltsamen Übergriffe, einschließlich der Möglichkeiten sie zu verhindern, untersuchen sollte. Unter anderem wurde das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) beauftragt, eine bundesweite Auswertung lebensbedrohlicher Angriffe auf Polizeibeamte durchzuführen. Zur thematischen Ergänzung dieses Forschungsvorhabens mit soziologisch/kriminologischem Schwerpunkt, wurde durch das BKA ein eigenes Projekt durchgeführt, um die rechtlichen Aspekte der Eigensicherung von Polizeibeamten zu untersuchen.

Betrachtet man die Zahl getöteter Polizeibeamten in den letzten dreißig Jahren, zeigt sich, dass es sich bei den acht Opfern des Jahres 2000 zwar um einen der Spitzenwerte handelte, diese treten statistisch gesehen jedoch immer wieder auf, ohne dabei einen kontinuierlichen Anstieg einzuleiten. Diese Feststellung vermag das Problem jedoch ebenso wenig zu relativieren, wie der Hinweis auf „amerikanische Verhältnisse“, die für das selbe Jahr immerhin 51 durch Angriffe getötete Polizeibeamte verzeichnen, was – gemessen an der jeweiligen Anzahl der Polizeibeamten – einem zwölffachen Risikopotenzial entspricht. Auch der Umstand, dass für einen Polizeibeamten die Gefahr, im Dienst durch einen Angriff getötet zu werden, geringer ist als für den deutschen Normalbürger, kann nicht von Bedeutung sein. Der Staat, der das Gewaltmonopol für sich in Anspruch nimmt, setzt dieses mit seinen Polizeibeamten durch. Dort wo der Bürger bei einer Gefahr Schutz suchend zurückweichen kann, wird von den Polizeibeamten nicht nur verlangt, aktiv einzuschreiten, das Gesetz bürdet ihnen dabei noch eine erhöhte Gefahrtragungspflicht auf.

Dem gegenüber steht die Pflicht des Staates, das Erforderliche zu unternehmen, um seinen Polizeibeamten den dafür notwendigen Schutz zu bieten. Soweit dies die Ausstattung mit passiver Schutzausrüstung betrifft, werden wohl letztlich nur durch fiskalische Fakten Grenzen gesetzt. Problematischer wird es hingegen bei der polizeilichen Taktik: Welcher Aspekt steht im Vordergrund, wenn der Polizeibeamte dem Bürger gegenübertritt? Das Leitbild der „Bürgerpolizei“ oder die Eigensicherung?

Damit sind im Kern auch die Polizeigesetze des Bundes und der Länder betroffen. Als Ermächtigungsgrundlagen polizeilichen Handelns verleihen sie der Polizei zwar ihre Befugnisse, gleichzeitig beschränken sie jedoch Art und Weise polizeilichen Handelns. Sie legitimieren sich insoweit unmittelbar aus den Freiheitsrechten des Grundgesetzes und schützen den Bürger vor Eingriffen des Zwang ausübenden Staates. In diesem Spannungsfeld zwischen den Grundrechten der Bürger auf der einen und den Handlungsmög-

lichkeiten und Schutzbedürfnissen der Polizeibeamten auf der anderen Seite, kann es in unserem Rechtsstaat keine grundlegenden Veränderungen geben.

Mit dem vorliegenden Forschungsprojekt wurde daher untersucht, ob die polizeirechtlichen Vorschriften, die die Eigensicherung betreffen, unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen noch ausreichend und praktikabel sind. Dies betrifft zunächst die Frage, ob unter dem Gesichtspunkt eines möglicherweise veränderten Bedrohungspotenzials die Polizeigesetze geeignete Eingriffstatbestände beinhalten oder ob ein Erweiterungsbedarf besteht. Damit hängt das Problem zusammen, ob bestimmte Regelungen präzise genug gefasst sind, um aus polizeipraktischer Sicht eine eindeutige Handlungsentcheidung zu ermöglichen. Dies betrifft nicht nur die Aus- und Fortbildung von Polizeibeamten, sondern wirft grundsätzlich das Problem auf, was in einer Eigensicherungs- also einer absoluten Stresssituation, von einem Menschen an rechtlicher Problemlösungskompetenz erwartet werden kann und ob dies bei der Gesetzgebung ausreichend berücksichtigt wurde.

Soweit ersichtlich, wurde mit diesem Projekt der Rechtstatsachenforschung zum ersten Mal der Versuch unternommen, die Praktikabilität polizeigesetzlicher Regelungen wissenschaftlich zu untersuchen. Die gewählte Methode beschränkt sich dabei nicht auf rechtstheoretische Erörterungen, sondern stützt sich auf eine Befragung von Polizeipraktikern der Schutz- und der Kriminalpolizei, des BGS und der Aus- und Fortbildung. Dies sowie der Umstand, dass die Studie aus der Polizei kommt, sollten ihr dort zu einer breiten Beachtung verhelfen. Sie mag auch Anlass bieten, die aufgezeigten Probleme in den jeweils verantwortlichen Gremien von Politik und Gesetzgebung zu diskutieren. Obwohl wir von amerikanischen Verhältnissen noch weit entfernt sind, muss jede Möglichkeit genutzt werden, um die Gefährdung von Polizeibeamten zu reduzieren.

Leo Schuster

Erster Direktor im Bundeskriminalamt

Danksagung

Die Autoren möchten sich bei allen Personen sowie den in- und ausländischen Dienststellen bedanken, die durch ihre Mithilfe die Realisierung dieser Untersuchung ermöglicht haben.

Ein besonderer Dank soll in diesem Zusammenhang den insgesamt 140 Polizeibeamten aus Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland, Sachsen, Thüringen und des Bundesgrenzschutzes für ihre Bereitschaft ausgesprochen werden, an der mündlichen Befragung teilzunehmen.

Ferner soll dem Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen für die gute Zusammenarbeit gedankt werden. Ein Teil der Untersuchung im Rahmen des nationalen Projektteiles basiert auf Erhebungsergebnissen, die das Institut im Rahmen seines eigenen Forschungsvorhabens erhoben und der Projektgruppe freundlicherweise zur Verfügung gestellt hat.

Schließlich verdient der Fachbereich KI 14 des BKA – Beratungs- und Servicezentrum für kriminalpolizeiliche Auswertung – noch eine gesonderte Erwähnung für seine methodische und datentechnische Unterstützung.

Dr. Thomas Mentzel Isabel Schmitt-Falckenberg Kirsten Wischnewski

Die Autoren

Thomas Mentzel, Kriminalrat, geb. 1964. Studium der Rechtswissenschaften in Göttingen; 1. juristisches Staatsexamen 1992, Promotion zum Dr. jur. 1996 über Ursachen rechtsextremistischer Gewalttaten in den neuen Bundesländern; 2. juristisches Staatsexamen 1997, danach Forschungstätigkeit für die Universität Göttingen zum Einfluss der Strafverteidigung auf den Verlauf der Untersuchungshaft; 1998 Eintritt in das BKA; Verwendungen in den Bereichen „Eigentumskriminalität“ und „Recht und Polizeipraxis“.

Isabel Schmitt-Falckenberg, Kriminaloberrätin, geb. 1969. Studium der Rechtswissenschaften mit integrierter fremdsprachlicher Ausbildung in Passau und Heidelberg. Referendariat in Rheinland-Pfalz, danach einjähriger Berufsaufenthalt in Österreich. Seit 1998 Referentin im BKA. Verwendungen in den Bereichen „Clearingstelle Geldwäsche“ und „Recht und Polizeipraxis“. Projektleiterin „Eigensicherung und Recht“. Seit 2002 Referentin im Bundesministerium des Innern im Bereich „Bekämpfung von Terrorismus und politisch motivierter Kriminalität“.

Kirsten Wischnewski, Kriminalhauptkommissarin, geb. 1969. Eintritt in das BKA 1988. Verwendungen beim Mobilen Einsatzkommando (MEK) und im Bereich Finanzermittlungen; Lehrgangsheiterin in der Fortbildung. 2001 bis 2002 Tätigkeit in der Gruppe Kriminalstrategie des BKA in den Fachbereichen „Recht und Polizeipraxis“ und „Beratungs- und Servicezentrum für kriminalpolizeiliche Auswertung“.

Inhaltsverzeichnis

Einführung	1
1 Gegenstand des Projektes	2
2 Methodik	3
2.1 Nationaler Projektteil	3
2.1.1 Erhebung und Bewertung der Rechtsgrundlagen	3
2.1.2 Die rechtlichen Folgen für Polizeibeamte	6
2.2 Internationaler Projektteil	6

Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

1 Nationaler Projektteil	9
1.1 Die Ergebnisse der Befragung	9
1.1.1 Teil A (Basisdaten der drei Zielgruppen)	9
1.1.1.1 Die Befragung der 100 Polizeivollzugsbeamten	9
1.1.1.2 Die Befragung der 20 Einsatztrainer und 20 Rechtslehrer	9
1.1.2 Teil B (Rechtstatsachen)	10
1.1.2.1 Die Regelungen zum Einsatz von Reizgas	10
1.1.2.2 Die Regelungen zum Einsatz des Schlagstocks	10
1.1.2.3 Die Verwendung polizeirechtlich nicht ausdrück- lich zur Abwehr eines Angriffs zugelassener Gegenstände und so genannter „Zufallswaffen“	11
1.1.2.4 Die Fesselung von Personen zur Eigensicherung	11
1.1.2.5 Die Androhung des Schusswaffengebrauchs	11
1.1.2.6 Die Voraussetzungen zum Einsatz der Schusswaffe zur Abwehr eines Angriffs	12
1.1.2.7 Der Schusswaffengebrauch gegenüber Kindern	12
1.1.2.8 Die Durchsuchung von Personen zur Eigensicherung	13
1.1.2.9 Die Erteilung von Anweisungen zur Eigensicherung	13
1.1.2.10 Eigensicherungsrelevante Datenerhebung im Rahmen einer Verkehrskontrolle nach der StVO	13
1.1.3 Teil C (Gesetzlicher Handlungsbedarf)	14
1.2 Die Ergebnisse zu den rechtlichen Folgen	15
1.3 Sonstige Ergebnisse	15
1.3.1 Das Verhältnis der Notwehrregelungen zum Polizeirecht	15
1.3.2 Die Rechtsgrundlagen der Eigensicherung nach der StPO	16

1.3.3	Tödliche Wirkung als Zielrichtung des Schusswaffeneinsatzes.....	16
2	Internationaler Projektteil	17
2.1	EUROPOL-Abfrage	17
2.2	Der Rechtsvergleich mit den Niederlanden	17
2.2.1	Die Fesselung von Personen zur Eigensicherung	17
2.2.2	Eigensicherungsrelevante Datenerhebung im Rahmen einer Verkehrskontrolle	17

Nationaler Teil

1	Die Ergebnisse der rechtstatsächlichen Erhebung	19
1.1	Einleitende Hinweise	19
1.2	Teil A (Basisdaten der Zielgruppen)	20
1.2.1	Die Polizeivollzugsbeamten	20
1.2.1.1	Beschreibung der Stichprobe	20
1.2.1.2	Eigensicherungsrelevante Erfahrungen.....	21
1.2.1.3	Stellenwert der Eigensicherung	23
1.2.1.4	Die Bewertung des Leitfadens 371.....	24
1.2.1.5	Ausrüstung	25
1.2.2	Die Aus- und Fortbilder	27
1.2.2.1	Die Beschreibung der Stichprobe	28
1.2.2.1.1	Die Einsatztrainer.....	28
1.2.2.1.2	Die Rechtslehrer	28
1.2.2.2	Der Themenkomplex „Eigensicherung“ im Einsatztraining	29
1.2.2.3	Der Themenkomplex „Eigensicherung“ im Rechtsunterricht	29
1.2.2.4	Gesetzliche Grundlagen anderer Polizeien.....	31
1.2.2.5	Die Unterrichtsabstimmung	32
1.3	Teil B (Rechtstatsachen)	33
1.3.1	Das Verhältnis des Polizeirechts zu den Notwehrregelungen	33
1.3.1.1	Die rechtliche Problemstellung.....	33
1.3.1.2	Übersicht zum Streitstand Polizeirecht und Notrechtsvorbehalte	34
1.3.1.3	Die Notrechtsvorbehalte in den Polizeigesetzen und Verwaltungsvorschriften.....	35
1.3.1.4	Fazit	39

1.3.2	Einleitende Hinweise	41
1.3.2.1	Der Aufbau des Interviewleitfadens	41
1.3.2.2	Zur Interpretation der Antwortvariante „keine Angabe“	42
1.3.3	Die Ergebnisse im Einzelnen	43
1.3.3.1	Die Regelungen zum Einsatz von Reizgas	43
1.3.3.1.1	Die Rechtslage	44
1.3.3.1.2	Die Ergebnisse der Befragung	47
1.3.3.1.2.1	<i>Fallbeispiel 1 – Reizgaseinsatz</i>	47
1.3.3.1.2.2	Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen	48
1.3.3.1.3	Fazit	49
1.3.3.2	Die Regelungen zum Einsatz des Schlagstocks	50
1.3.3.2.1	Die Rechtslage	50
1.3.3.2.2	Die Ergebnisse der Befragung	52
1.3.3.2.2.1	<i>Fallbeispiel 2 – Schlagstockeinsatz</i>	52
1.3.3.2.2.2	Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer	52
1.3.3.2.2.3	Das Antwortverhalten der Einsatztrainer	53
1.3.3.2.2.4	Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten	53
1.3.3.2.3	Fazit	54
1.3.3.3	Die Verwendung polizeirechtlich nicht ausdrück- lich zur Abwehr eines Angriffs zugelassener Gegenstände und so genannter Zufallswaffen	55
1.3.3.3.1	Die Rechtslage	55
1.3.3.3.1.1	Die Regelungen zu den Hilfsmitteln	56
1.3.3.3.1.2	Die Regelungen zu den Waffen	58
1.3.3.3.2	Die Ergebnisse der Befragung	59
1.3.3.3.2.1	<i>Fallbeispiel 3 – dienstlich gelieferter Gegenstand</i>	59
1.3.3.3.2.2	Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer	60
1.3.3.3.2.3	Das Antwortverhalten der Einsatzleiter	61
1.3.3.3.2.4	Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten	61
1.3.3.3.2.5	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	62
1.3.3.3.2.6	<i>Fallbeispiel 4 – Zufallswaffen</i>	64
1.3.3.3.2.7	Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer	64
1.3.3.3.2.8	Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten	65
1.3.3.3.2.9	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	67
1.3.3.3.3	Fazit	68
1.3.3.4	Die Fesselung von Personen zur Eigensicherung	70
1.3.3.4.1	Die Rechtslage	70
1.3.3.4.1.1	Die rechtliche Problemstellung	73
1.3.3.4.1.1.1	Die Tatbestandsalternativen „Angriff gegen Polizeibeamte“ und „Widerstand leisten“	73

1.3.3.4.1.1.2	Der für die „Tatsachen“ relevante Beurteilungszeitpunkt ..	73
1.3.3.4.1.1.3	Die potentielle Gefährlichkeit festgenommener Personen	74
1.3.3.4.1.1.4	Die Bewertung passiven Widerstandes	75
1.3.3.4.2	Die Ergebnisse der Befragung	76
1.3.3.4.2.1	<i>Fallbeispiel 5 – Fesselung</i> „Verwertbarkeit von Vorerkenntnissen“	76
1.3.3.4.2.2	Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer	77
1.3.3.4.2.3	Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten	78
1.3.3.4.2.4	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	80
1.3.3.4.2.5	<i>Fallbeispiel 6 – Fesselung</i> „die potentielle Gefährlichkeit“	81
1.3.3.4.2.6	Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer	82
1.3.3.4.2.7	Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten	83
1.3.3.4.2.8	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	85
1.3.3.4.2.9	<i>Fallbeispiel 7 – Fesselung</i> „passiver Widerstand“	86
1.3.3.4.2.10	Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer	86
1.3.3.4.2.11	Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten	87
1.3.3.4.3	Fazit	88
1.3.3.5	Die Regelungen zum Schusswaffengebrauch	89
1.3.3.5.1	Die Androhung des Schusswaffengebrauchs	90
1.3.3.5.1.1	Die Rechtslage	90
1.3.3.5.1.1.1	Der Beginn einer rechtswirksamen nonverbalen Androhung des Schusswaffengebrauchs	92
1.3.3.5.1.1.2	Die Schusswaffe als Drohmittel	94
1.3.3.5.1.2	Die Ergebnisse der Befragung	95
1.3.3.5.1.2.1	<i>Fallbeispiel 8 – Androhung des Schusswaffen-</i> <i>gebrauchs.</i>	95
1.3.3.5.1.2.2	Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen	95
1.3.3.5.1.2.3	Das Antwortverhalten zum Rechtsänderungsbedarf	97
1.3.3.5.1.2.4	<i>Fallbeispiel 9 – Schusswaffe als Drohmittel</i>	97
1.3.3.5.1.2.5	Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen	98
1.3.3.5.1.2.6	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	99
1.3.3.5.1.3	Fazit	100
1.3.3.5.2	Die Voraussetzungen zum Einsatz der Schusswaffe zur Abwehr eines Angriffs.	102
1.3.3.5.2.1	Die Rechtslage	102
1.3.3.5.2.2	Die Ergebnisse der Befragung	105
1.3.3.5.2.2.1	<i>Fallbeispiel 10 – Einsatz der Schusswaffe</i>	105
1.3.3.5.2.2.2	Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen	105
1.3.3.5.2.3	Fazit	108

1.3.3.5.3	Der Schusswaffengebrauch gegenüber Kindern	109
1.3.3.5.3.1	Die Rechtslage.	109
1.3.3.5.3.2	Die Ergebnisse der Befragung.	111
1.3.3.5.3.2.1	<i>Fallbeispiel 11 – Schusswaffeneinsatz gegenüber Kindern</i>	111
1.3.3.5.3.2.2	Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen	112
1.3.3.5.3.2.3	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	114
1.3.3.5.3.3	Fazit	115
1.3.3.6	Die Durchsuchung von Personen zur Eigensicherung	115
1.3.3.6.1	Die Rechtslage.	115
1.3.3.6.2	Die Ergebnisse der Befragung.	118
1.3.3.6.2.1	<i>Fallbeispiel 12 – Durchsuchung von Personen „Personenkontrolle“</i>	118
1.3.3.6.2.2	Das Antwortverhalten und der Rechtsänderungsbedarf der drei Zielgruppen	118
1.3.3.6.2.3	<i>Fallbeispiel 13 – Durchsuchung von Personen „Vernehmung“</i>	119
1.3.3.6.2.4	Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer.	120
1.3.3.6.2.5	Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten	120
1.3.3.6.2.6	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	121
1.3.3.6.3	Fazit	122
1.3.3.7	Erteilung von Verhaltensanweisungen zur Eigensicherung	123
1.3.3.7.1	Die Rechtslage.	123
1.3.3.7.2	Das Ergebnis der Befragung	126
1.3.3.7.2.1	<i>Fallbeispiel 14 – Verhaltensanweisungen „Personenkontrolle“</i>	126
1.3.3.7.2.2	Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer	127
1.3.3.7.2.3	Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten	128
1.3.3.7.2.4	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	130
1.3.3.7.2.5	<i>Fallbeispiel 15 – Verhaltensanweisungen „Verkehrskontrolle“</i>	131
1.3.3.7.2.6	Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen	132
1.3.3.7.2.7	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	133
1.3.3.7.3	Fazit	134
1.3.3.8	Eigensicherungsrelevante Datenerhebung im Rahmen einer Verkehrskontrolle nach der StVO	135
1.3.3.8.1	Die Rechtslage.	135
1.3.3.8.2	Die Ergebnisse der Befragung.	136

1.3.3.8.2.1	<i>Fallbeispiel 16 – Datenerhebung bei Verkehrskontrolle „Dritte“</i>	136
1.3.3.8.2.2	Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer	136
1.3.3.8.2.3	Das Antwortverhalten der Beamten der Schutzpolizei	136
1.3.3.8.2.4	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	137
1.3.3.8.2.5	<i>Fallbeispiel 17 – Datenerhebung bei Verkehrskontrolle „Personenabfrage“</i>	138
1.3.3.8.2.6	Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen	138
1.3.3.8.2.7	Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf	140
1.3.3.8.3	Fazit	140
1.4	Teil C (Gesetzlicher Handlungsbedarf)	141
1.4.1	Einleitende Hinweise	141
1.4.2	Ergebnisdarstellung	144
1.4.3	Exkurs über die Thematik „Eigensicherungsdatei“	148
2	Exkurs über sonstige Rechtsprobleme im Zusammenhang mit Eigensicherung	151
2.1	Keine Eigensicherungsgrundlagen in der Strafprozessordnung	151
2.2	Zielrichtung des polizeirechtlichen Schusswaffengebrauchs	155
2.3	Normative Strafschärfung bei Delikten zum Nachteil der körperlichen Unversehrtheit von Polizei- beamten	157
3	Rechtliche Folgen für den Polizeibeamten	159
3.1	Einleitende Hinweise	159
3.2	Die Einzelergebnisse	160
3.2.1	Auswertung der Grundfrage	160
3.2.2	Auswertung der Folgefragen	161
3.3	Fazit	163

Internationaler Teil

1	Einleitende Hinweise	165
2	Dänemark	166
2.1	Einführung	166
2.1.1	Allgemeine Vorbemerkungen	166

2.1.2	Die Ausrüstung der dänischen Schutzpolizei.	166
2.1.3	Die Ausbildung und Fortbildung in eigensicherungs- relevanten Bereichen	167
2.2	Der Rechtsvergleich	168
2.2.1	Gesetzliche Rahmenbedingungen	168
2.2.2	Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung	169
2.2.2.1	Der Einsatz von Reizgas und Schlagstock.	169
2.2.2.2	Die Verwendung polizeirechtlich nicht ausdrücklich zur Abwehr eines Angriffs zugelassener Gegenstände und so genannter Zufallswaffen.	170
2.2.2.3	Der Einsatz der Schusswaffe.	170
2.2.2.4	Das Recht der Fesselung zur Eigensicherung.	172
2.2.2.5	Die Durchsuchung von Personen zur Eigensicherung	172
2.2.2.6	Erteilung von Verhaltensanweisungen zur Eigensicherung	172
2.2.2.7	Eigensicherungsrelevante Datenerhebung im Rahmen einer Verkehrskontrolle	172
2.2.2.8	Generalpräventionsgedanke	173
3	Niederlande	173
3.1	Einführung	173
3.1.1	Allgemeine Ausführungen	173
3.1.2	Die Ausrüstung der niederländischen uniformierten Basiseinheit	174
3.1.3	Die Ausbildung und Fortbildung in eigensicherungs- relevanten Bereichen	175
3.2	Der Rechtsvergleich	175
3.2.1	Die gesetzlichen Rahmenbedingungen	175
3.2.2	Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung	176
3.2.2.1	Der Einsatz von Reizgas und Schlagstock.	176
3.2.2.2	Die Verwendung polizeirechtlich nicht ausdrücklich zur Abwehr eines Angriffs zugelassener Gegenstände und so genannter Zufallswaffen.	177
3.2.2.3	Die Androhung der Einsatzmittel	177
3.2.2.4	Der Einsatz der Schusswaffe.	178
3.2.2.5	Die Fesselung zur Eigensicherung	179
3.2.2.6	Die Durchsuchung einer Person zur Eigensicherung	179
3.2.2.7	Erteilung von Verhaltensanweisungen zur Eigensicherung	180
3.2.2.8	Eigensicherungsrelevante Datenerhebung im Rahmen einer Verkehrskontrolle	180
3.2.2.9	Generalpräventionsgedanke	181
	Literaturverzeichnis	183

Einführung

Die tödlichen Angriffe auf acht Polizeibeamtinnen und -beamte¹ in der ersten Hälfte des Jahres 2000 gaben Anlass für eine neuerliche Auseinandersetzung mit den Ursachen solcher gewaltsamen Übergriffe und mit den Möglichkeiten ihrer Bekämpfung. Im Auftrag der Innenministerkonferenz richtete der Arbeitskreis II (AK II) „Innere Sicherheit“ am 11. 7. 2000 eine länderoffene Projektgruppe „Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und -beamte“ ein, die sich dem Phänomen aus verschiedenen Richtungen nähern sollte. Unter anderem wurde das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN)² beauftragt, eine systematische, bundesweite Auswertung lebensbedrohlicher Angriffe auf Polizeibeamte durchzuführen. Zur thematischen Abrundung dieses Forschungsvorhabens mit soziologisch/kriminologischem Schwerpunkt, schlug das Bundeskriminalamt (BKA) vor, die **rechtlichen Aspekte der Eigensicherung** von Polizeibeamten zu untersuchen.

Dieser Aspekt ist, soweit ersichtlich, noch nicht Gegenstand einer Untersuchung gewesen. Soweit Forschungen im Bereich der Eigensicherung von Polizeibeamten vorliegen, lassen sie, wie auch die vom BKA herausgegebene Studie von Sessar³, die rechtlichen Faktoren außer Betracht.

Die im Herbst 2000 im BKA beim Fachbereich KI 15 – Recht und Polizeipraxis – gebildete Projektgruppe erhielt den Auftrag⁴, die einschlägigen deutschen Rechtsgrundlagen der Eigensicherung unter Berücksichtigung der Situation in anderen europäischen Staaten zu evaluieren. Das Projekt ist dem zufolge in einen nationalen und einen internationalen Teil gegliedert.

Im Rahmen der **nationalen Untersuchung** wurden zwei Themenkomplexe behandelt: Zunächst führte die Projektgruppe eine Bestandsaufnahme der deutschen Vorschriften zur Rechtsposition der Polizeibeamten bei der Eigensicherung durch, an die sich eine Prüfung der Praxistauglichkeit des rechtlichen Instrumentariums anschloss.

Neben dieser, den Schwerpunkt bildenden, rechtstatsächlichen Analyse untersuchte die Projektgruppe die straf- und disziplinarrechtlichen Folgen für Polizeibeamte, die während ihres Dienstes einem Angriff ausgesetzt waren. Hierdurch sollten statistische Ansätze für die Beantwortung der Frage gewonnen werden, in wie vielen Fällen ein Polizist, der ein rechtswidriges eigensi-

1 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird zukünftig auf eine geschlechtsspezifische Unterscheidung aller in diesem Bericht genannten Personen und Funktionsträger verzichtet.

2 Ohlemacher, Thomas u. a.: Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und -beamte 1985–2000. Hannover März 2001, Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen.

3 Sessar u. a.: „Polizeibeamte als Opfer vorsätzlicher Tötung“. (BKA Forschungsreihe) Wiesbaden 1980.

4 Beschluss der Projektgruppe „Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamte“ des AK II vom 16. 8. 2000 zu TOP 1/Ziffer Nr. 3, mit dem die Durchführung des BKA-Projektes zur Unterstützung des Forschungsvorhabens des KFN begrüßt wurde.

cherungsrelevantes Verteidigungsverhalten an den Tag gelegt hat, sich mit rechtlichen Konsequenzen konfrontiert sah.

Gegenstand des **internationalen Projektteiles** sollten die Rechtsgrundlagen der Eigensicherung aus fünf ausgewählten europäischen Staaten sein. Es handelt sich dabei um die für einen Rechtsvergleich mit Deutschland interessanten europäischen Staaten Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Italien und die Niederlande.

Der vorliegende Abschlussbericht der Projektgruppe konzentriert sich auf die Darstellung der wesentlichen Ergebnisse der nationalen Untersuchung und des internationalen Rechtsvergleichs. Im Rahmen des letzteren werden die vollständigen Ergebnisse zu den Ländern Dänemark und Niederlande präsentiert. Die anderen drei Staaten konnten zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Berichtes leider noch keiner Betrachtung unterzogen werden; trotz vielfältiger Bemühungen der Projektgruppe erfolgten keine Zulieferungen.

1 Gegenstand des Projektes

Ausgangspunkt für die gesamte Analyse bildete die Definition des Untersuchungsgegenstandes. „Eigensicherung“ ist kein feststehender Rechtsbegriff, wie etwa die Notwehr in § 32 StGB. In der **Polizeidienstvorschrift 100** (PDV 100)⁵ wird er wie folgt umschrieben:

„Eigensicherung ist das taktisch richtige Verhalten im Einsatz zur Verhinderung beziehungsweise Reduzierung von Gefährdung für Einsatzkräfte.“

Taktik bedeutet den effektiven und effizienten Einsatz von Kräften, Führungs- und Einsatzmitteln zur Erreichung eines polizeilichen Zieles unter Anwendung geeigneter Verfahrensweisen und Beachtung von Strategien und Leitlinien.⁶

Im Leitfaden 371 – Eigensicherung im Polizeidienst – (LF 371)⁷ werden derartige Leitlinien beschrieben.

Diese Begriffsbeschreibung konnte jedoch aufgrund der Zielsetzung des Projektes, die **Rechtsposition** der Polizeibeamten zu beurteilen, nicht herangezogen werden, da das Recht vielfach erst den Handlungsrahmen schafft, innerhalb dessen die Taktik polizeilichen Handelns sich bewegen kann. Genau diese rechtlichen Rahmenbedingungen, ihre Grenzen und Spielräume galt es hier zu untersuchen. Die Projektgruppe hat sich deshalb eine eigene, definitivisch geeignete Arbeitsgrundlage erarbeitet:

5 PDV 100, Ausgabe 1999, Anlage 20: Grundbegriffe.

6 PDV 100 a.a.O. Anlage 20: Grundbegriffe.

7 Leitfaden 371 – Eigensicherung im Polizeidienst –, Ausgabe 03/2001.

Eigensicherung

ist jedes aktive Verhalten von Polizeibeamten gegenüber Personen zum Schutz der eigenen körperlichen Unversehrtheit, im Rahmen einer konkreten polizeilichen Maßnahme

Mit ihr werden mehrere Ziele verfolgt:

Zum einen sollte sich die rechtliche Bestandsaufnahme eng an den tragischen Ereignissen aus dem Frühjahr 2000 und den ihnen zugrunde liegenden situativen Umständen orientieren. Die Definition erfasst somit nur rechtlich relevante Verhaltensweisen, in denen der Polizeibeamte aktiv-regulierend in das Verhalten eines Bürgers eingreift und dabei von diesem angegriffen wird. Zufällige Angriffe, Angriffe außerhalb des Dienstes oder von Sachen, wie zum Beispiel Hunden, werden von der Untersuchung ebenso wenig erfasst, wie Angriffe im Zusammenhang mit Einsätzen von Verbänden oder Spezialeinheiten.

Zum anderen sollten Situationen untersucht werden, die im Leitfaden 371 Erwähnung finden. Als eine wesentliche Grundlage für die Eigensicherung enthält der Leitfaden Verhaltensrichtlinien und Handlungsanweisungen mit Empfehlungscharakter, die für die Polizeien von Bund und Ländern gelten.

Schließlich hat diese Definition auch rein organisatorische Hintergründe. Der Untersuchungsgegenstand musste aus personellen und zeitlichen Kapazitätsgründen quantitativ überschaubar bleiben und war daher von der Projektgruppe inhaltlich zu begrenzen.

2 Methodik

Das Projekt ist, wie beschrieben, in einen nationalen und einen internationalen Teil gegliedert. In beiden Bereichen hat sich die Projektgruppe zum Teil unterschiedlicher Forschungsmethoden bedient. Die gewählten Ansätze und thematischen Herangehensweisen werden im Folgenden kurz dargestellt.

2.1 Nationaler Projektteil

2.1.1 Erhebung und Bewertung der Rechtsgrundlagen

Auf der Grundlage der beschriebenen Definition von Eigensicherung hat die Projektgruppe zunächst die relevanten Rechtsgrundlagen beim Bund und in den Ländern erhoben. Der Begriff der Rechtsgrundlage umfasste in diesem Zusammenhang jedes geltende formelle und materielle Gesetz sowie die lediglich verwaltungsintern verbindlich wirkenden allgemeinen Verwaltungsvorschriften und Polizeidienstvorschriften, soweit sie der Projektgruppe mitgeteilt wurden. Ziel dieses ersten Erhebungsabschnitts war die Feststellung der Rechtslage im Bereich der Eigensicherung.

Als Ergebnis dieser Recherche wurden folgende relevanten Rechtsbereiche von der Projektgruppe ausgewählt und einer rechtlichen Betrachtung unterzogen:

Das Recht der **Zwangsanwendungen**, insbesondere im Hinblick auf die Regelungen

- zum Einsatz von Reizgas,
- zum Einsatz des Schlagstocks,
- zum Einsatz nicht ausdrücklich zur Abwehr eines Angriffs dienstlich zugelassener Einsatzmittel und so genannter Zufallswaffen,
- zur Fesselung,
- zur Androhung des Schusswaffengebrauchs,
- zum Einsatz der Schusswaffe

und der **polizeilichen Grundmaßnahmen**

- zur Durchsuchung aus Eigensicherungsgründen,
- zur Erteilung von Anweisungen vor dem Anwendungsbereich der polizeilichen Befugnisgeneralklausel

sowie das Recht nach der **Straßenverkehrsordnung**

- zur Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen im Rahmen einer Verkehrskontrolle.

In einem zweiten Erhebungsabschnitt wurde, dem Projektauftrag entsprechend, die Praxistauglichkeit dieser Rechtsgrundlagen untersucht. Als Methode wurde die standardisierte mündliche Befragung gewählt. In den neun Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland, Sachsen und Thüringen sowie beim Bundesgrenzschutz (BGS) wurden jeweils 14 Polizeibeamte interviewt. Die Auswahl dieser zehn in die Befragung einbezogenen Polizeien⁸ orientierte sich vorrangig an rechtlichen Merkmalen, berücksichtigte aber auch geografische Kriterien.

Die **Zielgruppe der insgesamt 140 Probanden** setzte sich **in jeder Polizei** wie folgt zusammen:

Es wurden jeweils zwei Einsatztrainer und Rechtslehrer von Aus- und/oder Fortbildungseinrichtungen sowie zehn Polizeivollzugsbeamte aus den Bereichen der Schutz- und Kriminalpolizei befragt. Die zehn Polizeivollzugsbeamten des BGS gehörten zu einer Hälfte einer Grenzschutzinspektion an, die an-

⁸ Um die Darstellung nicht durch die dauernde sprachliche Differenzierung zwischen Länderpolizeien und dem BGS zu belasten, wird die einheitliche Bezeichnung „Polizeien“ verwendet.

deren fünf gehörten zu einer Bahnpolizeiinspektion. Die Auswahl der konkreten Befragungsteilnehmer wurde, unter der Bedingung einer ausgeglichenen Geschlechts- und Altersstruktur, den teilnehmenden Polizeien überlassen.

Vor Beginn der Befragung hat die Projektgruppe in Rheinland-Pfalz an der Landespolizeischule in Hahn, beim Polizeipräsidium Mainz und innerhalb des BKA einen Pretest durchgeführt. Die eigentlichen Interviews fanden im Frühjahr und Sommer 2001 jeweils vor Ort an den Dienststellen statt.

Der von der Projektgruppe erarbeitete Interviewleitfaden ist in drei Themenbereiche unterteilt.

Im ersten Bereich, **Teil A**, wurden alle Probanden zu ihrer beruflichen Biografie befragt. Die 100 Polizeivollzugsbeamten erhielten zusätzliche Fragen zu eigensicherungsrelevanten Erlebnissen und Erfahrungen.

Die Fragestellungen im zweiten Bereich, **Teil B**, dienten der Bewertung der Praxistauglichkeit des rechtlichen Instrumentariums. Um diese festzustellen, wurden einsatztypische Fallbeispiele entwickelt und allen 100 Polizeivollzugsbeamten sowie den 40 Einsatztrainern und Rechtslehrern zur Beurteilung vorgelegt. Sie wurden gezielt auf zuvor im bundesweiten Rechtsvergleich erarbeitete Problemfälle zugeschnitten. Die Zulässigkeit einer im Fallbeispiel geschilderten Maßnahme sollte anhand der vorgegebenen Antwortalternativen – „Ja“, „Nein“ und „keine Antwort“ – auf der Grundlage der einschlägigen Vorschriften von den Probanden gelöst werden. Die Lösungsvorschläge der insgesamt 20 Rechtslehrer dienten dabei primär als Maßstab für die nach jeweiligen Landes- beziehungsweise nach dem Bundesrecht korrekten Lösungen, sofern solche aufgrund der Rechtslage überhaupt möglich waren.

Im dritten Bereich des Interviewleitfadens, **Teil C**, sollte schließlich anhand eines von der Projektgruppe vorgegebenen Vorschlagskataloges ein möglicher gesetzlicher Handlungsbedarf in besonders praxisrelevanten Themenfeldern herausgefiltert werden. Die fünf wichtigsten der insgesamt 13 Vorschläge sollten von den Probanden entsprechend der Dringlichkeit ihrer Umsetzung anhand eines 5-Punkte-Bewertungssystems gewichtet werden: Der wichtigste Vorschlag sollte danach mit „5“, die weniger wichtigen mit „4“, „3“, „2“, „1“ bewertet werden.

Wegen der im Verhältnis zur Gesamtzahl der Polizeibeamten geringen Anzahl der Interviewten, kann die Befragung keine absolute Allgemeingültigkeit im Sinne einer echten Repräsentativität für sich in Anspruch nehmen. Aufgrund der vorgegebenen Auswahlkriterien sind jedoch nach Auffassung der Projektgruppe Antworten zu erwarten, die Rückschlüsse auf Problemfelder zulassen und als unverzichtbare Hilfestellung für die Beantwortung der Frage nach der Praxistauglichkeit der rechtlichen Eigensicherungsinstrumentarien herangezogen werden können.

2.1.2 Die rechtlichen Folgen für Polizeibeamte

Der zweite Teil der nationalen Untersuchung basiert auf Erhebungsergebnissen, die das KFN im Rahmen seiner umfangreichen schriftlichen Befragung von Polizeibeamten erhalten⁹ und dem BKA zur Verfügung gestellt hat.

Die Daten beziehen sich auf die Angaben von Polizeibeamten, die in der Zeit vom 1. 1. 1985 bis zum 15. 7. 2000 einem Angriff mit Tötungsabsicht ausgesetzt waren und einer Zufallsauswahl von Beamten, die in der Zeit von 1. 1. 1995 bis 15. 7. 2000 aufgrund eines Angriffs für sieben Tage oder mehr dienstunfähig waren. In diesen Fragebogen hat das KFN für die Projektgruppe vier spezielle Fragen zu den aus der Angriffssituation resultierten rechtlichen Folgen eingestellt. Sie dienen der Erfassung von Daten, anhand derer die straf- und disziplinarrechtlichen Behandlungen der betroffenen Beamten beschrieben werden können.

2.2 Internationaler Projektteil

Die rechtsvergleichende Untersuchung konzentrierte sich im Wesentlichen auf die Erfassung und deskriptive Darstellung des geltenden ausländischen Rechts zur Eigensicherung von Polizeibeamten. Hierbei ging es vorrangig um die Analyse von Rechtsfragen, die auch im Rahmen des nationalen Projektteils untersucht wurden, um mögliche Anhaltspunkte für die Fortentwicklung des deutschen Rechts zu erhalten. Um die Vergleichbarkeit der deutschen Regelungen mit denen aus dem Ausland sicherzustellen, entwarf die Projektgruppe auf der Grundlage des im nationalen Projektteil verwendeten Interviewleitfadens einen schriftlichen Fragebogen. Dieser wurde im Oktober 2001 im Rahmen eines von der Projektgruppe veranstalteten internationalen Workshops mit Verbindungsbeamten aus den fünf Vergleichstaaten Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Italien und den Niederlanden überarbeitet und an die jeweiligen länderspezifischen rechtlichen Gegebenheiten angepasst. Im Anschluss wurde jeweils ein Exemplar des Fragebogens über die Verbindungsbeamten an die zuständigen Stellen in den Vergleichsländern verschickt. Die Zulieferungen von Frankreich, Großbritannien und Italien sind trotz vielfacher Bemühungen der Projektgruppe und der Verbindungsbeamten bisher nicht erfolgt.

Zur Abrundung des angestrebten europäischen Vergleichs wurden die vier weiteren EUROPOL-Staaten Finnland, Irland, Österreich und Spanien angeschrieben und um Übersendung einzelner themenbezogener Rechtsvorschriften gebeten. Die hierzu mitgeteilten rechtlichen Erkenntnisse werden im nationalen Teil, jeweils im unmittelbaren Zusammenhang mit der zu behandelnden Thematik dargestellt.

⁹ Ohlemacher a. a. O.

Das Ergebnis dieser Prüfung soll dem Gesetzgeber lediglich den bewertenden Blick auf andere Rechtsordnungen vereinfachen; die Entwicklung möglicher rechtspolitischer Vorschläge lag indes nicht in der Intention der Projektgruppe.

Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

1 Nationaler Projektteil

1.1 Die Ergebnisse der Befragung

1.1.1 Teil A (Basisdaten der drei Zielgruppen)

Im Folgenden werden die Basisdaten aller drei Zielgruppen dargestellt:

1.1.1.1 Die Befragung der 100 Polizeivollzugsbeamten

In den Bundesländern ergab sich ein Anteilsverhältnis von 65 Schutzpolizeibeamten zu 25 Kriminalbeamten.¹⁰ Beim BGS wurden jeweils fünf Beamte aus den Bereichen Bahnpolizei und Grenzschutzeinzeldienst befragt. Insgesamt wurden 65 männliche und 35 weibliche Vollzugsbeamte aus allen Lebens- und Dienstaltersgruppen befragt.

- 38 der 100 Vollzugsbeamten waren nach eigener Einschätzung schon einmal einem lebensbedrohlichen Angriff ausgesetzt. 24 von ihnen gaben an, dass ihnen in der Angriffssituation klar war, wie sie sich **rechtlich korrekt verteidigen** durften.
- Die Eigensicherung besitzt aus subjektiver Sicht der Befragten in der Mehrheit der alltäglichen polizeilichen Einsatzsituationen einen „**hohen**“ bis „**zentralen**“ Stellenwert.
- Der Leitfaden 371 – Eigensicherung im Polizeidienst – wird hinsichtlich seines Gesamteindrucks auf einer Schulnotenskala von 1 bis 6 mit einem Mittelwert von **2,7** benotet.
- Von den 100 Befragten gaben 80 an, dass ihnen **konkrete Rechtsgrundlagen** der Eigensicherung in Aus- oder Fortbildungsveranstaltungen **vermittelt** wurden; 14 verneinten dies und sechs machten hierzu keine Angaben.
- Die dienstlich gelieferte Schusswaffe, die Handfesseln und das Reizgas/ Pfefferspray sind die drei polizeilichen Einsatzmittel, die von den meisten der 100 Befragten im Einsatz regelmäßig mitgeführt und am Körper getragen werden.

1.1.1.2 Die Befragung der 20 Einsatztrainer und 20 Rechtslehrer

Bei jeder Polizei unterschiedlich, wurde an einer oder an zwei verschiedenen Aus- beziehungsweise Fortbildungseinrichtungen befragt. Bis auf einen Einsatztrainer waren alle Aus- und Fortbilder hauptamtlich als Einsatztrainer

¹⁰ In einem Bundesland – Mecklenburg-Vorpommern – konnten wegen eines organisatorischen Missverständnisses keine Kriminalbeamten befragt werden.

und Rechtslehrer tätig. Es gab nur eine weibliche Befragungsperson; sie gehörte der Zielgruppe der Rechtslehrer an.

- 14 Einsatztrainer und 16 Rechtslehrer bejahten die Frage, ob sie **konkrete Rechtsgrundlagen der Eigensicherung** im Rahmen ihres Unterrichtes vermitteln würden.
- 18 Einsatztrainer und 13 Rechtslehrer gaben an, nicht mit den gesetzlichen Grundlagen zur Eigensicherung der Polizeien anderer Bundesländer beziehungsweise des Bundes vertraut zu sein.
- Bei nur **einer** der zehn Polizeien gaben Rechtslehrer und Einsatztrainer übereinstimmend an, dass sie ihre **Unterrichtsinhalte gegenseitig abstimmen** würden.
- Der Leitfaden 371 – Eigensicherung im Polizeidienst – wurde auf einer Schulnotenskala von 1 bis 6 von den Einsatztrainern mit einem Mittelwert von **3,0** und von den Rechtslehrern mit einem Mittelwert von **2,6** benotet.

1.1.2 Teil B (Rechtstatsachen)

Die rechtstatsächliche Untersuchung zu den einzelnen Vorschriften ergibt folgendes Bild:

1.1.2.1 Die Regelungen zum Einsatz von Reizgas

Die Polizeigesetze der Länder und des Bundes konnten in Bezug auf den Einsatz von Reizgas/Pfefferspray in zwei rechtliche Kategorien eingeteilt werden: Die Regelungen der einen Kategorie stufen Reizgas als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt ein, die andere als Waffe. Ziel der Befragung in diesem Bereich war herauszufinden, ob sich die unterschiedlichen Einstufungen in der Praxis nachteilig für den Polizeibeamten auswirken könnten. Ausweislich der Befragungsergebnisse in den zehn Polizeien kommt die Projektgruppe zu folgendem Ergebnis:

Ergebnis 1:

Die Einstufung von Reizgas als Waffe führt – im Gegensatz zur Einstufung als Hilfsmittel – zu einer größeren Handlungsunsicherheit.

1.1.2.2 Die Regelungen zum Einsatz des Schlagstocks

In allen Bundesländern und beim Bund wird der Schlagstock als Waffe eingestuft; in einigen Polizeien existieren allerdings gesetzesbegleitende Verwaltungsvorschriften, die den Einsatz konkretisierend beschreiben. Die rechtliche Vorprüfung dieser Ausgangslage führte zu der Einschätzung seitens der Projektgruppe, dass die Regelungen zum Schlagstockeinsatz den Anforderungen aus polizeipraktischer Sicht hinsichtlich Verständlichkeit

und Praktikabilität entsprechen. Die Befragung in den zehn Polizeien bestätigte dies:

Ergebnis 2:

Die Regelungen zum Schlagstockeinsatz verursachen keine Probleme in der praktischen Anwendung.

1.1.2.3 Die Verwendung polizeirechtlich nicht ausdrücklich zur Abwehr eines Angriffs zugelassener Gegenstände und so genannter „Zufallswaffen“

Für die Anwendung unmittelbaren Zwangs wird den Polizeibeamten durch die Polizeigesetze der Einsatz körperlicher Gewalt, ihrer Hilfsmittel und die Verwendung von bestimmten Waffen ermöglicht. Anders ist dies hingegen bei der Verwendung von Gegenständen, die zwar dienstlich zugelassen werden aber eigentlich anderen Zwecken als der Verteidigung dienen oder bei „Zufallswaffen“. Die rechtliche Zulässigkeit des zweckentfremdeten Einsatzes einer (Mag-Lite-)Taschenlampe sowie die Nutzung eines Knüppels, der dem Angreifer entrissen werden konnte, ist nicht eindeutig geklärt.

Ergebnis 3:

Bei Abwehr eines Angriffs bestehen Rechtsunsicherheiten hinsichtlich des Einsatzes polizeilicher Mittel, die nicht unmittelbar zur Verteidigung bestimmt sind und so genannter „Zufallswaffen“.

1.1.2.4 Die Fesselung von Personen zur Eigensicherung

Bei der rechtlichen Vorprüfung wurden die Problembereiche der Fesselung – der für die Tatsachen relevante Beurteilungszeitpunkt, die rein potentielle Gefährlichkeit eines Festgenommenen und der passive Widerstand – sichtbar. Unabhängig von den unterschiedlichen Gesetzesformulierungen zur Fesselung in den Polizeigesetzen ließ sich hierzu insgesamt feststellen:

Ergebnis 4:

Die Rechtsunsicherheiten bei der Fesselung führen zu Handhabungsunterschieden in der polizeilichen Praxis.

1.1.2.5 Die Androhung des Schusswaffengebrauchs

Im Zusammenhang mit den Regelungen zur Androhung des Schusswaffengebrauchs in den Polizeigesetzen schienen der Projektgruppe zwei Aspekte besonders untersuchungsbedürftig. Zum einen die Frage nach dem Beginn der rechtsbindenden Androhungswirkung; zum anderen, ob unabhängig da-

von ein Bedarf besteht, die Schusswaffe als so genanntes „Drohmittel“ einsetzen zu können. Die Befragung kam zu folgendem Ergebnis:

Ergebnis 5:

Die Rechtsunsicherheit im Bereich der Androhungswirkung einzelner Schusswaffenhaltungen führt zu Handhabungsunterschieden in der praktischen Anwendung.

Aus polizeipraktischer Sicht besteht derzeit kein Bedarf, die Schusswaffe als „Drohmittel“ einzusetzen.

1.1.2.6 Die Voraussetzungen zum Einsatz der Schusswaffe zur Abwehr eines Angriffs

Die Polizeigesetze der Länder und des Bundes konnten in Bezug auf die eigensicherungsrelevante Einsatzvoraussetzung der Schusswaffe „zur Abwehr eines gegenwärtigen Angriffs auf Leib und Leben“ in zwei Kategorien eingeteilt werden. Zum einen die Polizeien, bei denen diese Einsatzvariante ausdrücklich im Gesetz verankert ist; zum anderen jene, bei denen dies nicht der Fall ist. Es wurde vermutet, dass das Vorhandensein der zusätzlichen gesetzlichen Alternative für den wirksamen Schutz der körperlichen Integrität der Beamten günstiger ist. Ausweislich der Befragungsergebnisse ergab sich:

Ergebnis 6:

Die zusätzliche Tatbestandsalternative über den Einsatz der Schusswaffe „zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib und Leben“ führt zu keiner erhöhten Handlungssicherheit.

1.1.2.7 Der Schusswaffengebrauch gegenüber Kindern

Die verschiedenen Regelungsinhalte in den Polizeigesetzen sind nach Auffassung der Projektgruppe insgesamt eindeutig und praktikabel. Das Ergebnis der Befragung zur polizeirechtlichen Zulässigkeit eines Schusswaffengebrauchs gegenüber einem 13-Jährigen hätte dem gemäß, unter Anwendung der einschlägigen Vorschriften, eindeutig ausfallen müssen. Dies ist ausweislich des Antwortverhaltens nicht geschehen:

Ergebnis 7:

Die Regelungen zum Schusswaffeneinsatz gegenüber Kindern bereiten in der Praxis Anwendungsprobleme, unabhängig davon, wie weit oder eng sie gefasst sind.

1.1.2.8 Die Durchsuchung von Personen zur Eigensicherung

Die rechtliche Vorprüfung der relevanten Gesetzestexte führte zu der Erkenntnis, dass nach Einschätzung der Projektgruppe die Regelungen aller Polizeien den Anforderungen aus polizeipraktischer Sicht hinsichtlich Verständlichkeit und Praktikabilität entsprechen. Nach der gegenwärtigen Gesetzeslage finden aber nicht unbedingt alle potentiell gefährlichen Situationen Berücksichtigung. Das Ergebnis der Befragung ergab folgenden Befund:

Ergebnis 8:

Die bestehenden Regelungen zur Durchsuchung von Personen zur Eigensicherung bereiten in der Praxis keine Anwendungsprobleme.

Aus polizeipraktischer Sicht ist der Bedarf einer Tatbestandserweiterung erkennbar.

1.1.2.9 Die Erteilung von Anweisungen zur Eigensicherung

Die Voraussetzung zur Anwendung von Maßnahmen, die auf die polizeiliche Befugnisgeneralklausel gestützt werden, setzt grundsätzlich das Vorliegen einer Gefahr im polizeirechtlichen Sinne voraus. Für den Bereich der Eigensicherung bedeutet dies, dass gefahrenabwehrende Maßnahmen nach dem Polizeigesetz grundsätzlich erst dann durchgeführt werden, wenn sich eine Situation schon soweit entwickelt hat, dass ein Schadenseintritt zumindest hinreichend wahrscheinlich ist. Es stellte sich daher die Frage, ob im Vorfeld bereits eigensichernde Handlungsanweisungen mit dem Ziel erteilt werden können, den Eintritt einer Gefahr abzuwenden. Die Rechtslage zu dieser Thematik ist ungeklärt:

Ergebnis 9:

Hinsichtlich der Verbindlichkeit von polizeilichen Anweisungen vor dem Anwendungsbereich der Befugnisgeneralklausel bestehen Rechtsunsicherheiten in der Praxis.

Es besteht ein Bedarf für eine gesonderte Befugnisnorm.

1.1.2.10 Eigensicherungsrelevante Datenerhebung im Rahmen einer Verkehrskontrolle nach der StVO

Verkehrskontrollen nach § 36 Abs. 5 StVO dienen der Sicherheit und Ordnung des Straßenverkehrs. Sie sind ohne konkreten Anlass zur Überprüfung der Fahrtüchtigkeit des Fahrzeugführers und zur Prüfung der Betriebssicherheit des Fahrzeuges möglich. Weitergehende Weisungen als die unmittelbar mit der Durchführung verbundenen Anweisungen sowie Datenerhebungen, die

nicht dem Zweck der Verkehrskontrolle dienen, sind nicht zulässig. Ausweislich des Antwortverhaltens der 140 Probanden bereitet diese Rechtslage Probleme in der Praxis:

Ergebnis 10:

Bei der Verkehrskontrolle nach § 36 Abs. 5 StVO sind in der polizeilichen Praxis Rechtsunsicherheiten bezüglich der Erhebung eigensicherungsrelevanter Daten erkennbar.

Es besteht ein Bedarf, solche Informationen in erweitertem Umfang erheben zu können.

1.1.3 Teil C (Gesetzlicher Handlungsbedarf)

Von den insgesamt 13 Vorschlägen der Projektgruppe wurden die **fünf folgenden** von den 140 Probanden am häufigsten genannt:

- **„Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen“**

Es sollte eine bundesweite Eigensicherungsdatei eingeführt werden, die alle in Bund und Ländern vorhandenen eigensicherungsrelevanten Informationen über die abgefragte Person zusammenführt, insbesondere ob sie wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte, Körperverletzung, Drogenkonsum etc. auffällig geworden ist.

- **„Generalpräventionsgedanke“**

Aus Gründen der Abschreckung sollte ein Straftatbestand geschaffen werden, der die Körperverletzung von Polizeibeamten unter besondere Strafe stellt.

- **„Einsatz sonstiger Gegenstände zur Abwehr einer Gefahr“**

Es können sich Einsatzsituationen ergeben, in denen sich der Polizeibeamte wirksam und verhältnismäßig durch den Einsatz von Gegenständen verteidigen könnte, die in den Polizeigesetzen jedoch nicht ausdrücklich genannt sind. Der Rückgriff auf derartige Verteidigungsmöglichkeiten sollte ausdrücklich geregelt werden, damit das Verhalten des Polizeibeamten rechtlich eindeutig beurteilt werden kann (z. B. Einsatz der Taschenlampe als Schlagstock).

- **„Handlungsanweisungen im Vorfeld der konkreten Gefahr“**

Im Zusammenhang mit der Durchführung polizeilicher Maßnahmen sollte es zu Eigensicherungszwecken grundsätzlich rechtlich zulässig sein, verbindliche Handlungsanweisungen bereits im Vorfeld einer konkreten Gefahr gegenüber der betroffenen Person vorbeugend erteilen zu können.

- **„Herabsetzung der Eingriffsschwelle bei der Fesselung“**

Es sollte rechtlich zulässig sein, festgehaltene Personen immer dann fesseln zu dürfen, wenn dies nach den Gesamtumständen erforderlich ist (unterhalb der „Tatsachenschwelle“ und unter Einbeziehung der potentiellen Gefährlichkeit des Betroffenen).

Ergebnis 11:

Die Vorschläge „Handlungsanweisungen im Vorfeld der konkreten Gefahr“ und „Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen“ sind die am dringlichsten erachteten gesetzlichen Umsetzungswünsche.

1.2 Die Ergebnisse zu den rechtlichen Folgen

Die nachfolgenden Befunde beschreiben die straf- und disziplinarrechtliche Behandlung der von der KFN-Untersuchung betroffenen Beamten, soweit sie von der Projektgruppe nachvollziehbar war.

- In rund **9 % der Fälle** wurde gegen einen Polizeibeamten, der einem Angriff ausgesetzt war, Anzeige erstattet beziehungsweise ein Ermittlungsverfahren eröffnet; zu einem Anteil von **2,1 %** wurde gegen ihn Anklage erhoben.
- In zwei Fällen kam es zu einer Verurteilung. Ein Polizeibeamter wurde wegen Körperverletzung im Amt gemäß § 340 StGB, der andere wegen fahrlässiger Tötung nach § 222 StGB verurteilt.
- In **1,4 % der Fälle** wurde gegen den Beamten ein Disziplinarverfahren eröffnet; die Hälfte davon endete im Ausspruch einer tatsächlichen Disziplinarmaßnahme.

1.3 Sonstige Ergebnisse

Die Erhebungen zur Rechtslage bei der Eigensicherung ergaben, unabhängig von den Befragungen, noch folgende Ergebnisse:

1.3.1 Das Verhältnis der Notwehrregelungen zum Polizeirecht

Obwohl die Polizeigesetze von Bund und Ländern Bestimmungen enthalten, die das Verhältnis von Polizeirecht und Notwehr betreffen, sind deren tatsächliche Wirkungen nach wie vor nicht abschließend – insbesondere auch nicht durch höchstrichterliche Rechtsprechung – geklärt. Wenn der Polizeibeamte den Anwendungsbereich des Polizeirechts verlässt und sich in den der Notwehr begibt kann er daher weder sicher sein, ob sein polizeirechtswidriges Verhalten durch Notwehr gerechtfertigt ist, noch, ob auch die strafrechtlichen Wirkungen tatsächlich aufgehoben werden.

Ergebnis 12:

Das Verhältnis der Notwehrregelungen zum Polizeirecht ist nach wie vor nicht abschließend geklärt.

1.3.2 Die Rechtsgrundlagen der Eigensicherung nach der StPO

Die Strafprozessordnung (StPO) enthält keine gesetzliche Generalemächtigung, ein Handeln, Dulden oder Unterlassen zur Durchsetzung einer strafprozessualen Maßnahme zu erzwingen. Mit Ausnahme von § 119 Abs. 5 existieren keine ausdrücklichen Regelungen über die Zulässigkeit von eigensicherungsrelevanten Zwangsmaßnahmen, geschweige denn über Art und Weise ihrer Umsetzung. Ob ein Rückgriff auf die Polizeigesetze der Länder und des Bundes möglich ist, um diese Lücke zu schließen, ist rechtlich zweifelhaft.

Ergebnis 13:

Im Rahmen der Strafverfolgung besteht Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Rechtsgrundlagen der Eigensicherung.

1.3.3 Tödliche Wirkung als Zielrichtung des Schusswaffeneinsatzes

Sofern verschiedene Polizeigesetze nicht den finalen Rettungsschuss geregelt haben, ist rechtlich unklar, ob der Begriff der „Angriffsunfähigkeit“ als normierte eigensicherungsrelevante Zielrichtung des Schusswaffeneinsatzes so interpretiert werden kann, dass er auch eine vorsätzlich tödliche Wirkung einschließt. Dies betrifft nicht nur Geisellagen, sondern kann in jeder Situation relevant werden, in der von der Schusswaffe Gebrauch gemacht wird. Der Verweis auf die rechtfertigende Wirkung der Notwehrrechte ist, wie oben dargestellt, nicht ausreichend.

Ergebnis 14:

Beim Schusswaffeneinsatz mit vorsätzlich tödlicher Wirkung ist die Rechtslage für die Polizeibeamten nach mehreren Polizeigesetzen unklar.

2 Internationaler Projektteil

Der Rechtsvergleich zeigt in drei Bereichen interessante Ansätze für eine deutsche Rechtsentwicklung.

2.1 EUROPOL-Abfrage

In Zusammenhang mit der rechtlichen Problematik zur „Verwendung polizeirechtlich nicht ausdrücklich zur Abwehr eines Angriffs zugelassener Gegenstände und so genannter Zufallswaffen“ soll auf eine Regelung aus dem Österreichischen Waffengebrauchsgesetz in Abschnitt II Paragraf 9¹¹ hingewiesen werden:

„Steht eine geeignet scheinende Dienstwaffe nicht zur Verfügung, dürfen unter sinngemäßer Anwendung der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes auch andere Waffen gebraucht und Mittel angewendet werden, deren Wirkung der einer Waffe gleichkommt.“

Danach ist der Einsatz derartiger Gegenstände und Zufallswaffen zulässig, sofern die geeigneten Dienstwaffen nicht zur Verfügung stehen.

2.2 Der Rechtsvergleich mit den Niederlanden

2.2.1 Die Fesselung von Personen zur Eigensicherung

Entsprechend der niederländischen Amtsvorschrift Art. 22 kann eine Person gefesselt werden,

“... wenn die Fakten oder Umstände dies berechtigterweise erfordern in Anbetracht der Fluchtgefahr oder der Gefahr für Sicherheit oder Leben der Person, die von Rechts wegen ihrer Freiheit beraubt wurde, des Beamten oder Dritter.“

Demnach können, entgegen der deutschen Rechtslage, auch die **Umstände** des Einzelfalls die tatbestandlichen Voraussetzungen einer zulässigen Fesselung aus Eigensicherungsgründen begründen, ohne dass nachweisbedürftige „Tatsachen“ vorliegen müssen.

2.2.2 Eigensicherungsrelevante Datenerhebung im Rahmen einer Verkehrskontrolle

In den Niederlanden ist es zulässig, im Rahmen einer verkehrsrechtlichen Kontrolle nach dem niederländischen Straßenverkehrsgesetz eine Personenabfrage über den Fahrer in den polizeilichen Systemen zu veranlassen. Anhand des Fahrzeugkennzeichens kann der Halter des Fahrzeuges fahndungsmäßig überprüft werden. Die Abfrage von folgenden Informationen ist dabei zulässig:

11 Österreichisches Bundesgesetz vom 27. 3. 1969 über den Waffengebrauch von Organen der Bundespolizei, der Bundesgendarmerie und der Gemeindegewachkörper, BGBl. Nr. 149/1969.

- Aktueller Fahndungsbestand
- Polizeiliche Vorerkenntnisse
- Vorverurteilungen
- Vorverurteilungen mit Deliktsangabe
- Btm-Konsument / Süchtiger
- Gewaltbereite Person
- Ansteckende Krankheit

Nationaler Teil

1 Die Ergebnisse der rechtstatsächlichen Erhebung

1.1 Einleitende Hinweise

Das Interview ist in vielen Fällen die einzig mögliche Forschungsmethode der praktischen Sozialforschung.¹² Tatsächlich bringt es neben bestimmten Vorteilen auch eine Reihe von Nachteilen mit sich, die die Zuverlässigkeit, Gültigkeit und insbesondere Objektivität der Ergebnisse erheblich beeinflussen können. In der Wissenschaft ist allgemein anerkannt, dass ein Interview kein wertfreier Prozess ist, sondern vielmehr eine soziale Interaktion zwischen Interviewer und Interviewtem, die durch eine Reihe von Faktoren beeinflusst wird.¹³ In Bezug auf den Befragten ist die wichtigste Erkenntnis, dass dieser grundsätzlich nur seine Meinung über einen Sachverhalt wiedergibt, nicht notwendig jedoch eine richtige Auskunft über den nachgefragten Sachverhalt selbst.¹⁴

Dies ist insofern von besonderer Bedeutung, als der Kernteil des Projekts, die Überprüfung der Praxistauglichkeit der Rechtsgrundlagen der Eigensicherung, auf den Ergebnissen der Interviews beruht.

Für das Projekt wurde deshalb eine entspannte – kollegiale – Gesprächsatmosphäre als die geeignete Situation angesehen. Schon der Umstand, dass sowohl Interviewer und Befragte Polizeibeamte und damit Kollegen sind, als auch Sinn und Zweck des gesamten Projekts – Verbesserung der Eigensicherung der Polizeibeamten – ließen eine andere Verhaltensweise nicht zu. Auch wären durch eine strikt klinisch-neutrale Interviewsituation¹⁵ eine Vielzahl vertiefender Einblicke abgeschnitten worden, die sich durch die Gespräche aus Anlass der konkreten Fragestellungen ergaben.

Beabsichtigt war, dass sich die zu Befragenden nach der Vorselektion durch den Dienststellenleiter und einer Information über die Ziele der Befragung freiwillig zu einer Teilnahme bereit erklären, und dass man ihnen Ort und Zeit rechtzeitig bekannt gibt. Die Befragung sollte dann grundsätzlich in einer „neutralen“ Umgebung, zum Beispiel in einem Besprechungsraum oder einem nicht genutzten Dienstzimmer stattfinden.

Bei der ganz überwiegenden Mehrzahl der Befragungen konnte dies auch so durchgeführt werden.

12 König, 1972, S. 9, 27.

13 Vgl. z. B. schon: König, 1955; Scheuch, S. 35; Berekoven u. a., S. 41.

14 Spiegel, S. 12.

15 Letztlich ist zu bezweifeln, ob eine echte Neutralität in der Interviewsituation überhaupt zu realisieren ist. Vgl. hierzu: Berekoven u. a., S. 52.

1.2 Teil A (Basisdaten der Zielgruppen)

1.2.1 Die Polizeivollzugsbeamten

1.2.1.1 Beschreibung der Stichprobe

Die Befragung wurde in insgesamt neun Bundesländern und beim Bundesgrenzschutz (BGS) durchgeführt. In jeder der zehn Polizeien konnten wie beabsichtigt zehn Vollzugsbeamte befragt werden. In den Bundesländern ergab sich ein Anteilsverhältnis von 65 Schutzpolizeibeamten zu 25 Kriminalbeamten.¹⁶ Beim BGS wurden jeweils 5 Beamte aus den Bereichen Bahnpolizei und Grenzschutzeinzeldienst befragt. Sofern die beim BGS Befragten nicht gesondert ausgewiesen sind, werden sie im Folgenden im Zusammenhang mit den Beamten der Schutzpolizei der Länder dargestellt, da ihre Tätigkeit diesen vom Anforderungsprofil her vergleichbar ist. Insofern erhöht sich der Anteil der „Schutzpolizisten“ auf 75.

Insgesamt wurden 65 männliche und 35 weibliche Vollzugsbeamten befragt. 60 der Befragten gehörten dem mittleren Dienst an und 40 dem gehobenen Dienst.

Tabelle 1:

„Allgemeine Unterscheidungskriterien“

Kategorie	Anzahl = %
Schutzpolizei (inkl. BGS)	75
Kriminalpolizei	25
Gesamt	100
Weiblich	35
Männlich	65
Gesamt	100
Gehobener Dienst	40
Mittlerer Dienst	60
gesamt	100

35 % der Befragten hatten ein Alter von höchstens 30 Jahren. Den größten Anteil mit 46 % bildeten Beamte mit über 30 Jahren, 19 % waren über 40 Jahre alt.

Die Betrachtung des Dienstaltes zeigt, dass acht ein Dienstaltes bis fünf Jahre, 61 über fünf Jahren aber unter 15 Jahren und 31 über 15 Jahren Dienstaltes aufwiesen.

¹⁶ Vgl. a. a. O. FN 10.

1.2.1.2 Eigensicherungsrelevante Erfahrungen

Ein wichtiger Bestandteil des allgemeinen Frageteils für Polizeivollzugsbeamte bildeten Fragen nach persönlichen Angriffserlebnissen und deren rechtlichen Bewältigung beziehungsweise rechtliche Behandlung im Rahmen der Aus- und/oder Fortbildung.

Die 100 Polizeivollzugsbeamten wurden zunächst in zwei Kategorien aufgeteilt: Auf der einen Seite die Beamten, die sich subjektiv schon einmal einem lebensbedrohlichen Angriff bei der Erfüllung einer konkreten polizeilichen Aufgabe ausgesetzt sahen und zum anderen jene, die dies verneinten oder hierzu keine Angaben machten.

Zu der ersten Kategorie gehören 38 Beamte. Von 57 Befragten wurde die Frage hingegen verneint, fünf machten keine Angabe; sie bilden die zweite Kategorie mit insgesamt 62 Beamten.

Differenziert man innerhalb der ersten Kategorie (Angriff „Ja“) nach den Einsatzgebieten Schutz- beziehungsweise Kriminalpolizei zeigt sich, dass 30 Befragte zurzeit des Angriffs bei der Schutzpolizei und acht bei der Kriminalpolizei tätig waren.

Des Weiteren wurden diese Beamten nach der konkreten auslösenden Einsatzsituation gefragt: In acht Fällen handelte es sich um die Durchsetzung von freiheitsentziehenden Maßnahmen, in sechs Fällen um eine Personenkontrolle, in jeweils fünf Fällen um eine Kraftfahrzeugkontrolle beziehungsweise Familienstreitigkeiten. Die verbleibenden 14 Situationen fallen in den Bereich „Sonstiges“, worunter vorrangig Großeinsätze wie Demonstrationen, allgemeine Streitigkeiten, Durchsuchung von Wohnungen, Ruhestörungen, Einbruchsermittlungen und Kontakt mit Personen im Rauschzustand zu subsumieren sind.

Tabelle 2:

„Einsatzsituationen im Zeitpunkt des Angriffs“

Einsatzsituation	Angriff „Ja“		
	Schutzpolizei	Kriminalpolizei	gesamt rd. %
Freiheitsentziehende Maßnahme	4	4	21
Personenkontrolle	5	1	16
Kfz-Kontrolle	5	–	13
Familienstreitigkeit	4	1	13
Sonstige	12	2	37
gesamt	30	8	100

Diese Werte korrespondieren überwiegend mit den Ergebnissen der KFN-Untersuchung.¹⁷ Unter der Rubrik „Aufgabenbereich und Anlass des Einschreitens“ wurde die Festnahme mit rund 20 %, die Überprüfung verdächtiger Personen und Sachen mit rund 18 % und Familienstreitigkeiten mit 12 % genannt. Lediglich im Bereich der Verkehrskontrolle divergieren die Werte: Die KFN-Untersuchung kam hier auf einen Wert von rund 9 % gegenüber rund 13 %, die sich bei der vorliegenden Befragung ergaben.

Um zu ermitteln, nach welchen Leitlinien und Motiven sich die Beamten in der konkreten Angriffssituation verhalten haben, sollten sie aus den von der Projektgruppe vorgegebenen Möglichkeiten „Instinkt“, „Erfahrungswissen“, „Ausbildung eingesetzt“ und „Sonstiges“ ihre Antwort wählen; Mehrfachnennungen waren möglich. **Das Ergebnis zeigt, dass der überwiegende Teil der 38 Beamten, nämlich 31, instinktiv handelten.** Lediglich in drei Fällen wurde „Erfahrungswissen“ angegeben und nur in vier Fällen die Rubrik „Ausbildung eingesetzt“.

Außerdem wurde danach gefragt, ob den angegriffenen Beamten während der Angriffssituation, gemessen an einer Skala von 1 (klar) bis 3 (nicht klar) klar war, wie sie rechtlich handeln durften. Die Mehrheit von 24 Beamten vergab eine „1“ und drückte damit aus, dass ihnen klar war, wie sie rechtlich handeln durften. Sechs Befragte hingegen äußerten sich gegenteilig und vergaben eine „3“ und sieben antworteten mit „mehr oder weniger klar“.

Tabelle 3:

„Rechtliche Handlungssicherheit im Zeitpunkt des Angriffs“

Polizei	Rechtlich klar	Mehr oder weniger klar	Nicht klar	Anzahl gesamt Angriff „Ja“
BGS	1	1	0	2
BW	4	1	0	5
BY	2	0	1	3
BR	3	0	2	5
HE*	4	0	0	5
MV	2	1	1	4
NW	2	2	2	6
SL	2	1	0	3
SN	3	1	0	4
TH	1	0	0	1
gesamt	24	7	6	38

* Ein Beamter aus HE machte keine Angabe.

17 Ohlemacher u. a., a. a. O., 2. Zwischenbericht unter 9.2, S. 45 f.

Auf die Frage, ob die Beamten eine derartige von ihnen erlebte Situation im Rahmen der Aus- und/oder Fortbildung schon einmal unter rechtlichen Aspekten behandelt haben, antworteten 29 Befragte mit „Ja“, lediglich acht verneinten dies und wiederum ein Beamter machte keine Angaben.

Dieselbe Frage wurde auch an die Beamten der zweiten Kategorie (Angriff „Nein“ beziehungsweise „k. A.“) gerichtet. Ihnen wurde die Frage gestellt, ob sie eine potentielle Angriffssituation im Rahmen der Aus- und/oder Fortbildung schon einmal unter rechtlichen Aspekten behandelt haben. 56 der Befragten bejahten diese Frage, lediglich sechs verneinten sie.

1.2.1.3 Stellenwert der Eigensicherung

Ein weiterer Bereich des allgemeinen Teils befasste sich mit Fragen nach dem subjektiven Stellenwert der Eigensicherung im polizeilichen Alltag. Aufgrund der nicht weit zurückliegenden Eindrücke der tragischen Ereignisse im Jahr 2000 ging die Projektgruppe im Zeitpunkt ihrer Befragung davon aus, dass die Eigensicherung bei den Polizeivollzugsbeamten einen hohen Stellenwert einnimmt. Zur Überprüfung dieser These sollten die Beamten den Stellenwert auf einer Skala von 1 (zentral) bis 6 (keinen) für einzelne aus dem Leitfaden 371 entlehnte Einsatzsituationen vergeben.

Die dargestellten Prozentwerte für die Angaben „zentraler“ (1) bis „sehr hoher“ (2) Stellenwert bestätigen diese Erwartungen für die Bereiche

- Personenkontrolle (88 %),
- Kraftfahrzeugkontrolle (87 %),
- Familienstreitigkeit (88 %),
- Allgemeine Streiterei (91 %),
- Freiheitsentziehende Maßnahmen (88 %),
- Kontakt mit Personen im Rauschzustand (93 %),
- Durchsuchung von Personen (89 %) und
- Gefangenentransport (87 %).

Im Bereich der Vernehmung sowie bei der Durchsuchung von Wohnungen oder Sachen sank der Stellenwert der Eigensicherung dagegen ab. Im vergleichbaren Skalenbereich der Werte „1“ und „2“ erlangt die Durchsuchung der Wohnung noch einen Anteil von 68 % und die Durchsuchung von Sachen von 49 %.

Noch deutlicher sinkt der Prozentwert bei der **Vernehmung**. Dort vergaben nur noch 35 % einen „zentralen“ (1) bis „sehr hohen“ (2) Stellenwert.

Dieses Ergebnis korrespondiert mit den Antworten zu der Frage, welche Einsätze nach Einschätzung der Polizeivollzugsbeamten lebensbedrohliche Si-

tuationen hervorrufen. Lediglich vier der 100 Befragten nannten hier spontan die Situation der Vernehmung, fünf von ihnen die Durchsuchung von Sachen.

Es kann demnach festgestellt werden, dass in den überwiegenden Einsatzbereichen des polizeilichen Alltags, die Eigensicherung einen hohen subjektiven Stellenwert einnimmt.

Dagegen sinkt der Stellenwert in Bereichen, die von den Beamten scheinbar als weniger bedrohlich empfunden werden. Mit Blick auf die oben in *Tabelle 2* dargestellte Datenbasis, scheint sich dieses Empfinden mit den Erfahrungen der Beamten zu decken, die schon einmal einem lebensbedrohlichen Angriff ausgesetzt waren.

Um hier aber einer möglichen falschen Schlussfolgerung entgegen zu wirken, sei an den LF 371 erinnert:

*„Seien Sie sich der Gefahren gerade in vermeintlich harmlosen Situationen ständig bewusst“.*¹⁸

1.2.1.4 Die Bewertung des Leitfadens 371

Der Leitfaden 371 – Eigensicherung im Polizeidienst – bildet eine wesentliche Grundlage für Ausbildung und Anwendung der Eigensicherung. Er enthält wesentliche Verhaltensempfehlungen, die für alle Länder und den Bund gleichermaßen gelten. Die Projektgruppe ging davon aus, dass die Inhalte des Leitfadens in der Ausbildung vermittelt werden und dementsprechend bekannt sind. Zur Überprüfung dieser These wurde den 100 Beamten die Frage gestellt, ob sie den LF 371 kennen und ein eigenes Exemplar besitzen.

Es zeigte sich, dass nur 87 Befragte meinten, den Leitfaden zu kennen und davon lediglich 39 gaben, ein eigenes Exemplar zu besitzen.

In der Anschlussfrage sollten sie den Leitfaden gemäß einer Schulnotenskala von 1 bis 6 bewerten. Ein hoher Anteil von 45 % machte hierzu gar keine Angaben.

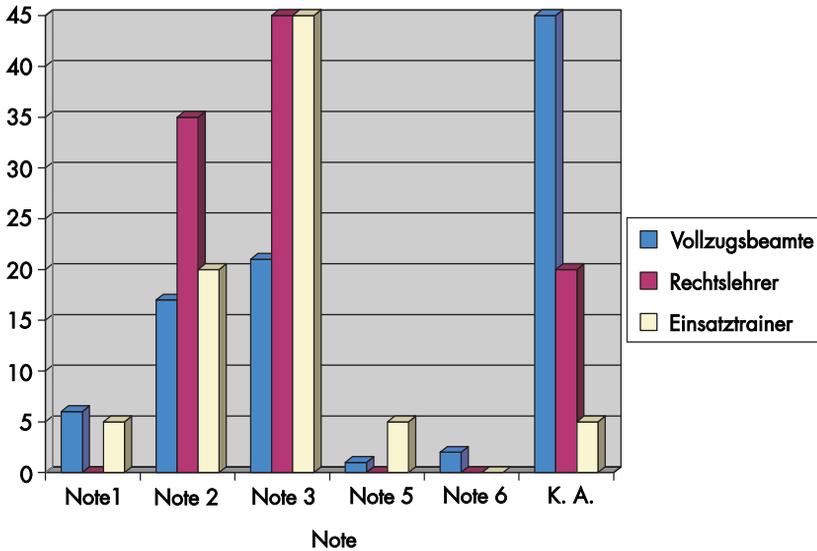
Die verbleibenden Beamten vergaben einen Bewertungsmittelwert von 2,7; das heißt im Bereich des guten Befriedigend.

Dieser Mittelwert korrespondiert mit dem Ergebnis aus derselben Fragestellung an die 20 Rechtslehrer und 20 Einsatztrainer. Die Rechtslehrer bewerteten den LF 371 im Durchschnitt mit 2,6; die Einsatztrainer lagen mit 3,0 noch etwas niedriger.

¹⁸ LF 371 a. a. O., S. 7.

Diagramm 1:

„Bewertung des LF 371“- Antwortverhalten der drei Zielgruppen



Um weitere Hinweise für die Bedeutung des LF 371 im gesamten Bereich der Aus- und Fortbildung zu erhalten, wurden sowohl die Einsatztrainer als auch die Rechtslehrer zusätzlich gefragt, ob sie die Inhalte aus dem Leitfaden 371 vermitteln würden.

Während alle Einsatztrainer diese Frage mit „Ja“ beantworteten, wurde sie lediglich von elf Rechtslehrern bejaht. Acht antworteten mit „Nein“, ein Rechtslehrer machte keine Angabe.¹⁹

1.2.1.5 Ausrüstung

Ein wesentliches Kriterium für das „richtige“ eigensicherungsrelevante Verhalten stellt für die Projektgruppe die Ausrüstung der Beamten dar. Sie bietet im jeweiligen Einzelfall sowohl den taktischen Rahmen als auch eine Basis zur rechtlichen Begegnung einer Angriffssituation. Zur Abrundung des Gesamtbildes im allgemeinen Teil wurde den Beamten deshalb die Frage gestellt, welche dienstlich gelieferte, individuelle Ausrüstung sie regelmäßig unmittelbar mit sich führen, das heißt, direkt am Körper tragen. Bei der Anlage dieser Fragestellung war der Projektgruppe durchaus bewusst, dass das Nichttragen eines genannten Gegenstandes verschiedene Gründe haben kann und sie daher keiner eindeutigen Interpretation zugänglich ist: Neben der Annahme, dass der Beamte den Gegenstand bewusst nicht mitführt, sind die Varianten

¹⁹ Es handelte sich um einen Rechtslehrer, der den Unterricht im Polizeirecht erst beginnen wird.

denkbar, dass ein Gegenstand nicht Teil der regelmäßigen individuellen, dienstlichen Ausrüstung ist oder gar nicht zur Verfügung gestellt wird.

Der Ausrüstungsgegenstand, der von allen Befragten am Häufigsten genannt wurde, ist die Dienstwaffe. 99 der 100 Beamten gaben auf Befragung an, sie regelmäßig am Körper zu tragen. Nur ein Beamter verneinte die Frage.

Die Handfesseln werden laut Angabe noch von 89 Beamten ständig mitgenommen; dagegen befindet sich der Schlagstock nur noch bei 28 Befragten regelmäßig am Körper. Er wird somit weniger getragen als die Taschenlampe, die von 37 Befragten genannt wurde. Im befragungsbegleitenden Gespräch ergab sich vielfach, dass der Schlagstock aufgrund seiner „Unhandlichkeit“ von den Beamten im Dienstwagen zurück gelassen wird.

Das Pfefferspray, welches nachweislich noch nicht in allen Polizeien gleichermaßen zur Verfügung steht, wurde immerhin von 47 Beamten angegeben, während das Mittragen anderer Reizstoffe nur noch von acht genannt wurde. Im Gesprächszusammenhang wurde deutlich, dass das Pfefferspray aufgrund seiner hohen Intensität und Sprühgenauigkeit von den Beamten, die zwischen verschiedenen Reizstoffen wählen können, eindeutig bevorzugt wird.

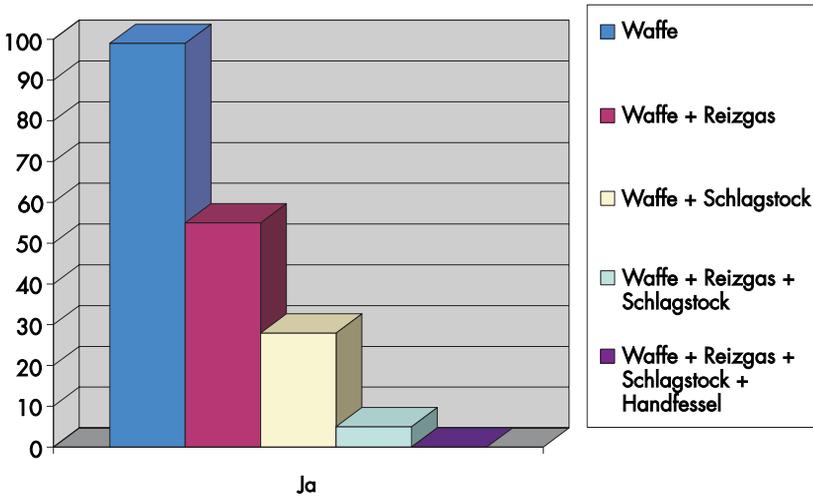
Eine individuelle, dienstlich gelieferte Schutzweste ständig zu tragen, gaben 18 Befragte an. Im Zuge dieser Fragestellung wurde von den Beamten, die diese Frage verneinten mehrfach geäußert, dass ihre eigene Weste entweder im Dienstwagen liegen würde oder eine nicht individuelle Weste einem Pool auf der Dienststelle im Einzelfall entnommen werden könne. In manchen Fällen äußerten die Beamten sich auch dahingehend, dass gar keine Schutzwesten zur Verfügung stehen würden.

Unterscheidet man hier nach Schutz- und Kriminalpolizei ergibt sich folgendes Bild: Der Anteil der Angaben der Beamten der Kriminalpolizei (K-Beamte) liegt immer unter dem Prozentwert der Angaben der Schutzpolizisten (S-Beamte). Während noch 35 % der S-Beamten den Schlagstock regelmäßig am Körper tragen, sinkt der Wert bei den K-Beamten auf 8 %. Im Zuge der befragungsbegleitenden Gespräche wurde deutlich, dass vielen K-Beamten gar kein Schlagstock zur Verfügung steht.

Die Handfesseln wurden von den S-Beamten zu rund 98 % angegeben; die Quote bei den K-Beamten liegt hier bei 76 %. Lediglich im Bereich des Pfeffersprays und der Dienstwaffe nähern sich die Werte einander an. 100 % der Schutzpolizisten und 96 % der Kriminalbeamten gaben an, ihre Dienstwaffe regelmäßig zu tragen; zu 55 % nehmen die S-Beamten das Pfefferspray mit, die K-Beamten zu einem Anteil von 44 %.

Diagramm 2:

„Dienstlich gelieferte Einsatzmittel, die am Körper getragen werden“ – Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten



Interessanter Weise lassen diese Beantwortungsergebnisse keine Rückschlüsse darüber zu, dass zwischen den Erfahrungen der Beamten und ihrem eigensicherungsrelevanten Verhalten eine Verbindung besteht. Es zeigt sich, dass die Beamten, die der ersten Kategorie angehören, also zumindest subjektiv schon einmal einem Angriff ausgesetzt waren, lediglich zu einem gering erhöhten Anteil das Pfefferspray und den Schlagstock genannt haben. Dagegen lagen die Werte bei den sonstigen Reizstoffen und dem Tragen einer individuellen Schutzweste sogar unter dem Wert der Beamten der zweiten Kategorie (Angriff „Nein“ bzw. „k. A.“).

1.2.2 Die Aus- und Fortbilder

Bei jeder Polizei unterschiedlich, wurde an einem oder an zwei verschiedenen Aus- beziehungsweise Fortbildungseinrichtungen befragt. Einbezogen waren zum Beispiel

- Fachhochschulen,
- Polizeischulen,
- Aus- und Fortbildungs- „Institute“ / „Akademien“ / „Zentren“,
- Bereitschaftspolizeiabteilungen (Ausbildung des mittleren Dienstes bei der Bereitschaftspolizei).

Damit dürfte die Stichprobe alle wichtigen im Bereich der allgemeinen Aus- und Fortbildung des mittleren und gehobenen Dienstes vorkommenden Varianten von Einrichtungen in Bund und Ländern zumindest einmal erfasst haben.

1.2.2.1 Die Beschreibung der Stichprobe

1.2.2.1.1 Die Einsatztrainer

In den zehn Polizeien wurden 20 Einsatztrainer befragt. Eine Frau war nicht dabei.

Bis auf eine Polizei waren jeweils beide befragten Einsatztrainer an der selben Aus- beziehungsweise Fortbildungseinrichtung tätig. 19 der Befragten waren hauptamtlich Einsatztrainer, einer war nebenamtlich tätig.

Elf der 20 Einsatztrainer hatten ein Alter über 40 Jahren; die anderen neun lagen darunter.

14 hatten ein Dienstalter über 15 Jahre, fünf weitere über fünf Jahre und nur ein Einsatztrainer hatte ein Dienstalter unter fünf Jahren.

Fünf der Befragten gehörten dem mittleren Dienst, 15 dem gehobenen an.

Neun der 20 Befragten wiesen eine außerpolizeiliche Vorbildung auf, die einen Bezug für die Tätigkeit als Einsatztrainer hat. Vier von ihnen hatten ein Studium oder eine Ausbildung als Sportlehrer absolviert, vier waren Kampfsporttrainer, einer der Befragten war bereits im entsprechenden militärischen Bereich tätig.

Die Frage, ob es Fortbildungen für sie gäbe, beantworteten in acht Polizeien die beiden Einsatztrainer jeweils übereinstimmend mit „Ja“. Als häufigste Fortbildungsmaßnahme wurden Lehrgänge beziehungsweise Informationsbesuche bei Einsatztrainern anderer Polizeien genannt.

1.2.2.1.2 Die Rechtslehrer

Bei jeder Polizei wurden zwei Rechtslehrer – insgesamt somit 20 – befragt. Unter den Befragten war eine Frau. Mit Ausnahme von einer Polizei waren die zwei befragten Rechtslehrer jeweils an der selben Aus- beziehungsweise Fortbildungseinrichtung tätig. Alle Befragten waren hauptamtlich als Rechtslehrer tätig. 18 hatten ein Dienstalter über 15 Jahre; nur zwei lagen darunter.

15 Rechtslehrer waren zum Zeitpunkt der Befragung entweder ausschließlich oder unter anderem Lehrer für Polizeirecht; vier weitere hatten in den letzten Jahren in diesem Fach unterrichtet beziehungsweise gelehrt; in einem Fall stand eine Lehrtätigkeit in diesem Fach unmittelbar bevor.

Von den insgesamt 20 befragten Rechtslehrern gehörte nur einer dem höheren Dienst an. Bei allen übrigen befragten Rechtslehrern handelte es sich um An-

gehörige des gehobenen Dienstes. Abgesehen von dem Beamten des höheren Dienstes, hatte keiner der Rechtslehrer eine juristische Vorbildung. Die Frage nach dem Angebot und der Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen wurde von 13 Befragten positiv beantwortet. Sieben gaben an, dass entsprechende Maßnahmen nicht durchgeführt würden.

1.2.2.2 Der Themenkomplex „Eigensicherung“ im Einsatztraining

Bei vier Polizeien gaben die Einsatztrainer übereinstimmend an, dass Eigensicherung keinen eigenen Themenkomplex im Rahmen des Trainings bilden würde. Eigensicherung sei grundsätzlich immer integriert. Wenn zum Beispiel das Thema „Fahrzeugkontrolle“ behandelt würde, wären die eigensichernden Maßnahmen immer Teil der Übung. Bei einer Polizei wurde übereinstimmend angegeben, dass Eigensicherung ein eigener Themenkomplex im Einsatztraining sei.

Des Weiteren wurden die Einsatztrainer gefragt, ob sie in ihrem Unterricht konkrete Rechtsgrundlagen der Eigensicherung vermitteln würden. 14 beantworteten diese Frage mit „Ja“; sechs verneinten sie.

Auf die Frage, ob im Rahmen des Einsatztrainings eine besondere feststehende Definition des Begriffes „Eigensicherung“ verwendet wird, antworteten drei der 20 Befragten mit „Ja“. In allen drei Fällen gab der jeweilige Teampartner jedoch an, dass eine solche nicht verwendet würde. In den übrigen Polizeien antworteten alle Befragten übereinstimmend, dass im Rahmen des Einsatztrainings keine besondere Definition von „Eigensicherung“ angewendet würde.

Im Zusammenhang mit den übrigen Befragungsergebnissen lässt dies den Schluss zu, dass Eigensicherung zwar zentraler Teil des Einsatztrainings ist – sei es im selteneren Fall als eigener Themenkomplex oder überwiegend in andere integriert – aber wohl keine feste Definition dafür existiert, was Eigensicherung ist.

1.2.2.3 Der Themenkomplex „Eigensicherung“ im Rechtsunterricht

In den Polizeigesetzen gibt es keinen selbstständigen Abschnitt „Eigensicherungsrecht“, der alle relevanten Bestimmungen enthält. Es gibt verschiedene polizeirechtliche Eingriffsmaßnahmen, die eigensichernden Charakter haben, zum Beispiel die Fesselung. Außer im Falle der Durchsuchung ist Eigensicherung jedoch nicht ausdrücklich im Gesetz genannt. Da die Eigensicherung der Polizeibeamten der Abwehr von Gefahren für Leib und Leben dient, könnte erwartet werden, dass sie zentraler Teil des polizeilichen Rechtsunterrichts zum Gefahrenabwehrrecht ist. Um ihre Bedeutung im Rechtsunterricht aus

Sicht der Rechtslehrer festzustellen, wurde daher gefragt, ob die Eigensicherung einen eigenen Themenkomplex im Rahmen des Rechtsunterrichts bildet.

Ausweislich des Antwortverhaltens ist das nicht der Fall. Nur einer der befragten 20 Rechtslehrer gab an, dass die Eigensicherung in seinem Unterricht einen eigenen Themenkomplex bildet. Eine besondere Definition von Eigensicherung verwenden nur zwei Rechtslehrer in ihrem Unterricht.

Auf die Frage nach dem prozentualen Anteil dieses Themas am Rechtsunterricht gaben sechs der Befragten an, diese Frage nicht beantworten zu können; neun ordneten den Anteil der Eigensicherung an ihrem Unterricht in die (niedrigsten) vorgegebenen Kategorien bis einschließlich 10 % ein; die Übrigen nannten – mit einer Ausnahme – Werte bis 30 %. Die Ausnahme betrifft einen Befragten, der angab, 100 % seines Unterrichts auf das Thema zu verwenden, da letztlich jede Maßnahme eigensicherungsrelevant sei.

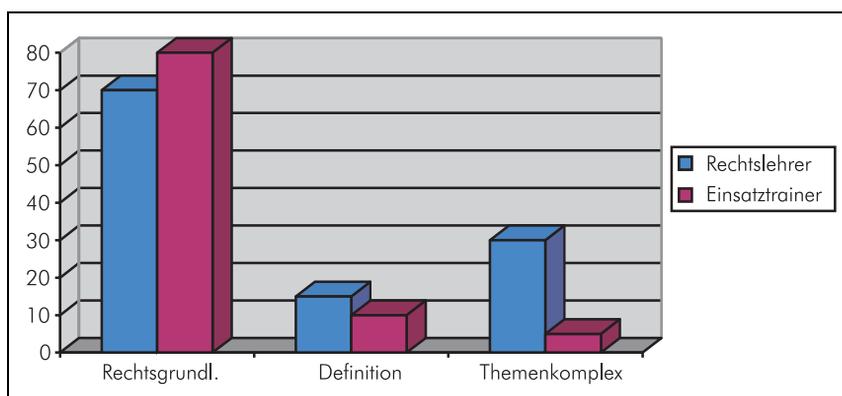
Des Weiteren wurden die Rechtslehrer gefragt, ob sie in ihrem Unterricht konkrete Rechtsgrundlagen der Eigensicherung vermitteln würden.

Einer der Befragten machte hierzu keine Angaben, 16 beantworteten die Frage mit „Ja“, drei mit „Nein“.

Somit zeigt sich bis auf diesen letzten Punkt, dass ein nahezu übereinstimmendes Antwortverhalten bei Einsatztrainern und Rechtslehrern vorliegt.

Diagramm 3:

„Eigensicherung im Unterricht (Angabe in %)“ – Antwortverhalten von Einsatztrainern und Rechtslehrern



Die Polizeivollzugsbeamten wurden entsprechend gefragt, ob ihnen im Rahmen der Aus- und/oder Fortbildung die Rechtsgrundlagen der Eigensicherung vermittelt worden sind. Bei den Befragten handelt es sich dabei nicht nachweislich um solche, die von den ebenfalls befragten Rechtslehrern unterrichtet worden sind. Dennoch sollen die Antworten, die sich auf die Vermittlung der Rechtsgrundlagen der Eigensicherung beziehen, hier im Zusammenhang dargestellt werden:

Von den 100 befragten Polizeivollzugsbeamten gaben 80 an, dass ihnen konkrete Rechtsgrundlagen der Eigensicherung in Aus- oder Fortbildungsveranstaltungen vermittelt wurden, 14 verneinten dies, sechs machten hierzu keine Angaben.

Lediglich die Beamten einer Polizei bejahten die Frage übereinstimmend.

Die 80 Beamten, die diese Frage bejaht haben, sollten anschließend angeben, ob sie die Rechtsgrundlagen im Rahmen des rechtstheoretischen und/oder polizeipraktischen Unterrichtes vermittelt bekommen haben. Während 62 Beamte eine Vermittlung im rechtstheoretischen Unterricht bejahten, wurde dies für den polizeipraktischen Bereich nur von 42 geäußert.

1.2.2.4 Gesetzliche Grundlagen anderer Polizeien

Polizeibeamte werden nicht nur in ihren eigenen Bundesländern eingesetzt, sondern müssen damit rechnen, auch länderübergreifend tätig zu werden. Dies betrifft in erster Linie die Angehörigen der Bereitschaftspolizei beziehungsweise der Einsatzhundertschaften, der BGS-Verbände sowie die Beamten der Schutzpolizei, die in einigen Bundesländern Einsatzzüge bilden. Auch Angehörige der Kriminalpolizei können, zum Beispiel bei Observationen oder Festnahmen, in die Situation kommen, in einem anderen als ihrem eigenen Bundesland polizeiliche Eingriffsmaßnahmen durchführen zu müssen. Da das Territorialitätsprinzip gilt, ist nicht das eigene Recht „mitzunehmen“, sondern nach dem örtlichen Landesrecht zu handeln.

Für das Projekt wurde unterstellt, dass in jeder Polizei nur für das eigene Recht ausgebildet wird. Als wünschenswert wurde angesehen, wenn auf divergierende Regelungen – zumindest der unmittelbar angrenzenden Länder – hingewiesen wird.

Sieben Rechtslehrer beantworteten die Frage, ob sie mit den gesetzlichen Grundlagen zur Eigensicherung anderer Länder oder den Bundesregelungen vertraut seien, mit „Ja“; die übrigen 13 verneinten dies. Nur bei der Berliner Polizei beantworteten beide Rechtslehrer diese Frage positiv. Sie begründeten dies mit der besonderen Situation ihres Bundeslandes, die es mit sich bringe, dass Einsätze häufig auf dem Gebiet des benachbarten Bundeslandes stattfinden würden. Die Kenntnis dessen Polizeirechts sei daher unverzichtbar.

Bei den Einsatztrainern waren es lediglich die zwei Trainer vom BGS, die angaben, mit den gesetzlichen Grundlagen anderer Bundesländer vertraut zu sein.

Von den befragten Polizeivollzugsbeamten gaben 98 an, mit den gesetzlichen Grundlagen anderer Bundesländer oder vom Bund nicht vertraut zu sein. Diejenigen, die diese Frage positiv beantworteten, gaben an, dass sie in einem anderen Bundesland ausgebildet wurden und die gesetzlichen Grundlagen noch aus dieser Zeit kennen. Ihr Wissen rühre nicht aus einem speziellen Unterricht her.

1.2.2.5 Die Unterrichtsabstimmung

Nicht nur von den Rechtslehrern, sondern auch von den Einsatztrainern wird das eigensicherungsrelevante Eingriffsrecht vermittelt. Sei es direkt, indem im Einsatztraining die Rechtsgrundlagen einer Maßnahme konkret angesprochen werden, oder indirekt, indem Eigensicherungslagen auf der Grundlage des Rechts in bestimmter Weise gelöst werden.

Einer Abstimmung zwischen Einsatztrainern und Rechtslehrern wurde daher bei der Anlage des Projekts eine besondere Bedeutung zugemessen, da nur so sichergestellt werden kann, dass die Aus- beziehungsweise Fortzubildenden nicht mit unterschiedlichen Rechtsauffassungen konfrontiert werden und somit Handlungsunsicherheit erzeugt wird.

Zehn der befragten Rechtslehrer gaben an, sich mit den Einsatztrainern abzustimmen, neun verneinten dies, einer machte keine Angaben.²⁰ Von den Einsatztrainern gaben zwölf an, sich mit den Rechtslehrern abzustimmen, die übrigen acht verneinten dies. Bei nur einer der zehn Polizeien gaben beide Zielgruppen übereinstimmend an, dass sie sich abstimmen würden, wobei die Befragten an verschiedenen Aus- beziehungsweise Fortbildungseinrichtungen tätig waren.

Demgegenüber gaben bei zwei Polizeien, bei denen alle Befragten an der selben Aus- beziehungsweise Fortbildungseinrichtung tätig waren, die Rechtslehrer jeweils an, sich mit den Einsatztrainern abzustimmen, während diese die Frage verneinten.

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass bei der Hälfte der Polizeien, Einsatztrainer und Rechtslehrer nicht an der selben Aus- beziehungsweise Fortbildungseinrichtung tätig waren. Divergierende Antworten sind daher erklärbar. Auch ist nicht auszuschließen, dass einzelne Rechtslehrer und Einsatztrainer sich miteinander abstimmen und der jeweils entsprechende Partner nicht in die Befragung einbezogen war.

Im Ergebnis wird man jedoch festhalten können, dass das Antwortverhalten in neun der zehn Polizeien eine regulär angelegte Abstimmung zwischen Rechtslehrern und Einsatztrainern nicht zweifelsfrei erkennen lässt.

20 Der befragte Rechtslehrer gab an, erst in den folgenden Wochen seinen Unterricht im Bereich Polizeirecht aufzunehmen, insofern bisher noch kein Bedarf an einer Abstimmung bestanden hätte.

1.3 Teil B (Rechtstatsachen)

1.3.1 Das Verhältnis des Polizeirechts zu den Notwehrregelungen

1.3.1.1 Die rechtliche Problemstellung

Eine Untersuchung zu den Rechtsgrundlagen der Eigensicherung muss zwangsläufig auf das seit langem bekannte Problem des Verhältnisses der Regelungen des Polizeirechts zu denen der Notrechte eingehen.

Alle Polizeigesetze des Bundes und der Länder enthalten in unterschiedlicher Weise so genannte Notrechtsvorbehalte. Der Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes (ME PolG)²¹ zum Beispiel, an dessen Formulierung sich mehrere Polizeigesetze orientiert haben, regelt in § 35 Abs. 2:

„Die zivil- und strafrechtlichen Wirkungen nach den Vorschriften über Notwehr und Notstand bleiben unberührt.“

Der Kürze und sprachlichen Eindeutigkeit dieser Regelung stehen die „offensichtlichen Disparitäten“²² zwischen Polizeirecht und Notwehr gegenüber. Die eng am Verhältnismäßigkeitsprinzip ausgerichteten polizeilichen Zwangsrechte, insbesondere das Waffengebrauchsrecht stimmen nämlich in ihren Voraussetzungen nicht mit dem „schneidigen“ Notwehrrecht überein. Da für Verhältnismäßigkeitserwägungen im Notwehrrecht kein Platz ist, reicht dieses regelmäßig weiter als das Polizeirecht²³ und rechtfertigt eine Abwehrhandlung häufig schon dann, wenn die polizeirechtliche Eingriffsschwelle noch nicht erreicht ist.²⁴

Indem die Notrechtsvorbehalte festlegen, dass die straf- und zivilrechtlichen Bestimmungen von den polizeirechtlichen nicht verdrängt werden, scheinen sie Unvereinbares miteinander vereinbaren zu wollen.²⁵ Bereits 1955 stellte Blei²⁶ daher fest:

„Diese logische Unmöglichkeit ist (...) geradezu das methodische Prinzip der Notrechtsvorbehalte.“

Die Formulierung der Notrechtsvorbehalte könnte daher so ausgelegt werden, dass den Polizeibeamten eine Eingriffsbefugnis gegeben wird, die durch das eigentlich maßgebliche Polizeirecht versagt oder zumindest eingeschränkt wird. Diese Interpretation überrollt die wohlwogeneren Eingriffsvoraussetzungen des Polizeirechts von der strafrechtlichen Sichtweise her. Geht

21 ME PolG in der Fassung vom 25. 11. 1977.

22 Rogall, S. 556.

23 In bestimmten Situationen kann dies jedoch auch genau umgekehrt sein. Vgl. hierzu den Beispielsfall bei Spindel in LK, § 32 RN 276.

24 Rogall, a. a. O.

25 Seebode, S. 359 ff.; Spindel, a. a. O., RN 264; Rogall, a. a. O.

26 Blei, S. 626.

man hingegen vom Vorrang des Polizeirechts aus, werden die vom (Landes-)gesetzgeber bewusst normierten Notrechtsvorbehalte obsolet.²⁷

Alle Lösungswege für diese Problematik gehen nicht vollständig auf.²⁸ Insbesondere gibt es keine gesicherte höchstrichterliche Rechtsprechung.

Im Rahmen dieser Untersuchung soll eine kurze Übersicht über die Hauptlinien der vertretenen Auffassungen gegeben werden, um die praktische Brisanz für die handelnden Polizeibeamten zu verdeutlichen. Diese besteht zunächst darin, dass der handelnde Polizeibeamte die polizeirechtlichen Voraussetzungen kennen und anwenden können muss. Wenn bei einer bestimmten polizeirechtlichen Vorschrift Probleme bei der Rechtssicherheit oder der Handhabbarkeit bestehen, bedeutet dies für die handelnden Polizeibeamten in Bezug auf die Notwehrvorbehalte, dass sie ohne es zu wissen beziehungsweise ohne es wissen zu können, den Regelungsbereich des Polizeirechts verlassen und in den der Notwehrrechte wechseln. Da hier weder über deren Reichweite noch über deren konkrete Inhalte Einigkeit besteht, sehen sich die handelnden Polizeibeamten einer doppelten Rechtsunsicherheit ausgesetzt.

1.3.1.2 Übersicht zum Streitstand Polizeirecht und Notrechtsvorbehalte

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit lassen sich im Wesentlichen drei Theorie­linien ausmachen:²⁹

Nach der so genannten strafrechtlichen Lösung³⁰ können die allgemeinen strafrechtlichen Rechtfertigungsgründe auch für Hoheitsträger Geltung beanspruchen. Für den Bereich der Länder ist eines der Hauptargumente, dass die bundesgesetzlichen Regelungen der Notwehr nicht durch landesgesetzliche verdrängt werden können.³¹ Dies entspräche auch der (insoweit nur klarstellenden) Absicht der Landesgesetzgeber, die mit der Kodifizierung der Notrechtsvorbehalte eben dies betonen wollten. Letztlich sei auch der Polizeibeamte Bürger und könne bei einem Angriff auf seine Person nicht schlechter gestellt werden als jeder andere. Den Vertretern dieser Auffassung nach haben die Notrechtsvorbehalte sogar den Charakter von Ermächtigungsgrundlagen.³²

Genau gegenteilig wertet die so genannte polizeirechtliche Lösung. Sie geht von einem strikten Vorrang der polizeirechtlichen Vorschriften aus. Hauptargument ist hier, dass die differenzierten und am Verhältnismäßigkeitsgrund-

27 Rogall, a. a. O., S. 556 f., Seebode, a. a. O., S. 359 ff.

28 Rogall, a. a. O., S. 557, vgl. auch Spendel a. a. O., RN 263 ff.

29 Zur Übersicht vgl. z. B. die Darstellungen bei Rogall und Spendel, jeweils a. a. O.

30 Seebode, a. a. O.

31 Schönke/Schröder-Lenckner, § 32 RN 42 ff.

32 Spendel, a. a. O. RN 268, 275.

satz ausgerichteten Regelungen des Polizeirechts durch den Rückgriff auf die generalklauselartigen Bestimmungen der Notwehrrechte obsolet würden.³³

Zwischen diesen beiden Extrempositionen findet sich eine Anzahl vermittelnder Auffassungen. Diese so genannten differenzierenden Lösungen knüpfen an den Wortlaut der Notrechtsvorbehalte an und gehen davon aus, dass diese nur in den Binnenbereichen des Straf- und Zivilrechts Wirkung entfalten. Damit sind die Notwehrvorbehalte keine Ermächtigungsgrundlagen für polizeiliches Handeln, als Rechtfertigungsgründe schließen sie jedoch eine Strafbarkeit beziehungsweise eine Haftung des Polizeibeamten aus.³⁴ Die Polizeirechtswidrigkeit und damit eventuelle Disziplinarmaßnahmen bleiben davon jedoch unberührt.

Eine andere vermittelnde Auffassung geht davon aus, dass für das polizeiliche Handeln grundsätzlich das Polizeirecht gilt. Dem Polizeibeamten, der jedoch auch Mensch und Bürger ist, sollen aber die Notwehrrechte nicht entzogen werden. Wenn er auf diese zurückgreife, dann jedoch auch konsequenterweise als Bürger, das heißt privat Handelnder und nicht als Hoheitsträger.³⁵

Zu den Folgen dieser Auffassung gehört, dass der privat handelnde Polizeibeamte sich den zivilrechtlichen Haftungsansprüchen des Gegenübers ausgesetzt sieht, während für den Beamten der Staat eintritt. Auf der anderen Seite bliebe bei Überschreitung der Notwehr für das Amtsdelikt der Körperverletzung im Amt kein Raum.

Nach einer weiteren Auffassung³⁶, der auch eine Entscheidung des OLG Celle³⁷ aus dem Jahr 2000 für den Bereich der Staatshaftung folgt, ist von der Einheit der Rechtsordnung auszugehen. Danach wirken die Notrechtsvorbehalte auch auf die Bereiche des Zivil- und Öffentlichen Rechts rechtfertigend. Haftung und Disziplinarmaßnahmen sind danach ausgeschlossen.

1.3.1.3 Die Notrechtsvorbehalte in den Polizeigesetzen und Verwaltungsvorschriften

Die Regelungen in den Polizeigesetzen lassen sich in fünf Hauptkategorien einteilen:

Die erste Kategorie folgt der schon zitierten Regelung des ME PolG.

Sie sind in den Polizeigesetzen von **Bayern** (Art. 60 Abs. 2 Bay PAG),

Hessen (§ 54 Abs. 2 HSOG), **Thüringen** (§ 58 Abs. 2 PAG TH) sowie von **Bremen** (§ 40 Abs. 4 BremPolG), **Niedersachsen** (§ 71 Abs. 2 NGefAG), **Rhein-**

33 Rogall, a. a. O. S. 557.

34 Seebode, a. a. O.

35 Kinnen, S. 633 ff.; Rupprecht, S. 265.

36 Spindel, a. a. O.

37 OLG Celle, NJW-RR 2001, S. 1033 ff.

land-Pfalz (§ 57 Abs. 4 POG) und **Sachsen-Anhalt** (§ 60 Abs. 2 SOG LSA) enthalten.

Betrachtet man die Formulierung dieser Regelungskategorie, in der von den „zivil- und strafrechtlichen Wirkungen“ gesprochen wird, kann dies im Sinne der differenzierenden Lösungen gewertet werden, die den Wirkungsbereich der Notrechtsvorbehalte nicht auf die Polizeirechtmäßigkeit erstrecken wollen. Dementsprechend stellen Meixner/Fredrichs³⁸ für das Hessische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung fest:

„(..) Abs. 2 stellt jedoch in Übereinstimmung mit § 35 Abs. 2 MEPolG klar (..), dass lediglich die zivil- und strafrechtlichen Wirkungen nach den Vorschriften über Notwehr und Notstand unberührt bleiben, diese Vorschriften mithin keine Befugnisnormen für hoheitliches Handeln darstellen. (...) Die Vorschriften über Notwehr und Notstand können (...) im Bereich des Straf- und des Zivilrechts die Rechtswidrigkeit von Handlungen (...) entfallen lassen, so dass die Strafbarkeit oder die Inanspruchnahme auf Schadensersatz ausgeschlossen wird.“

Anders sehen dies jedoch Berner/Köhler³⁹ für die identische Regelung im Bayerischen Polizeiaufgabengesetz:

„Der polizeirechtlich fehlerhaft handelnde Beamte setzt gleichwohl keinen rechtswidrigen Verwaltungsakt, wenn ein Rechtfertigungsgrund gegeben ist. Sein Handeln ist dann kein polizeirechtlich-hoheitliches, sondern ein „Jedermann“-Handeln und damit kein Verwaltungsakt.“

In einer zweiten Regelungskategorie können die Polizeigesetze zusammengefasst werden, die – in zwei Varianten – die Notwehrvorbehalte wie folgt formulieren:

„Das Recht (SH: der Polizeibeamten) zur Verteidigung in den Fällen der Notwehr und des Notstandes bleibt unberührt.“

Es handelt sich hierbei um **Mecklenburg-Vorpommern** (§ 101 Abs. 2 SOG M-V) und **Schleswig-Holstein** (250 Abs. 2 LVwG), während **Nordrhein-Westfalen** (§ 57 Abs. 2 PolG NRW) – und **Brandenburg** (§ 60 Abs. 2 BbgPolG) folgende Regelung aufgenommen haben:

„Die Vorschriften über Notwehr und Notstand bleiben unberührt.“

Die Formulierung dieser zweiten Regelungskategorie (in beiden Varianten) könnte eher im Sinne einer vollständigen Erstreckung auch auf das Polizeirecht gedeutet werden. Die Kommentierung von Tegtmeier für das PolG NRW stützt dies jedoch nicht. Trotz der vom MEPolG abweichenden Formulierung wird dort festgestellt, dass sich die Wirkungen der Notwehrvorbehalte nur auf das Straf- und Zivilrecht erstrecken, während die verwaltungsrechtliche Rechtmäßigkeit allein davon abhängt, dass eine entsprechende Er-

³⁸ Meixner/Fredrich, § 54 RN 5.

³⁹ Berner/Köhler Art. 60, RN 5.

mächtigungsgrundlage richtig angewendet und die zwingenden Formvorschriften beachtet wurden.⁴⁰

Eine dritte Regelungskategorie bilden zunächst die Polizeigesetze von **Baden-Württemberg** (§ 54 Abs. 4 PolG BW) und **Sachsen** (§ 34 Abs. 6 SächsPolG). Die übereinstimmende Formulierung lautet:

„Das Recht zum Gebrauch von Schusswaffen aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften bleibt unberührt.“

Die Formulierung in **Hamburg** (§ 25 Abs. 3 HmbSOG) beschränkt die Notrechtsvorbehalte ausdrücklich auf die Fälle der Notwehr und des Notstandes, dürfte aber sonst mit den Regelungen in Baden-Württemberg und Sachsen vergleichbar sein.

Sofern man nicht der Auffassung folgt, dass die Notwehrrechte als Bundesrecht nicht durch Landesrecht eingeschränkt werden können – sie also uneingeschränkt gelten –, hätten die angeführten Regelungen zur Folge, dass sich die Polizeibeamten nur im Bereich des Schusswaffengebrauchs auf Notwehrrechte berufen können. Die Kommentierungen zum Polizeigesetz Baden-Württemberg sind hier uneinheitlich: Belz/Mußmann⁴¹ formulieren wie folgt:

„Nach heute herrschender Auffassung erweitern die Vorschriften über Notwehr und Notstand jedoch nicht die polizeirechtlichen Befugnisse zum Schusswaffengebrauch. Polizeirechtlich und dienstlich ist der Polizeibeamte nur aufgrund der §§ 53 ff. zum Schusswaffengebrauch ermächtigt. Überschreitet er die Grenzen dieser Befugnisnorm, so ist sein Handeln polizeirechtlich und dienstrechtlich rechtswidrig. Zivil- und strafrechtliche Auswirkungen sind mit seinem Handeln jedoch nicht verbunden, sofern die Voraussetzungen für Notwehr und Notstand vorliegen.“

Wolf/Stephan⁴² hingegen vertreten folgende Auffassung:

„Unberührt von den Eingriffsermächtigungen der Absätze 1 und 3 gelten die anderen gesetzlichen Vorschriften, die den Gebrauch der Schusswaffe im Einzelfall rechtfertigen. Da diese – durchweg bundesrechtlichen – Vorschriften einer Regelung durch den Landesgesetzgeber entzogen sind, ist die Vorschrift des Absatzes 4 streng genommen nicht erforderlich, dient jedoch der Klarstellung. (...) Es handelt sich insbesondere um die §§ 32 StGB und 227 BGB (Notwehr) (...).“

Diese Formulierung kann so interpretiert werden, dass von einer universellen Regelung der Notwehrrechte – auch über den Bereich des Schusswaffengebrauchs hinaus – ausgegangen werden kann.

40 Tegtmeier, § 57 RN 4.

41 Belz/Mußmann, § 54 RN 33.

42 Wolf/Stephan, § 54 RN 32.

Eine weitere Regelungskategorie bilden die Gesetze über den unmittelbaren Zwang **Berlins** und des **Bundes**.

Hier sehen die Regelungen wie folgt aus (§§ 1 Abs. 2, 10 Abs. 3 UZwG-Bund; die entsprechende Regelung in Berlin, §§ 1 Abs. 3, 8 Abs. 3 UZwG Bln weicht in der Formulierung nur unbedeutend ab):

§ 1 Abs. 2: „Soweit andere Gesetze Vorschriften über die Art der Anwendung unmittelbaren Zwanges enthalten, bleiben sie unberührt.“

§ 10 Abs. 3: „Das Recht zum Gebrauch von Schusswaffen aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften bleibt unberührt.“

Die Regelung in § 10 Abs. 3 entspricht den oben dargestellten Regelungen in Baden-Württemberg und Sachsen. Fraglich ist hingegen die Bedeutung von § 1 Abs. 2 beziehungsweise der entsprechenden Berliner Vorschrift.

Obwohl die gesetzlichen Regelungen identisch sind, beinhalten die sie konkretisierenden Verwaltungsvorschriften des Bundes lediglich Verweise auf Ermächtigungen zur Anwendung unmittelbaren Zwanges in weiteren Spezialgesetzen wie dem BGS und dem BKAG, jedoch keinen Verweis auf die Notwehrrechte. § 10 Abs. 3 wird somit in Bezug auf die Notwehrvorbehalte als abschließend anzusehen sein.

In Berlin stellt die Ausführungsvorschrift AV UZwG Bln zu § 1 hingegen ausdrücklich fest, dass Vorschriften über die Notwehr unberührt bleiben:

Nr. 6 S. 1: „Unberührt bleiben die Vorschriften über die Notwehr und die Nothilfe, den Notstand und die Selbsthilfe.“

Dies könnte so interpretiert werden, dass die Berliner Regelung der Notwehrvorbehalte deren Anwendungsbereich vollständig eröffnen will. Dieser Wertung könnte jedoch der zweite Teil der oben genannten AV entgegenstehen. Dort heißt es:

Nr. 6 S. 2: „Auch unter diesen Voraussetzungen dürfen die zur dienstlichen Ausrüstung gehörenden Waffen und Hilfsmittel der körperlichen Gewalt eingesetzt werden.“

Diese Formulierung könnte darauf hindeuten, dass der Auffassung gefolgt wird, der Polizeibeamte, der auf das Notwehrrecht zurückgreift, handelt nicht als Hoheitsträger, sondern als Privater und dieser Private braucht eine Rechtsgrundlage, um im Rahmen seiner nicht hoheitlichen Abwehrhandlung die dienstliche Ausrüstung verwenden zu können. Die Folge dieser Auffassung könnte sein, dass der handelnde Polizeibeamte/Bürger straf- und zivilrechtlich gerechtfertigt ist und gleichzeitig auch nicht polizeirechtswidrig gehandelt hat, da er gerade nicht auf hoheitlicher Rechtsgrundlage gehandelt hat.

Für das UZwG-Bund ist der Kommentierung von Fischer/Hitz/Laskowski/Walther zu entnehmen, dass sie nur die straf- und zivilrechtlichen Wirkungen

der Notwehrrechte für Vollzugsbeamte gelten lassen wollen.⁴³ Damit hätte sich der Polizeibeamte zwar nicht strafbar gemacht, er müsste jedoch wegen seines polizeirechtswidrigen Handelns gegebenenfalls mit Disziplinarmaßnahmen rechnen.

Eine eigenständige Regelung enthält das **saarländische Polizeigesetz** in § 8 Abs. 3:

„Die zivil- und strafrechtlichen Vorschriften über Notwehr und Notstand begründen keine polizeilichen Befugnisse.“

Hier wird die wohl überwiegende Meinung im Schrifttum, dass die Notwehrrechte keine Ermächtigungsgrundlagen darstellen, gesetzlich festgeschrieben. Die Frage der vollständigen Wirkung auf das Polizeirecht bleibt jedoch auch hier letztlich offen. Da keine erläuternden Verwaltungsvorschriften vorhanden sind, eröffnet diese Formulierung eine Reihe von Interpretationsmöglichkeiten, die sich im Rahmen der bisher dargestellten Auffassungen bewegen.

1.3.1.4 Fazit

Die dargestellten Interpretationsansätze beanspruchen weder Allgemeingültigkeit, noch sollen sie den Streitstand vollständig wiedergeben. Anhand der einschlägigen Kommentierungen und unter Einbeziehung der Verwaltungsvorschriften kann aber festgestellt werden, dass ein Polizeibeamter, der auf Grundlage der Notwehrrechte handelt, wohl straflos bleibt und auch zivilrechtlich nicht haftet.

Nicht entschieden ist hingegen die Frage, ob sein Handeln polizeirechtswidrig bleibt, gegebenenfalls mit der Folge von Disziplinarmaßnahmen, oder ob er außerhalb des Hoheitsbereichs als „Jedermann“ gehandelt hat, womit die Polizeirechtswidrigkeit entfallen würde, aber nicht geklärt wäre, ob die Verteidigungshandlung wenigstens unter Berücksichtigung der polizeirechtlichen Vorschriften zur Zwangsanwendung zu erfolgen hat. Unter Einbeziehung des spezielleren Schrifttums vergrößert sich die Problematik eher, als dass eine Klärung erreicht wird. Von einer Rechtssicherheit für die Polizeibeamten kann im Bereich der Notwehrrechte daher keinesfalls gesprochen werden.

Obwohl die schon genannte Entscheidung des OLG Celle unter der Einschränkung steht, dass sie im Rahmen eines Staatshaftungsprozesses erging, ist sie wegen ihrer grundsätzlichen Ausführungen zum Verhältnis der Notwehrrechte zum Polizeirecht zu begrüßen. Aus polizeilicher Sicht ist zu hoffen, dass sich die dort vertretene Auffassung in Wissenschaft und Rechtsprechung allgemein durchsetzt. Gegebenenfalls wäre auch an eine gesetzliche

43 Fischer/Hitz/Laskowski/Walther, § 1 UZwG RN 4, § 10 UZwG RN 62 f.

Präzisierung in den Polizeigesetzen zu denken, um den beschriebenen Streitstand aufzulösen.

In diesem Zusammenhang soll auf die Regelung in dem Österreichischen Waffengebrauchsgesetz⁴⁴ von 1969 in Abschnitt I § 2 Nr. 1 hingewiesen werden:

„Organe der Bundespolizei, . . . , dürfen in Ausübung des Dienstes nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes von Dienstwaffen Gebrauch machen: 1. im Falle gerechter Notwehr; . . .“

(Anm. der Projektgruppe: – gerechte Notwehr – bedeutet hier nach § 3 Ö-StGB Notwehr im Sinn der deutschen Vorschrift des § 32 StGB)

Das Tatbestandsmerkmal „im Falle gerechter Notwehr“ stellt zum einen klar, dass der im Dienst befindliche Beamte sich in einer Notwehrsituation mit polizeirechtlichen Mitteln wehren darf. Zum anderen führt sie zu einer einheitlichen Betrachtung der Rechtsordnung: wenn das Handeln des Beamten rechtmäßig war, wirkt diese Einschätzung auf alle Rechtsgebiete.

Im Unterschied hierzu ist die Rechtslage in Finnland⁴⁵ zu erwähnen. Dort wird zwischen Anwendung von Gewalt zur Durchsetzung einer polizeilichen Maßnahme auf der einen Seite und Notwehr des Beamten auf der anderen Seite unterschieden. Beide Handlungen haben verschiedene Voraussetzungen und werden zudem in unterschiedlichen Gesetzen geregelt. Die Vorgaben und Voraussetzungen des Notwehrrechts sind im Strafgesetzbuch enthalten; der Einsatz polizeilicher Zwangsanwendung dagegen im Polizeigesetz. Die besonderen Vorgaben des finnischen Innenministeriums zum Benutzen von Waffen und anderer Vorrichtungen finden konsequenter Weise dann auch keine Anwendung auf die Fälle der Notwehr. Der im Dienst befindliche Beamte kann sich jedoch unter Zuhilfenahme seiner polizeilichen Ausrüstungsgegenstände gemäß den tatbestandlichen Voraussetzungen zum Notwehrrecht des Strafgesetzbuches wehren. Liegen diese vor, so entfällt die Polizeirechtswidrigkeit.

Aufgrund der derzeit geltenden Rechtslage bezog sich die Befragung der Polizeibeamten im Rahmen der vorliegenden Untersuchung ausschließlich auf die für sie vorrangig geltenden Regelungen des Polizeirechts beziehungsweise des Strafprozessrechts, sofern einschlägig. Nur so war eine differenzierte Erfassung der Anwendungsprobleme im Polizeirecht möglich. Eine Verbindung mit den Notwehrrechten hätte grundsätzlich zu einem „Überrollen“ möglicher Probleme des Polizeirechts durch das kursorische Notwehrrecht geführt.

44 Österreichisches Bundesgesetz vom 27. 3. 1969 über den Waffengebrauch von Organen der Bundespolizei, der Bundesgendarmarie und der Gemeindegewachkörper, BGBl. Nr. 149/1969.

45 Finnische Nationalpolizei, Schreiben vom 10. 1. 2002.

Den Probanden wurde daher vor Beginn der Befragung erläutert, dass sie die Fallbeispiele ohne Rückgriff auf die Notwehrvorbehalte lösen sollten.

1.3.2 Einleitende Hinweise

1.3.2.1 Der Aufbau des Interviewleitfadens

Die Fragestellungen im Teil B dienten der Bewertung der Praxistauglichkeit der vorhandenen Rechtsgrundlagen der Eigensicherung und der Erhebung eines möglichen Änderungsbedarfs.

Um die Praxistauglichkeit festzustellen, wurden einsatztypische Fallbeispiele entwickelt, die den Probanden zur Beurteilung vorgelegt wurden. Die Grundform des Fragebogens war für die Schutzpolizei bestimmt. Für die Kriminalpolizei und den Bundesgrenzschutz wurden die Situationen zum Teil angepasst, zum Teil wurden auch einzelne Situationen nicht verwendet, sofern sie ausschließlich für die Schutzpolizei relevant waren.

Bei jedem Fallbeispiel wurde zunächst nach der Zulässigkeit einer bestimmten polizeilichen Maßnahme in der jeweiligen Situation gefragt. Vorgesehen waren immer dieselben drei Antwortmöglichkeiten:

„Ja“ bedeutete, die genannte Maßnahme ist in der geschilderten Situation polizeirechtlich zulässig; „Nein“ hingegen bedeutete, dass die Maßnahme nicht zulässig ist, während die Antwortvariante „keine Angabe (k. A.)“ den Befragten die Möglichkeit eröffnete, die Frage nicht zu beantworten.

Dies trug sowohl dem unterschiedlichen Anforderungsprofil der verschiedenen Polizeibereiche, als auch der föderal bedingt unterschiedlichen Ausgestaltung der Gesetze Rechnung, die teilweise unterschiedliche Antworten zulassen. Gleichzeitig ermöglichte es durch statistische Überprüfung eventueller Abweichungen im Antwortverhalten, eine Aussage über die Praxistauglichkeit der geltenden Regelungen zu treffen.

Nach geltendem Recht eindeutig zu beantwortende Fallgestaltungen wurden ebenso ausgewählt wie solche, bei denen unterschiedliche Rechtsauffassungen vertreten werden können. Bei der Anlage der Untersuchung wurde davon ausgegangen, dass eine praktikable Regelung dann vorliegt, wenn sie entweder eindeutig gefasst ist oder Auslegungsfragen rechtssicher entschieden wurden und die Eindeutigkeit der Regelung den handelnden Polizeibeamten insofern erfolgreich vermittelt wurde, dass bei ihnen ein einheitliches subjektives Rechtssicherheitsempfinden erzielt wird.

Eine eindeutige, das heißt, praktikable Regelung liegt somit dann vor, wenn eine Antwortvariante von einer signifikanten Mehrheit – im Idealfall 100 % – der Probanden genannt wird. Je mehr sich das Antwortverhalten der gleichmäßigen Verteilung, also einem Ergebnis nähert, das der Zufallswahrscheinlichkeit von 50 zu 50 entspricht, desto ungünstiger wurde die Praktikabilität der Regelung bewertet.

Ein hoher Übereinstimmungswert im Antwortverhalten beinhaltet für sich genommen aber noch keine Aussage darüber, ob die entsprechende Antwort auch die Korrekte ist.

Bei allen Fallbeispielen des Projekts wurde seitens der Projektgruppe versucht, auf Grundlage der gesetzlichen Vorschriften der Polizeigesetze von Bund und Ländern, einen beziehungsweise bei unterschiedlicher Gesetzeslage mehrere eigene Lösungsansätze zu entwickeln. Soweit diese Lösungsansätze dargestellt werden, sollen sie nur zur rechtlichen Orientierung im konkreten Fallbeispiel dienen. Sie können keinesfalls als „die absolut richtigen“ Lösungen für die Fallbeispiele angesehen werden. Unter anderem aus diesem Grund wurden auch die Rechtslehrer in die Befragung einbezogen. Sofern es für ein bestimmtes Rechtsproblem überhaupt möglich war, eine richtige Lösung zu benennen, sollten ihre Antworten im Projekt hierfür den entscheidenden Maßstab bilden. Ihre Befragung diente nicht primär der Prüfung der Praktikabilität einer Regelung, sondern es sollten die nach jeweiligen Landes- beziehungsweise nach dem Bundesrecht korrekten Lösungen erfragt werden. Bei Anlage des Projekts wurde davon ausgegangen, dass sich trotz teilweise identischer gesetzlicher Regelungen landesspezifisch unterschiedliche Ausprägungen und Rechtsanschauungen gebildet haben. Dementsprechend wird auch im Folgenden zwischen dem Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten und der Einsatztrainer auf der einen Seite sowie den Lösungsvorschlägen der Rechtslehrer auf der anderen Seite unterschieden.

Der zweite Teil der Fragestellung ermöglichte die Erhebung von eventuell vorhandenen rechtlichen Verbesserungsvorschlägen. Alle Probanden, die die Zulässigkeit einer bestimmten Maßnahme in der jeweiligen Situation verneinten, wurden gefragt, ob sie es für sinnvoll erachten würden, dass diese Maßnahme in einer entsprechenden Situation künftig zulässig sein soll. Auch hier waren wieder die drei Antwortmöglichkeiten „Ja“ (sollte zukünftig zulässig sein), „Nein“ (sollte auch zukünftig nicht zulässig sein) sowie „k. A.“ möglich. Hier handelte es sich um eine reine Wertungsfrage, bei der auch die Rechtslehrer im vollen Umfang einbezogen waren.

1.3.2.2 Zur Interpretation der Antwortvariante „keine Angabe“

Die Antwortvariante „keine Angabe“ („k. A.“) bedarf noch einer ergänzenden Erläuterung:

Im Teil A des Interviews wurden Fragen zur dienstlichen Biografie, zu persönlichen Einschätzungen und Erlebnissen gestellt. Die Fragen waren nicht unbedingt in jedem Fall von den Probanden beantwortbar, weil es sich zum Teil um Einschätzungen oder Ereignisse handelte, die schon länger zurücklagen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Variante „k. A.“ dann gewählt wurde, wenn der Befragte sich nicht an das fragliche Ereignis erinnern konnte. Sie ist aber auch in den Fällen denkbar, in denen der Proband sich unsicher

war, wie er antworten soll oder eine gestellte Frage einfach nicht beantworten wollte.

Im Teil B stellt sich die Situation anders dar. Hier wurde in Bezug auf den jeweiligen Beispielsfall immer gefragt, ob die genannte Maßnahme zulässig oder nicht zulässig ist. Die Wahl der Antwortvarianten „Ja“ und „Nein“ wird man dahingehend interpretieren können, dass der Proband entweder positiv der Meinung war, die entsprechende Variante sei nach seinem Wissen die zutreffende oder er war unsicher und hat lediglich geraten.

In der Befragung wurde den Probanden immer erläutert, dass sie, statt sich auf „Ja“ oder „Nein“ festlegen zu müssen, auch die Variante „k. A.“ wählen können. Hier wird man die Auswahl von „k. A.“ so interpretieren können, dass der Proband sich nicht entscheiden konnte, also unsicher war oder positiv wusste, dass er die Antwort nicht kennt. In beiden Situationen wollte er nicht raten und wählte die Variante „k. A.“. Im Teil B der Befragung sind sowohl Fallkonstellationen enthalten, die eindeutig entscheidbar sind und solche, bei denen dies aufgrund unklarer Rechtslage nicht der Fall ist. Ein tatsächliches „richtig“ oder „falsch“ kann es bei letztgenannten Fallgestaltungen nicht geben, da sowohl „Ja“ als auch „Nein“ mit guten Gründen vertreten werden können. Die Antwortvariante „k. A.“ hingegen wird hier sowohl von den Probanden gewählt worden sein, die sich unsicher waren, als auch von denen, die aufgrund positiven Wissens über die unklare Rechtslage den Beispielsfall als nicht entscheidbar eingestuft haben. Da das konkrete Motiv nicht nachvollziehbar ist, kann die Variante „k. A.“ somit keinesfalls als Ausdruck von Unkenntnis oder Unsicherheit gewertet werden. Ebenso ist dies bei der Wahl der Antwortvariante „Ja“ beziehungsweise „Nein“, wenn diese von dem Antwortverhalten der Mehrheit abweicht. Bei einer nicht entschiedenen Rechtsfrage kann das Antwortverhalten der Mehrheit der Befragten keine Aussage über „richtig“ oder „falsch“ treffen.

Anders ist die Situation bei Fallgestaltungen, die eindeutig entscheidbar sind. Hier wird man die Wahl der Antwortvariante „k. A.“ aus den oben angeführten Gründen berechtigterweise als Unsicherheit einstufen können. Aus Sicht des Projekts ist die Wahl der Antwortvariante „k. A.“ im Gegensatz zu einer nur geratenen Antwort „Ja“ oder „Nein“ auf jeden Fall die richtige, da sie das Ergebnis nicht verfälscht.

1.3.3 Die Ergebnisse im Einzelnen

1.3.3.1 Die Regelungen zum Einsatz von Reizgas

Im Rahmen des Projekts wurde nicht zwischen den herkömmlich verwendeten Reizgasen CN oder CS und dem Pfefferspray unterschieden. Den Probanden wurde erläutert, dass sie die Beispielsfälle unter Berücksichtigung ihrer konkreten Ausstattung lösen sollten. Im praktischen Einsatz gibt es zwischen CN/CS und Pfefferspray Unterschiede, die in der konkreten Anwendung zu berücksichtigen sind (z. B. Gaswolke bei CN/CS – Sprühstrahl bei Pfeffer-

spray). In mehreren Bundesländern erläutern daher Erlasse die Handhabung des Pfeffersprays. Eine rechtliche unterschiedliche Qualität zwischen CN/CS und Pfefferspray besteht hingegen, zumindest in polizeirechtlicher Hinsicht⁴⁶, nach Einschätzung der Projektgruppe nicht; es handelt sich lediglich um unterschiedliche stoffliche Zusammensetzungen von „Reizgas“.

1.3.3.1.1 Die Rechtslage

Die Polizeigesetze der Länder und des Bundes können in Bezug auf den Einsatz von Reizgas in zwei Kategorien eingeteilt werden. Die Regelung der einen Kategorie stuft Reizgas als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt ein, die andere als Waffe.

Bei der Mehrheit der in die Befragung einbezogenen Polizeien wird **Reizgas als Hilfsmittel** eingestuft. Es handelt sich dabei um:

- Bayern (Art. 61 Abs. 3 BayPAG)
- Hessen (§ 55 Abs. 3 HSOG)
- Mecklenburg-Vorpommern (§ 102 Abs. 3 SOG M-V)
- Nordrhein-Westfalen (§ 58 Abs. 3 PolG NRW)
- Sachsen (§ 31 Abs. 2 SächsPolG)
- Thüringen (§ 59 Abs. 3 PAG TH)

Von den übrigen Polizeien haben die Folgenden Reizgas als Hilfsmittel eingestuft:

- Brandenburg (§ 61 Abs. 2 BbgPolG)
- Hamburg (§ 18 Abs. 3 HmbSOG)
- Niedersachsen (§ 69 Abs. 3 NGefAG)
- Rheinland-Pfalz (§ 58 Abs. 3 POG)
- Sachsen-Anhalt (§ 58 Abs. 3 SOG LSA)
- Schleswig-Holstein (§ 251 Abs. 3 LVwG)

Eine Einstufung von **Reizgas als Waffe** durch Gesetz erfolgte bei den Befragungsteilnehmern

- Berlin (§ 2 Abs. 4 UZwG-Bln),
- Saarland (§ 49 Abs. 5 SPolG)
- BGS (§ 2 Abs. 4 UZwG-Bund)

⁴⁶ Eine mögliche unterschiedliche Behandlung der Wirkstoffe nach dem Waffengesetz wurde bei dieser Betrachtung bewusst außer Acht gelassen, da im Rahmen des Projektes allein auf die Untersuchung hoheitlicher Befugnisnormen abgestellt wird.

sowie in dem nicht einbezogenen Bundesland

- Bremen (§ 41 Abs. 4 BremPolG).

In

- Baden-Württemberg

ermächtigt § 50 Abs. 2 PolG BW das Innenministerium, zu bestimmen, welche Hilfsmittel der körperlichen Gewalt und welche Waffen im Polizeidienst zu verwenden sind. In der Verwaltungsvorschrift (VwV) zu § 50 Abs. 2 PolG BW wird festgelegt, dass das Reizstoffsprüngerät Waffe i. S. v. § 50 Abs. 2 ist.

Für den Vergleich im Rahmen des Projekts wurde Baden-Württemberg deshalb den Ländern gleichgestellt, die Reizstoffe unmittelbar durch Gesetz als Waffe definieren.

Ergänzend zu der unterschiedlichen Einstufung als Waffe beziehungsweise Hilfsmittel wird der Einsatz von Reizgas bei einigen Polizeien zusätzlich noch durch Verwaltungsvorschriften erläutert. Als Beispiel kann die VwVPolG NW 58.63 angeführt werden:

„Reiz- und Betäubungstoffe dürfen nur gebraucht werden, wenn der Einsatz körperlicher Gewalt oder anderer Hilfsmittel keinen Erfolg verspricht und wenn durch den Einsatz dieser Stoffe die Anwendung von Waffen vermieden werden kann.“

Diese Formulierung, so oder ähnlich in mehreren Verwaltungsvorschriften anderer Polizeien enthalten, stellt klar, dass der Einsatzbereich von Reizgas zwischen dem anderer Hilfsmittel und dem von Schlagstock und Schusswaffe liegt.

Für die Praxis kann vermutet werden, dass insbesondere die Abgrenzung zum Einsatz körperlicher Gewalt Probleme bereiten kann. Der Polizeibeamte muss abschätzen, ob körperliche Gewalt noch Erfolg verspricht. Kommt er zu dem Schluss, dass dies der Fall ist, ist die Anwendung von Reizgas unzulässig, er muss sich zunächst auf den Einsatz einfacher körperlicher Gewalt verlassen. Damit trägt er das Risiko, dass sich seine Einschätzung als falsch herausstellt und er doch mit einem körperlich überlegenen Gegner konfrontiert ist. Kommt der Polizeibeamte hingegen zu dem Schluss, dass der Einsatz körperlicher Gewalt keinen Erfolg verspricht und er setzt das Reizgas ein, sieht er sich zumindest subjektiv dem Risiko ausgesetzt, dass eine Fehleinschätzung hier gegebenenfalls zu einem Strafverfahren wegen Körperverletzung im Amt führen kann.

Die zitierte Regelung findet sich in Bundesländern, die Reizgas als Hilfsmittel einstufen und mit ähnlicher Formulierung auch in der Verwaltungsvorschrift des Bundes (UZwVV-Bund zu §§ 2, 4 UZwG), also zur Erläuterung eines Gesetzes, in dem Reizgas als Waffe eingestuft wird.

In Sachsen regelt der „Erlass über den Umgang mit und die Anwendung der Reizstoffe „CN und CS“ die Verwendung der genannten Reizstoffe:

„2.3. Die Anwendung der Reizstoffe CN und CS hat nur auf der Grundlage der gesetzlichen Bestimmungen (Gesetzmäßigkeit des Eingriffs) und nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu erfolgen.“

Damit wird man auch in Sachsen zu keinen anderen Ergebnissen kommen als zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen, da die festgelegte Stufungsreihenfolge eine unmittelbare Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist. Auch die übrigen Bundesländer, in deren Verwaltungsvorschriften entsprechende Regelungen nicht enthalten sind, unterliegen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Im Rahmen des Projekts wurde deshalb darauf verzichtet, bei der Bewertung der Praxistauglichkeit der Rechtsgrundlagen zum Einsatz von Reizstoffen die vielfältigen, unterschiedlichen Ausformulierungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu berücksichtigen.

Bewertet man die unterschiedliche Einstufung von Reizgas als Hilfsmittel oder Waffe kommt man zu folgendem Schluss: Durch Gesetz (oder VwV) werden im Rahmen des Oberbegriffs „unmittelbarer Zwang“ drei verschiedene, hinsichtlich ihrer Intensität abgestufte Formen des physischen Einwirkens auf Personen oder Sachen bestimmt. Diese Unterteilung in die einfache körperliche Gewalt, in den Einsatz von Hilfsmitteln der körperlichen Gewalt und in den Waffeneinsatz konkretisiert den verfassungsrechtlichen Grundsatz des geringst möglichen Eingriffs aus Art. 20 GG und dessen Ausprägung als Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, wie er in den Polizeigesetzen in der Regel enthalten ist. Daraus ergibt sich zwingend, dass der Polizeibeamte eine Waffe nicht einsetzen darf, wenn sich der Erfolg der Maßnahme auch durch Anwendung einfacher körperlicher Gewalt erreichen lässt.⁴⁷

Auf der Ebene der Waffen besteht jedoch auch eine interne Stufung, ebenfalls als Folge des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. So ist es dem Polizeibeamten nicht gestattet, aus den zugelassenen Waffen frei zu wählen, er muss vielmehr diejenige Waffe wählen, die im konkreten Fall das mildeste Mittel ist. Ist das Reizgas als Waffe eingestuft und verspricht dessen Einsatz einen Erfolg, darf die Schusswaffe nicht angewandt werden. Auf der Ebene der Hilfsmittel der körperlichen Gewalt gilt das Gleiche: Kann eine Maßnahme durch Verwendung des Hilfsmittels Fesseln erreicht werden, darf das Hilfsmittel Reizgas nicht verwendet werden. Anders formuliert, in der Hierarchie der Waffen steht das Reizgas ganz unten, in der Hierarchie der Hilfsmittel ganz oben.

Durch die Einordnung als Waffe oder Hilfsmittel erhält es somit seine rechtliche Qualität. Da es aber aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes seine Stellung in der Hierarchie der verschiedenen Einsatzmittel behält, kann es nach Auffassung der Projektgruppe rein praktisch zu keinen Unterschieden kommen, was die Anwendbarkeit betrifft.

⁴⁷ Roos, a. a. O., zu § 58 RN 6.

Insofern ist der bayerischen Vollzugsbekanntmachung (VollzBekPAG) zu § 61 BayPAG zuzustimmen:

„61.1: Dass Reizstoffe gegenüber dem bisherigen Recht nicht mehr als Waffen, sondern als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt anzusehen sind, hat keine praktische Bedeutung.“

Unter Berücksichtigung dieser rechtlichen Vorprüfung wurde als These für das Projekt angenommen, dass die Einstufung als Hilfsmittel jedoch aus psychologischer Sicht günstiger ist, da die Einstufung als Waffe möglicherweise zu einer größeren Hemmschwelle und damit zu Handlungsunsicherheit bei den Polizeibeamten führen kann.

Welchen Grund könnte es für die Entscheidung eines Gesetzgebers geben, außer, den Einsatz des Reizgases restriktiver handhaben zu wollen?

These 1:

Die Einstufung von Reizgas als Waffe führt zu einer größeren Handlungsunsicherheit.

1.3.3.1.2 Die Ergebnisse der Befragung

1.3.3.1.2.1 Fallbeispiel 1 – Reizgaseinsatz

Bei einer Personenkontrolle durch Sie und einen Kollegen schlägt die angehaltene Person – männlich, große, kräftige Gestalt – mit den Fäusten auf Ihren Kollegen ein; dieser geht zu Boden. Dann wendet sich der Täter gegen Sie und will Sie mit Faustschlägen angreifen.

In welcher – polizeirechtlich zulässigen – Weise darf der Angriff abgewehrt werden?

Halten Sie den Einsatz von **Reizgas/Pfefferspray** ohne vorherigen Einsatz einfacher körperlicher Gewalt für zulässig?

Dieses Fallbeispiel diente im Projekt als Grundfall für mehrere Problembereiche. Von der Intention her geht es um eine Routinemaßnahme, eine Personenkontrolle, die in eine Verteidigungssituation umschlägt. Die Probanden wurden vor Beginn der Befragung und bei Bedarf mehrfach während dieser darauf hingewiesen, dass nur die Zulässigkeit der genannten Maßnahme nach Polizeirecht geprüft werden soll – Notwehrregelungen außerhalb der Polizeirechte sollten, wie oben beschrieben, außer Acht bleiben. Der Fall wurde so angelegt, dass dem Polizeibeamten zwar erkennbar die Gefahr einer Körperverletzung droht, nicht jedoch ein lebensgefährlicher Angriff. Auch verwendet der Angreifer keine Waffen, sondern nur seine Fäuste. Allerdings ist er körperlich deutlich überlegen. Der Fall ist – bezogen auf den Reizgasein-

satz – bewusst eindeutig formuliert und ließ aufgrund der Rechtslage eine eindeutige Beantwortung erwarten.

1.3.3.1.2.2 Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

Die Möglichkeit einer eindeutigen Beantwortung zeigte sich in den Lösungsvorschlägen der Rechtslehrer: Mit nur einer Ausnahme kamen sie in allen Polizeien übereinstimmend zu der Auffassung, dass der Reizgaseinsatz in dem Beispielsfall zulässig sei.

Auch die Einsatztrainer schätzten unabhängig von der Frage, ob Reizgas als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt oder als Waffe eingestuft wird, den Einsatz im Beispielsfall mit nur einer Ausnahme übereinstimmend als zulässig ein.

Bei den Polizeivollzugsbeamten stellt sich das Antwortverhalten differenzierter dar: Bei den sechs Polizeien, bei denen das Reizgas als Hilfsmittel eingestuft ist, beantworteten 53 der Befragten, das entspricht 88,3 %, die Frage nach der Zulässigkeit mit „Ja“ und sechs der Befragten, das heißt 10 %, die Frage mit „Nein“; ein Befragter hat die Frage nicht beantwortet.

Tabelle 4:

„Reizgas als Hilfsmittel“ – Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

	Zulässigkeit des Einsatzes von Reizgas		
	Ja	Nein	k. A.
BY	10	0	0
HE	10	0	0
MV	8	2	0
NW	10	0	0
SN	8	2	0
TH	7	2	1
gesamt n: 60	53	6	1
gesamt in %	88,3	10	1,7

Bei den Polizeien, bei denen Reizgas als Waffe eingestuft ist, beantworteten hingegen nur 32 der 40 Befragten, das heißt 80 %, die Frage nach der Zulässigkeit mit „Ja“; sieben Befragte, das entspricht 17,5 % antworteten mit „Nein“; auch hier hat einer der Befragten die Frage nicht beantwortet.

Signifikante Unterschiede im Antwortverhalten von Schutz- und Kriminalpolizei waren bei beiden Regelungsvarianten nicht erkennbar.

Tabelle 5:

„Reizgas als Waffe“ – Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

	Zulässigkeit des Einsatzes von Reizgas		
	Ja	Nein	k. A.
BW	10	0	0
BR	8	2	0
SL	8	1	1
BGS	6	4	0
gesamt n: 40	32	7	1
gesamt in %	80	17,5	2,5

Da es sich hier – auch nach Ansicht fast aller Rechtslehrer aus den einbezogenen Polizeien – um eine eindeutig zu lösende Fallkonstellation handelt, wird man zulässigerweise feststellen können, dass 20 % der befragten Polizeivollzugsbeamten aus den Polizeien, die Reizgas als Waffe einstufen, den gestellten Beispielsfall abweichend von der als richtig eingestuften Lösung beantwortet haben (Summe der Antwortvarianten „Nein“ und „k. A.“).

Vergleicht man darüber hinaus nicht nur die absoluten Zahlen oder die Prozentwerte, sondern stellt auf die Anzahl von zu 100 % einheitlichem Antwortverhalten bei einer Polizei ab, zeigt sich, dass von den sechs Polizeien, bei denen Reizgas als Hilfsmittel eingestuft wird, in drei davon alle Befragten einheitlich korrekt antworteten. Von den vier Polizeien, bei denen Reizgas als Waffe eingestuft wird, bejahten nur bei einer von ihnen alle Probanden die Frage nach der Zulässigkeit des Reizgaseinsatzes einheitlich korrekt mit „Ja“.

1.3.3.1.3 Fazit

Wie anfangs dargestellt, führt die unterschiedliche Einstufung von Reizgas als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt oder als Waffe aus rechtlicher Sicht zu keiner unterschiedlichen Eingriffsschwelle. Als entscheidend muss wohl die psychologische Wirkung der Einstufung als „Waffe“ angesehen werden. Ausweislich der Befragungsergebnisse des Projekts, die in diesem Bereich ein einheitliches Rechtssicherheitsempfinden nicht unbedingt erkennen ließen, deutet sich hier eine erhöhte Handlungsunsicherheit bei den Polizeibeamten an. In der praktischen Eigensicherungssituation kann dies dazu führen, dass der Polizeibeamte entweder nur zögernd handelt oder sogar ein unnötiges Risiko eingeht, indem er auf den Reizstoffeinsatz fälschlicherweise verzichtet. Dies betrifft nicht nur die eigenen Polizeibeamten der jeweiligen Bundesländer. Bei allen polizeilichen Maßnahmen ist immer zu berücksichtigen, dass bei länderübergreifenden Einsätzen oder Unterstützungseinsätzen (insb. De-

monstrationen, Fußballereinsätze etc.) auch Polizeibeamte aus anderen Ländern eingesetzt werden.

Da die Einstufung als Waffe nach Auffassung der Projektgruppe rechtlich zu keiner höheren Eingriffsschwelle führt, steht dem Minus an Handlungssicherheit und Eigensicherung auf Seiten der Polizeibeamten, dem von der polizeilichen Maßnahme Betroffenen auch kein Plus an Schutz vor Eingriffen in dessen körperliche Unversehrtheit gegenüber.

Ergebnis 1:

Die Einstufung von Reizgas als Waffe führt – im Gegensatz zur Einstufung als Hilfsmittel – zu einer größeren Handlungsunsicherheit.

1.3.3.2 Die Regelungen zum Einsatz des Schlagstocks

1.3.3.2.1 Die Rechtslage

In allen Bundesländern und beim Bund wird der Schlagstock als Waffe eingestuft. Von der gesetzlichen Wertung her gibt es somit keine Unterschiede.⁴⁸

Stellt man hingegen auf die Verwaltungsvorschriften ab, ergeben sich drei Kategorien:

Die von der Anzahl her **größte Kategorie** erläutert den Einsatz des Schlagstocks nicht durch weitere Ausführungsbestimmungen.

Es handelt sich dabei um die in die Befragung einbezogenen Polizeien von

- Baden-Württemberg (§ 50 Abs. 2 PolG BW)
- Bayern (Art. 61 Abs. 4 Bay PAG)
- Mecklenburg-Vorpommern (§ 102 Abs. 4 SOG M-V)
- Saarland (§ 49 Abs. 5 SPolG)
- Sachsen (§ 31 Abs. 3 SächsPolG)
- Thüringen (§ 59 Abs. 4 PAG TH)

sowie von

- Brandenburg (§ 61 Abs. 3 BbgPolG)
- Hamburg (§ 18 Abs. 4 HmbSOG) und
- Rheinland-Pfalz (§ 58 Abs. 4 POG).

⁴⁸ In Baden-Württemberg liegt auch hier wieder die bereits geschilderte Situation vor, dass das Polizeigesetz die Ermächtigung für das Innenministerium enthält, zu bestimmen, welche Waffen und Hilfsmittel im Polizeidienst zu verwenden sind. Durch die Verwaltungsvorschrift zu § 50 PolG-BW werden die „Hieb Waffen“ als Waffen eingestuft.

In den Verwaltungsvorschriften einer **zweiten Kategorie** sind Erläuterungen enthalten, die eine bestimmte Einsatzweise vorgeben. So lautet zum Beispiel die UZwVV-Bund zu § 2 UZwG:

„(6) Werden Hieb Waffen gebraucht, so sollen die Schläge gegen Arme oder Beine gerichtet werden.“

In

- Nordrhein-Westfalen (VVPolG NRW 58.42) und
- Hessen (VV 55.4.2)

lauten die entsprechenden Vorschriften übereinstimmend:

„Schläge mit Schlagstöcken sollen gegen Arme oder Beine gerichtet werden, um schwerwiegende Verletzungen zu vermeiden.“

Entsprechende Regelungen enthalten auch die Verwaltungsvorschriften der Polizeigesetze der nicht in die Befragung einbezogenen Länder

- Niedersachsen (AB 69.4)
- Sachsen-Anhalt (AB 58.4) und
- Schleswig-Holstein (VV 4.2 zu § 251 Abs. 4 LVwG).

In

- Bremen,

das nicht in das Projekt einbezogen war, legen die Verwaltungsvorschriften das Material für die Schlagstöcke fest, bestimmen, dass mit Hieb oder Stoß auf Personen oder Sachen eingewirkt werden kann und dass der Schlagstock dem Zweck dient, einen Angriff abzuwehren oder Personen fluchtunfähig zu machen, Widerstand zu brechen oder auf Sachen einzuwirken (VV § 3 Abs. 1–3).

In

- Berlin

stellt sich die Rechtslage wie folgt dar: Auch hier ist der Schlagstock als Waffe eingestuft, die AV Pol UZwG Bln zu § 19 UZwG-Bln lautet jedoch:

„76. Der Gebrauch des Schlagstocks gegen Personen kommt nur in Betracht, wenn besonders hartnäckiger oder gewaltsamer Widerstand zu brechen ist. (...)“

Diese zum Teil unterschiedlichen Ausführungsvorschriften wird man letztlich als Präzisierungen des allgemein zu beachtenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ansehen können. In den Ländern, die entsprechende Regelungen nicht enthalten, wird man deshalb unter seiner zwingenden Berücksichtigung zu keiner anderen Form der Verwendung des Schlagstocks kommen. Im Ergebnis kann davon ausgegangen werden, dass die Regelungen der ersten Ka-

torie (ohne weitere VwV) dieselbe rechtliche und praktische Basis besitzen, wie die der zweiten Kategorie.

Diese Einschätzung führte in der rechtlichen Vorprüfung zu dem Ergebnis, dass die Regelungen aller Polizeien zum Schlagstockeinsatz den Anforderungen aus polizeipraktischer Sicht hinsichtlich Verständlichkeit und Praktikabilität entsprechen. Die Position in der Hierarchie der Zwangsmittel ist eindeutig und der Einsatz nur durch sich faktisch auch von selbst ergebende Erwägungen hinsichtlich der konkreten Art der Verwendung („Schläge gegen Arme oder Beine“, „besonders hartnäckiger Widerstand“) präzisiert, die sich direkt aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ergeben.

These 2:

Die Regelungen zum Schlagstockeinsatz verursachen keine Probleme in der praktischen Anwendung.

1.3.3.2.2 Die Ergebnisse der Befragung

1.3.3.2.2.1 Fallbeispiel 2 – Schlagstockeinsatz

Bei einer Personenkontrolle durch Sie und einen Kollegen schlägt die angehaltene Person – männlich, große, kräftige Gestalt – mit den Fäusten auf Ihren Kollegen ein; dieser geht zu Boden. Dann wendet sich der Täter gegen Sie und will Sie mit Faustschlägen angreifen.

In welcher – polizeirechtlich zulässigen – Weise darf der Angriff abgewehrt werden?

Halten Sie den Einsatz des **Schlagstocks**, ohne vorherigen Einsatz körperlicher Gewalt für zulässig?

Hier wurde der gleiche Ausgangsfall verwendet, nun auf den Einsatz des Schlagstocks übertragen. Aufgrund der unproblematischen Rechtslage wurde eine eindeutige Beantwortung als möglich erachtet.

1.3.3.2.2.2 Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer

Die geschilderte Einschätzung der Projektgruppe, dass der Schlagstockeinsatz im geschilderten Fall unproblematisch möglich ist, realisierte sich im Wesentlichen in den Lösungsvorschlägen der Rechtslehrer. Mit nur einer Ausnahme kamen sie übereinstimmend zu der Auffassung, dass der Schlagstockeinsatz zulässig ist. Diese ergibt sich für Berlin. Obwohl von Seiten der Projektgruppe vermutet worden war, dass auch mit der abweichenden Verwaltungsvorschrift der Schlagstockeinsatz im Beispielfall zulässig ist, kamen die beiden befragten Rechtslehrer übereinstimmend zu der Auffassung, dass dies nicht der Fall ist. Die Verwaltungsvorschrift, die einen besonders hart-

näckigen oder gewaltsamen Widerstand verlangt, führte in Berlin offenbar zu einer restriktiveren Rechtsauffassung zum Einsatz des Schlagstocks.

1.3.3.2.2.3 Das Antwortverhalten der Einsatztrainer

In allen Bundesländern – einschließlich Berlin – kommen die befragten Einsatztrainer zu der Auffassung, dass der Schlagstockeinsatz im geschilderten Beispielfall zulässig ist. Von den beiden Einsatztrainern des BGS bejahte einer die Zulässigkeit, der andere verneinte sie.

Bezüglich Berlin ist damit festzustellen, dass die geschilderte restriktive Auffassung der Rechtslehrer von den Einsatztrainern offensichtlich nicht geteilt wird. Damit besteht die ungünstige Situation, dass die befragten Rechtslehrer und Einsatztrainer eine unterschiedliche Auffassung hinsichtlich der Einsatzschwelle des Schlagstocks vertreten.

1.3.3.2.2.4 Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

Bei nur einer Polizei – Baden-Württemberg – antworteten alle zehn befragten Polizeivollzugsbeamten übereinstimmend, dass der Schlagstockeinsatz zulässig ist. Bei sieben Polizeien lag das Antwortverhalten bei neun „Ja-zulässig“ zu ein „Nein-unzulässig“ beziehungsweise acht zu zwei.

In Thüringen waren nur sechs der Befragten der Auffassung, dass der Schlagstockeinsatz im Beispielfall zulässig ist, während vier dies verneinten. Eine Erklärung für dieses Antwortverhalten lässt sich aus dem Befragungsergebnis nicht unmittelbar ablesen, insbesondere liegen keine divergierenden Einschätzungen von Rechtslehrern und Einsatztrainern vor; diese haben den Schlagstockeinsatz im Beispielfall übereinstimmend als zulässig bewertet.

Während der Erhebungen im Rahmen des Projekts zeigte sich verschiedentlich, dass in den Polizeien sehr sensibel auf Strafverfahren gegen Polizeibeamte reagiert wird. Häufig ohne genaue Kenntnisse über die konkreten Hintergründe eines Verfahrens, spricht es sich in der Regel schnell herum, wenn gegen einen Kollegen ermittelt wird. Als Resultat können sich entsprechende Auffassungen verfestigen, wie zum Beispiel „bloß Vorsicht mit dem Schlagstock – erst neulich wurde ein Kollege wegen Körperverletzung im Amt verurteilt!“ Solche „Erfahrungen“ können dann gegenüber dem in der Aus- oder Fortbildung Gelernten überwiegen und – zumindest zeitweise – zu einer entsprechend restriktiven Einstellung bei den Polizeibeamten führen.

In Berlin bejahten sieben Polizeivollzugsbeamte die Zulässigkeit des Einsatzes, während drei sie verneinten. Ausweislich dieses Antwortverhaltens kann vermutet werden, dass bei den Polizeibeamten Handlungsunsicherheiten entstehen, wenn, wie oben beschrieben, Rechtslehrer und Einsatztrainer unterschiedliche Rechtsauffassungen vertreten.

Tabelle 6:

„Schlagstock“ – Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

	Zulässigkeit des Einsatzes des Schlagstocks							
	Rechtslehrer		Einsatztrainer		Vollzugsbeamte		gesamt	
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
BW	2	0	2	0	10	0	14	0
BY	2	0	2	0	9	1	13	1
HE	2	0	2	0	9	1	13	1
MV	2	0	2	0	9	1	13	1
NW	2	0	2	0	9	1	13	1
SL	2	0	2	0	8	2	12	2
SN	1	1	2	0	9	1	12	2
TH	2	0	2	0	6	4	10	4
BGS	2	0	1	1	8	2	11	3
ges. (o. BR): 126	17	1	17	1	77	13	111	15
ges. (o. BR) in %	85	5	85	5	77	13	88,1	11,9
BR	0	2	2	0	7	3	9	5

1.3.3.2.3 Fazit

Bei den meisten Polizeien ließ sich der Beispielsfall nach ganz überwiegender Einschätzung der Rechtslehrer und der Einsatztrainer problemlos entscheiden. Bei ihnen entschied auch die deutliche Mehrheit der befragten Polizeivollzugsbeamten entsprechend. Insoweit kann von einer praktikablen Regelung zum Schlagstockeinsatz gesprochen werden.

In Berlin gibt das Auseinanderfallen der Einschätzungen zwischen den Rechtslehrern auf der einen und den Einsatztrainern auf der anderen Seite, bei einer erkennbaren Verunsicherung im Antwortverhalten bei den Polizeivollzugsbeamten, Anlass zu Überlegungen:

Ist es tatsächlich Ziel der Verwaltungsvorschrift, den Einsatz des Schlagstocks restriktiver regeln zu wollen, als in allen anderen Bundesländern? Wenn dies zutrifft, ist es nicht nur für Berlin von Bedeutung. Aufgrund der Hauptstadt-funktion werden häufig Polizeibeamte anderer Bundesländer zu Einsätzen nach Berlin entsandt. Diese nehmen ihr Landesrecht nicht mit, sondern müssen nach dem Berliner Recht handeln.

Ist es hingegen nicht Intention der Berliner Verwaltungsvorschrift, den Schlagstockeinsatz restriktiver als in den anderen Bundesländern regeln zu

wollen, wäre gegebenenfalls zu prüfen, ob sie nicht der anderer Länder angeglichen werden kann.

Für das Projekt ist aber insgesamt festzustellen, dass sich die Regelungen des Schlagstockeinsatzes – von einer Ausnahme abgesehen – als problemlos anwendbar dargestellt haben.

Ergebnis 2:

Die Regelungen zum Schlagstockeinsatz verursachen keine Probleme in der praktischen Anwendung.

1.3.3.3 Die Verwendung polizeirechtlich nicht ausdrücklich zur Abwehr eines Angriffs zugelassener Gegenstände und so genannter Zufallswaffen

Für die Anwendung unmittelbaren Zwanges wird den Polizeibeamten durch die Polizeigesetze der Einsatz körperlicher Gewalt, ihrer Hilfsmittel und die Verwendung von bestimmten Waffen ermöglicht. Sofern die Voraussetzungen des unmittelbaren Zwanges vorliegen, müssen die Beamten zwar eine Auswahlentscheidung treffen, hingegen ist es nicht erforderlich, zu entscheiden, ob die dienstlich zugelassenen und vom Dienstherrn zur Verteidigung gelieferten Gegenstände überhaupt eingesetzt werden dürfen.

Anders ist dies bei der Verwendung von Gegenständen, die zwar dienstlich geliefert werden, aber eigentlich anderen Zwecken als der Verteidigung dienen oder bei so genannten „Zufallswaffen“. Eine für die polizeiliche Praxis relevante Situation dürfte die entsprechende zweckentfremdende Verwendung einer (Mag-Lite-)Taschenlampe⁴⁹ als Schlagwerkzeug sein. Die zweite Variante betrifft die Situation, in der ein Polizeibeamter in einer Verteidigungssituation nicht oder nicht rechtzeitig auf dienstlich gelieferte Einsatzmittel zurückgreifen kann, sondern sich zur Abwehr zum Beispiel eines schweren Knüppels bedient, der vor ihm liegt, oder den er dem Angreifer entwinden kann. Beide Situationen werfen mehrere rechtliche Fragen auf.

1.3.3.3.1 Die Rechtslage

Für die hier interessierenden Fragen sind die Regelungen der Polizeigesetze zu den Hilfsmitteln und den Waffen von Bedeutung. Insbesondere die Grundfrage, ob die Verwendung eines Gegenstandes zur Abwehr eines Angriffs zulässig ist, hängt davon ab, unter welche Einsatzmittel-Kategorie er zu subsumieren ist.

⁴⁹ „Mag-Lite“ ist der Markenname einer amerikanischen Taschenlampe.

1.3.3.3.1.1 Die Regelungen zu den Hilfsmitteln

§ 36 Abs. 3 des ME PolG lautet:

„(3) Hilfsmittel der körperlichen Gewalt sind insbesondere Fesseln, Wasserwerfer, technische Sperren, Diensthunde, Dienstpferde, Dienstfahrzeuge, Reiz- und Betäubungsmittel, sowie zum Sprengen bestimmte explosionsfähige Stoffe (Sprengmittel).“

Für die folgenden Polizeien lauten die Regelungen entsprechend. Die Formulierungen sind zum Teil etwas abweichend, in der Kernaussage verbindet sie jedoch, dass die aufgezählten Hilfsmittel nicht abschließend sind („insbesondere“) und auch die Verwaltungsvorschriften keine einschränkenden oder erweiternden Erläuterungen enthalten.

Es handelt sich um die folgenden, in die Befragung einbezogenen Polizeien:

- Bayern (Art. 61 Abs. 3 BayPAG)
- Mecklenburg-Vorpommern (§ 102 Abs. 3 SOG M-V)
- Saarland (§ 49 Abs. 3 SPolG)
- Thüringen (§ 59 Abs. 3 PAG TH)
- BGS (§ 2 Abs. 3 UZwG-Bund)

sowie um

- Brandenburg (§ 61 Abs. 2 BbgPolG)
- Bremen (§ 41 Abs. 3 BremPolG)
- Hamburg (§ 18 Abs. 3 HmbSOG)
- Niedersachsen (§ 69 Abs. 3 NGefAG)
- Rheinland-Pfalz (§ 58 Abs. 3 POG) und
- Sachsen-Anhalt (§ 58 Abs. 3 SOG LSA).

In vier weiteren Ländern folgen die gesetzlichen Vorschriften – ebenfalls zum Teil variierend – dem Musterentwurf, die Verwaltungsvorschriften enthalten jedoch erläuternde Hinweise. In

- Berlin (§ 2 Abs. 3 UZwG Bln)

enthält die AV Pol UZwG Bln Nr. 9 folgende Formulierung:

„Die Aufzählung in Absatz 3 ist nur beispielhaft und nennt Hilfsmittel, mit denen die Polizei dienstlich ausgerüstet wird. Grundsätzlich kann jeder körperliche Gegenstand als Hilfsmittel in Betracht kommen. Es sind stets nur solche Gegenstände als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt zu verwenden, deren Wirkung in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Erfolg steht.“

Die AV 73 zu § 19 ergänzt dies:

„Soweit erforderlich, können auch andere geeignete Gegenstände als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt verwendet werden.“

Dies wird man ausschließlich als Erläuterung der gesetzlichen Regelung auffassen können, die durch die Formulierung „insbesondere“ zum Ausdruck bringt, dass die gesetzliche Aufzählung nicht abschließend ist.

Für

- Hessen (§ 55 Abs. 3 HSOG)
- Nordrhein-Westfalen (§ 58 Abs. 3 PolG NRW)
- Schleswig-Holstein (§ 251 Abs. 3 LVwG)

enthalten die Verwaltungsvorschriften zusätzlich Einschränkungen unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit. Die Regelung in Hessen lautet zum Beispiel:

„55.3.1 Die Aufzählung ist nur beispielhaft. Außer den ausdrücklich genannten Gegenständen kommen Nachschlüssel, Brechstangen oder ähnliche Gegenstände in Betracht. Es sind nur solche Gegenstände als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt zu verwenden, deren Wirkung in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Erfolg steht.“

In

- Sachsen (§ 31 Abs. 2 SächsPolG)

folgt man im Grundsatz auch der Regelung des Musterentwurfs, hat jedoch folgenden Satz 2 aufgenommen:

„Das Staatsministerium des Innern kann weitere Hilfsmittel der körperlichen Gewalt zulassen.“

Damit ist auch in Sachsen die gesetzliche Aufzählung nicht abschließend, bevor jedoch weitere Hilfsmittel eingesetzt werden können, müssen diese zugelassen werden.

Zum selben Ergebnis führt auch die Regelung in

- Baden-Württemberg (§ 50 Abs. 2 PolG BW),

wobei hier nicht der Wortlautformulierung des Musterentwurfs gefolgt wird, sondern die schon beschriebene Situation vorliegt, dass grundsätzlich durch das Innenministerium bestimmt wird, welche Hilfsmittel zulässig sind.

1.3.3.3.1.2 Die Regelungen zu den Waffen

Die Regelung lautet im ME PolG (§ 36 Abs. 4):

„Als Waffen sind Schlagstock, Pistole, Revolver, Gewehr, Maschinenpistole, Maschinengewehr und Handgranate zugelassen.“

Dieser Formulierung folgen nahezu alle Polizeigesetze. Unterschiede gibt es nur insoweit, als bestimmte Waffen – Maschinengewehr und Handgranaten – nicht überall zugelassen sind, beziehungsweise das Reizgas in einigen Polizeigesetzen bei den Waffen genannt wird. Die Verwaltungsvorschriften zu mehreren Polizeigesetzen stellen klar, dass die Aufzählung der genannten Waffen abschließend ist. Weitere Waffen dürfen damit nicht verwendet werden; die Gesetzeskommentierungen sind hier einheitlich.

Anders sehen die Regelungen in Berlin (§ 2 Abs. 4 UZwG-Bln) und für den Bund (§ 2 Abs. 4 UZwG-Bund) aus. Hier lauten die Vorschriften wie folgt (Wortlaut UZwG-Bund, UZwG Berlin weicht in der Formulierung geringfügig ab):

„Waffen sind die dienstlich zugelassenen Hieb- und Schusswaffen, Reizstoffe und Explosivmittel.“

Damit ist nicht durch Gesetz festgelegt, welche Waffen verwendet werden dürfen, dies ergibt sich erst aus einer dienstlichen Zulassung. Dieselbe Situation liegt – bei anderer gesetzlicher Formulierung – auch in Baden-Württemberg (§ 50 Abs. 2 PolG BW) vor.

In Sachsen-Anhalt besteht die besondere Situation, dass nach der gesetzlichen Zulassung bestimmter Waffen (Formulierung wie Musterentwurf) in § 58 Abs. 4 SOG LSA, folgender Satz 2 angefügt wurde:

„Zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben können erforderlichenfalls auch andere Waffen, die eine geringere Wirkung als Schusswaffen haben, eingesetzt werden.“

Die Verwaltungsvorschrift 58.4 führt hierzu aus:

„Die hier aufgezählten Waffen sind die, mit der die Polizei des Landes Sachsen-Anhalt ausgerüstet ist. Andere Waffen dürfen vorbehaltlich der Regelung des Satzes 2 nicht eingesetzt werden. (...) Andere Waffen, die eine geringere Wirkung als Schusswaffen haben, können besonders solche Waffen sein, die angreifenden oder erheblichen Widerstand leistenden Personen entrissen oder abgenommen worden sind (...).“

Diese Darstellung führt in der rechtlichen Vorprüfung zu dem Ergebnis, dass die Gesetze aller in die Befragung einbezogener Polizeien, keine explizite Wortlautregelung hinsichtlich der Verwendung polizeirechtlich nicht ausdrücklich zugelassener Gegenstände bieten.⁵⁰ Damit könnte die Praktikabilität der Regelungen direkt betroffen sein.

⁵⁰ In Sachsen-Anhalt stellt sich die rechtliche Situation aufgrund des schon zitierten § 59 Abs. 4 S. 2 SOG LSA anders dar. Bei der Darstellung der Erhebungsergebnisse muss

These 3:

Aus dem Gesetzeswortlaut geht nicht eindeutig hervor, ob die nicht unmittelbar zur Verteidigung bestimmten polizeilichen Einsatzmittel und die so genannten Zufallswaffen zur Abwehr eines Angriffs eingesetzt werden dürfen.

Dies führt zu Unsicherheiten in der Rechtsanwendung.

1.3.3.3.2 Die Ergebnisse der Befragung

1.3.3.3.2.1 Fallbeispiel 3 – dienstlich gelieferter Gegenstand

Bei einer Personenkontrolle durch Sie und einen Kollegen schlägt die angehaltene Person – männlich, große, kräftige Gestalt – mit den Fäusten auf Ihren Kollegen ein; dieser geht zu Boden. Dann wendet sich der Täter gegen Sie und will Sie mit Faustschlägen angreifen. Sie führen weder Schlagstock noch Pfefferspray bei sich.

In welcher – polizeirechtlich zulässigen – Weise darf der Angriff abgewehrt werden?

Halten Sie den Einsatz der dienstlich gelieferten **Mag-Lite-Taschenlampe als Schlagwerkzeug** polizeirechtlich für zulässig, um den Angriff abzuwehren?

(Anm.: Die Mag-Lite soll wie ein Schlagstock eingesetzt werden, insbesondere soll nicht gezielt auf den Kopf des Angreifers geschlagen werden.)

Hier wurde der schon bekannte Ausgangsfall erneut verwendet, um die rechtlichen Regelungen hinsichtlich der Verwendung der Mag-Lite-Taschenlampe zu untersuchen. Für das Fallbeispiel zur Mag-Lite wurde von der Projektgruppe folgender Lösungsansatz entwickelt:

Die Aufzählung der zugelassenen Waffen ist bei den in die Befragung einbezogenen Polizeien abschließend. Die Mag-Lite ist nicht dabei, ihre Verwendung als Waffe daher nicht zulässig. Dies gilt auch für die Polizeien, in denen die Waffen durch das Innenministerium oder sonst dienstlich zugelassen sein müssen.⁵¹

Die Verwendung der Mag-Lite wird im Fallbeispiel auch nicht dadurch rechtmäßig, indem man versucht, sie als Hilfsmittel zu qualifizieren. Bei der Entscheidung, ob ein Gegenstand als Waffe oder als Hilfsmittel einzustufen ist, muss auf die konkrete Art der Verwendung abgestellt werden. Wenn die Ta-

diese spezielle Situation jedoch außer Betracht bleiben, da Sachsen-Anhalt nicht in die Befragung einbezogen war.

51 Diese Schlussfolgerung basiert auf den Zulieferungen der Polizeien. Es wurden keine Verwaltungsvorschriften, Erlasse etc. übersandt, in denen die Mag-Lite zugelassen ist.

schenlampe als Schlagwerkzeug gegen einen Menschen, also wie ein Schlagstock eingesetzt wird, muss sie genauso wie dieser qualifiziert werden. Im Vergleich zum kurzen Schlagstock ist sie sogar größer, schwerer, besteht aus Metall und verfügt über keine Sollbruchstelle. Wenn also der kurze Schlagstock als Waffe qualifiziert wird, dann muss dies erst recht für die Mag-Lite gelten. Nach der konkreten Art der Verwendung im Fallbeispiel ist die Mag-Lite somit kein Hilfsmittel. Die Projektgruppe kommt somit zu dem Ergebnis, dass im Fallbeispiel der Einsatz der Mag-Lite nach den Polizeigesetzen aller in die Befragung einbezogener Polizeien unzulässig ist.

Da nach Einschätzung der Projektgruppe im vorliegenden Fallbeispiel keine rechtlichen Unterschiede zwischen den in die Befragung einbezogenen Polizeien bestand, war eine Differenzierung nach Regelungskategorien nicht erforderlich.

1.3.3.3.2.2 Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer

Der Lösungsansatz der Projektgruppe wurde im Ergebnis von insgesamt acht der 20 Rechtslehrer geteilt, die übrigen zwölf – und damit die Mehrheit – bewerteten den Einsatz der Mag-Lite im Fallbeispiel dagegen als zulässig. Allerdings waren die Lösungsvorschläge sehr uneinheitlich:

Bei vier der zehn Polizeien – in Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Thüringen und beim BGS – bewerteten jeweils beide Rechtslehrer den Einsatz der Mag-Lite übereinstimmend als zulässig, während in Berlin und Sachsen die Rechtslehrer ihn ebenfalls übereinstimmend als unzulässig einstuften.

Bei vier weiteren Polizeien – Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und dem Saarland – bewertete jeweils einer der beiden Rechtslehrer den Einsatz der Mag-Lite als zulässig, während der andere ihn als unzulässig einstuft.

Insgesamt wurde damit durch die Rechtslehrer in nur sechs der zehn Polizeien eine jeweils übereinstimmende Lösung vertreten.

Den Argumentationen mehrerer Rechtslehrer zufolge, die den Einsatz der Mag-Lite als zulässig bewerteten, sei nicht auf die konkrete Art der Verwendung abzustellen. Die Frage der Zulässigkeit sei primär anhand der Qualifizierung als Hilfsmittel zu beurteilen. Nach Ansicht der Projektgruppe erfolgte die Abgrenzung zu den Waffen dabei im Umkehrschluss über die gesetzliche Nichtzulassung als Waffe, oder anders formuliert, da die Mag-Lite nicht als Waffe zugelassen ist, kann sie nur als Hilfsmittel zu qualifizieren sein. In den meisten Polizeigesetzen sei die Aufzählung der Hilfsmittel nicht abschließend, es sei somit zulässig, die Mag-Lite als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt in der im Fallbeispiel beschriebenen Weise einzusetzen.

1.3.3.3.2.3 Das Antwortverhalten der Einsatztrainer

Von den 20 Einsatztrainern bewerteten neun den Einsatz der Mag-Lite im Beispielfall als zulässig, zehn als unzulässig, einer der Befragten machte keine Angabe.

In Bayern, Berlin und dem Saarland bewerteten die Einsatztrainer den Einsatz der Mag-Lite übereinstimmend als zulässig, in Baden-Württemberg, Hessen und Mecklenburg-Vorpommern bewerteten sie ihn übereinstimmend als unzulässig. Damit wurde in sechs Polizeien von den Einsatztrainern jeweils übereinstimmend bewertet.

In Thüringen ging einer der Befragten von der Unzulässigkeit aus, der andere ließ die Frage offen.

Jeweils uneinheitlich bewerteten die Einsatztrainer in Nordrhein-Westfalen, in Sachsen und beim BGS.

Stellt man die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer den Einschätzungen der Einsatztrainer gegenüber, ergibt sich folgendes Bild:

Bei zwei Polizeien – in Berlin und in Hessen – stehen die übereinstimmenden Lösungsvorschläge beider Rechtslehrer dem ebenfalls übereinstimmenden Antwortverhalten der beiden Einsatztrainer gegenüber; bei acht Polizeien weicht mindestens eine der vier Antworten ab. Damit antworteten bei keiner Polizei die befragten Rechtslehrer und Einsatztrainer vollständig übereinstimmend.

1.3.3.3.2.4 Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

Von den befragten Polizeivollzugsbeamten schätzten genau 50 % den Einsatz der Mag-Lite im Beispielfall als zulässig ein, 49 % bewerteten ihn als unzulässig, einer der Befragten machte keine Angabe. Von dieser einen Abweichung abgesehen, entspricht das Antwortverhalten genau der Zufallswahrscheinlichkeit.

Schlüsselt man das Ergebnis nach den einzelnen Polizeien auf, zeigt sich, dass bei drei Polizeien – Berlin, Hessen und Sachsen – genau die eine Hälfte der Befragten mit „Ja“ und die andere mit „Nein“ geantwortet hat.

In Bayern (sieben zu drei), Mecklenburg-Vorpommern (sieben zu drei), Nordrhein-Westfalen (sieben zu drei) und beim BGS (sechs zu vier) überwogen die Befürworter der Zulässigkeit, in Baden-Württemberg (drei zu sechs), dem Saarland (zwei zu acht) und Thüringen (drei zu sieben) diejenigen, die die Zulässigkeit ablehnten.

Mit einem Antwortverhalten von zwei zu acht gegen die Zulässigkeit der Verwendung der Mag-Lite im Fallbeispiel, erreicht das Saarland bei den Polizeivollzugsbeamten den ausgeprägtesten Wert.

Stellt man das Antwortverhalten der drei Zielgruppen direkt gegenüber, wird erkennbar, dass sich ein im Verhältnis größerer Anteil der Rechtslehrer für die Zulässigkeit der Verwendung der Mag-Lite entschieden hat. Der entsprechende Anteil ist bei den Einsatztrainern und auch bei den Polizeivollzugsbeamten deutlich geringer; diese werteten hier offenbar restriktiver als die Rechtslehrer.

Tabelle 7:

„Mag-Lite-Fall“ – das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

	Zulässigkeit des Einsatzes der Mag-Lite-Taschenlampe							
	Rechtslehrer		Einsatztrainer		Vollzugsbeamte		gesamt	
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
BW*	1	1	0	2	3	6	4	9
BY	1	1	2	0	7	3	10	4
BR	0	2	2	0	5	5	7	7
HE	1	1	0	2	5	5	6	8
MV	2	0	0	2	7	3	9	5
NW	2	0	1	1	7	3	10	4
SL	1	1	2	0	2	8	5	9
SN	0	2	1	1	5	5	6	8
TH*	2	0	1	0	3	7	6	7
BGS	2	0	1	1	6	4	9	5
gesamt n	12	8	10	9	50	49	72	66
gesamt in %	60	40	50	45	50	49	51,4	47,1

* Ein Vollzugsbeamter in BW und ein Einsatztrainer in TH machten keine Angabe.

1.3.3.3.2.5 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Bei jeder Frage im Teil B der Untersuchung wurde denjenigen Probanden, die die Zulässigkeit der jeweiligen Maßnahme verneinten, die Zusatzfrage gestellt, ob die genannte Maßnahme zukünftig zulässig sein sollte. Dies hatte den Zweck herauszufinden, ob aus Sicht der Probanden ein Bedarf zur rechtlichen Anpassung gesehen wird.

Während bei den bisher dargestellten Ergebnissen bezüglich des Einsatzes des Reizgases und des Schlagstocks die Zusatzfrage aufgrund der geringen Zahl von Probanden, die die Zulässigkeit ablehnten, nicht relevant war, ist das Antwortverhalten hier von Bedeutung, da insgesamt 67 Befragte die Zulässigkeit verneint haben.

Von den acht Rechtslehren, welche die Zulässigkeit verneinten, ist nur einer der Auffassung, dass hier ein Rechtsänderungsbedarf besteht. Von den zehn Einsatztrainern, die die Zulässigkeit ablehnten, sahen nur vier einen Rechtsänderungsbedarf. Bei den Polizeivollzugsbeamten war die eine Hälfte der Auffassung, dass hier die rechtlichen Voraussetzungen angepasst werden sollten, während die andere Hälfte dies ablehnte. Insgesamt sprach sich die Mehrheit derjenigen, die die Zulässigkeit zum gegenwärtigen Zeitpunkt abgelehnt hatten, gegen eine zukünftige Zulässigkeit aus.

Auf der anderen Seite waren 71,4 % aller Befragten der Auffassung, dass der Einsatz der Mag-Lite im Fallbeispiel entweder gegenwärtig bereits zulässig sei oder zukünftig ermöglicht werden sollte.

Letztlich verwundert dies nicht, denn kommt man zu dem Schluss, dass das Verhalten polizeirechtswidrig ist, handelt es sich um eine zweifellos sehr unbefriedigende Situation. Einen Ausweg daraus könnte dann nur noch die rechtliche Grauzone der Notwehr bieten. Je nachdem, welche Rechtsauffassung Justiz und Dienstherr hierzu vertreten, könnte dies dennoch rechtliche Folgen für den handelnden Polizeibeamten nach sich ziehen.

Tabelle 8:

„Mag-Lite-Fall“ – Rechtsänderungsbedarf

	Der Einsatz der Mag-Lite im Fallbeispiel				
	ist gegenwärtig bereits zulässig	ist unzulässig, sollte aber zulässig sein	ist unzulässig und soll es auch bleiben	k. A.	ges.
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	12	1	7	0	20
Einsatztrainer	9	4	6	1	20
Polizeivollzugs- beamte	50	24	24	2	100
gesamt n	71	29	37	3	140
gesamt in %	71,5		26,4	2,1	100

1.3.3.3.2.6 Fallbeispiel 4 – Zufallswaffen

Während einer körperlichen Auseinandersetzung mit einem Ihnen körperlich überlegenen Festzunehmenden können Sie diesem den Baseballschläger entreißen, mit dem er versucht hat, auf Sie einzuschlagen. Sie haben keinen Schlagstock und kein Spray dabei, um sich zu verteidigen. Der Festzunehmende greift sie nun mit Faustschlägen und Tritten an.

Halten Sie es polizeirechtlich für zulässig, den **Baseballschläger** gegen den Angreifer einzusetzen, um den fortdauernden Angriff abzuwehren?

(Anm.: Der Baseballschläger soll wie ein Schlagstock eingesetzt werden, insbesondere soll nicht gezielt auf den Kopf des Angreifers geschlagen werden.)

Die Projektgruppe folgt beim Lösungsansatz für dieses Fallbeispiel dem des zuvor dargestellten Mag-Lite-Falls. Nach der konkreten Art der Verwendung stellt sich der Baseballschläger als eine Waffe dar. Vergleicht man ihn mit einem Schlagstock, ist er größer, schwerer und besteht aus Holz, also aus einem härteren Material, besitzt keine Sollbruchstelle und kann aufgrund des anderen Schwerpunkts größere Schlagenergie entwickeln. Die Waffe „Baseballschläger“ ist für keine Polizei polizeirechtlich zugelassen, eine Qualifizierung als Hilfsmittel scheidet aus den Gründen, die zum Fallbeispiel der Mag-Lite dargelegt wurden, aus. Damit wäre der Einsatz des Baseballschlägers im Fallbeispiel unzulässig.

1.3.3.3.2.7 Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

Zehn der 20 befragten Rechtslehrer vertraten die Auffassung, der Einsatz des Baseballschlägers sei im geschilderten Fallbeispiel zulässig; neun der Befragten verneinten dies; ein Rechtslehrer gab keinen Lösungsvorschlag ab.

Für Baden-Württemberg, Bayern und Berlin gingen die Rechtslehrer übereinstimmend davon aus, dass der Einsatz des Baseballschlägers unzulässig sei; für Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Thüringen und den BGS bewerteten die Rechtslehrer den Einsatz übereinstimmend als zulässig. Insgesamt wurde damit bei sieben von zehn Polizeien übereinstimmend bewertet.

In Hessen und Nordrhein-Westfalen bewerteten die Rechtslehrer die Zulässigkeit jeweils unterschiedlich. Im Saarland befand einer der Rechtslehrer den Einsatz für unzulässig, der andere nahm keine Bewertung vor.

Von den Einsatztrainern gaben elf an, dass sie den Einsatz des Baseballschlägers im Fallbeispiel für unzulässig hielten, neun Einsatztrainer bewerteten ihn als zulässig.

In Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Thüringen und beim BGS bewerteten die Einsatztrainer die Verwendung des Baseballschlägers im Fallbeispiel übereinstimmend als unzulässig; in Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen und dem Saarland wurde er jeweils übereinstimmend als zulässig angesehen. Nur in Hessen bewerteten die beiden Rechtslehrer die Zulässigkeit unterschiedlich.

Damit werteten bei neun von zehn Polizeien die Einsatztrainer jeweils übereinstimmend.

Stellt man die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer dem Antwortverhalten der Einsatztrainer gegenüber, zeigt sich, dass nur bei einer Polizei – in Baden-Württemberg – Rechtslehrer und Einsatztrainer auch insgesamt übereinstimmend das Fallbeispiel bewerteten. Bei den übrigen Polizeien liegt dagegen die eher ungünstige Situation vor, dass von den Aus- beziehungsweise Fortbildnern in den Bereichen Recht und Einsatztraining unterschiedliche Rechtsauffassungen vertreten werden.

In diesem Zusammenhang fällt auf, dass bei sechs der zehn Polizeien die übereinstimmenden Lösungsvorschläge beider Rechtslehrer dem ebenfalls übereinstimmenden Antwortverhalten der beiden Einsatztrainer gegenüberstanden.

1.3.3.3.2.8 Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

53 % der befragten Polizeivollzugsbeamten hielten den Einsatz des Baseballschlägers im Fallbeispiel für zulässig; 46 % für unzulässig. Einer der Befragten machte keine Angabe.

Differenziert man die Ergebnisse nach den einzelnen Polizeien, ergibt sich folgendes Bild: Das Antwortverhalten reicht von nur 30 % Zustimmung in Baden-Württemberg und Sachsen bis 80 % Zustimmung in Nordrhein-Westfalen. Die Werte der übrigen Polizeien liegen dazwischen.

Im Saarland waren sechs der Befragten der Auffassung, der Einsatz des Baseballschlägers sei zulässig, vier verneinten dies. Dieses Antwortverhalten ist im Hinblick auf die Ergebnisse im Fallbeispiel zur Mag-Lite auffällig. Dort waren nur zwei der Befragten der Auffassung, es sei in der geschilderten Situation zulässig, mit der Mag-Lite zuzuschlagen. Es wäre daher zu erwarten gewesen, dass sich dieses Antwortverhalten beim Fallbeispiel zum Baseballschläger zumindest fortsetzt, da ein Baseballschläger kein weniger gefährlicherer Gegenstand als eine Mag-Lite-Taschenlampe ist.

Tabelle 9:

„Baseballschläger“ – das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

	Zulässigkeit des Einsatzes des Baseballschlägers							
	Rechtslehrer		Einsatztrainer		Vollzugsbeamte		gesamt	
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
BW	0	2	0	2	3	7	3	11
BY	0	2	2	0	7	3	9	5
BR*	0	2	2	0	6	3	8	5
HE	1	1	1	1	4	6	6	8
MV	2	0	0	2	7	3	9	5
NW	1	1	2	0	8	2	11	3
SL*	0	1	2	0	6	4	8	5
SN	2	0	0	2	3	7	5	9
TH	2	0	0	2	4	6	6	8
BGS	2	0	0	2	5	5	7	7
gesamt	10	9	9	11	53	46	72	66
gesamt in %	50	45	45	55	53	46	51,4	47,1

* Ein Vollzugsbeamter in BR und ein Rechtslehrer im SL machten keine Angabe.

Betrachtet man die oben bereits angesprochene Spannweite der Zustimmung beziehungsweise Ablehnung der Zulässigkeit der Verwendung des Baseballschlägers im Zusammenhang mit den entsprechenden Werten bei den Rechtslehrern und Einsatztrainern, lassen sich teilweise Zusammenhänge erkennen:

In Baden-Württemberg bewerteten Rechtslehrer und Einsatztrainer den Einsatz des Baseballschlägers übereinstimmend für unzulässig. Im Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten realisiert sich diese einheitliche Rechtsauffassung in dem mit 70 % höchsten Ablehnungswert (zu 30 % Zustimmung).

In Nordrhein-Westfalen lag der größte Zustimmungswert bei den Aus- und Fortbildern vor; beide Einsatztrainer und ein Rechtslehrer haben den Einsatz für zulässig befunden. Dementsprechend ist hier auch der mit 80 % höchste Zustimmungswert bei den Polizeivollzugsbeamten festzustellen.

Diese Ergebnisse lassen sich zweifelsfrei nicht generalisieren, bereits die der übrigen Polizeien können nicht so eindeutig interpretiert werden. Ein Vergleich zwischen Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern zeigt dies deutlich. Obwohl in beiden Bundesländern die Rechtslehrer übereinstimmend den Einsatz des Baseballschlägers für zulässig erachteten und die Einsatztrainer genau gegenteilig werteten, ergibt sich in Sachsen nur ein Zustimmungswert von 30 %, in Mecklenburg-Vorpommern hingegen von 70 %.

Die Ergebnisse aus Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen wird man aber zulässigerweise so interpretieren können, dass ein hohes Maß einheitlicher Rechtsauffassung bei den verschiedenen Aus- und Fortbildern im Zusammenhang mit einer größeren Handlungssicherheit im Recht bei den Polizeivollzugsbeamten steht.

Tabelle 10:

„Baseballschläger“ – Zustimmungswerte der drei Zielgruppen

Polizeien	Zulässigkeit des Einsatzes des Baseballschlägers – Zustimmung in % –		
	Rechtslehrer	Polizeibeamte	Einsatztrainer
BW	0	30	0
BY	0	70	100
BR	0	60	100
HE	50	40	50
MV	100	70	0
NW	50	80	100
SL	0	60	100
SN	100	30	0
TH	100	40	0
BGS	100	50	0
Erläuterung: 100%: Beide RL / ET halten Einsatz für zulässig 50%: Nur ein RL / ET hält Einsatz für zulässig 0%: Keiner der RL / ET hält Einsatz für zulässig			

1.3.3.3.2.9 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Von den neun Rechtslehrern, die den Einsatz des Baseballschlägers im Fallbeispiel als unzulässig bewerteten, waren drei der Auffassung, dass dies durch eine Gesetzesänderung zulässig werden sollte, fünf lehnten dies ab, einer machte zu der Zusatzfrage keine Angabe.

Neun der elf Einsatztrainer, die die Verwendung des Baseballschlägers für unzulässig hielten, lehnten eine gesetzliche Anpassung ab.

Von den 46 Polizeivollzugsbeamten, die den Einsatz des Baseballschlägers für unzulässig hielten, befürwortete eine Mehrheit von 26 eine Gesetzesänderung, 19 der Befragten lehnten dies ab, einer machte hierzu keine Angabe.

Fasst man nun aus allen drei Zielgruppen diejenigen, die den Einsatz bereits für zulässig hielten, mit denen zusammen, die eine Zulässigkeit zwar gegenwärtig verneinten, aber eine entsprechende Gesetzesänderung begrüßen wür-

den, zeigt sich, dass 73,6% der Befragten der Auffassung sind, dass der Einsatz des Baseballschlägers im Fallbeispiel zulässig ist oder zulässig sein sollte.

Tabelle 11:

„Baseballschläger“ – Rechtsänderungsbedarf

	Der Einsatz des Baseballschlägers im Fallbeispiel				
	ist gegenwärtig bereits zulässig	sollte zukünftig zulässig sein	ist unzulässig und soll es auch bleiben	k. A.	ges.
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	10	3	5	2	20
Einsatztrainer	9	2	9	0	20
Polizeivollzugs- beamte	53	26	19	2	100
gesamt n	72	31	33	4	140
gesamt in %	73,6		23,6	2,8	100

1.3.3.3.3 Fazit

Die (Mag-Lite-)Taschenlampe ist ein gängiger Ausrüstungsgegenstand in der polizeilichen Praxis. Es sollte daher rechtlich eindeutig erkennbar sein, welche Rechtsqualität – Hilfsmittel der körperlichen Gewalt oder Waffe – ihm im Ausnahmefall eines zweckentfremdenden Einsatzes zur Abwehr eines Angriffs zukommt. Das gleiche gilt auch für die so genannten „Zufallswaffen“. Auch für sie sollte geklärt werden, ob und auf welcher Rechtsgrundlage sie in Ausnahmefällen zum Schutz von Leib und Leben des Polizeivollzugsbeamten polizeirechtlich rechtmäßig einzusetzen sind.

Unabhängig davon, ob man bei den beiden zitierten Fallbeispielen die Zulässigkeit des Einsatzes des jeweiligen Gegenstandes bejaht oder entsprechend der Ansicht der Projektgruppe verneint, zeigt das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten, der Einsatztrainer und vor allem die sich widersprechenden Lösungsvorschläge der Rechtslehrer, dass diese Fragen derzeit nicht eindeutig zu beantworten sind.

Anzustreben wäre daher eine Lösung, die die offensichtlich bestehende Rechtsunsicherheit in diesem Bereich grundsätzlich beseitigt.

Als Vorbild könnte hier die bereits mehrfach angesprochene Regelung aus Sachsen-Anhalt dienen, die zur Verdeutlichung hier noch einmal zitiert wird.

„Zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben können erforderlichenfalls auch andere Waffen, die eine geringere Wirkung als Schusswaffen haben, eingesetzt werden.“

Diese Regelung dient nicht nur dem Schutz der Polizeibeamten, sondern auch dem des Angreifers. So sind Situationen denkbar, bei denen der Schusswafeneinsatz polizeirechtlich zulässig wäre, eine Angriffsunfähigkeit des Täters jedoch auch durch den Schlag mit einer (Mag-Lite-)Taschenlampe oder einer Zufallswaffe zu erreichen wäre. Der entsprechenden Auffassung folgend, würde in einer solchen Fallkonstellation derjenige Polizeibeamte polizeirechtswidrig handeln, der das mildere Mittel einsetzen würde.

Hierbei muss jedoch Folgendes bedacht werden:

Den Einsatzmitteln, die den Polizeibeamten dienstlich zur Verfügung gestellt werden, muss in der Praxis rechtlich und faktisch die Priorität zukommen. Die Wirkungen beziehungsweise die Gefährlichkeit zum Beispiel des Schlagstocks oder von Reizgasen sind bekannt und durch die jeweiligen Spezifikationen begrenzt. Bei einem zweckentfremdenden Einsatz einer (Mag-Lite-)Taschenlampe als Schlagwerkzeug und möglichen Zufallswaffen ist das gerade nicht der Fall. Es muss also sichergestellt sein, dass die vorgeschlagene Regelung nicht dazu führt, dass die originären Verteidigungsmittel in der Praxis verdrängt werden.

In diesem Zusammenhang soll auf eine Regelung aus dem Österreichischen Waffengebrauchsgesetz 1969 in Abschnitt II Paragraf 9 hingewiesen⁵² werden:

„Steht eine geeignet scheinende Dienstwaffe nicht zur Verfügung, dürfen unter sinngemäßer Anwendung der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes auch andere Waffen gebraucht und Mittel angewendet werden, deren Wirkung der einer Waffe gleichkommt.“

Der erste Halbsatz dieses Gesetzes macht deutlich, dass den dienstlich zur Verfügung gestellten Dienstwaffen in der Praxis rechtlich und faktisch die Priorität zukommt. Allerdings wird der Anwendungsbereich gegenüber der Regelung in Sachsen-Anhalt noch einmal erweitert. Er erstreckt sich dem Wortlaut nach und in Verbindung mit § 3 des Österreichischen Waffengebrauchsgesetzes (Ö-WaffG), indem sämtliche zugelassenen Dienstwaffen aufgeführt werden, auch auf Schusswaffen, sofern sie in ihrer Wirkung der in § 3 Nr. 4 (Ö-WaffG) genannten Schusswaffe gleichkommen.

Ergebnis 3:

Bei Abwehr eines Angriffs bestehen Rechtsunsicherheiten hinsichtlich des Einsatzes polizeilicher Mittel, die nicht unmittelbar zur Verteidigung bestimmt sind und so genannter Zufallswaffen.

⁵² Österreichisches Bundesgesetz vom 27. 3. 1969 über den Waffengebrauch von Organen der Bundespolizei, der Bundesgendarmerie und der Gemeindefachkörper, BGBl. Nr. 149/1969.

1.3.3.4 Die Fesselung von Personen zur Eigensicherung

1.3.3.4.1 Die Rechtslage

Die für die Eigensicherung relevante Formulierung in § 40 ME PolG zur Fesselung lautet:

„Eine Person, die nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften festgehalten wird, darf gefesselt werden, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie 1. Polizeibeamte oder Dritte angreifen, Widerstand leisten oder Sachen beschädigen wird, (...)“

Dieser Formulierung folgen, mit marginalen Abweichungen, die in die Befragung einbezogenen Polizeien von

- Bayern (Art. 65 BayPAG)
- Hessen (§ 59 HSOG)
- Nordrhein-Westfalen (§ 62 PolG NRW)
- Thüringen (§ 63 PAG TH)

sowie

- Brandenburg (§ 65 BbgPolG)
- Niedersachsen (§ 75 NGefAG)
- Rheinland-Pfalz (§ 62 POG) und
- Sachsen-Anhalt (§ 64 SOG LSA) und
- Bremen (§ 45 BremPolG).

Im

- Saarland (in die Befragung einbezogen)

wird durch § 55 S. 1 SPolG die Regelung zur Fesselung im Vergleich zum Musterentwurf dahingehend eingeschränkt, dass nur aufgrund „eines Gesetzes“ gefesselt werden darf. Der Verweis auf „andere Rechtsvorschriften“ ist nicht enthalten.

Den Regelungen dieser Polizeigesetze ist gemeinsam, dass sie hinsichtlich eines Angriffs auf Polizeibeamte oder andere Personen sowie auf eine Widerstandshandlung auf „Tatsachen“ abstellen, die eine entsprechende Annahme rechtfertigen. Die in die Befragung einbezogenen Länder Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Thüringen bilden daher eine Regelungskategorie.

In

- Hamburg

lautet § 23 HmbSOG wie folgt:

„Eine Person darf nur gefesselt werden, wenn sie sich im amtlichen Gewahrsam befindet und a) die Gefahr besteht, dass sie Personen angreift, Sachen beschädigt, oder wenn sie Widerstand leistet, (...).“

Der wichtigste Unterschied zum Musterentwurf besteht darin, dass nicht auf „Tatsachen“ abzustellen ist, sondern auf eine „Gefahr“.

Ähnlich sieht die Regelung in

- Berlin (§ 20 UZwG Bln)

aus:

*„(1) Personen, die im Gewahrsam von Vollzugsbeamten sind, dürfen gefesselt werden, wenn
a) die Gefahr besteht, dass sie Personen angreifen, Sachen beschädigen oder tätlichen Widerstand leisten; (wird).“*

Ebenso die Regelung gem. § 8 UZwG für den

- Bund:

*„Wer im Gewahrsam von Vollzugsbeamten ist, darf gefesselt werden, wenn
1. die Gefahr besteht, dass er Vollzugsbeamte oder Dritte angreift, oder wenn er Widerstand leistet;“*

Die Polizeien von Berlin und dem Bund bilden daher die zweite Kategorie im Rahmen der Befragung. Der Unterschied zu Kategorie 1 besteht darin, dass vom Wortlaut her statt auf „Tatsachen“, auf das Vorliegen einer „Gefahr“ abgestellt wird.

In diesem Zusammenhang soll auch auf die fast gleichlautende eigensicherungsrelevante Regelung in der Strafprozessordnung (StPO) hingewiesen werden. Der § 119 Abs. 5 Nr. 1 StPO ermöglicht die Fesselung eines in der Untersuchungshaft befindlichen Verdächtigen wenn

„... 1. die Gefahr besteht, dass er Gewalt gegen Personen oder (...), oder wenn er Widerstand leistet, ...“

In

- Mecklenburg-Vorpommern (§ 106 SOG M-V – in die Befragung einbezogen) und
- Schleswig-Holstein (§ 255 LVwG)

wurde die Formulierung des Musterentwurfs wie folgt abgewandelt (Formulierung gem. § 106 SOG M-V, § 255 LVwG weicht nur sprachlich geringfügig ab):

„Eine Person, die nach diesem Gesetz oder anderen Gesetzen festgehalten wird, darf gefesselt werden,

1. *wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen (S.-H.: dafür sprechen), dass sie*
 - a) *andere Personen angreifen oder Sachen von nicht geringem Wert beschädigen wird, (...)*
2. *wenn sie Widerstand leistet.“*

Der Unterschied zum Musterentwurf besteht darin, dass sich die „Tatsachen“ nur auf die Tatbestandsalternativen der Nr. 1. lit. a) beziehen, nicht hingegen auf eine Widerstandshandlung gem. Nr. 2.

Mecklenburg-Vorpommern bildet daher, als in die Befragung einbezogenes Bundesland, eine weitere – dritte – Regelungskategorie.

In

- Baden-Württemberg

werden die Voraussetzungen der Fesselung durch Verwaltungsvorschriften festgelegt. Die VwV zu § 52 PolG BW – Voraussetzungen und Durchführung des unmittelbaren Zwangs – sieht in den hier relevanten Teilen wie folgt aus:

„2. Eine Person darf nur gefesselt werden,

– wenn sie Widerstand leistet oder unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles anzunehmen ist, dass sie Widerstand leisten wird, (...)

– wenn es beim Transport in Verwahrung genommener Personen wegen besonderer Umstände erforderlich ist.“

Hier sind Voraussetzung zur Fesselung nicht Tatsachen, die die Annahme eines Angriffs rechtfertigen oder eine entsprechende Gefahr, sondern Umstände des Einzelfalles. Diese beziehen sich auch nur auf die Annahme einer Widerstandshandlung. Der Angriff auf Polizeibeamte oder Personen beziehungsweise Dritte wird nicht neben dem Widerstand genannt. Baden-Württemberg bildet dementsprechend eine eigenständige vierte Regelungskategorie.

Die fünfte und letzte Regelungskategorie bildet

- Sachsen.

Es nimmt eine besondere Stellung hinsichtlich der gesetzlichen Regelungen zur Fesselung ein, da hier auf eine spezielle Regelung verzichtet wird. Die Fesseln werden in § 31 SächsPolG bei den Hilfsmitteln genannt und die Voraussetzungen ihrer Anwendung richten sich neben den allgemeinen Anforderungen für den unmittelbaren Zwang gem. § 32 SächsPolG nur nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Auch erläuternde Verwaltungsvorschriften sind nach Kenntnis der Projektgruppe nicht vorhanden.

Diese Vorgehensweise überrascht zunächst. Die Fesselung ist eine besondere Form der Anwendung des unmittelbaren Zwanges, in ihr liegt ein schwerer Eingriff in die persönliche Freiheit und eine Beeinträchtigung der Menschenwürde, die, wegen der Intensität des Eingriffs, in allen anderen Polizeigesetzen speziell geregelt und begrenzt wird.⁵³

Anzumerken ist jedoch, dass auch der Einsatz des Schlagstocks – der sogar eine Waffe ist – sowie der Einsatz der übrigen Hilfsmittel, in keinem Polizeigesetz speziell geregelt ist. Auch diesbezüglich richtet sich die Anwendung allein nach den allgemeinen Bestimmungen zur Anwendung unmittelbaren Zwanges und nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

1.3.3.4.1.1 Die rechtliche Problemstellung

1.3.3.4.1.1.1 Die Tatbestandsalternativen „Angriff gegen Polizeibeamte“ und „Widerstand leisten“

Unter dem Gesichtspunkt der Eigensicherung sind die zwei Tatbestandsalternativen Angriff auf Polizeibeamte oder andere Personen beziehungsweise Dritte und das Widerstand leisten von Bedeutung. Nach den Verwaltungsvorschriften für mehrere Polizeigesetze bedeutet Widerstand leisten immer einen aktiven Widerstand, zum Beispiel ein Umsichschlagen⁵⁴. Ein solches Verhalten beinhaltet immer auch einen Angriff gegen die festnehmenden Polizeibeamten, wobei man hier genauer von einem gewalttätigen Verhalten, welches gegen die Festnahme gerichtet ist, sprechen sollte. In der Tatbestandsalternative „Angriff gegen Polizeibeamte oder Dritte“ muss sich die gewalttätige Handlung hingegen nicht zwangsläufig auch oder nur gegen die Festnahme richten.

Da beide Tatbestandsalternativen ein gewalttätiges Verhalten gegen Polizeibeamte bedeuten und, wie oben bereits aufgezeigt, in unterschiedlicher Weise geregelt sind, waren sie auch beide in die Untersuchung einzubeziehen.

1.3.3.4.1.1.2 Der für die „Tatsachen“ relevante Beurteilungszeitpunkt

Nach verschiedenen Regelungen ist unter dem Gesichtspunkt der Eigensicherung zentrale Voraussetzung einer Fesselung, ob „Tatsachen die Annahmen rechtfertigen, dass die Person Polizeibeamte (oder andere Personen) angreifen, Widerstand leisten oder Sachen beschädigen wird“, beziehungsweise die „Gefahr“ dafür besteht oder dieses „anzunehmen“ ist. Den Kommentierungen für die beiden zuletzt genannten Varianten ist zu entnehmen, dass auch hier Tatsachen als Grundlage vorliegen müssen; bloße Vermutungen reichen für keine der Varianten aus.⁵⁵

53 Alberts u. a., § 23 RN 1; Berner/Köhler a. a. O., Art. 65 RN 1.

54 Siehe hierzu z. B. VwV Nr. 59,1 zum HSOG.

55 Vgl. z. B. Bock, RN 355; Kay u. a., RN 419.

Das Merkmal der Tatsachen ist grundsätzlich hinreichend genau von bloßen Vermutungen abgrenzbar. Fraglich ist jedoch, auf welchen Zeitpunkt sich die Tatsachen beziehen müssen. Dass eine Person bei einer Festnahme vor einem Jahr gewalttätig Widerstand geleistet hat, ist eine Tatsache. Ob dieselbe Person bei einer erneuten Festnahme – eventuell unter ganz anderen Umständen – wieder gewalttätig wird, könnte hingegen eine bloße Vermutung sein. Einer solchen Auslegung folgend, dürften nur Tatsachen berücksichtigt werden, die in der Festnahmesituation erkennbar sind, also zum Beispiel aggressives Verhalten.

Die Kommentierung von Samper/Honnacker zum BayPAG folgt dieser engen Auffassung zum Tatsachenbegriff nicht. Ausreichend seien vielmehr bereits „gewisse Anhaltspunkte, welche eine bevorstehende Angriffshandlung wahrscheinlich erscheinen lassen (z. B. bereits vorliegende Erfahrungen mit dem Festgenommenen, Äußerungen usw.)“.⁵⁶

Roos erweitert dies in der Kommentierung für das POG Rheinland-Pfalz dahingehend, dass Erkenntnisse aus Datensammlungen, insbesondere personenbezogene Hinweise wie „gewalttätig“, berücksichtigt werden können.⁵⁷

Ebenso werten Meixner/Fredrich für das Hessische Polizeigesetz. Nach ihrer Auffassung kann die Annahme gerechtfertigt sein, wenn die betroffene Person bereits zu einem früheren Zeitpunkt gegen Polizeivollzugsbeamte oder Dritte gewalttätig geworden war.⁵⁸

Demgegenüber geht Hornmann – ebenfalls auf der Grundlage des hessischen Rechts – davon aus, dass die Fesselung rechtfertigende Tatsachen regelmäßig erst dann vorliegen, wenn mit der Angriffshandlung begonnen wird.⁵⁹

Darüber hinaus bleibt auch die Frage offen, wie weit Erkenntnisse, die als Tatsachen herangezogen werden, zeitlich zurückliegen dürfen.

1.3.3.4.1.1.3 Die potentielle Gefährlichkeit festgenommener Personen

In einer Entscheidung zur Fesselung wegen Fluchtgefahr nach § 119 Abs. 5 StPO stellt das OLG Koblenz fest, dass trotz einer vorangegangenen Flucht des Gefangenen, die Fesselung nicht notwendig gewesen sei, da dem herzkranken Gefangenen bei Bewachung durch „einen jungen sportlichen Beamten“ die Flucht unmöglich gewesen wäre.⁶⁰

Die angeführte Entscheidung des OLG Koblenz weist nicht zu Unrecht auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bei der Fesselung hin, wobei dieser sich

56 Samper/Honnacker, Art. 65, RN 5.

57 Roos, a. a. O., § 62, RN 4.

58 Meixner/Fredrich, a. a. O., § 59 RN 3.

59 Hornmann, § 59 RN 4.

60 OLG Koblenz, StV 1989, S. 209.

dort zu Gunsten des Gefangenen ausgewirkt hat. Fraglich ist hingegen, wie sich derselbe Aspekt bei der polizeirechtlichen Fesselung zum Schutz vor Angriffen und Widerstandshandlungen auswirkt.

Die Formulierungen der meisten Polizeigesetze stellen nur auf die Tatsachen beziehungsweise auf die Gefahr eines Angriffs ab. Der Aspekt der individuellen körperlichen Voraussetzungen eines Festgenommenen – also seiner rein potentiellen Gefährlichkeit – bleibt im Gesetzeswortlaut unberücksichtigt. Dies gilt auch für Baden-Württemberg. Wie dargestellt, ist die Fesselung dort zulässig, wenn nach den „Umständen des Einzelfalls“ eine Widerstandsleistung anzunehmen ist. Auch hier wird nur auf die Wahrscheinlichkeit eines möglichen Widerstandes abgestellt und nicht auf die rein potentielle Gefährlichkeit aufgrund der Konstitution.

Aus dem Blickwinkel der Eigensicherung kann sich eine Festnahmesituation so darstellen, dass bei einem körperlich besonders kräftigen Festgenommenen eine Fesselung aus präventiver Sicht bereits dann wünschenswert wäre, wenn (noch) keine Tatsachen vorliegen, die eine Fesselung nach gegenwärtiger Gesetzeslage rechtfertigen würden. Gerade beim Transport in einem Dienstwagen ist dies besonders relevant. Sollte der Festgenommene im laufenden Verkehr plötzlich aktiven Widerstand leisten oder die begleitenden Polizeibeamten angreifen, wären nicht nur diese, sondern auch der Betreffende selbst und andere Verkehrsteilnehmer gefährdet. Dieser Aspekt wird in der Bewertung der Fesselung häufig vernachlässigt und überwiegend auf die negativen Auswirkungen auf den Festgenommenen abgestellt. Dabei bleibt jedoch unberücksichtigt, dass die Fesselung auch seinem Schutz dient. Würde er ungefesselt die Polizeibeamten angreifen, könnte dies die Anwendung anderer Hilfsmittel und gegebenenfalls sogar von Waffen – einschließlich des Schusswaffengebrauchs – ermöglichen.

1.3.3.4.1.1.4 Die Bewertung passiven Widerstandes

Ein weiteres Problem der Fesselung liegt in der passiven Widerstandshandlung. In den Kommentierungen wird vorherrschend die Auffassung vertreten, dass solche Verhaltensweisen eine Fesselung nicht rechtfertigen. Die Verwaltungsvorschriften für mehrere Polizeigesetze stellen dies sogar ausdrücklich fest. So zum Beispiel die VV 59.1 zum HSOG:

„Im Sinne der Nr. 1 leistet Widerstand, wer sich einer polizeilichen Anordnung aktiv widersetzt; passives Verhalten (z. B. Stehen bleiben, Fallenlassen) reicht hierfür nicht aus.“

Offen bleibt die Frage, ob bei der gegenwärtigen Gesetzeslage ausreichend berücksichtigt wird, dass in einer passiven Widerstandshandlung ein möglicher erster Schritt zu einer aktiven Widerstandshandlung oder zu einem Angriff auf Polizeibeamte liegen könnte. Zweifellos wird man dies nicht ohne weitere tatsächliche Anhaltspunkte annehmen können. Würden diese vorliegen, könnten sie aber bereits aus sich selbst heraus die Fesselung rechtfertigen.

Die Situation ist ähnlich der beim potentiell besonders gefährlichen Festgenommenen. Weder kräftige Statur, noch rein passiver Widerstand lassen auf eine bevorstehende Angriffs- oder aktive Widerstandshandlung schließen. Das Risiko, dass es dennoch dazu kommt, tragen unter Umständen die Polizeibeamten. Nach derzeitiger Gesetzeslage haben sie wohl nicht die Möglichkeit, erkannte Risikofaktoren unterhalb der Tatsachenschwelle durch (präventive?) Fesselung zu minimieren.

These 4:

Die Auslegung mehrerer Tatbestandsmerkmale der Fesselung ist nicht abschließend geklärt.

Dies führt zu Handhabungsunterschieden in der polizeilichen Praxis.

1.3.3.4.2 Die Ergebnisse der Befragung

Entsprechend der verschiedenen rechtlichen Problemlagen bei der Fesselung, wurden drei Fallbeispiele gebildet, bei denen die Verwertbarkeit von Vorerkenntnissen, die abstrakte Gefährlichkeit und der passive Widerstand im Vordergrund der Bewertung standen.

1.3.3.4.2.1 Fallbeispiel 5 – Fesselung „Verwertbarkeit von Vorerkenntnissen“

Bei einer wegen Ladendiebstahl⁶¹ festgenommenen Person – weiblich, durchschnittliche Körpergröße und Statur – liegen Erkenntnisse über aktiven Widerstand bei einer früheren Festnahme vor. Die Betroffene verhält sich jetzt jedoch kooperativ und zeigt keine Aggression.

Halten Sie es polizeirechtlich für zulässig, die Person für den **Transport** zur Dienststelle zu **fesseln**?

Der Lösungsansatz sieht für dieses Fallbeispiel vor, dass nach allen Polizeigesetzen die Fesselung zulässig ist. Die Person wird festgehalten beziehungsweise befindet sich nach der Festnahme in polizeilichem Gewahrsam und hat bei einer früheren Festnahme aktiven Widerstand geleistet. Dies rechtfertigt die Annahme, dass sie erneut aktiven Widerstand leisten, also gewalttätig werden wird. Der Umstand, dass es sich um eine Frau handelt, berührt zwar den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, allerdings wird man hier keine Parallele zum zuvor geschilderten Fall des herzkranken Gefangenen ziehen können. Auch eine Frau von durchschnittlicher Körpergröße und Statur kann erhebliche körperliche Gewalt entfalten.

61 Für BGS-Bahnpolizei: Diebstahl im Bahnhofsbereich, für BGS-Grenzschutzeinzeldienst: Zigarettenschmuggel.

1.3.3.4.2.2 Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

Insgesamt bewerteten zehn der befragten Rechtslehrer die Fesselung im Fallbeispiel als zulässig, die übrigen zehn als unzulässig.

In Hessen, Sachsen und beim BGS bewerteten die Rechtslehrer die Fesselung jeweils übereinstimmend als zulässig; in Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern und dem Saarland wurde die Fesselung jeweils übereinstimmend als unzulässig bewertet. In Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen und Thüringen bewertete jeweils einer der beiden Rechtslehrer die Fesselung als zulässig, der andere als unzulässig.

Von den 20 befragten Einsatztrainern waren 15 der Auffassung, die Fesselung sei im Fallbeispiel zulässig, nur fünf verneinten dies.

Bei sechs der zehn Polizeien – Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, dem Saarland, Sachsen und dem BGS – gingen die beiden Einsatztrainer jeweils übereinstimmend von der Zulässigkeit aus; bei drei Polizeien – Hessen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen – wurde uneinheitlich geantwortet, in Mecklenburg-Vorpommern gingen die beiden Einsatztrainer übereinstimmend von der Unzulässigkeit aus.

Betrachtet man die Lösungsvorschläge innerhalb der Regelungskategorien, zeigen sich für die fünf Länder der Kategorie 1 („Tatsachen“) sehr uneinheitliche Ergebnisse. In Hessen und im Saarland kamen jeweils beide Rechtslehrer zum selben Lösungsvorschlag. Allerdings wurde bei identischer Gesetzeslage beider Bundesländer genau gegenteilig gewertet. In den drei übrigen Ländern dieser Kategorie bewerteten die Rechtslehrer das Fallbeispiel jeweils unterschiedlich.

Die Einsatztrainer bewerteten bei zwei Polizeien jeweils übereinstimmend die Zulässigkeit als gegeben, bei den übrigen drei Polizeien wurde uneinheitlich entschieden.

Im Ergebnis wurde bei keiner der fünf Polizeien dieser Kategorie von Rechtslehrern und Einsatztrainern insgesamt einheitlich bewertet.

Bei den Polizeien der Kategorie 2 („Gefahr“) bewerteten die Rechtslehrer und Einsatztrainer des BGS die Fesselung im Fallbeispiel einheitlich als zulässig. In Berlin hingegen waren die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer uneinheitlich während die Einsatztrainer die Fesselung übereinstimmend als zulässig bewerteten.

In Mecklenburg-Vorpommern, das als einziges Land der Regelungskategorie 3 („Tatsachen bei Angriff“) in die Befragung einbezogen war, bewerteten die Rechtslehrer und die Einsatztrainer die Fesselung einheitlich, allerdings als unzulässig.

Auch in Baden-Württemberg („Umstände“) gingen die Rechtslehrer übereinstimmend von der Unzulässigkeit aus, die Einsatztrainer hingegen übereinstimmend von der Zulässigkeit.

In Sachsen finden sich insgesamt einheitliche Bewertungen. Rechtslehrer und Einsatztrainer gingen übereinstimmend von der Zulässigkeit aus.

Tabelle 12:

„Vorerkenntnisse bei der Fesselung“ – die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

	Zulässigkeit der Fesselung			
	Rechtslehrer 1	Rechtslehrer 2	Einsatztrainer 1	Einsatztrainer 2
Kategorie 1 („Tatsachen“)				
BY	Ja	Nein	Ja	Ja
HE	Ja	Ja	Ja	Nein
NW	Ja	Nein	Ja	Nein
SL	Nein	Nein	Ja	Ja
TH	Ja	Nein	Ja	Nein
Kategorie 2 („Gefahr“)				
BR	Ja	Nein	Ja	Ja
BGS	Ja	Ja	Ja	Ja
Kategorie 3 („Tatsachen bei Angriff“)				
MV	Nein	Nein	Nein	Nein
Kategorie 4 („Umstände“)				
BW	Nein	Nein	Ja	Ja
Kategorie 5 („keine Regelung“)				
SN	Ja	Ja	Ja	Ja

1.3.3.4.2.3 Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

Losgelöst von den einzelnen Regelungskategorien waren von den 65 Angehörigen der Schutzpolizei 45 der Auffassung – das entspricht 69,2 % –, die Fesselung im Fallbeispiel sei zulässig. Bei den Angehörigen der Kriminalpolizei waren es sogar 22 der 25 Befragten, das heißt 88 %. Bei den BGS-Beamten hingegen war genau die Hälfte der Auffassung, die Fesselung sei zulässig, die andere verneinte dies.

Insgesamt waren 72 % der Polizeivollzugsbeamten der Auffassung, die Fesselung sei zulässig; nur 28 % verneinten dies.

Tabelle 13:

„Vorerkenntnisse bei der Fesselung“ – das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

	Zulässigkeit der Fesselung					
	Ja		Nein		k. A.	Σ
	n	%	n	%	n	n
S	45	69,2	20	30,8	0	65
K	22	88,0	3	12,0	0	25
BGS	5	50,0	5	50,0	0	10
gesamt n = %	72		28		0	100

Wegen der unterschiedlichen Regelungskategorien ist auch hier die differenzierte Darstellung erforderlich. Um ein Gesamtbild zu erhalten, wird das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten zusammen mit den Lösungsvorschlägen der Rechtslehrer und dem Antwortverhalten der Einsatztrainer dargestellt. Als einheitlicher Maßstab dient der jeweilige Wert der Zustimmung zur Fesselung in Prozent.

Es ergibt sich folgendes Bild:

Bei vier Ländern der **Kategorie 1** – Hessen, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland und Thüringen – haben sich jeweils sieben Befragte für die Zulässigkeit entschieden, drei für die Unzulässigkeit; in dem fünften Land – Bayern – war das Antwortverhalten genau fünf zu fünf. Insgesamt ergibt sich für diese Kategorie ein Zustimmungswert von 66 %. Bei den Rechtslehrern dieser Kategorie liegt der Zustimmungswert bei 50 %, bei den Einsatztrainern bei 70 %.

Bei den zwei Polizeien der **Kategorie 2** – Berlin und dem BGS – liegt der Zustimmungswert bei 70 %. Allerdings divergiert er intern sehr stark: In Berlin haben neun der zehn Befragten die Fesselung als zulässig bewertet, während es beim BGS nur fünf waren. Dieser niedrige Wert beim BGS – der genau der Zufallswahrscheinlichkeit entspricht – ist beachtenswert, da Rechtslehrer und Einsatztrainer übereinstimmend geantwortet haben.

In **Mecklenburg-Vorpommern** sind 60 % der befragten Polizeivollzugsbeamten von der übereinstimmenden Lösung der Rechtslehrer und der Einsatztrainer, dass die Fesselung unzulässig sei, abgewichen.

In **Baden-Württemberg** sind sogar 70 % von der einheitlichen Lösung der Rechtslehrer, der Unzulässigkeit der Fesselung, abgewichen.

Das insgesamt günstigste Ergebnis wurde in **Sachsen** erzielt. Alle Rechtslehrer und Einsatztrainer waren der Auffassung, dass die Fesselung zulässig sei und neun der zehn befragten Polizeivollzugsbeamten kamen zu der selben Lösung.

Tabelle 14:

„Vorerkenntnisse bei der Fesselung“ – das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

	Im Fallbeispiel ist die Fesselung zulässig Zustimmung in Prozent		
	Rechtslehrer	Einsatztrainer	Polizeibeamte
Kategorie 1	50	70	66
BY	50	100	50
HE	100	50	70
NW	50	50	70
SL	0	100	70
TH	50	50	70
Kategorie 2	75	100	70
BR	50	100	90
BGS	100	100	50
Kategorie 3	0	0	60
MV	0	0	60
Kategorie 4	0	100	70
BW	0	100	70
Kategorie 5	100	100	90
SN	100	100	90

1.3.3.4.2.4 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Von den zehn Rechtslehrern, welche die Zulässigkeit der Fesselung verneint hatten, waren fünf der Auffassung, dass dies auch zukünftig nicht zulässig sein sollte; vier waren der Auffassung, dass die gesetzlichen Vorschriften entsprechend angepasst werden sollten.

Von den Einsatztrainern, die die Zulässigkeit abgelehnt hatten, war keiner der Auffassung, dass dies so bleiben sollte.

Bei den Polizeivollzugsbeamten waren 19 von 28, die die Zulässigkeit nach gegenwärtiger Rechtslage verneint hatten, der Auffassung, dass ein entsprechender Änderungsbedarf bestehen würde; acht lehnten dies ab, einer machte hierzu keine Angabe.

Betrachtet man alle drei Gruppen zusammen, waren 88,6 % der Auffassung, dass im Fallbeispiel entweder gegenwärtig bereits gefesselt werden dürfte oder dies zukünftig zulässig sein sollte. Insgesamt 9,3 % waren der Auffassung, dass es unzulässig ist und auch so bleiben sollte.

Tabelle 15:

„Vorerkenntnisse bei der Fesselung“ – Rechtsänderungsbedarf

	Die Fesselung im Fallbeispiel				
	ist gegenwärtig bereits zulässig n	sollte zukünftig zulässig sein n	ist unzulässig und soll es auch bleiben n	k. A. n	ges. n
Rechtslehrer	10	4	5	1	20
Einsatztrainer	15	4	0	1	20
Polizeivollzugs- beamte	72	19	8	1	100
gesamt n	97	27	13	3	140
gesamt in %		88,6	9,3	2,1	100

**1.3.3.4.2.5 Fallbeispiel 6 – Fesselung
„die potentielle Gefährlichkeit“**

Bei einer wegen Verdachts auf Ladendiebstahl⁶² festgenommenen unbekanntem Person – männlich, große, kräftige Gestalt, Kampfsportler – liegen keine Erkenntnisse bezüglich früheren gewalttätigen Handelns vor. Der Betroffene kann sich nicht ausweisen, ist verärgert und fühlt sich zu Unrecht festgenommen, erklärt aber, „mitkommen zu wollen“.

Halten Sie es polizeirechtlich für zulässig, ihn für den **Transport** zur Dienststelle zu **fesseln**?

Nach dem Lösungsansatz der Projektgruppe ist eine Fesselung in diesem Fallbeispiel unzulässig. Es liegen keine Erkenntnisse über früheres gewalttätiges Handeln vor und der Betroffene zeigt sich kooperativ. Dass er sich zu Unrecht festgenommen fühlt und verärgert ist, kann nach geltender Rechtslage ebenso wenig als tatsächlicher Grund für die Fesselung dienen, wie seine körperliche Konstitution und seine Kampfsportfähigkeiten.

Es wurde für alle Polizeien – mit Ausnahme Sachsens – erwartet, dass die Fesselung unzulässig ist.

⁶² Fallabwandlung für BGS-Grenzschutzeinzeldienst s. o. FN 61.

1.3.3.4.2.6 Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

14 der 20 befragten Rechtslehrer bewerteten die Fesselung im Fallbeispiel als unzulässig, die sechs übrigen gingen von der Zulässigkeit aus.

Von den Einsatztrainern waren acht der Auffassung, dass die Fesselung unzulässig sei, zwölf verneinten dies.

Differenziert man nach den Regelungskategorien, zeigt sich, dass in der Kategorie 1 („Tatsachen“) in zwei Ländern – dem Saarland und Thüringen – die beiden Rechtslehrer jeweils übereinstimmend die Fesselung als unzulässig bewertet haben, während in den drei übrigen Ländern jeweils uneinheitlich bewertet wurde.

Bei den Einsatztrainern wurde in vier Ländern einheitlich bewertet, allerdings nicht in Übereinstimmung mit den entsprechenden Rechtslehrern. In keinem Bundesland der Kategorie 1 antworteten Rechtslehrer und Einsatztrainer übereinstimmend.

Dieselbe Situation liegt bei den beiden Polizeien der Kategorie 2 („Gefahr“) – Berlin und dem BGS – vor. Zwar waren beim BGS die beiden Rechtslehrer übereinstimmend der Auffassung, dass die Fesselung unzulässig sei, die Einsatztrainer antworteten jedoch genau gegenteilig. In Berlin waren zwar die Einsatztrainer und einer der Rechtslehrer übereinstimmend der selben Auffassung, der andere antwortete jedoch abweichend.

In Mecklenburg-Vorpommern („Tatsachen bei Angriff“) waren Rechtslehrer und Einsatztrainer übereinstimmend der Auffassung, dass die Fesselung unzulässig sei, in Sachsen („keine Regelung“) wurde – bei anderer Rechtslage – wie erwartet einheitlich genau gegenteilig bewertet. Die Polizeien dieser beiden Länder waren die einzigen, in denen bei diesem Fallbeispiel einheitlich bewertet wurde.

In Baden-Württemberg („Umstände“) gingen die Rechtslehrer übereinstimmend von der Unzulässigkeit aus, die Einsatztrainer hingegen übereinstimmend von der Zulässigkeit.

Tabelle 16:

„Die potentielle Gefährlichkeit bei der Fesselung“ – die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

	Zulässigkeit die Fesselung			
	Rechtslehrer 1	Rechtslehrer 2	Einsatztrainer 1	Einsatztrainer 2
Kategorie 1 („Tatsachen“)				
BY	Ja	Nein	Ja	Nein
HE	Ja	Nein	Ja	Ja
NW	Ja	Nein	Nein	Nein
SL	Nein	Nein	Ja	Ja
TH	Nein	Nein	Ja	Ja
Kategorie 2 („Gefahr“)				
BR	Ja	Nein	Nein	Nein
BGS	Nein	Nein	Ja	Ja
Kategorie 3 („Tatsachen für Angriff“)				
MV	Nein	Nein	Nein	Nein
Kategorie 4 („Umstände“)				
BW	Nein	Nein	Ja	Ja
Kategorie 5 („Keine Regelung“)				
SN	Ja	Ja	Ja	Ja

1.3.3.4.2.7 Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

Losgelöst von den einzelnen Regelungskategorien, sind von den 65 Angehörigen der Schutzpolizei 45 – das entspricht 69,2 % – der Auffassung, die Fesselung im Fallbeispiel sei zulässig. Bei den Angehörigen der Kriminalpolizei waren es sogar 22 der 25 Befragten, das sind 88 %.

Beim BGS konnten hier nur die Befragungsergebnisse der fünf Beamten im Grenzschutzeinzeldienst ausgewertet werden.⁶³ Die Gesamtzahl der befragten Polizeivollzugsbeamten reduziert sich bei diesem Fallbeispiel somit auf 95.

Von den fünf befragten BGS-Beamten waren vier der Auffassung, dass die Fesselung im Fallbeispiel zulässig sei.

⁶³ Siehe unter 1.3.2.1 Aufbau des Interviewleitfadens.

Tabelle 17:

„Die potentielle Gefährlichkeit bei der Fesselung“ – das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

	Zulässigkeit der Fesselung					
	Ja		Nein		k. A.	Σ
	n	%	n	%	n	n
S	36	55,4	27	41,5	2	65
K	18	72,0	7	28,0	0	25
BGS	4	80,0	1	20,0	0	5
gesamt n	58		35		2	95
gesamt in %	61,1		36,8		2,1	100

Aufgrund der unterschiedlichen Regelungskategorien ist auch hier zu differenzieren. Es zeigt sich dabei folgendes Bild:

Bei den fünf Ländern der Kategorie 1 – Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland und Thüringen – ist das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten sehr unterschiedlich. Es reicht von nur 20 % Zulässigkeit im Saarland bis zu 80 % in Thüringen. In Bayern und Nordrhein-Westfalen haben sich drei beziehungsweise vier von jeweils zehn Befragten für die Zulässigkeit der Fesselung entschieden, in Hessen waren es sieben von zehn. Insgesamt ergibt sich für diese Kategorie ein Zustimmungswert bezogen auf die Zulässigkeit von 48 %, der jedoch das unterschiedliche Antwortverhalten nicht widerspiegelt. Bei den Rechtslehrern dieser Kategorie liegt der Zustimmungswert bei 30 %, bei den Einsatztrainern bei 50 %.

Bei der zweiten Kategorie liegt der Zustimmungswert bei 86,6 %. In Berlin haben neun der zehn Befragten die Fesselung als zulässig bewertet, beim BGS vier von fünf. Obwohl hier zu berücksichtigen ist, dass nur fünf BGS-Beamte befragt wurden, ergibt sich im Zusammenhang mit dem Antwortverhalten der Einsatztrainer – übereinstimmend wurde die Fesselung für zulässig erachtet – eine hohe Abweichung gegenüber dem übereinstimmenden Lösungsvorschlag der Rechtslehrer, die Fesselung hier als unzulässig anzusehen.

In Mecklenburg-Vorpommern sind 40 % der befragten Polizeivollzugsbeamten von der übereinstimmenden Lösung der Rechtslehrer und der Einsatztrainer, dass die Fesselung unzulässig ist, abgewichen.

In Baden-Württemberg sind 70 % der Polizeivollzugsbeamten von der übereinstimmenden Lösung der Rechtslehrer, der Unzulässigkeit der Fesselung, abgewichen.

Auch bei diesem Fallbeispiel wurde das einheitlichste Ergebnis wieder in Sachsen erzielt. Alle befragten Rechtslehrer, Einsatztrainer und Polizeivoll-

zugsbeamten waren übereinstimmend der Auffassung, dass die Fesselung zulässig ist.

1.3.3.4.2.8 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Von den 14 Rechtslehrern, die die Zulässigkeit der Fesselung verneint hatten, war genau die Hälfte der Auffassung, dass diese in einer Situation wie der im Fallbeispiel geschilderten, auch zukünftig nicht zulässig sein sollte; während die übrigen der Auffassung waren, dass die gesetzlichen Vorschriften entsprechend angepasst werden sollten.

Von den acht Einsatztrainern, die die Zulässigkeit verneint hatten, war nur einer der Auffassung, dass dies so bleiben sollte.

Bei den Polizeivollzugsbeamten waren 28 von 35, die die Zulässigkeit nach gegenwärtiger Rechtslage verneint hatten, der Auffassung, dass ein entsprechender Änderungsbedarf bestehen würde; sieben lehnten dies ab.

Betrachtet man alle drei Gruppen zusammen, sind 87,5% der Befragten der Auffassung, dass im Fallbeispiel entweder gegenwärtig bereits gefesselt werden dürfte oder dies zukünftig zulässig sein sollte. Insgesamt 11,1% sind der Auffassung, dass es unzulässig ist und auch so bleiben sollte.

Hier ist daran zu erinnern, dass nur bei einer Polizei – Sachsen – die Rechtslehrer übereinstimmend zu dem Ergebnis gelangten, dass die Fesselung im Fallbeispiel gegenwärtig bereits zulässig ist. Für die übrigen Polizeien ist dies entweder übereinstimmend verneint worden oder es ist zumindest streitig. Für Situationen, die dem Fallbeispiel entsprechen, scheint somit entweder ein Klärungsbedarf oder sogar ein rechtlicher Änderungsbedarf zu bestehen.

Tabelle 18:

„Die potentielle Gefährlichkeit bei der Fesselung“ – Rechtsänderungsbedarf

	Die Fesselung im Fallbeispiel				ges.
	ist gegenwärtig bereits zulässig	sollte zukünftig zulässig sein	ist unzulässig und soll es auch bleiben	k. A.	
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	6	7	7	0	20
Einsatztrainer	12	7	1	0	20
Polizeivollzugsbeamte	58	28	7	2	95
gesamt n	76	42	15	2	135
gesamt in %	87,4		11,1	1,5	100

1.3.3.4.2.9 Fallbeispiel 7 – Fesselung „passiver Widerstand“

Bei einer wegen Verdachts auf Ladendiebstahl⁶⁴ festgenommenen unbekannt Person – männlich, große, kräftige Gestalt, Kampfsportler – liegen keine Erkenntnisse bezüglich früheren gewalttätigen Handelns vor. Der Betroffene kann sich nicht ausweisen, ist verärgert und fühlt sich zu Unrecht festgenommen. Er erklärt, „nicht mitkommen zu wollen“ und setzt sich demonstrativ auf den Boden.

Halten Sie es polizeirechtlich für zulässig, ihn für den Transport zur Dienststelle zu **fesseln**, weil er bei der Festnahme **passiven Widerstand** leistet?

Wie schon in der Darstellung zur rechtlichen Problemlage ausgeführt, dürfte ein rein passives Verhalten nach der gegenwärtigen Gesetzeslage aller Länder und des Bundes nicht ausreichen. Als Ausnahme könnte auch hier wieder Sachsen gesehen werden.

1.3.3.4.2.10 Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

Elf der 20 Rechtslehrer vertraten die Auffassung, dass die Fesselung hier zulässig sei. Nur in drei Bundesländern – Bayern, Sachsen und Thüringen – kamen beide Rechtslehrer zu einem übereinstimmenden Ergebnis, wobei in Bayern und Sachsen die Fesselung als zulässig, in Thüringen hingegen als unzulässig bewertet wurde. Bayern und Sachsen waren hier auch die einzigen Länder, bei denen Rechtslehrer und Einsatztrainer zu übereinstimmenden Ergebnissen gelangten. Bei allen anderen Polizeien war das Antwortverhalten unterschiedlich.

Differenziert man nach Regelungskategorien, ergibt sich nur für Sachsen („keine Regelung“) ein einheitliches Antwortverhalten der Rechtslehrer. In allen übrigen Kategorien sind die Lösungsvorschläge unterschiedlich.

Anders sieht dies bei den Einsatztrainern aus. Nur in Nordrhein-Westfalen und Thüringen – beide Regelungskategorie 1 („Tatsachen“) – gelangte jeweils einer der Einsatztrainer zu der Auffassung, die Fesselung sei unzulässig; alle übrigen waren der gegenteiligen Auffassung.

Entgegen des von der Projektgruppe entwickelten Lösungsansatzes, kam somit eine deutliche Mehrheit der Aus- und Fortbilder in den Bereichen Recht und Einsatz zu der Auffassung, die Fesselung sei im Beispielfall zulässig.

⁶⁴ Fallabwandlung für BGS-Grenzschutzeinzeldienst, auch hier wurden nur fünf BGS-Befragte befragt.

Tabelle 19:

„Passiver Widerstand“ – die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

	Zulässigkeit der Fesselung			
	Rechtslehrer 1	Rechtslehrer 2	Einsatztrainer 1	Einsatztrainer 2
Kategorie 1 („Tatsachen“)				
BY	Ja	Ja	Ja	Ja
HE	Ja	Nein	Ja	Ja
NW	Ja	Nein	Ja	Nein
SL	Ja	Nein	Ja	Ja
TH	Nein	Nein	Ja	Nein
Kategorie 2 („Gefahr“)				
BR	Ja	Nein	Ja	Ja
BGS	Ja	Nein	Ja	Ja
Kategorie 3 („Tatsachen bei Angriff“)				
MV	Ja	Nein	Ja	Ja
Kategorie 4 („Umstände“)				
BW	Ja	Nein	Ja	Ja
Kategorie 5 („Keine Regelung“)				
SN	Ja	Ja	Ja	Ja

1.3.3.4.2.11 Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

Von den befragten Polizeivollzugsbeamten waren insgesamt 93,7 % der Auffassung, dass die Fesselung im Fallbeispiel zulässig sei, nur sechs waren anderer Auffassung. Bei den Angehörigen der Kriminalpolizei waren es sogar 96 % und bei den BGS-Beamten 100 %.

Tabelle 20:

„Passiver Widerstand“ – das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

	Zulässigkeit der Fesselung					
	Ja		Nein		k. A.	Σ
	n	%	n	%	n	n
S	60	92,3	5	7,7	0	65
K	24	96,0	1	4,0	0	25
BGS	5	100,0	0	0	0	5
gesamt n	89		6		0	95
gesamt in %	93,7		6,3		0	100

In der Differenzierung nach Polizeien und Regelungskategorien zeigt sich, dass in den Ländern der Kategorie 1 jeweils 90 % der befragten Polizeivollzugsbeamten der Auffassung sind, dass die Fesselung im Fallbeispiel zulässig sei. Dieser Wert wurde auch in Thüringen erzielt, obwohl die Rechtslehrer dort übereinstimmend die Lösung vertraten, dass die Fesselung unzulässig sei.

Auch bei diesem Fallbeispiel wurde das einheitlichste Ergebnis in Sachsen erzielt. Die befragten Rechtslehrer, Einsatztrainer und Polizeivollzugsbeamten kamen zu dem übereinstimmenden Ergebnis, dass die Fesselung zulässig sei.

Da über 93 % der befragten Polizeivollzugsbeamten und 18 von 20 Einsatztrainern die Fesselung im Fallbeispiel für zulässig erachteten, kann eine detaillierte Darstellung der wenigen Antworten zu einem möglichen Rechtsänderungsbedarf dahinstehen. Bedeutender sind die mehrheitlich abweichenden Lösungsvorschläge der Rechtslehrer. Darauf abgestellt, scheint die Frage, ob im Fallbeispiel gefesselt werden darf, nicht so eindeutig geklärt zu sein, wie dies das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten und der Einsatztrainer impliziert. Mit Ausnahme Sachsens kann hier somit nicht von einem einheitlichen Rechtssicherheitsempfinden ausgegangen werden.

1.3.3.4.3 Fazit

Anhand der drei Fallbeispiele wurden die rechtlichen Problembereiche der Fesselung – der für die Tatsachen relevante Beurteilungszeitraum, die rein potentielle Gefährlichkeit eines Festgenommenen und der passive Widerstand – untersucht. Obwohl die Regelungen zum Teil unterschiedlich ausgestaltet sind, gab es nur wenige erkennbare Zusammenhänge zwischen den Regelungsvarianten und dem Antwortverhalten.

Betrachtet man übergreifend das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten, scheint die Beurteilung der individuellen Gefährlichkeit eines Festzunehmenden ein besonders wichtiges Kriterium zu sein. So befürworteten im Fallbeispiel 2, in dem ein zwar potentiell gefährlicher Betroffener, über den jedoch keine Vorerkenntnisse vorlagen und der sich kooperativ zeigte, 61 % der Befragten die Fesselung.

Dieser Wert stieg auf über 93 % bei der dritten Variante an, in der dieselbe Person passiven Widerstand leistete.

Mit starken Meinungen in den Kommentierungen, unterstützt durch die Lösungsvorschläge einer knappen Mehrheit der Rechtslehrer, kann man aber auch zu dem Ergebnis kommen, dass die Fesselung hier nicht rechtmäßig ist. Dies lässt den Schluss zu, dass die Bedeutung passiven Widerstandes als Bedrohungsindiz von den Polizeivollzugsbeamten anders eingeschätzt wird, als es von der gegenwärtigen Gesetzeslage berücksichtigt wird.

Genau anders liegt die Situation im ersten Fallbeispiel zur weiblichen Festgenommenen, für die Vorerkenntnisse vorlagen. Nach Einschätzung der Pro-

jektgruppe, gestützt auf eine überwiegende Auffassung in den Kommentierungen, dürfte die Fesselung hier zulässig sein. Ausweislich der Erhebungsergebnisse würde jedoch jeder vierte Polizeivollzugsbeamte hier von der Fesselung absehen, weil er sie für unzulässig hält. Bei den Rechtslehrern vertritt sogar jeder Zweite die Lösung, in einer solchen Situation dürfte nicht gefesselt werden. Für die Praxis bedeutet dies, dass von einer nach Einschätzung der Projektgruppe zulässigen Maßnahme der Eigensicherung kein Gebrauch gemacht wird.

Anders als in den übrigen Polizeien und im Bund, ist die Situation in Sachsen. Hier gab es bei den drei Fallkonstellationen insgesamt nur eine abweichende Antwort. Im Übrigen folgten alle befragten Einsatztrainer und Polizeivollzugsbeamten der übereinstimmenden Lösung der Rechtslehrer. Dies deutet auf eine hohe Sicherheit in der rechtlichen Anwendung hin. Hierbei ist allerdings Folgendes zu berücksichtigen: Wie dargestellt, besteht in Sachsen die besondere Situation, dass die Fesselung nicht speziell geregelt ist. Ausweislich der Lösungsvorschläge der sächsischen Rechtslehrer führt dies dazu, dass dort wohl unter erleichterten Umständen gefesselt werden kann, anders als in den übrigen Ländern und im Bund. Von der ratio des Gesetzes her, dienen die spezialgesetzlichen Regelungen in den anderen Polizeigesetzen tatsächlich der Einschränkung der Fesselung. Dies ist eine Wertungsentscheidung der Gesetzgeber. Die Folge ist jedoch eine Handlungsunsicherheit im Recht, da bei den einschränkenden Regelungen mehrere auslegungsbedürftige Tatbestandsmerkmale zu berücksichtigen sind, bei denen scheinbar Klärungsbedarf besteht.

Hinzu tritt, dass der aus polizeipraktischer Sicht wichtige Aspekt der potentiellen Gefährlichkeit nicht ausreichend berücksichtigt wird. Aus polizeilicher Sicht ist die sächsische Lösung daher zu begrüßen. Soweit dies anhand der Untersuchungsergebnisse beurteilt werden kann, erscheint sie praktikabler und dient daher im größeren Maß der Eigensicherung der Polizeibeamten.

Ergebnis 4:

Die Rechtsunsicherheiten bei der Fesselung führen zu Handhabungsunterschieden in der polizeilichen Praxis.

1.3.3.5 Die Regelungen zum Schusswaffengebrauch

Die Regelungen zum Schusswaffeneinsatz bieten in dreifacher Hinsicht Anlass zu einer projektbezogenen, rechtlichen Überprüfung. Die Fragestellungen zu diesem Gesamtbereich wurden deshalb noch einmal untergliedert.

1.3.3.5.1 Die Androhung des Schusswaffengebrauchs

1.3.3.5.1.1 Die Rechtslage

Das Verwaltungsvollstreckungsverfahren ist von seiner Grundkonzeption her dreistufig angelegt. Es besteht aus der Androhung, der Festsetzung und der Ausführung der Zwangsmaßnahme. Bei der Zwangsanwendung durch die Polizei tritt dieses dreiaktige Verfahren häufig in den Hintergrund; die spezialgesetzlichen Vorschriften lassen in besonderen Fällen Ausnahmen vom idealtypischen Vorgehen zu. Grundsätzlich sind die Zwangsmittel vor ihrer Anwendung aber auch nach den Polizeigesetzen anzudrohen. Der Bürger soll hierdurch die Chance erhalten, die drohenden Konsequenzen zu erfahren und sein Verhalten entsprechend zu ändern. Insoweit ist die Androhung auch ein „Mittel“ zur Erreichung des polizeilichen Zwecks. Hieraus darf aber nicht gefolgert werden, dass sie eine selbstständige Maßnahme ist. Sofern eine Androhung ausgesprochen wird, ist sie als gesetzlich verbindlich anzusehen: Wenn die Anwendung unmittelbaren Zwangs angedroht wird, muss die Anwendung, falls der Betroffene sein Verhalten nicht ändert, auch folgen können und folgen⁶⁵. Es entspricht dem Verständnis vom Rechtsstaat und dem Vertrauen in das Recht, dass der Staat nur das dem Bürger gegenüber androht, was er auch wirklich vollziehen darf.

Die Androhung des Schusswaffengebrauchs ist in allen Polizeigesetzen, außer in Baden-Württemberg, gesondert geregelt. Der Verzicht auf die Androhung ist, wenn überhaupt, nur unter strengen Voraussetzungen möglich. In Berlin und für die Polizeien des Bundes ist die Androhung des Schusswaffengebrauchs in jedem Fall zwingend.

Die einschlägigen Gesetze der deutschen Polizeien lassen sich insoweit in drei Kategorien einteilen.

Die **erste Kategorie** folgt dem § 39 Abs. 2 ME PolG:

„Schusswaffen . . . dürfen nur dann ohne Androhung gebraucht werden, wenn das zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist.“

Hierunter fallen die in die Befragung einbezogenen Polizeien

- Bayern (Art. 64 Abs. 2 BayPAG)
- Hessen (§ 58 Abs. 2 HSOG)
- Mecklenburg-Vorpommern (§ 111 Abs. 2 SOG M-V)
- Nordrhein-Westfalen (§ 61 Abs. 2 PolG NW)
- Saarland (§ 54 Abs. 2 SPolG)

⁶⁵ Honnacker/Beinhofer a. a. O. zu Art 64 RN 2; Lisken/Denninger, F 513 f., 516; Fischer/Hitz/Laskowski/Walter a. a. O. § 13 UZwG RN 1. Zum Teil a. A. Roos. a. a. O. zu § 61 RN 9.

- Sachsen (§ 32 Abs. 3 SächsPolG)
- Thüringen (§ 62 Abs. 2 PAG TH).

sowie

- Brandenburg (§ 64 Abs. 2 BbgPolG)
- Bremen (§ 44 Abs. 2 Brem PolG)
- Hamburg (§ 22 Abs. 2 HmbSOG)
- Niedersachsen (§ 74 Abs. 2 NGefAG)
- Rheinland-Pfalz (§ 61 Abs. 2 POG)
- Sachsen-Anhalt (§ 63 Abs. 2 SOG LSA)
- Schleswig-Holstein (§ 259 Abs. 2 LVwG)

Baden-Württemberg bildet die **zweite Regelungskategorie**. Dort existiert keine gesonderte Regelung über die Androhung des Schusswaffengebrauchs. In § 52 Abs. 2 PolG BW, eine Vorschrift, die für den gesamten Bereich des unmittelbaren Zwangs Anwendung findet, wird die Androhung grundsätzlich lediglich vorgeschrieben

„... wenn Umstände es zulassen ...“

Im Kommentar von Wolf/Stephan⁶⁶ wird explizit darauf hingewiesen, dass diese Umstände insbesondere dann vorliegen, wenn der einschreitende Polizeibeamte selbst bedroht ist.

Die **dritte Regelungskategorie**,

- der Bund (§ 13 Abs. 1 S. 1 UZwG)
- das Land Berlin (§ 10 S. 1 UZwG Bln)

beschreiten noch einen anderen gesetzlichen Weg. Sie schreiben die zwingende ausnahmslose Androhung des polizeilichen Schusswaffengebrauchs vor. In der allgemeinen Verwaltungsvorschrift des BMI zum UZwG wird dies in Abschnitt X Absatz 4 S. 1 noch einmal ausdrücklich bestätigt.

In der Kommentierung von Fischer/Hitz/Laskowski/Walter⁶⁷ heißt es dazu, dass die Androhung des Schusswaffengebrauchs zwingend sei; dies gelte nur nicht für die so genannten Notrechtsvorbehalte, da in diesen Fällen kein hoheitlicher Schusswaffeneinsatz erfolge.

Unabhängig von diesen Regelungskategorien erscheinen für die Projektgruppe unter dem Gesichtspunkt der Eigensicherung zwei weitere Aspekte diskussionswürdig.

⁶⁶ Wolf/Stephan a. a. O. zu § 52 RN 10.

⁶⁷ Fischer u. a., a. a. O. zu § 13 UZwG RN 6, 8.

Der erste Aspekt dreht sich um die Frage: Wann beginnt die rechtsbindende Androhungswirkung eines Schusswaffeneinsatzes.

Und zweitens: Kann die Schusswaffe, unabhängig davon, als „Drohmittel“ eingesetzt werden?

1.3.3.5.1.1.1 Der Beginn einer rechtswirksamen nonverbalen Androhung des Schusswaffengebrauchs

Sinn und Zweck der Androhung im polizeilichen Zwangsverfahren ist zum einen, dem Betroffenen Klarheit über den zu erwartenden Eingriff zu verschaffen.

Zum anderen soll ihm die Möglichkeit gegeben werden, sein Verhalten zu ändern, um so den drohenden Einsatz der Zwangsmaßnahme noch verhindern zu können. Die Androhung des Schusswaffengebrauchs, als schärfste Form des polizeilichen Zwangs, ist deshalb zwar in fast jedem Polizeigesetz geregelt. Art und Weise sowie Inhalt der Androhung werden dagegen in keinem Gesetz konkret beschrieben; mit Blick auf ihren Zweck ist aber grundsätzlich zu verlangen, dass sie für den Betroffenen eindeutig und unmissverständlich erfolgen muss. In der VwV zum Bbg PolG zu § 64 heißt es beispielsweise hierzu in Nr. 64:

„Die Form der Androhung ist an die Erfordernisse des Einzelfalles anzupassen; in jedem Fall muss sie unmissverständlich sein.“

Als eine Androhungsform gilt zum Beispiel die Abgabe eines Warnschusses. Seine Warnfunktion ist akustischer Art, die sich in der konkreten Situation eindeutig an den Betroffenen richten muss.

In den gesetzesbegleitenden Verwaltungsvorschriften der Polizeien von Baden-Württemberg, Bayern, Berlin und Hessen wird zudem ausdrücklich auf die Möglichkeit einer verbalen Androhung des Schusswaffengebrauchs hingewiesen.

Über die Trageweise der Schusswaffe und eine damit eventuell verbundene rechtliche Androhungswirkung ist in keiner Bestimmung etwas gesagt.

Die drei verschiedenen polizeibekanntesten Waffenhaltungen sind in der Polizeidienstvorschrift⁶⁸ 211 – Schießausbildung – unter Nr. 4.4.2 und im Leitfaden 371 unter Nr. 2.2.4 zu finden:

- Aufmerksame Sicherungshaltung
- Entschlossene Sicherungshaltung
- Entschlossene Schießhaltung

68 PDV 211 Schießausbildung Ausgabe März 1992.

Dem Wortlaut und ihrer Beschreibung nach ist die entschlossene Schießhaltung wohl am eindeutigsten einzuordnen. Sie liegt vor, wenn die Mündung der Dienstwaffe auf das Ziel, also auf die Person gerichtet ist, unabhängig auf welche Körperpartie. Nach der PDV 211 soll es sich um eine Zone handeln, bei der ein Treffer zur Beendigung des Angriffs führt. Hier ist wohl allein schon von der nonverbalen Gestik für jeden Betroffenen klar, dass sein Handeln nicht toleriert wird, und er durch die zielgerichtete Waffenhaltung auf die möglichen Folgen seines Verhaltens durch den Beamten hingewiesen wird.

Nicht so eindeutig ist nach Einschätzung der Projektgruppe die Einordnung der anderen beiden Trageweisen, sofern sie nicht von einer verbalen Androhung begleitet werden.

Die aufmerksame Sicherungshaltung bedeutet, die Dienstwaffe befindet sich noch in der Tragevorrichtung am Körper des Beamten und seine Hand ruht am Griff der Waffe. Hier stellt sich die Frage, ob der Betroffene allein durch diese Waffenhaltung erkennen kann, dass sein Handeln bereits die Folge eines hoheitlichen Schusswaffengebrauchs nach sich zieht.

Sie könnte auch dahingehend gedeutet werden, dass der Beamte sich in eine taktisch günstige Position begibt, die es zulässt, auf eine Situationsänderung schnell und angemessen reagieren zu können.

Da die Waffenhaltung demnach zu viele Interpretationsansätze für den Betroffenen bietet, kann hier wohl noch nicht von dem eindeutigen Vorliegen einer Androhung im Rechtssinn ausgegangen werden.

Die entschlossene Sicherungshaltung bereitet nach Einschätzung der Projektgruppe wohl die größten Einordnungsschwierigkeiten. Der Beamte hat hier die Dienstwaffe in der Hand, richtet sie aber nicht auf den Betroffenen, sondern hält sie entweder vor den Körper mit der Mündung nach oben oder mit der Mündung, „am langen Arm“, nach unten. Diese so genannte Grundhaltung der Waffe, bei der der Zeigefinger oberhalb des Abzugsbügels liegen soll, beinhaltet für den Betrachter, im Unterschied zur aufmerksamen Sicherungshaltung, schon eher eine adressatenbezogene Warnfunktion. Das Vorzeigen der Waffe demonstriert eine entschlossene Vorgehensweise gegenüber dem Betroffenen; ob sie aber geeignet ist, in nonverbaler Form eine klare, unmissverständliche Anweisung in dem Sinn von: „Halt, keine Bewegung oder ich schieße“ auszudrücken, erscheint zumindest zweifelhaft.

Verbindliche Aussagen über die rechtliche Wirkung des Ziehens und Haltens existieren nach Kenntnis der Projektgruppe nicht. Gesetzesbegleitende Verwaltungsvorschriften oder Polizeidienstvorschriften können hier auch nur begrenzt weiterhelfen; sie sind zunächst nur von interner beziehungsweise beamtenrechtlicher Bedeutung und besitzen im Falle eines Strafverfahrens keine zwingende Bindungswirkung. Dieser unklare Zustand könnte in der Praxis zu Anwendungsschwierigkeiten auf Seiten der Polizeivollzugsbeamten und zu Missverständnissen bei dem polizeilichem Gegenüber führen.

1.3.3.5.1.1.2 Die Schusswaffe als Drohmittel

Wie bereits dargestellt, ist die Androhung eine Vollstreckungsvoraussetzung mit bindender Wirkung für den Betroffenen und für die sie aussprechenden Beamten. Sie ist demnach unzulässig, wenn die Anwendung der Schusswaffe unzulässig ist.

Diese allgemein anerkannte Auffassung hat, insbesondere im Zusammenhang mit der Abgabe des Warnschusses, in einigen gesetzesbegleitenden Verwaltungsvorschriften auch ihren ausdrücklichen Niederschlag gefunden. Zu nennen sind hier die VwV von **Baden-Württemberg** (VwVPolG BW § 53 Nr. 5), **Berlin** (AV Pol UZwG Bln § 10 Nr. 45), **Hessen** (VwV HSOG Nr. 58.1.4) und **Schleswig-Holstein** (AVwV § 259 Nr. 1.2.3). Dort heißt es jeweils mit marginalen sprachlichen Unterschieden:

„Die Abgabe von Warnschüssen ist nur zulässig, wenn die Voraussetzungen des Schusswaffengebrauchs vorliegen.“

Von der ratio der Regelungen über polizeiliche Zwanganwendung stellt der unmittelbare Zwang das schärfste Mittel der Polizei dar. Der Schusswaffengebrauch als ultima ratio bedeutet dabei den schwerwiegendsten Eingriff in die Rechte des Bürgers und ist deshalb besonderen Einsatzvoraussetzungen unterworfen.

Der Einsatz der Schusswaffe als so genanntes Drohmittel ist hingegen gesetzlich nicht geregelt. Im Gegensatz zur Zweckrichtung einer rechtsverbindlichen Androhung im Rahmen eines Vollstreckungsvorganges, liegt die Zielrichtung der Verwendung der Schusswaffe als Drohmittel, gleichsam als eine Art „fiktive Androhung“, nicht in der Durchsetzung eines vollzugspolizeilichen Befehls. Hier geht es vielmehr um eine polizeiliche Eigenhandlung, durch die der Betroffene durch „Hoffen auf eine abschreckende Wirkung“ davon abgehalten werden soll, überhaupt erst in die Zwangslage zu geraten.

Aus Eigensicherungsaspekten könnte deshalb darüber nachgedacht werden, die Schusswaffe als Drohmittel im Rahmen einer eigenen Befugnisnorm zuzulassen. Dieses Einsatzinstrument im Vorfeld der eigentlichen Zwangsmaßnahme wäre gegebenenfalls geeignet, den schwerwiegenderen Grundrechtseingriff von Androhung und Einsatz gänzlich zu verhindern. Der Nachteil einer solchen Maßnahme liegt ebenfalls auf der Hand: Eine Drohung, die keine Konsequenzen nach sich zieht, verliert einen großen Teil ihrer abschreckenden Wirkung und widerspricht zudem gegebenenfalls dem Grundsatz der Verlässlichkeit und Vorhersehbarkeit staatlichen Handelns.

Unabhängig von der rechtlichen Bewertung und möglichen Einordnung eines derartigen Handelns wollte die Projektgruppe erheben, ob überhaupt ein Bedarf gesehen wird, die Schusswaffe als Drohmittel einzusetzen.

These 5:

Die Rechtsunsicherheit im Bereich der Androhungswirkung einzelner Schusswaffenhaltungen führt zu Handhabungsunterschieden in der praktischen Anwendung.

Aus polizeipraktischer Sicht besteht ein Bedarf, die Schusswaffe als Drohmittel einsetzen zu können.

1.3.3.5.1.2 Die Ergebnisse der Befragung

1.3.3.5.1.2.1 Fallbeispiel 8 – Androhung des Schusswaffengebrauchs

Sie und ein Kollege werden zu einer Familienstreitigkeit gerufen. Der ange-trunkene, verbal aggressive Ehemann, der deutlich größer ist als Sie, kommt mit einer leeren Bierflasche in der Hand auf Sie zu.

Halten Sie das **Ziehen der Schusswaffe** und die **Einnahme der Sicherungshaltung** polizeirechtlich für zulässig, um den Ehemann von einem eventuellen Angriff abzuhalten, ohne dass die Voraussetzungen des Schusswaffengebrauchs hier vorliegen?

Nach dem Lösungsansatz der Projektgruppe ist das Ziehen der Waffe und die Einnahme der aufmerksamen Sicherungshaltung hier zulässig, da es sich noch nicht um eine Androhung im rechtlichen Sinn handelt. Die Formen der so genannten Sicherungshaltung müssen, entgegen der entschlossenen Schießhaltung, die Zulässigkeit des Schusswaffeneinsatzes noch nicht mit umfassen.

Es wurde daher für alle Polizeien erwartet, dass die Zulässigkeit der Maßnahme bejaht wird.

1.3.3.5.1.2.2 Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

Die Möglichkeit einer eindeutigen Beantwortung zeigte sich in den Lösungsvorschlägen der Rechtslehrer am Deutlichsten. Zu einem Anteil von 80 % kamen sie zu der Auffassung, dass die Einnahme der Sicherungshaltung in dem Beispielfall zulässig sei. In Baden-Württemberg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen kamen die zwei Rechtslehrer aber dennoch jeweils zu entgegengesetzten Lösungen.

Bei den Einsatztrainern bejahten nur noch insgesamt 60 % die Zulässigkeit dieser Maßnahme in der konkreten Situation. Dort kamen in sechs der zehn Polizeien die zwei Einsatztrainer zu jeweils divergierenden Lösungen.

Lediglich beim BGS und in Hessen kamen beide Zielgruppen zu dem übereinstimmenden Ergebnis, dass die Maßnahme hier zulässig sei; in Thüringen gelangten sie übereinstimmend zur gegenteiligen Auffassung.

Fasst man beide Zielgruppen zusammen, fiel das Antwortverhalten in Berlin, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen am Uneinheitlichsten aus. Dort kamen die zwei Aus- und Fortbilder pro Bereich Recht und Praxis zu jeweils voneinander abweichenden Auffassungen.

Ein ähnliches Antwortverhältnis zeigt sich bei den Polizeivollzugsbeamten. Dort kamen 61 von 100 Befragten zu dem Ergebnis, dass die Einnahme der Sicherungshaltung zulässig sei. Die einheitlichsten Antwortverhalten zeigten sich hier in Berlin und Baden-Württemberg; dort wurde die Einnahme der Sicherungshaltung von neun der zehn Befragten für zulässig gehalten.

In Mecklenburg-Vorpommern spiegelt sich dagegen beim Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten das unterschiedliche Antwortverhalten der Rechtslehrer und Einsatztrainer wider: Der Zustimmung- beziehungsweise Ablehnungswert hinsichtlich der Zulässigkeit der Maßnahme betrug – entsprechend der Zufallswahrscheinlichkeit – genau 50%.

Tabelle 21:

„Einnahme der Sicherungshaltung“ – Antwortverhalten der drei Zielgruppen

	Zulässigkeit der Einnahme der Sicherungshaltung							
	Rechtslehrer		Einsatztrainer		Vollzugsbeamte		gesamt	
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
BGS	2	0	2	0	4	6	8	6
BW	1	1	2	0	9	1	12	2
BY	2	0	1	1	6	4	9	5
BR	1	1	1	1	9	1	11	3
HE	2	0	2	0	8	2	12	2
MV	1	1	1	1	5	5	7	7
NW	1	1	1	1	3	7	5	9
SL	2	0	1	1	8	2	11	3
SN	2	0	1	1	6	4	9	5
TH	2	0	0	2	3	7	5	9
gesamt n	16	4	12	8	61	39	89	51
gesamt in %	80	20	60	40	61	39	63,6	36,4

1.3.3.5.1.2.3 Das Antwortverhalten zum Rechtsänderungsbedarf

Von den vier Rechtslehrern und den acht Einsatztrainern, die die Einnahme der Sicherungshaltung als unzulässig bewerteten, war lediglich jeweils einer der Auffassung, dass dies durch eine Gesetzesänderung zukünftig zulässig werden sollte.

Von den 39 Polizeivollzugsbeamten, die die Zulässigkeit der Maßnahme verneinten, befürworteten 16 eine Gesetzesänderung, die Mehrheit von 23 lehnte sie hingegen ab.

Fasst man aus allen drei Zielgruppen diejenigen, die den Einsatz bereits für zulässig hielten, mit denen zusammen, die die Zulässigkeit zunächst verneinten, aber eine entsprechende Gesetzesänderung begrüßen würden, zeigt sich, dass 76 % der 140 Probanden der Auffassung sind, dass die Einnahme der Sicherungshaltung in der Situation des Fallbeispiels zulässig ist oder zulässig sein sollte.

Tabelle 22:

„Einnahme der Sicherungshaltung“ – Rechtsänderungsbedarf

	Die Einnahme der Sicherungshaltung im Fallbeispiel				
	ist gegenwärtig bereits zulässig	sollte zukünftig zulässig sein	ist unzulässig und soll es auch bleiben	k. A.	ges.
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	16	1	3	0	20
Einsatztrainer	12	1	7	0	20
Polizeivollzugs- beamte	61	16	23	0	100
gesamt n	89	18	33	0	140
gesamt in %	76,4		23,6	0	100

1.3.3.5.1.2.4 Fallbeispiel 9 – Schusswaffe als Drohmittel

Sie und ein Kollege werden zu einer Familienstreitigkeit gerufen. Der ange-trunkene, verbal aggressive Ehemann, der deutlich größer ist als Sie, kommt mit einer leeren Bierflasche in der Hand auf Sie zu.

Halten Sie die verbale Androhung des Schusswaffengebrauchs polizeirechtlich für zulässig, um den Ehemann durch **Abschreckung** von einem eventuellen Angriff abzuhalten, ohne dass die Voraussetzungen des Schusswaffengebrauchs hier vorliegen?

Aufgrund der allgemein anerkannten Rechtslage zur Androhung erwartete die Projektgruppe bei der Lösung des Falles ein eindeutiges Ergebnis. Ziel dieser Frage war insbesondere, wie oben dargelegt, mit der obligatorisch gestellten Zusatzfrage herauszufinden, ob ein Gesetzesänderungsbedarf auf diesem Gebiet besteht.

1.3.3.5.1.2.5 Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

Die Möglichkeit einer eindeutigen Beantwortung zeigte sich in den Lösungsvorschlägen der Rechtslehrer. Sie kamen in allen Polizeien übereinstimmend zu der Auffassung, dass die verbale Androhung des Schusswaffeneinsatzes in dem Beispielfall unzulässig sei.

Das Antwortverhalten der Einsatztrainer fiel dagegen nicht so eindeutig aus. Insgesamt sechs der 20 Befragten bejahten die Zulässigkeit der Androhung im geschilderten Beispielfall; im Saarland und in Bayern sogar beide Befragte übereinstimmend.

Beim BGS, in Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Thüringen bejahten beide Zielgruppen übereinstimmend die Unzulässigkeit der verbalen Androhung.

Die befragten Polizeivollzugsbeamten gelangten zu einem ähnlichen Antwortverhältnis wie die Einsatztrainer. Ein Viertel von ihnen (ein Beamter machte keine Angabe), das sind 24 % von 100, kamen zu der Auffassung, dass die verbale Androhung im Fallbeispiel zulässig sei. In Baden-Württemberg, Berlin und Sachsen zeigten sich die einheitlichsten Antwortverhältnisse. Dort verneinten immerhin neun von zehn Probanden übereinstimmend ihre Zulässigkeit.

Betrachtet man die Antworten aller drei Zielgruppen, so zeigt sich, dass nur in Nordrhein-Westfalen 100 % der Befragten die Zulässigkeit der Androhung verneinten.

Tabelle 23:

„Verbale Androhung zur Abschreckung“ – das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

	Zulässigkeit der verbalen Androhung							
	Rechtslehrer		Einsatztrainer		Vollzugsbeamte		gesamt	
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
BGSO	0	2	0	2	4	6	4	10
BW	0	2	1	1	1	9	2	12
BY	0	2	2	0	3	7	5	9
BR	0	2	0	2	1	9	1	13
HE	0	2	1	1	2	8	3	11
MV	0	2	0	2	6	4	6	8
NW	0	2	0	2	0	10	0	14
SL	0	2	2	0	3	7	5	9
SN	0	2	0	2	1	9	1	13
TH*	0	2	0	2	3	6	3	10
gesamt	0	20	6	14	24	75	30	109
gesamt in %	0	100	30	70	24	75	21,4	77,9

* Ein Polizeivollzugsbeamter aus TH machte keine Angabe.

1.3.3.5.1.2.6 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Von den 20 Rechtslehrern war genau die Hälfte der Auffassung, dass hier ein Rechtsänderungsbedarf bestehen würde.

Bei den 14 Einsatztrainern, die die Zulässigkeit ablehnten, sahen nur zwei einen Rechtsänderungsbedarf. Insgesamt betrachtet waren demnach mehr Einsatztrainer als Rechtslehrer der Auffassung, dass der Einsatz der Schusswaffe als Drohmittel zu Abschreckungszwecken auch zukünftig unzulässig bleiben sollte.

Bei den Polizeivollzugsbeamten befürworteten 41,3% derjenigen, die die Zulässigkeit verneinten, eine Gesetzesanpassung; rund 58,6% lehnten sie ab. Insofern sprach sich die Mehrheit der 75 Befragten gegen eine zukünftige Zulässigkeit aus.

Betrachtet man alle drei Zielgruppen, sind 52,14% der Befragten der Auffassung, dass im Fallbeispiel die verbale Androhung zur Abschreckung entweder gegenwärtig bereits zulässig ist oder zukünftig zulässig sein sollte. Rund die andere Hälfte, insgesamt 47,14% bleiben bei der Auffassung, dass es unzulässig ist und auch bleiben sollte.

Tabelle 24:

„Verbale Androhung zur Abschreckung“ – Rechtsänderungsbedarf

	Die verbale Androhung im Fallbeispiel				
	ist gegenwärtig bereits zulässig	sollte zukünftig zulässig sein	ist unzulässig und soll es auch bleiben	k. A.	ges.
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	0	10	10	0	20
Einsatztrainer	6	2	12	0	20
Polizeivollzugs- beamte	24	31	44	1	100
gesamt n	30	43	66	1	140
gesamt in %		52,1	47,2	0,7	100

1.3.3.5.1.3 Fazit

Anhand der zwei Fallbeispiele wurden die rechtlichen Problembereiche der Androhung des Schusswaffengebrauchs – Inhalt und Form der Androhung durch Waffenhaltung, die Schusswaffe als Drohmittel – untersucht.

Betrachtet man das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten und der Einsatztrainer zum ersten Fallbeispiel „Einnahme der Sicherungshaltung“, scheinen jeweils über ein Drittel die geschilderte Waffenhaltung bereits als Androhung zu deuten; 36,4% beziehungsweise 40% verneinten ihre Zulässigkeit aufgrund der mangelnden Voraussetzung für den Schusswaffengebrauch.

Interessanter Weise stellt sich das Antwortverhalten dieser beiden Zielgruppen zu einer ähnlichen Fallgestaltung ganz anders dar. Die betroffenen 110 Probanden⁶⁹ wurden danach gefragt, ob die Einnahme der Sicherungshaltung im Rahmen einer Verkehrskontrolle nach § 36 Abs. 5 Straßenverkehrsordnung (StVO) zulässig ist. 18 der befragten Rechtslehrer und 19 Einsatztrainer hielten die Annäherung an das kontrollierte Fahrzeug mit gezogener Dienstwaffe für zulässig.

Von den 70 Polizeivollzugsbeamten waren 49 der Auffassung, dass die Einnahme der Sicherungshaltung im Rahmen einer StVO-Kontrolle zulässig ist, 20 verneinten dies und ein Beamter machte keine Angabe. Die Zustimmungswerte der Polizeivollzugsbeamten und der Einsatztrainer liegen hier also wesentlich höher, nämlich bei 70% beziehungsweise bei 95%, als im Vergleichsfall.

⁶⁹ Aufgrund der Fallgestaltung wurden in die Befragung nur die Beamten der Schutzpolizei sowie die BGS-Grenzbeamten einbezogen.

Der Grund für das divergierende Antwortverhalten bei gleicher Waffenhaltung und gleichen tatbestandlich relevanten Sachverhalten ist nicht klar erkennbar. Es kann vermutet werden, dass die Zulässigkeit der Einnahme der Sicherungshaltung im Rahmen einer StVO-Kontrolle aufgrund der Ereignisse im Frühjahr 2000 verstärkt diskutiert und somit auch flächendeckender akzeptiert wurde. Eine Übertragung dieser Diskussion auf andere Sachverhalte scheint dem entsprechend noch nicht in gleichem Umfang erfolgt zu sein. Für die Praxis bedeutet dies, dass von einer, nach Einschätzung der Projektgruppe, zulässigen Maßnahme der Eigensicherung gegebenenfalls kein Gebrauch gemacht würde.

Die in der sechsten These von der Projektgruppe aufgestellte Vermutung hinsichtlich eines Bedarfs, die Schusswaffe als Drohmittel einsetzen zu können, lässt sich nicht eindeutig belegen. Ausweislich der Erhebungsergebnisse hielt zwar rund jeder vierte Polizeivollzugsbeamte die Androhung des Schusswaffengebrauchs zur Abschreckung bereits nach geltendem Recht für zulässig. Dies wurde von den Rechtslehrern aber einstimmig verneint. Die Werte im Bereich der Zusatzfrage nach einem entsprechenden Rechtsänderungsbedarf tendieren mehrheitlich zu dessen Verneinung. Von den 75 befragten Polizeivollzugsbeamten, die die Zulässigkeit der Maßnahme zunächst verneint hatten, sprachen sich lediglich 41,3 % für eine Gesetzesanpassung aus.

Die Mehrheit dieser Gruppe, als auch die Mehrheit der Einsatztrainer, die die Zulässigkeit der Maßnahme zunächst verneint hatten, sprachen sich gegen eine zukünftige Zulässigkeit aus. Lediglich die Hälfte der 20 Rechtslehrer befürwortete eine Rechtsänderung.

Dies deutet darauf hin, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Einsatz der Schusswaffe als Drohmittel keine mehrheitliche Akzeptanz bei den einschlägigen Zielgruppen findet. Diese Einschätzung wurde vielfach auch schon im befragungsbegleitenden Gespräch mitgeteilt: „Wozu soll ich etwas androhen, wenn ich es nicht durchsetzen kann. Damit mache ich mich unglaubwürdig und erreiche bei meinem polizeilichen Gegenüber nur noch weniger Akzeptanz“!

Ergebnis 5:

Die Rechtsunsicherheit im Bereich der Androhungswirkung einzelner Schusswaffenhaltungen führt zu Handhabungsunterschieden in der praktischen Anwendung.

Aus polizeipraktischer Sicht besteht derzeit kein Bedarf, die Schusswaffe als Drohmittel einzusetzen.

1.3.3.5.2 Die Voraussetzungen zum Einsatz der Schusswaffe zur Abwehr eines Angriffs

1.3.3.5.2.1 Die Rechtslage

Die Polizeigesetze der Länder und des Bundes können in Bezug auf den eigen-sicherungsrelevanten Schusswaffengebrauch zur Abwehr eines Angriffs in zwei Kategorien eingeteilt werden.

Bei der Mehrheit der im Projekt vertretenen Polizeien ist es ausdrücklich im Gesetz verankert, dass Schusswaffen gegen Personen gebraucht werden dürfen

“... um eine gegenwärtige Gefahr für Leib und Leben abzuwehren ...”

Es handelt sich dabei um:

- Bayern (Art. 67 Abs. 1 Nr. 1 BayPAG)
- Hessen (§ 61 Abs. 1 Nr. 1 HSOG)
- Mecklenburg-Vorpommern (§ 109 Abs. 2 Nr. 1 SOG M-V)
- Nordrhein-Westfalen (§ 64 Abs. 1 Nr. 1 PolG NRW)
- Saarland (§ 57 Abs. 2 Nr. 1 SPoLG)
- Thüringen (§ 65 Abs. 1 Nr. 1 PAG TH)

Sie folgen insoweit auch dem Vorschlag in § 42 Abs. 1 Nr. 1 ME PolG. Dasselbe gilt für die folgenden nicht im Projekt vertretenen Polizeien

- Brandenburg (§ 67 Abs. 1 Nr. 1 BbgPolG)
- Bremen (§ 47 Abs. 1 Nr. 1 Brem PolG)
- Niedersachsen (§ 77 Abs. 1 Nr. 1 NGefAG)
- Rheinland-Pfalz (§ 64 Abs. 1 Nr. 1 POG)
- Sachsen-Anhalt (§ 66 Abs. 1 Nr. 1 Abs. 3 SOG LSA) und
- Schleswig-Holstein (§ 258 Abs. 2 Nr. 1 LVwG)

Die Länder Hessen (Nr. 61.1.1 VwV HSOG) und Nordrhein-Westfalen (Nr. 64.11 VwV PolG NW) präzisieren in ihren gesetzbegleitenden Verwaltungsvorschriften die Einsatzalternative noch dahingehend, dass

“... die Berechtigung zum Schusswaffengebrauch mindestens die Gefahr einer schwerwiegenden Körperverletzung voraussetzt ...”

Die zusätzliche Einsatzalternative („Abwehr einer ggw. Gefahr für Leib und Leben“) fehlt bei den Befragungsteilnehmern **Baden-Württemberg, Berlin, Sachsen und dem BGS** sowie bei dem nicht einbezogenen Bundesland **Hamburg**.

In ihren Gesetzen befindet sich lediglich eine Vorschrift, die so oder sprachlich marginal abweichend auch in den anderen Polizeigesetzen der ersten Kategorie vorhanden ist:

„Schusswaffen dürfen gegen einzelne Personen nur gebraucht werden,

1. um die unmittelbar bevorstehende Ausführung oder Fortsetzung einer rechtswidrigen Tat zu verhindern, die sich den Umständen nach als

a) ein Verbrechen oder

b) ein Vergehen, das unter Anwendung oder Mitführung von Schusswaffen oder Sprengstoffen, begangen werden soll oder ausgeführt wird,

darstellt ...“

In dem Gesetz des Landes Berlin wird diese Vorschrift in den dazugehörigen Ausführungsbestimmungen (Nr. 51 AV Pol UZwGBln) noch wie folgt konkretisiert:

„Eine Handlung stellt sich (...) als Verbrechen oder Vergehen dar, wenn nach der Situation, die der Vollzugsbeamte im Augenblick der Entscheidung über den Schusswaffengebrauch vorfindet, der weitere Geschehensablauf die Tatbestandsmerkmale eines Vergehens oder Verbrechens erfüllen würde. Es kommt dabei auf den objektiven, tatsächlich vorhandenen Anschein an, der rein subjektive Eindruck des Beamten, ohne dass seine persönliche Annahme durch tatsächliche Anhaltspunkte gerechtfertigt wäre, reicht nicht aus.“

Zur Verhinderung beziehungsweise Unterbindung von sonstigen Vergehen, die nicht unter Anwendung oder Mitführung von Schusswaffen oder Sprengstoffen begangen werden sollen, ist der Schusswaffengebrauch gegen Personen nach dieser Vorschrift demnach unzulässig. Seine Einsatzalternativen sind abschließend aufgezählt. Hinsichtlich der Alternative „Vergehen“ engt die Vorschrift den Schusswaffengebrauch gegen Personen damit ein. Sie erfasst nur Selbstverteidigungshandlungen von Polizeibeamten gegenüber Angriffen, die von vornherein objektiv als Verbrechen erkennbar sind oder Vergehenstatbestände erfüllen und der Angreifer Schusswaffen oder Explosivmittel mitführt.⁷⁰

Diese Einschränkung ergibt sich dagegen nicht, wenn der Polizeibeamte auf der Grundlage der anderen Einsatzalternative den Angriff abwehren kann. Die Befugnis zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib und Leben/oder Lebensgefahr ist auch dann gegeben, wenn sie der Verhinderung von Vergehen dient, die nicht unter Anwendung oder Mitführung von Schusswaffen oder Sprengstoffen begangen werden. Mit dieser Bestimmung soll, wie den Kommentierungen einzelner Gesetze⁷¹, die die entsprechende Regelung aufgenommen haben, entnommen werden kann, ein besserer Schutz der kör-

⁷⁰ Mußgnug, S. 112.

⁷¹ Hierzu exemplarisch Honnacker/Beinhofer, Art. 67 RN. 4.

perlichen Integrität erzielt werden, da selbst erhebliche Körperverletzungen, wie zum Beispiel nach § 224 Abs. 1 Nr. 4 StGB, nur als Vergehen bestraft werden.

Für die Praxis kann vermutet werden, dass die strafrechtlich einwandfreie Abgrenzung zwischen Verbrechen und Vergehen im Einzelfall, wenn man davon ausgeht, dass es sich hier vielfach um Entscheidungen im Sekundenbereich handelt, Probleme bereiten kann. Der Polizeibeamte muss abschätzen, ob der Angriff ein Verbrechen ist. Kommt er zu dem Schluss, dass dies nicht der Fall ist, ist die Anwendung der Schusswaffe nur erlaubt, wenn der Angreifer selbst mit einer Schusswaffe oder Explosionsmitteln bewaffnet ist. Er muss sich dann in einer anderen Form wehren und trägt das Risiko, eine schwerwiegende Körperverletzung zu erfahren. Kommt der Polizeibeamte hingegen zu dem Schluss, dass ein Verbrechen verhindert werden muss und er setzt die Schusswaffe ein, sieht er sich zumindest subjektiv dem Risiko ausgesetzt, dass seine Fehleinschätzung womöglich in ein Strafverfahren wegen fahrlässiger Tötung mündet.

Die Schwelle zum Einsatz der Schusswaffe zur Selbstverteidigung gestaltet sich demnach, je nachdem welche Gesetzeslage zugrunde liegt, unterschiedlich. Es kann vermutet werden, dass die Polizeien der zweiten Regelungskategorie den Einsatz von Schusswaffen besonders restriktiv regeln wollen; das Nichtvorhandensein der zusätzlichen Alternative „zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib und Leben“ schränkt die rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von vornherein ein. Dies muss sich nach Ansicht der Projektgruppe auf die Handhabungspraxis und damit die Sicherheit der Polizeibeamten in der konkreten Situation auswirken.

Für das Projekt wurde daher angenommen, dass das Vorhandensein der zusätzlichen gesetzlichen Einsatzalternative für den wirksamen Schutz der körperlichen Integrität der Beamten günstiger ist; das Nichtvorhandensein kann zu einem aufwendigeren Abwägungsprozess und damit zu Handlungsunsicherheiten bei den Polizeibeamten führen.

These 6:

Die zusätzliche Tatbestandsalternative beim Schusswaffengebrauch „zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib und Leben“ führt zu einer größeren Handlungssicherheit.

1.3.3.5.2.2 Die Ergebnisse der Befragung

1.3.3.5.2.2.1 Fallbeispiel 10 – Einsatz der Schusswaffe

Bei einer Personenkontrolle durch Sie und einen Kollegen schlägt die kontrollierte Person – männlich, überdurchschnittlich große und kräftige Gestalt – Ihren Kollegen überraschend nieder; dieser geht zu Boden. Dann greift er Sie mit Faustschlägen an. Weder Sie noch Ihr Kollege haben einen Schlagstock oder Reizgas dabei.

Halten Sie es polizeirechtlich für zulässig den Einsatz der Schusswaffe **anzudrohen**, um den Angriff abzuwehren?

Halten Sie es polizeirechtlich für zulässig sich gegen den Angriff des Täters mit einem **gezielten Schuss** in das Bein oder in den Arm zu wehren?

Der Fall mit seinen zwei Varianten wurde so angelegt, dass dem Polizeibeamten zwar die Gefahr einer Körperverletzung droht, deren konkrete Folgen und gesundheitsschädigende Wirkungen aber nicht genau abschätzbar sind. Der Angreifer verwendet keine Waffen, ist den Beamten aber körperlich deutlich überlegen. Den Beamten bleibt aufgrund des Ausrüstungszustandes nur die Möglichkeit, mit Hilfe einfacher körperlicher Gewalt oder durch Schusswaffengebrauch beziehungsweise dessen Androhung dem Angriff zu begegnen.

Der Fall ist bewusst auf die zuvor beschriebene unterschiedliche Rechtslage zugeschnitten und ließ dementsprechende Lösungsverhalten erwarten.

Ausgehend von dem oben bereits geschilderten Grundsatz des unabdingbaren rechtlichen Zusammenhangs zwischen der Zulässigkeit der Androhung und dem Einsatz des Schusswaffengebrauchs, ging die Projektgruppe davon aus, dass, sofern die Androhung a) bejaht wird, auch der in der Folgefrage b) beschriebene Gebrauch für zulässig erachtet wird.

1.3.3.5.2.2.2 Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer zu Frage a) deuten darauf hin, dass entgegen der Ausgangsthese, die unterschiedliche Gesetzeslage (Tatbestandsalternative vorhanden/nicht vorhanden) keinen Einfluss auf die Handlungssicherheit hat. Die Lösung des Beispielfalles fiel insbesondere bei der ersten Kategorie (Alternative vorhanden) uneinheitlich aus. Dort kam von den Rechtslehrern genau die Hälfte zu der Auffassung, dass die Androhung des Schusswaffengebrauchs zulässig sei, während die andere Hälfte dies verneinte.

Von den zwölf befragten Einsatztrainern dieser Kategorie kamen sieben zu dem Ergebnis, dass die Androhung zulässig sei, fünf verneinten hingegen ihre Zulässigkeit. Lediglich bei drei Polizeien fielen die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und Einsatztrainer übereinstimmend aus: In Hessen und

dem Saarland übereinstimmend die Zulässigkeit bejahend; in Thüringen übereinstimmend verneinend.

Dagegen kamen alle Rechtslehrer der zweiten Kategorie (Tatbestandsalternative nicht vorhanden: Baden-Württemberg, Berlin, Sachsen und der BGS), bis auf einen der keine Angabe machte, zu dem Ergebnis, dass die Androhung nicht zulässig ist. Sechs der acht befragten Einsatztrainer dieser Polizeien verneinten die Zulässigkeit ebenfalls, nur zwei bejahten sie. In Berlin und beim BGS vertraten beide Einsatztrainer jeweils die gegenteilige Meinung des anderen. Lediglich in Baden-Württemberg und Sachsen antworteten Rechtslehrer und Einsatztrainer jeweils übereinstimmend mit „Nein“.

Die Ausgangsthese der Projektgruppe lässt sich auch nicht durch das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten zu Frage a) bestätigen. Von den insgesamt 60 befragten Beamten, die in die erste Kategorie (Alternative vorhanden) fallen, beantworteten 58 % die Frage nach der Zulässigkeit mit „Ja“ und 42 % mit „Nein“.

Bei den verbleibenden 40 Beamten der zweiten Kategorie (Alternative nicht vorhanden) ergibt sich ein ähnliches, lediglich umgekehrtes Bild: Während hier 42,5 % die Zulässigkeit der Androhung bejahten, wurde sie von 57,5 % verneint.

Insgesamt gesehen, unter Einbeziehung der drei Zielgruppen in allen zehn Polizeien, zeigten sich in Hessen und Sachsen die einheitlichsten Antwortverhalten, obwohl beide Bundesländer jeweils zu einer anderen Regelungskategorie gehören:

Während in Hessen die Zulässigkeit der Androhung von 78,5 % bejaht wurde, wurde sie zum selbigen Anteil in Sachsen verneint.

Auffällig war an dieser Stelle das Antwortverhalten zu der Folgefrage b). Da schließlich davon auszugehen ist, dass allen Befragten bekannt war, dass nur bei Zulässigkeit des Schusswaffengebrauchs auch eine Androhung desselbigen ergehen darf, konnte erwartet werden, dass die Antworten aller Zielgruppen mit ihren Lösungsvorschlägen zu a) völlig übereinstimmen. Das war nicht in allen zehn Polizeien der Fall.

In Nordrhein-Westfalen, dem Saarland und beim BGS gab es Unterschiede in dem Antwortenverhalten der Einsatztrainer, in Bayern dagegen bei den Rechtslehrern.

Bei den Polizeivollzugsbeamten fiel die Beantwortung der Folgefrage b) noch uneinheitlicher aus, als bei den anderen beiden Zielgruppen: In keiner einzigen der zehn Polizeien stimmte das Antwortverhalten zu Frage b) mit dem zu Frage a) überein. In Thüringen kehrte es sich sogar genau um; hatten die Frage a) sieben Beamte bejaht und drei verneint, bejahten jetzt die Frage b) noch drei, während sieben sie verneinten.

Betrachtet man das Antwortverhalten zu Frage b) im Vergleich zu Frage a), zeigt sich Folgendes: In acht der zehn Polizeien hat eine Verlagerung hin zur Verneinung der zuvor bejahten Androhung stattgefunden. Beantworteten noch von den insgesamt 100 befragten Vollzugsbeamten 52 die Frage a) mit „Ja“ und 47 mit „Nein“ (ein Mal „k. A.“), so verneinten bei der Frage b) 60 die Zulässigkeit des Schusswaffeneinsatzes gegenüber 35, die ihn bejahten (fünf machten „k. A.“). Die Androhung und der Gebrauch der Schusswaffe fallen somit deutlich auseinander. Unter psychologischen Gesichtspunkten ist dies durchaus verständlich. Eine Androhung fällt „leichter“, als der tatsächliche Gebrauch der Schusswaffe.

Die Ergebnisse zu beiden Fragealternativen lassen vermuten, dass der Einsatz der Schusswaffe insgesamt restriktiver von den Polizeivollzugsbeamten gehandhabt wird, als die gesetzlichen Voraussetzungen zulassen würden. Zählt man sämtliche „Ja“- und „Nein“-Angaben dieser Zielgruppe zu beiden Fragen a) und b) zusammen, ergibt sich ein mehrheitliches Ergebnis von 107 „Nein“-Antworten zu 87 „Ja“-Antworten (sechs machten keine Angabe).

Tabelle 25:

**„Voraussetzungen des Schusswaffeneinsatzes bei Abwehr eines Angriffs“
– das Antwortverhalten der drei Zielgruppen zu Frage a) und Frage b)**

Zulässigkeit der Androhung und des Einsatzes der Schusswaffe													
Androhung (Frage a)							Einsatz (Frage b)						
	Rechts- lehrer		Einsatz- trainer		Vollzugs- beamte		Rechts- lehrer		Einsatz- trainer		Vollzugs- beamte		
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	
Kategorie 1 (Alternative „Ja“)													
BY	0	2	1	1	5	5	1	1	1	1	3	7	
HE	2	0	2	0	7	3	2	0	2	0	6	4	
MV	2	0	0	2	5	5	2	0	0	2	4	5	
NW*	0	2	2	0	6	4	0	2	1	1	5	5	
SL*	2	0	2	0	5	4	2	0	1	1	2	6	
TH	0	2	0	2	7	3	0	2	0	2	3	7	
ges.	6	6	7	5	35	24	7	5	5	7	23	34	
ges. in %	50	50	58,3	41,6	58,3	40	58,3	41,6	41,6	58,3	38,3	56,6	
55,5 % Ja zu 43,9 % Nein							46,1 % Ja zu 52,2 % Nein						
Kategorie 2 (Alternative „Nein“)													
BGS	0	2	1	1	5	5	0	2	0	2	3	7	
BR*	0	1	1	1	5	5	0	1	1	1	3	6	
BW*	0	2	0	2	4	6	0	2	0	2	4	5	
SN	0	2	0	2	3	7	0	2	0	2	2	8	
ges.	0	7	2	6	17	23	0	7	1	7	12	26	
ges. in %	0	87,5	25	75	42,5	57,5	0	87,5	12,5	87,5	30	65	
22,5 % Ja zu 73,3 % Nein							14,2 % Ja zu 80 % Nein						

* Zu Frage a) machten ein Rechtslehrer aus BR und ein Polizeivollzugsbeamter aus dem SL keine Angabe. Zu Frage b) machten ein Rechtslehrer und ein Polizeivollzugsbeamter aus BR sowie zwei aus dem SL und jeweils ein Polizeivollzugsbeamter aus BW und MV keine Angabe.

1.3.3.5.2.3 Fazit

Die Annahme, dass das Vorhandensein der zusätzlichen gesetzlichen Einsatzalternative „zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib und Leben“ für den wirksamen Schutz der körperlichen Integrität der Beamten günstiger ist, ließ sich nicht belegen. Ausweislich des uneinheitlichen Antwortverhaltens zu Frage a) führt ihr Vorhandensein zu keiner erhöhten Handlungssicherheit in der polizeilichen Praxis. Insbesondere die Gründe für die abweichenden Antworten der Befragten der ersten Kategorie lassen sich nur schwer erfassen. Sie könnten eventuell im Bereich der Aus- und Fortbildung zu suchen sein.

Es lässt sich für den Bereich des Schusswaffeneinsatzes daher insgesamt eine gewisse Handlungsunsicherheit feststellen, die in der praktischen Eigensicherungssituation dazu führen kann, dass der Polizeibeamte ein unnötiges gesundheitliches Risiko eingeht. Eine Erklärung für dieses Antwortverhalten lässt sich nicht unmittelbar herleiten.

Ein plausibler Grund hierfür könnte in dem psychologischen Aspekt eines Schusswaffeneinsatzes liegen. Dies lässt sich auch durch den oben angeführten Vergleich der Antworten zu Frage a) mit denen zu Frage b) belegen.

Ergebnis 6:

Die zusätzliche Tatbestandsalternative über den Einsatz der Schusswaffe „zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib und Leben“ führt zu keiner erhöhten Handlungssicherheit.

1.3.3.5.3 Der Schusswaffengebrauch gegenüber Kindern

1.3.3.5.3.1 Die Rechtslage

Die hier einschlägigen Polizeigesetze der Länder und des Bundes können in Bezug auf den Schusswaffengebrauch gegenüber Kindern in drei grobe Kategorien eingeteilt werden. Die erste Kategorie folgt der Regelung aus § 41 Abs. 3 ME PolG:

„Gegen Personen, die dem äußeren Eindruck nach noch nicht 14 Jahre alt sind, dürfen Schusswaffen nicht gebraucht werden. Das gilt nicht, wenn der Schusswaffengebrauch das einzige Mittel zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben ist.“

In **diese Kategorie** fallen die in die Befragung einbezogenen Polizeien

- Bayern (Art. 66 Abs. 3 BayPAG)
- Hessen (§ 60 Abs. 3 HSOG)
- Mecklenburg-Vorpommern (§ 108 Abs. 3 SOG M-V)
- Nordrhein-Westfalen (§ 63 Abs. 3 PolG NRW)
- Thüringen (§ 64 Abs. 3 PAG TH)

sowie

- Brandenburg (§ 66 Abs. 3 BbgPolG)
- Niedersachsen (§ 76 Abs. 3 NGefAG)
- Rheinland-Pfalz (§ 63 Abs. 3 POG)

Das Land

- Sachsen-Anhalt (§ 65 Abs. 3 SOG LSA)

fällt ebenfalls in diese Kategorie, dort wird allerdings die erschwerende Voraussetzung einer gegenwärtigen Lebensgefahr verlangt.

In

- Baden-Württemberg

befindet sich lediglich in der Verwaltungsvorschrift zum Polizeigesetz (zu § 53 Abs. 1 Nr. 2 VwV PolG BW) eine Konkretisierung zu den allgemeinen Voraussetzungen des Schusswaffengebrauchs:

„Gegenüber Personen, die dem äußeren Eindruck nach noch nicht 14 Jahre alt (Kinder), ... sind, ist der Schusswaffengebrauch nur in den Fällen des § 54 I Nr. 1 zulässig ...“

Da Verwaltungsvorschriften zumindest interne beamtenrechtliche Bindungswirkung entfalten, wird Baden-Württemberg der ersten Kategorie zugerechnet.

Die **zweite Kategorie**, in die die Befragungsteilnehmer

- BGS (§ 12 Abs. 3 UZwG)
- Berlin (§ 9 Abs. 3 UZwG Bln)
- Saarland (§ 56 Abs. 3 SPolG) und

sowie

- Bremen (§ 46 Abs. 3 Brem PolG)
- Hamburg (§ 24 Abs. 3 HmbSOG)
- Schleswig-Holstein (§ 257 Abs. 3 LVwG)

fallen, ermöglichen dagegen keine Ausnahme von dem Verbot:

„Gegen Personen, die sich dem äußeren Eindruck nach im Kindesalter befinden, dürfen Schusswaffen nicht gebraucht werden.“

Kategorieübergreifend sind in einigen gesetzesbegleitenden Verwaltungsvorschriften noch Konkretisierungen nachstehender Art zu finden:

“... Im Zweifel ist davon auszugehen, dass die Person noch ein Kind ist ...“

Das grundsätzliche Verbot des Schusswaffengebrauchs gegen Kinder stellt demnach auf den äußeren Eindruck und nicht auf das erst nachträglich feststellbare tatsächliche Lebensalter ab. Im Zweifelsfall soll demnach von der ratio des Gesetzes her, vom Schusswaffengebrauch abgesehen werden.

In dem Polizeigesetz von

- Sachsen

befindet sich gar keine spezielle Regelung zum Schusswaffeneinsatz gegenüber Kindern. Hier finden die allgemeinen Vorschriften zum Schusswaffenge-

brauch gegenüber Personen Anwendung. Es bildet deshalb eine **eigenständige Regelungskategorie**.

Die Betrachtung der unterschiedlichen gesetzlichen Ausgestaltungen führt zu dem Schluss, dass in Sachsen die geringste Beschränkung vorliegt. Der Schusswaffeneinsatz gegenüber Kindern wird dort keinem grundsätzlichen Anwendungsverbot unterworfen. Dem gegenüber stehen die Polizeien der zweiten Kategorie, die ein unbedingtes Verbot für den Schusswaffeneinsatz gegenüber Kindern postulieren. Sozusagen vermittelnd sprechen die Bundesländer der ersten Kategorie zunächst ein adressatenbezogenes Verbot aus; in Ausnahmefällen gewähren sie jedoch eine Gebrauchsmöglichkeit zur Abwehr eines schwerwiegenden Angriffs.

Mit Blick auf diesen rechtlichen Befund wollte die Projektgruppe feststellen, ob sich die speziellen Regelungen zum Schusswaffeneinsatz gegenüber Kindern nachteilig auf die Eigensicherungssituation der Polizeivollzugsbeamten auswirken könnten. Das Verhalten eines Polizeibeamten muss bei jedem Schusswaffengebrauch gegenüber Personen lageangepasst und verhältnismäßig sein; insofern könnte das, außer in Sachsen vorhandene, grundsätzliche Anwendungsverbot gegenüber Kindern eine rechtliche Hemmschwelle bedeuten, die nicht jeder Angriffssituation gerecht wird.

These 7:

Die Regelungen zum Schusswaffeneinsatz gegenüber Kindern genügen – mit einer Ausnahme – nicht den Anforderungen der polizeilichen Praxis.

1.3.3.5.3.2 Die Ergebnisse der Befragung

1.3.3.5.3.2.1 Fallbeispiel 11 – Schusswaffeneinsatz gegenüber Kindern

Sie und ein Kollege werden zu einer Familienstreitigkeit⁷² gerufen. Sie treffen auf ein angetrunkenes Ehepaar. Im Rahmen dieses Geschehens nähert sich Ihnen auch der äußerlich als Kind erkennbare 13-jährige Sohn des Ehepaares mit einem Messer und schreit: „Euch Scheißbullen stech' ich ab“. Sie haben keinen Schlagstock und kein Reizgas dabei, um sich zu verteidigen. Eine Rückzugsmöglichkeit ergibt sich aus der Wohnungssituation nicht.

Halten Sie die verbale Androhung des **Schusswaffengebrauchs gegenüber dem 13-Jährigen** polizeirechtlich für zulässig?

Die Probanden wurden vor Beginn der Befragung noch einmal explizit darauf hingewiesen, dass, entsprechend der Anlage des Projektes, nur die Zulässig-

⁷² Fallabwandlung für BGS: Streitigkeit im Bahnhsrestaurant.

keit der genannten Maßnahme nach Polizeirecht zu prüfen ist und Notwehrregelungen außer acht zu bleiben haben. Der Fall wurde so angelegt, dass es sich um eine akute Angriffssituation handelt, in der dem Polizeibeamten wenigstens die Gefahr einer schwerwiegenden Körperverletzung droht. Aufgrund dieser Fallkonstellation konnten für alle drei Kategorien jeweils eindeutige Beantwortungsergebnisse erwartet werden.

1.3.3.5.3.2.2 Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

Von den in das Projekt einbezogenen drei Polizeien der zweiten Kategorie (Ausnahme „Nein“) kamen die Rechtslehrer des BGS und aus Berlin, wie von der Projektgruppe erwartet, zu dem einstimmigen Ergebnis, dass die Androhung in der geschilderten Situation unzulässig sei. Im Saarland kamen die Rechtslehrer hingegen zu einer gegenteiligen Auffassung.

Auch die Einsatztrainer der drei Polizeien dieser Kategorie gelangten zu gegensätzlichen Auffassungen: jeweils einer von ihnen gab an, dass die Androhung im Beispielfall zulässig sei, während der andere dies verneinte.

Mit einem deutlichen Schwerpunkt im Bereich der Verneinung der Zulässigkeit einer Androhung, fiel das Beantwortungsergebnis bei den Polizeivollzugsbeamten der selben Kategorie (Ausnahme „Nein“) aus. Von den 30 Befragten antworteten immerhin 25 mit „Nein“, drei mit „Ja“ und zwei machten keine Angabe. Berlin ist die einzige Polizei in der alle Polizeivollzugsbeamten übereinstimmend die Zulässigkeit der Androhung verneinten.

Fasst man die Antworten aller drei Zielgruppen dieser Kategorie zusammen, zeigt sich, dass 78,8 % die Zulässigkeit im Fallbeispiel verneint haben.

Das Ergebnis im Rahmen der ersten Regelungskategorie (Ausnahme „Ja“) fiel noch uneinheitlicher aus. Von den befragten Rechtslehrern in Bayern, Hessen und Mecklenburg-Vorpommern hielt jeweils einer die Androhung im Beispielfall für zulässig, während der andere dies verneinte. Lediglich in Thüringen und Nordrhein-Westfalen bejahten beide Rechtslehrer übereinstimmend die Zulässigkeit der Androhung.

Von den insgesamt zwölf Einsatztrainern beantworteten acht die Frage nach der Zulässigkeit mit „Ja“; vier verneinten sie. Bei gleicher Rechtslage wurde in Baden-Württemberg die Zulässigkeit übereinstimmend von Rechtslehrern und Einsatztrainern verneint, in Nordrhein-Westfalen dagegen von beiden Zielgruppen übereinstimmend bejaht.

Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten dieser Regelungskategorie fällt, außer in Thüringen, wo sich das Ergebnis mit vier „Ja“- zu sechs „Nein“-Aussagen der wenig aussagekräftigen Zufallswahrscheinlichkeit nähert, insgesamt etwas einheitlicher aus. In Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen verneinten jeweils acht der zehn Befragten die Zulässigkeit, in Mecklenburg-Vorpommern waren es sogar neun.

In Bayern und Hessen wurde die Frage nach der Zulässigkeit der Androhung noch von jeweils sieben bejaht.

Zählt man hier das Antwortverhalten aller drei Zielgruppen zusammen, so ergibt sich für diese Kategorie ein Anteil von 40,5% „Nein-unzulässig“ zu 59,5% „Ja-zulässig“.

In Sachsen, der dritten Regelungskategorie, geben die Befragungsergebnisse trotz fehlender spezialgesetzlicher Grundlage auch kein ausgeprägteres Bild ab. Jeweils fünf Polizeivollzugsbeamte verneinten beziehungsweise bejahten die Zulässigkeit der Androhung. Die zwei befragten Rechtslehrer kamen ebenfalls zu konträren Ergebnissen, lediglich die zwei Einsatztrainer bejahten die Zulässigkeit einstimmig.

Tabelle 26

„Androhung des Schusswaffeneinsatzes gegenüber Kindern“ – das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

	Zulässigkeit der Androhung des Schusswaffengebrauchs gegenüber Kindern							
	Rechtslehrer		Einsatztrainer		Vollzugsbeamte		gesamt	
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
Kategorie 1 (Ausnahme „Ja“)								
BY	1	1	2	0	7	3	10	4
HE	1	1	2	0	7	3	10	4
MV	1	1	1	1	1	9	3	11
NW	2	0	2	0	8	2	12	2
TH	2	0	1	1	4	6	7	7
BW	0	2	0	2	8	2	8	6
gesamt	7	5	8	4	35	25	50	34
gesamt in %	58,3	41,7	66,7	33,3	58,3	41,7	59,5	40,5
Kategorie 2 (Ausnahme „Nein“)								
BGS	0	2	1	1	2	8	3	11
BR	0	2	1	1	0	10	1	13
SL*	1	1	1	1	1	7	3	9
gesamt	1	5	3	3	3	25	7	33
gesamt in %	16,7	83,3	50	50	10	83,3	16,7	78,6
Kategorie 3 (ohne Sonderregelung)								
SN	1	1	2	0	5	5	8	6
gesamt	1	1	2	0	5	5	8	6
gesamt in %	50	50	100	0	50	50	57,1	42,9

* Im SL machten zwei Polizeivollzugsbeamte keine Angabe.

1.3.3.5.3.2.3 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Von den fünf Rechtslehrern, die der zweiten Kategorie angehörend (Ausnahme „Nein“), die Androhung als unzulässig bewerteten, befürworteten zwei eine Gesetzesänderung. Die drei Einsatztrainer, die die Androhung für unzulässig hielten, lehnten dagegen alle eine gesetzliche Anpassung ab.

Von den 25 Polizeivollzugsbeamten, die die Zulässigkeit der Androhung verneinten, befürwortete eine Mehrheit von 15 eine Gesetzesänderung, zehn der Befragten lehnten sie ab.

Fasst man aus allen drei Zielgruppen dieser Kategorie diejenigen, die den Einsatz bereits für zulässig hielten, mit denen zusammen, die die Zulässigkeit der Androhung zunächst verneinten, aber eine entsprechende Gesetzesänderung begrüßen würden, zeigt sich, dass 57 % von 42 Befragten der Auffassung sind, dass der Schusswaffeneinsatz gegenüber Kindern in der Situation des Fallbeispiels bereits zulässig ist oder zulässig sein sollte.

Von den fünf Rechtslehrern, die der ersten Kategorie angehören (Ausnahme „Ja“), kam einer zu der Auffassung, dass dies durch eine Gesetzesänderung zukünftig zulässig werden sollte. Von den vier Einsatztrainern, die die Androhung für unzulässig hielten, befürworteten drei eine gesetzliche Anpassung. Bei den 25 Polizeivollzugsbeamten, die die Zulässigkeit der Androhung verneinten, befürworteten zehn eine Gesetzesänderung, eine kleine Mehrheit von 13 lehnte sie hingegen ab (zwei machten „k. A.“).

In Sachsen lehnten alle Befragten, die eine Androhung für unzulässig hielten (ein Rechtslehrer und fünf Polizeivollzugsbeamte), eine gesetzliche Anpassung ab.

Tabelle 27:

„Androhung des Schusswaffeneinsatzes gegenüber Kindern“ - Rechtsänderungsbedarf

	Die Androhung im Fallbeispiel				
	ist gegenwärtig bereits zulässig	sollte zukünftig zulässig sein	ist unzulässig und soll es auch bleiben	k. A.	ges.
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	9	3	8	0	20
Einsatztrainer	13	3	4	0	20
Polizeivollzugs- beamte	43	25	28	4	100
gesamt n	65	31	40	4	140
gesamt in %	68,6		28,6	2,8	100

1.3.3.5.3.3 Fazit

Nach Einschätzung der Projektgruppe hätten die Antworten aufgrund der eindeutigen Fallkonstellation einheitlicher ausfallen müssen. Abhängig von der jeweiligen Gesetzeslage, hätte die Androhung entweder durchgängig verneint oder bejaht werden müssen. Dies ist ausweislich der Ergebnisse nicht geschehen. Da die Regelungen an sich, nach Auffassung der Projektgruppe, eindeutig gefasst sind, deutet dieses Befragungsergebnis weniger auf eine bestehende Rechtsunsicherheit hin.

Eine eindeutige Erklärung lässt sich für keine der beiden abweichenden Antwortverhalten finden. Es erscheint plausibel, dass, wie bei der Vorfrage, die psychologischen Aspekte beim Gebrauch von Schusswaffen eine entscheidende Rolle spielen. Dieser Aspekt erlangt im Zusammenhang mit Kindern vermutlich noch eine verstärkte emotionale Dimension. Diese Annahme lässt sich auch durch die angefallenen Ergebnisse in den Regelungskategorien eins und drei stützen. Selbst bei den Polizeien, bei denen eine Ausnahme vom spezialgesetzlichen Verbot enthalten ist und in Sachsen, wo ein derartiges Verbot gar nicht existiert, waren es nur 59 % der Befragten, die die Zulässigkeit der Androhung gegenüber dem 13-Jährigen bejahten.

Die Gründe für die abweichenden Antworten der Befragten der ersten Kategorie lassen sich nur schwer erfassen. Sie könnten eventuell im Bereich der Aus- und Fortbildung zu suchen sein.

Ergebnis 7:

Die Regelungen zum Schusswaffeneinsatz gegenüber Kindern bereiten in der Praxis Anwendungsprobleme, unabhängig davon wie weit oder eng sie gefasst sind.

1.3.3.6 Die Durchsuchung von Personen zur Eigensicherung

1.3.3.6.1 Die Rechtslage

Die Polizeigesetze können in drei Kategorien eingeteilt werden. In die **erste Kategorie** fallen die Polizeien, die sich an der für die Eigensicherung relevanten Formulierung in § 17 Abs. 2 ME PolG zur Durchsuchung orientieren:

“... Die Polizei kann eine Person, deren Identität nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften festgestellt werden soll, nach Waffen, anderen gefährlichen Werkzeugen und Explosivmitteln durchsuchen, wenn dies nach den Umständen zum Schutz des Polizeibeamten oder eines Dritten gegen eine Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist ...“

Hierzu gehören die in die Befragung einbezogenen Polizeien von

- Baden-Württemberg (§ 29 Abs. 2 PolG BW)
- Hessen (§ 36 Abs. 3 HSOG)
- Sachsen (§ 23 Abs. 2 SächsPolG)
- Thüringen (§ 23 Abs. 2 PAG TH)
- BGS (§ 43 Abs. 3 BGSG)

sowie die nicht einbezogenen Polizeien von

- Bremen (§ 19 Abs. 3 Brem PolG)
- Hamburg (§ 15 Abs. 2 HmbSOG)
- Niedersachsen (§ 22 Abs. 2 NGefAG)
- Rheinland-Pfalz (§ 18 Abs. 2 POG)

Eine **zweite Regelungskategorie** bilden die Länder, die neben der Zulässigkeit bei der Identitätsfeststellung eine Durchsuchung zur Eigensicherung zulassen, wenn

“... eine Person vorgeführt oder zur Durchführung einer Maßnahme an einen anderen Ort verbacht werden soll.“

Hierunter fallen die Polizeien

- Berlin (§ 34 Abs. 3 S. ASOG Bln)
- Nordrhein-Westfalen (§ 39 Abs. 2 PolG NRW)

und die nicht in die Befragung einbezogenen Bundesländer

- Brandenburg (§ 21 Abs. 2 BbgPolG) und
- Sachsen-Anhalt (§ 41 Abs. 3 SOG LSA).

Den Polizeien beider Kategorien ist gemein, dass sie im Zusammenhang mit einer freiheitsentziehenden Maßnahme, unabhängig von den zitierten Vorschriften über die Durchsuchung zur Eigensicherung, grundsätzlich eine Person durchsuchen dürfen.

Die einschlägigen Polizeigesetze ermächtigen hier zur Durchsuchung einer Person

“... wenn diese festgehalten werden kann ...“

Diese Regelung dient auch dem Schutz der Beamten, die die Freiheitsentziehung vollziehen.⁷³

73 Roos a. a. O. zu § 18 RN 8; Tegtmeyer a. a. O. zu § 39 RN 4.

In die **dritte Kategorie** fallen die Polizeien, die eine von der zweiten Kategorie abweichende Tatbestandserweiterung im Rahmen der eigensicherungsrelevanten Durchsuchung vorsehen.

In

- Bayern (Art. 21 Abs. 2 BayPAG)
- Mecklenburg-Vorpommern (§ 53 Abs. 1 Nr. 2 b SOG M-V)
- Saarland (§ 17 Abs. 2 SPolG) und dem nicht in die Befragung einbezogenen
- Schleswig-Holstein (§ 202 Abs. 1 Nr. 2 b LVwG)

wird die Durchsuchung einer Person zur Eigensicherung des Amtsträgers (in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern) beziehungsweise wenn sie nach den Umständen zum Schutz des Polizeibeamten erforderlich ist (in Bayern und im Saarland), gestattet, sofern

„... sie nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften angehalten (nur in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern) oder festgehalten werden kann ...“

Im Unterschied zu den vorangegangenen Kategorien, ist hier die Durchsuchung im Rahmen einer freiheitsentziehenden Maßnahme nur dann gestattet, wenn zusätzliche eigensicherungsrelevante Umstände im Sinne der Vorschrift vorliegen.⁷⁴

Den Regelungen aller drei Kategorien ist gemeinsam, dass die Durchsuchungsbefugnis nicht an Tatsachen für das Vorliegen einer konkreten Gefahr gebunden ist. Die Vorschrift eröffnet gerade die Möglichkeit der Durchsuchung vor dem Entstehen beziehungsweise vor dem Eintritt des Gefahrenzustandes, wenn es den Umständen nach erforderlich erscheint;⁷⁵ sie erfasst somit, ohne diese näher zu umschreiben, bestimmte gefahrenträchtige Situationen.

Der entscheidende Unterschied der zweiten Kategorie zu den Regelungen in den anderen Polizeien ist, dass eine Durchsuchung zur Eigensicherung auch möglich ist, wenn die Person polizeibekannt ist und lediglich die rein freiheitsbeschränkende Maßnahme einer Verbringung an einen anderen Ort vorliegt. Die einschlägigen Gesetzestexte der Polizeien der ersten und dritten Kategorie verlangen dagegen stets ein Festhalten; dieser Begriff wird verwendet, wenn Freiheitsentziehungen gemeint sind.⁷⁶

Diese rechtliche Vorprüfung führte zu dem Ergebnis, dass nach Einschätzung der Projektgruppe die Regelungen aller Polizeien zur Durchsuchung zu Eigensicherungszwecken den Anforderungen aus polizeipraktischer Sicht

74 Siehe hierzu z. B., VollzBek Nr. 21.3 zu Art. 21 Bay PAG.

75 Roos a. a. O. zu § 18 RN 21.

76 Tegtmeier a. a. O. zu § 39 RN 4, 12 ff.; Roos a. a. O. zu § 18 RN 8., 24, 25; a. A. Honnacker u. a., a. a. O. zu Art 21 RN 10.

hinsichtlich Verständlichkeit und Praktikabilität entsprechen. Aufgrund der Bedeutung der Durchsichtung für die Eigensicherung wird im Folgenden untersucht, ob tatsächlich alle potentiell gefährlichen Situationen ausreichende Berücksichtigung finden.

These 8:

Die Regelungen zur Durchsichtung von Personen zur Eigensicherung bereiten in der Praxis keine Anwendungsprobleme.

Sie erfassen jedoch nicht alle aus polizeipraktischer Sicht wichtigen eigensicherungsrelevanten Aspekte.

1.3.3.6.2 Die Ergebnisse der Befragung

1.3.3.6.2.1 Fallbeispiel 12 – Durchsichtung von Personen „Personenkontrolle“

Im Rahmen einer **Personenkontrolle** händigt der zu Kontrollierende nur widerwillig und unter lautstarkem Protest seinen Ausweis aus. Während Sie das Ergebnis der Personenüberprüfung abwarten, wird der Kontrollierte zusehends verbal aggressiver. Gleichzeitig hat er die Hände in den Taschen seiner Lederjacke vergraben, wo er anscheinend einen Gegenstand fest umschlossen hält.

Halten Sie es polizeirechtlich für zulässig, ihn zu Eigensicherungszwecken zu **durchsuchen**?

Der Fall wurde so angelegt, dass die Person polizeiunbekannt ist und die Umstände begründet darauf schließen lassen, dass der Kontrollierte einen gefährlichen Gegenstand bei sich führt.

Der Fall ist bewusst eindeutig formuliert und ließ aufgrund der Rechtslage eine eindeutige Beantwortung hinsichtlich der Zulässigkeit der Maßnahme erwarten.

1.3.3.6.2.2 Das Antwortverhalten und der Rechtsänderungsbedarf der drei Zielgruppen

Die Erwartung der Projektgruppe wurde, unabhängig von der Einteilung in die drei Kategorien, durch die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der anderen beiden Zielgruppen bestätigt. 18 Rechtslehrer und 16 Einsatztrainer hielten die Durchsichtung für zulässig. Lediglich ein Rechtslehrer und drei Einsatztrainer verneinten die Zulässigkeit (jeweils ein Rechtslehrer und ein Einsatztrainer machten keine Angabe).

86 % der Polizeivollzugsbeamten bejahten die Zulässigkeit der Durchsuchung; der selbe Wert ergibt sich, wenn man die „Ja-zulässig“-Antworten aller drei Zielgruppen zusammenzählt.

Von den 14 Polizeivollzugsbeamten, die die Durchsuchung zunächst für unzulässig erklärt hatten, kamen 13 bei der Folgefrage zu der Auffassung, dass dies zukünftig zulässig sein sollte. Demnach sind insgesamt 99 von 100 Befragten der Auffassung, dass die Durchsuchung zu Eigensicherungszwecken in der Fallsituation zulässig ist oder zulässig sein sollte.

Fasst man alle Zielgruppen zusammen ergibt sich, dass 96 % die Durchsuchung zu Eigensicherungszwecken im Beispielfall für zulässig halten oder eine entsprechende Gesetzesanpassung befürworten.

Tabelle 28:

„Durchsuchung bei Personenkontrolle“ – Rechtsänderungsbedarf

	Die Durchsuchung im Fallbeispiel				
	ist gegenwärtig bereits zulässig	sollte zukünftig zulässig sein	ist unzulässig und soll es auch bleiben	k. A.	ges.
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	18	0	1	1	20
Einsatztrainer	16	2	1	1	20
Polizeivollzugs- beamte	86	13	1	0	100
gesamt n	120	15	3	2	140
gesamt in %	96,5		2,1	1,4	100

**1.3.3.6.2.3 Fallbeispiel 13 – Durchsuchung von Personen
„Vernehmung“**

Ein Zeuge in einem Ermittlungsverfahren wegen Diebstahls⁷⁷ erscheint nach Aufforderung zur polizeilichen Vernehmung auf der Dienststelle. Den vernehmenden Beamten ist bekannt, dass der Zeuge spontan aggressiv werden kann und schon wiederholt wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte rechtskräftig verurteilt wurde.

Halten Sie es polizeirechtlich für zulässig, ihn vor Beginn der **Vernehmung** aus Eigensicherungsgründen zu **durchsuchen**?

77 Für BGS Fallabwandlung: Diebstahl im Bahnhofgelände bzw. Verfahren wegen Zigarettenschmuggels.

Der Lösungsansatz der Projektgruppe sah für dieses Fallbeispiel vor, dass nach allen Polizeigesetzen die Durchsuchung der Person unzulässig ist. Der Fall wurde bewusst so gewählt, dass die Person polizeibekannt ist und ein unberechenbares aggressives Potenzial birgt. Als Zeuge in einem Verfahren ist er nicht verpflichtet, bei der Polizei zu erscheinen, die Vernehmung läuft demnach auf freiwilliger Basis, ohne dass freiheitsentziehende oder –beschränkende Maßnahmen in Frage kämen. Die Probanden wurden darauf hingewiesen, dass sie hier lediglich die polizeirechtliche Möglichkeit einer Durchsuchung in der konkreten Situation bewerten sollten; die Frage, ob die Durchsuchung eines Zeugen taktisch sinnvoll ist, sollte außer acht bleiben.

1.3.3.6.2.4 Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

Insgesamt kamen 14 der befragten Rechtslehrer zu der Auffassung, dass die Durchsuchung des Zeugen zur Eigensicherung unzulässig sei, die übrigen sechs bewerteten sie als zulässig. In Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Sachsen und Thüringen verneinten die Rechtslehrer die Zulässigkeit übereinstimmend, während sie in Nordrhein-Westfalen hingegen übereinstimmend für zulässig befunden wurde.

Von den befragten 20 Einsatztrainern waren genau die Hälfte der Auffassung, die Durchsuchung sei unzulässig, die andere Hälfte hielt sie für zulässig.

Lediglich in Baden-Württemberg, Sachsen und Thüringen kamen beide Zielgruppen zu dem übereinstimmenden Ergebnis, dass die Durchsuchung unzulässig sei; in Nordrhein-Westfalen hingegen übereinstimmend zu ihrer Zulässigkeit.

1.3.3.6.2.5 Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

Von den 100 Beamten waren 64 der Auffassung, die Durchsuchung im Beispielfall sei unzulässig; 31 hielten sie für zulässig, fünf machten keine Angabe.

Baden-Württemberg ist die einzige Polizei, bei der alle Befragten sie übereinstimmend für unzulässig erklärten.

Ein ähnlich eindeutiges Antwortverhältnis ergab sich nur noch im Saarland: dort verneinten neun der zehn Beamten die Zulässigkeit der Durchsuchung.

Fasst man das Antwortverhalten aller drei Zielgruppen zusammen, so ergibt sich folgendes Bild:

Lediglich in Baden-Württemberg erklärten alle 14 Befragte die Durchsuchung übereinstimmend für unzulässig. Ein ausgeprägtes Antwortverhalten gab es sonst nur noch im Saarland und Thüringen. Dort erklärten jeweils elf der 14

Probanden die Durchsuchung für unzulässig. In allen anderen Polizeien fielen die Ergebnisse wesentlich uneinheitlicher aus.

Auffallend war das Antwortverhalten in Nordrhein-Westfalen. Dort kamen 70 % der Polizeivollzugsbeamten, entgegen dem übereinstimmenden anderslautenden Votum der anderen beiden Zielgruppen, zu dem Ergebnis, dass die Durchsuchung im Fallbeispiel zulässig sei.

Tabelle 29:

„Durchsuchung eines Zeugen“ – Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

	Zulässigkeit der Durchsuchung							
	Rechtslehrer		Einsatztrainer		Vollzugsbeamte		gesamt	
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
BW	0	2	0	2	0	10	0	14
BY	0	2	1	1	6	4	7	7
BR*	0	2	2	0	2	7	4	9
HE*	1	1	2	0	6	3	9	4
MV	1	1	2	0	4	6	7	7
NW*	2	0	2	0	2	7	6	7
SL	1	1	1	1	1	9	3	11
SN*	0	2	0	2	3	5	3	9
TH	0	2	0	2	3	7	3	11
BGS	1	1	0	2	4	6	5	9
gesamt	6	14	10	10	31	64	47	88
gesamt in %	30	70	50	50	31	64	33,6	62,9

* In BR, HE, NW machte je ein Polizeivollzugsbeamter keine Angabe, in SN zwei.

1.3.3.6.2.6 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Von den 14 Rechtslehrern, die die Durchsuchung im Beispielfall als unzulässig bewerteten, waren rund 43 % der Auffassung, dass sie durch eine Gesetzesänderung zukünftig zulässig sein sollte. Von den zehn Einsatztrainer, die sie für unzulässig hielten, lehnte dagegen eine Mehrheit von 80 % eine gesetzliche Anpassung ab.

Von den 64 Polizeivollzugsbeamten, die die Zulässigkeit der Durchsuchung verneinten, befürwortete eine Mehrheit von 60 % eine Gesetzesänderung, 34 % hingegen lehnten sie ab; drei machten keine Angabe.

Fasst man aus allen drei Zielgruppen diejenigen, die die Durchsuchung zur Eigensicherung bereits für zulässig hielten mit denen zusammen, die die Zulässigkeit zunächst verneinten aber eine entsprechende Gesetzesänderung be-

grüßen würden, zeigt sich, dass rund 67 % der Auffassung sind, dass sie in der Situation des Fallbeispiels zulässig ist oder zulässig sein sollte.

Tabelle 30:

„Durchsuchung eines Zeugen“ – Rechtsänderungsbedarf

	Die Durchsuchung im Fallbeispiel				
	ist gegenwärtig bereits zulässig	sollte zukünftig zulässig sein	ist unzulässig und soll es auch bleiben	k. A.	ges.
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	6	6	8	0	20
Einsatztrainer	10	2	8	0	20
Polizeivollzugs- beamte	31	39	22	8	100
gesamt n	47	47	38	8	140
gesamt in %	67,2		27,1	5,7	100

1.3.3.6.3 Fazit

Ausweislich der Ergebnisse zum ersten Fallbeispiel, führen die Regelungen zur Durchsuchung einer Person zu Eigensicherungszwecken, wie vermutet, zu keinen Anwendungsschwierigkeiten in der Praxis.

Bei fast allen Polizeien ließ sich der Beispielfall nach ganz überwiegender Einschätzung der Rechtslehrer und der Einsatztrainer problemlos entscheiden. Auch die deutliche Mehrheit der befragten Polizeivollzugsbeamten entschied entsprechend.

Hinsichtlich des zweiten Fallbeispiels gibt das Antwortverhalten dagegen Anlass zu Überlegungen:

Die Einschätzung der Projektgruppe, die Durchsuchung sei unzulässig, wurde zwar von der Mehrheit der Probanden zu einem Anteil von 63 % zunächst bestätigt. Fasst man aber alle Antworten derjenigen, die die Durchsuchung zu Eigensicherungszwecken für zulässig hielten, mit denen zusammen, die eine entsprechende Gesetzesänderung begrüßen würden, ergibt sich ein leicht erhöhter Anteil von insgesamt 67 %, die der Auffassung sind, dass sie in der Situation des Fallbeispiels zulässig sei oder zulässig sein sollte.

Von der ratio des Gesetzes her, dienen die bestehenden Regelungen der Einschränkung der Durchsuchung von Personen insgesamt. Dies ist eine nachvollziehbare Wertungsentscheidung der Gesetzgeber; die Durchsuchung von Personen kann im weitesten Sinn als ein Eingriff in die körperliche Unversehrtheit beziehungsweise Privatsphäre des Menschen angesehen werden. Aus polizeipraktischer Sicht ergeben sich hierdurch allerdings gewisse Risi-

ken für den handelnden Beamten, da nicht alle wichtigen Aspekte potentiell gefährlicher Situationen ausreichend berücksichtigt werden. Die Folge dieser Gesetzeslage ist zudem, ausweislich der Beantwortungsergebnisse, eine Handlungsunsicherheit im Recht.

Es könnte demnach an eine Vorschrift gedacht werden, die grundsätzlich eine Durchsuchung gestattet, wenn dies nach den Umständen zum Schutz des Beamten gegen eine Gefahr für Leib und Leben erforderlich ist. Die Verhältnismäßigkeit wäre, wie bei jeder anderen Maßnahme selbstverständlich auch, bei dieser Abwägungsprüfung grundsätzlich zu beachten.

Ergebnis 8:

Die bestehenden Regelungen zur Durchsuchung von Personen zur Eigensicherung bereiten in der Praxis keine Anwendungsprobleme.

Aus polizeipraktischer Sicht ist der Bedarf einer Tatbestandserweiterung erkennbar.

1.3.3.7 Erteilung von Verhaltensanweisungen zur Eigensicherung

1.3.3.7.1 Die Rechtslage

Die Polizeigesetze des Bundes und der Länder ermöglichen den Polizeibeamten Maßnahmen zur Gefahrenabwehr und damit zur Eigensicherung. Unabhängig davon, ob es sich um die polizeirechtlichen Standardmaßnahmen handelt – insbesondere um die des unmittelbaren Zwanges – oder um Maßnahmen, die auf die Befugnisgeneralklausel gestützt werden, Voraussetzung ist grundsätzlich das Vorliegen einer Gefahr im polizeirechtlichen Sinne. Dies ist rein gesetzssystematisch auch schlüssig, da Aufgabe und Funktion der Polizei auf die Gefahrenabwehr beschränkt ist.⁷⁸ Wo keine Gefahr besteht oder droht, darf die Polizei nicht einschreiten.

Für den Bereich der Eigensicherung bedeutet dies jedoch, dass gefahrenabwehrende Maßnahmen nach dem Polizeigesetz grundsätzlich erst dann durchgeführt werden können, wenn sich eine Situation schon soweit entwickelt hat, dass ein Schadenseintritt zumindest hinreichend wahrscheinlich ist. In der eigensicherungsrelevanten Situation muss der Polizeibeamte somit entscheiden, ob eine Lage nicht nur nach seiner praktischen Erfahrung „kritisch“ ist, sondern ob bereits eine Gefahr besteht, die ihm ein Einschreiten ermöglicht. Die Entscheidung, ob dies zulässig ist, hängt jedoch – je nach Intensität der Maßnahme – von unterschiedlichen Gefahrbegriffen ab: Nach dem HSOG zum Beispiel ist Voraussetzung des Schusswaffengebrauchs gegen Personen gem. § 61 Abs. 1 eine „gegenwärtige Gefahr“, für eine Fesselung müssen nach § 59 „Tatsachen die Annahme eines Angriffs rechtfertigen“,

⁷⁸ Götz, RN 71 ff.

bei der Befugnisgeneralklausel ist eine „konkrete Gefahr“ erforderlich, während bei der Durchsuchung zur Eigensicherung gem. § 36 Abs. 3 HSOG bereits „Umstände“ ausreichen, die dies erforderlich erscheinen lassen. An den handelnden Polizeibeamten werden somit hohe Anforderungen hinsichtlich seiner Fähigkeiten zur rechtlichen Bewertung einer Situation gestellt.

Auch die Möglichkeit eines „Gefahraufklärungseingriffs“ hilft in entsprechenden Situationen nicht weiter. Hier sind ebenfalls tatsächliche Anhaltspunkte erforderlich, die einen Aufklärungseingriff ermöglichen. Fehlen diese, weil das „Gespür“ des erfahrenen Polizeibeamten eben ohne tatsächliche Anhaltspunkte tätig wird, ist auch kein Eingriff zur Erforschung einer Gefahr möglich.⁷⁹

Sofern in einer bestimmten Situation noch keine Gefahr vorliegt, die polizeiliche Maßnahmen einschließlich eines Gefahraufklärungseingriffs ermöglichen, stellt sich die Frage, ob in diesem Vorfeld eigensichernde Handlungsanweisungen mit dem Ziel erteilt werden können, den Eintritt einer Gefahr bereits im Vorfeld abzuwenden.

Im Zusammenhang mit den tödlichen Angriffen auf Polizeibeamte im Jahr 2000 wurde vor allem für Verkehrskontrollen das so genannte „amerikanische Modell“ diskutiert, das darin besteht, dem betroffenen Fahrer bestimmte eigensichernde Verhaltensanweisungen zu erteilen. Unabhängig von der Frage, ob ein solches Vorgehen immer angemessen ist oder den Grundsätzen der Bürgerpolizei entspricht, ist bereits fraglich, ob entsprechende Anweisungen überhaupt rechtlich verbindlich wären. Gleiches gilt auch für sonstige eigensicherungsrelevante Anweisungen im Zusammenhang mit polizeilichen Maßnahmen, zum Beispiel die Anweisung, an einem bestimmten Punkt stehen zu bleiben, die Hände vorzuzeigen etc. Diese Frage ist insofern von besonderer Bedeutung, als eine nur unverbindliche Weisung auch nicht durchsetzbar ist. In einer eigensicherungsrelevanten Situation kann dies vom Gegenüber durchaus als Schwäche ausgelegt werden und zur Eskalation führen. Damit besteht für die Polizeibeamten folgendes Dilemma: Der Versuch, durch eine Verhaltensregulierung des Betroffenen auf eine Situation deeskalierend einzuwirken, kann in das Gegenteil umschlagen, da es an der Möglichkeit zur Durchsetzung fehlt. Wird der Versuch nicht unternommen und stehen andere Vorgehensweisen nicht zur Verfügung, muss die weitere Eskalation bis zur Gefahrenschwelle der Eingriffsmaßnahmen hingenommen werden.

Die wohl vorherrschende Auffassung geht davon aus, dass entsprechende Handlungsanweisungen, die sich im Bereich vor Eintritt einer Gefahr befinden, nicht verbindlich sind, da es ihnen an einer Rechtsgrundlage mangelt. Folglich können sie auch nicht zwangsweise durchgesetzt werden, wenn der Betroffene ihnen nicht nachkommt.

79 Zum „Gefahrerforschungseingriff“ vgl. Gusy, RN 186.

Soweit die Auffassung vertreten wird, dass es sich bei einer entsprechenden Anweisung eines Polizeibeamten um einen zwar rechtswidrigen aber nicht nichtigen und damit wirksamen Verwaltungsakt handelt, der vom Betroffenen befolgt werden muss, ist hierzu anzumerken: Geht der handelnde Polizeibeamte irrig davon aus, dass eine Gefahr vorliegt, die ihm ein Einschreiten aufgrund der Befugnisgeneralklausel ermöglicht, ist eine entsprechende Maßnahme zwar rechtswidrig, aber wirksam. Die falsche Rechtsanwendung an sich, führt nicht zur Nichtigkeit des sofort vollstreckbaren Verwaltungsakts.

Anders ist die Situation jedoch, wenn der Polizeibeamte weiß, dass eine Gefahr nicht vorliegt, er aber dennoch Anweisungen erteilt. Da es hierfür überhaupt keine Rechtsgrundlage gibt, wird man einen schwerwiegenden und offenkundigen Fehler des Verwaltungsakts i. S. v. § 44 Abs. 1 VwVfG annehmen können, der zur Nichtigkeit führt.

Die Grundannahme, dass es an einer Rechtsgrundlage für die Anweisung fehlt, ist jedoch nicht zwingend. Bei Handlungsanweisungen wie „Hände aus den Taschen nehmen“, „einen Schritt zurücktreten“ etc. könnte man aufgrund der Geringfügigkeit der Beeinträchtigung auch zu dem Ergebnis kommen, dass es hier bereits an einem Eingriff mangelt. Dies gilt umso mehr, als die Anweisungen im Zusammenhang mit einer rechtmäßigen Grundmaßnahme – Identitätsfeststellung, Fahrzeugkontrolle etc. – stehen. Sie erfolgen also nicht ohne Anlass, sondern innerhalb einer Maßnahme und dienen letztlich deren Durchführung. Eine spezielle Ermächtigungsgrundlage könnte somit dahinstehen; ausreichend wäre bereits die Ermächtigungsgrundlage der Grundmaßnahme.

Die hier interessierenden Anweisungen sind – sofern nicht der eben geschilderten Auffassung gefolgt wird – außerhalb des Anwendungsbereichs der Standardmaßnahmen einschließlich des unmittelbaren Zwanges angesiedelt. Sie müssten daher auf die Befugnisgeneralklauseln der Polizeigesetze gestützt werden.

Die entsprechende Formulierung in § 8 des Musterentwurfs lautet:

„(1) Die Polizei kann die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im Einzelnen Fall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren (...).“

Dieser Formulierung ist die Mehrheit der Polizeigesetze gefolgt. Abweichungen gibt es zum Teil in der Wortwahl, ohne dass dabei jedoch die Regelung verändert wird. Unterschiede bestehen insoweit, dass mehrere Polizeigesetze das Schutzgut der öffentlichen Ordnung nicht aufführen, was hier jedoch nicht relevant ist. Soweit die übrigen Polizeigesetze (einschließlich des BGS – Beschränkung auf die Aufgaben des BGS) im Wortlaut weitergehend abweichen, sind sie dennoch auf den Musterentwurf zurückzuführen. Insbesondere beinhalten sie alle die Tatbestandsmerkmale „notwendige (oder erforderliche)“ „Maßnahmen“, „zur Gefahrenabwehr“. Unterschiedliche recht-

liche Bewertungen allein aufgrund des Wortlauts sind somit nicht zu erwarten. Eine Darstellung der Regelungen kann somit dahinstehen.

Eine Ausnahme besteht für Baden-Württemberg, das eine **zweite eigene Kategorie** bildet. Hier lautet die Formulierung in § 3 PolG BW:

„Die Polizei hat innerhalb der durch das Recht gesetzten Schranken zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben diejenigen Maßnahmen zu treffen, die ihr nach pflichtmäßigen Ermessen erforderlich erscheinen.“

Der Gefahrbegriff ist im Wortlaut dieser Vorschrift nicht enthalten. Nach der Kommentierung von Wolf/Stephan ist eine Gefahr dennoch Eingriffsvoraussetzung.⁸⁰

These 9:

Die rechtliche Verbindlichkeit von eigensichernden Anweisungen vor dem Anwendungsbereich der polizeilichen Befugnisgeneralklausel ist nicht eindeutig erkennbar.

Dies führt zu einer Rechtsunsicherheit in der praktischen Anwendung.

1.3.3.7.2 Das Ergebnis der Befragung

1.3.3.7.2.1 Fallbeispiel 14 – Verhaltensanweisungen „Personenkontrolle“

Im Rahmen einer **Personenkontrolle** händigt der zu Kontrollierende nur widerwillig und unter lautstarkem Protest seinen BPA aus.

Während Sie das Ergebnis der Personenüberprüfung abwarten, wird der Kontrollierte zusehends verbal aggressiver. Gleichzeitig hat er die Hände in den Taschen seiner Lederjacke vergraben, wo er anscheinend einen Gegenstand fest umschlossen hält. Aus Eigensicherungsgründen weisen Sie ihn an, die Hände aus den Taschen zu nehmen, sich ruhig zu verhalten und einen Schritt zurückzutreten.

Ist der Kontrollierte gesetzlich verpflichtet, diesen **Anweisungen Folge zu leisten**?

Eine Lösung zu finden, die Allgemeingültigkeit beanspruchen kann, wurde hier als nicht möglich angesehen, vielmehr wird selbst auf Grundlage eines Polizeigesetzes von mehreren vertretbaren Lösungsansätzen auszugehen sein. Das gewählte Fallbeispiel stellt jedoch – auch nach Ansicht der Probanden – eine sehr typische Situation der polizeilichen Praxis dar.

⁸⁰ Wolf/Stephan, § 3 RN 6.

Nach Auffassung der Projektgruppe wird man im vorliegenden Fallbeispiel das Vorliegen einer Gefahr annehmen können. Der Betroffene ist verbal aggressiv und es ist zumindest möglich, dass er eine Waffe oder einen gefährlichen Gegenstand bei sich führt. Die Anweisung, die Hände aus den Taschen zu nehmen, wird man insofern als einen auf die Befugnisgeneralklausel gestützten Gefahrerforschungseingriff ansehen können; die Aufforderung, sich ruhig zu verhalten und einen Schritt zurückzutreten, dagegen als selbstständige Maßnahme der Eigensicherung.

Man wird es jedoch auch als vertretbar ansehen müssen, das Vorliegen einer konkreten Gefahr zu verneinen. Dass der Betroffene „verbal aggressiv“ ist, rechtfertigt allein nicht den Schluss, dass er die Polizeibeamten angreifen wird. Ob der Betroffene eine Waffe oder einen gefährlichen Gegenstand in der Tasche hat, ist nicht bekannt. Selbst wenn dies der Fall wäre, wird man daraus noch nicht schließen können, dass er angreifen will. Dies gilt im Besonderen, wenn es sich nicht um eine verbotene Waffe oder einen verbotenen Gegenstand handelt.

1.3.3.7.2.2 Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

Von den 18 Rechtslehrern der Kategorie 1 waren zwölf der Auffassung, die Anweisungen seien verpflichtend, sechs verneinten dies. Bei drei Polizeien – Berlin, Hessen und beim BGS – waren die beiden Rechtslehrer jeweils übereinstimmend der Auffassung, dass die Anweisungen verpflichtend seien, während in den übrigen sechs Polizeien die Rechtslehrer jeweils unterschiedlicher Meinung waren.

Auch in Baden-Württemberg, das eine abweichende Regelung aufweist, waren die beiden Rechtslehrer unterschiedlicher Auffassung.

Von den 18 Einsatztrainern der Kategorie 1 antworteten 14, dass die Anweisungen verbindlich seien, vier verneinten dies. Bei fünf Polizeien – Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, dem Saarland, Sachsen und beim BGS – antworteten die Einsatztrainer übereinstimmend, bei vier Polizeien jeweils unterschiedlich.

In Baden-Württemberg antworteten die beiden Einsatztrainer übereinstimmend, dass die Anweisungen nicht verbindlich sind.

Betrachtet man Rechtslehrer und Einsatztrainer zusammen, überwiegt bei der Kategorie 1 die Auffassung, dass die Anweisungen verpflichtend sind (26 Befragte gegenüber zehn, die dies verneinen). In Baden-Württemberg sind hingegen drei der vier Befragten der Auffassung, die Anweisungen seien nicht verbindlich.

Tabelle 31:

„Verhaltensanweisung – Personenkontrolle“ – die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

	Gesetzliche Verpflichtung, den Anweisungen Folge zu leisten			
	Rechtslehrer 1	Rechtslehrer 2	Einsatztrainer 1	Einsatztrainer 2
Kategorie 1				
BY	Ja	Nein	Ja	Nein
BR	Ja	Ja	Ja	Nein
HE	Ja	Ja	Ja	Ja
MV	Ja	Nein	Ja	Ja
NW	Ja	Nein	Ja	Nein
SL	Ja	Nein	Ja	Ja
SN	Ja	Nein	Ja	Ja
TH	Ja	Nein	Ja	Nein
BGS	Ja	Ja	Ja	Ja
Kategorie 2				
BW	Ja	Nein	Nein	Nein

1.3.3.7.2.3 Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

Bei den Polizeivollzugsbeamten ergibt sich (ohne Differenzierung nach Kategorien) ein Antwortverhalten von 64 % zu 28 %, das heißt etwa zwei Drittel der Befragten waren der Auffassung, die Handlungsanweisungen seien zulässig, ein Drittel verneinen dies. 8 % machten keine Angabe.

Die Abweichung zwischen den Angehörigen der Schutzpolizei und denen der Kriminalpolizei liegt bei 5 %, die zwischen Schutzpolizei und BGS bei 3 %. Die Streubreite im Antwortverhalten liegt damit bei 8 %, dürfte aber im Ergebnis nicht signifikant sein.

Tabelle 32:

„Verhaltensanweisungen – Personenkontrolle“ – das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten

	Gesetzliche Verpflichtung, den Anweisungen Folge zu leisten					
	Ja		Nein		k. A.	Σ
	n	%	n	%	n	n
S	41	63,1	20	30,8	4	65
K	17	68,0	6	24,0	2	25
BGS	6	60,0	2	20,0	2	10
ges. n = %	64		28		8	100
Antwortverhalten in %: 64 zu 28						

Betrachtet man die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer gemeinsam mit dem Antwortverhalten der beiden übrigen Zielgruppen, ergeben sich Zustimmungswerte für die Rechtslehrer und die Polizeivollzugsbeamten von 66,6 % und für die Einsatztrainer von 77,7 %.

Differenziert nach Polizeien ergeben sich zum Teil deutliche Unterschiede: In Bayern lagen die Zustimmungswerte bei den Rechtslehrern und den Einsatztrainern bei jeweils 50 %. Damit entsteht die ungünstige Situation, dass innerhalb der beiden Gruppen jeweils unterschiedlich gewertet wurde. Bei den Polizeivollzugsbeamten liegt der Zustimmungswert sogar nur bei 40 %. Diese Situation ist vergleichbar mit Thüringen: Auch hier werteten Rechtslehrer und Einsatztrainer jeweils unterschiedlich und es ergibt sich ein Zustimmungswert bei den Vollzugsbeamten von ebenfalls 50 %.

In Hessen, das der gleichen Regelungskategorie zugeordnet wurde, liegen die Zustimmungswerte der Rechtslehrer und der Einsatztrainer jeweils bei 100 %. Dieser hohe Wert realisiert sich bei den Polizeivollzugsbeamten in dem mit 90 % höchsten Zustimmungswert bei diesem Fallbeispiel. Auch beim BGS liegen die Zustimmungswerte bei den Rechtslehrern und Einsatztrainern bei jeweils 100 %, die Polizeivollzugsbeamten hingegen werteten mit einem Zustimmungswert von 60 % restriktiver.

In Baden-Württemberg bewertete nur ein Rechtslehrer die Anweisungen als verpflichtend, der zweite Rechtslehrer und die beiden Einsatztrainer verneinten dies. Wie bereits festgestellt, liegt hier der geringste Zustimmungswert bei den Aus- und Fortbildern vor. Auch hier realisiert sich dies in einem mit 40 % relativ geringen Zustimmungswert.

Tabelle 33:

„Verhaltensanweisungen – Personenkontrolle“ – Zustimmungswerte der drei Zielgruppen

	Die Handlungsanweisungen sind verpflichtend Zustimmung in Prozent		
	Rechtslehrer	Einsatztrainer	Polizeibeamte
Kategorie 1	66,6	77,7	66,6
BY	50	50	40
BR	100	50	70
HE	100	100	90
MV	50	100	70
NW	50	50	70
SL	50	100	80
SN	50	100	70
TH	50	50	50
BGS	100	100	60
Kategorie 2	50	0	40
BW	50	0	40

1.3.3.7.2.4 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Bei einem Zustimmungswert aller drei Zielgruppen von 65 %, ergibt sich ein Gesamtwert von 90 % der Befragten, die der Auffassung waren, die Anweisungen im Fallbeispiel seien gegenwärtig bereits zulässig oder sollten zukünftig zulässig sein. Sehr deutlich besteht damit entweder ein Rechtsänderungsbedarf, um entsprechende Anweisungen verpflichtend zu machen oder zumindest ein Präziserungsbedarf, damit der verpflichtende Charakter erkennbarer wird.

Tabelle 34:

„Verhaltensanweisungen – Personenkontrolle“ – Rechtsänderungsbedarf

	Gesetzliche Verpflichtung, den Anweisungen Folge zu leisten				
	besteht bereits gegenwärtig	sollte zukünftig bestehen	besteht nicht und soll auch nicht bestehen	k. A.	ges.
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	13	2	5	0	20
Einsatztrainer	14	4	2	0	20
Polizeivollzugsbeamte	64	29	1	6	100
ges. n	91	35	8	6	140
ges. %	90		5,7	4,3	100

1.3.3.7.2.5 Fallbeispiel 15 – Verhaltensanweisungen „Verkehrskontrolle“

Im Rahmen einer **Verkehrskontrolle** (gem. § 36 Abs. 5 StVO) erteilen Sie eine Anhalteweisung, die auch befolgt wird. Zur Eigensicherung weisen Sie den Fahrer an, die Innenbeleuchtung einzuschalten und die Hände sichtbar auf das Lenkrad zu legen.

Ist der Fahrer gesetzlich verpflichtet, Ihren **Anweisungen Folge zu leisten**?

Mit der oben dargestellten überwiegenden Auffassung wurde davon ausgegangen, dass es keine gesetzliche Verpflichtung für den Fahrer gibt, die Anweisungen zu befolgen. Im Unterschied zum vorherigen Fallbeispiel besteht hier weder eine Gefahr, noch ein Gefahrenverdacht, der einen Gefahrerforschungseingriff rechtfertigen könnte, so dass die Befugnisgeneralklausel ausscheidet. Auch wird man hier nicht annehmen können, dass die Anweisungen von der Rechtsgrundlage der Maßnahme mit umfasst werden. Für die Formulierung des § 36 Abs. 5 S. 4 StVO ist anerkannt, dass sich die Verpflichtung, die Weisungen der Polizeibeamten zu befolgen, nur auf solche bezieht, die unmittelbar der Verkehrskontrolle dienen, das heißt Warndreieck und Verbandskasten vorzeigen usw.⁸¹ Dies ergibt sich schon aus dem Ort dieser Regelung, der StVO. Sie bezweckt im Gegensatz zu den Polizeigesetzen nicht die allgemeine Gefahrenabwehr. Einzig einschlägige Rechtsgrundlage für alle Polizeien ist somit § 36 Abs. 5 S. 4 StVO. Eine Differenzierung nach Regelungskategorien ist daher nicht erforderlich.

81 Jagusch/Hentschel § 36 StVO, RN 25; Kraft/Kay/Böcking, S. 177.

Da es sich um eine typische Aufgabe der Schutzpolizei handelt, die im Rahmen der kriminalpolizeilichen Tätigkeit gewöhnlich nicht vorkommt, wurde den Angehörigen der Kriminalpolizei und des BGS dieses Fallbeispiel nicht zur Bewertung vorgelegt.⁸²

1.3.3.7.2.6 Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

Von den 18 in die Befragung einbezogenen Rechtslehrern waren acht der Auffassung, dass die Anweisungen verpflichtend seien, zehn verneinten dies. In Berlin und Mecklenburg-Vorpommern gelangten die Rechtslehrer jeweils übereinstimmend zu der Auffassung, dass die Anweisungen verpflichtend seien, in Nordrhein-Westfalen, dem Saarland und Thüringen wurde ebenfalls übereinstimmend eine Verpflichtung verneint. In den übrigen Ländern wurde jeweils unterschiedlich bewertet.

Von den Einsatztrainern ging genau die eine Hälfte von einer Verpflichtung aus, während die andere dies verneinte. In Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen gingen die Einsatztrainer übereinstimmend von einer Verpflichtung aus, in Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen wurde dies einheitlich verneint.

Betrachtet man Rechtslehrer und Einsatztrainer gemeinsam, ist festzustellen, dass in Mecklenburg-Vorpommern übereinstimmend von einer Verpflichtung ausgegangen wird, während in Nordrhein-Westfalen die übereinstimmende Auffassung anzutreffen ist, dass keine Verpflichtung besteht, den Anweisungen Folge zu leisten. In den übrigen Ländern antworteten die Befragten jeweils uneinheitlich.

Tabelle 35:

„Verhaltensanweisungen – Verkehrskontrolle“ – die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

	Im Fallbeispiel ist der Kontrollierte verpflichtet, den Anweisungen Folge zu leisten			
	Rechtslehrer 1	Rechtslehrer 2	Einsatztrainer 1	Einsatztrainer 2
BW	Ja	Nein	Nein	Nein
BY	Ja	Nein	Nein	Nein
BR	Ja	Ja	Ja	Nein
HE	Ja	Nein	Ja	Ja
MV	Ja	Ja	Ja	Ja
NW	Nein	Nein	Nein	Nein
SL	Nein	Nein	Ja	Nein
SN	Ja	Nein	Ja	Nein
TH	Nein	Nein	Ja	Ja

⁸² Siehe hierzu unter 3.2.1 „Aufbau des Interviewleitfadens“.

Von den 65 befragten Beamten der Schutzpolizei bejahten 23, das heißt 35,4 %, den verpflichtenden Charakter der Handlungsanweisungen, 41 beziehungsweise 63,1 % gaben an, dass die Anweisungen nicht verpflichtend seien.

Nach Ländern differenziert ergeben sich allerdings erhebliche Unterschiede. Die Spannweite der Zustimmung (Anweisungen sind verpflichtend) reicht von jeweils 14,3 % in Baden-Württemberg, dem Saarland und Thüringen, bis zu 80 % in Hessen.

Tabelle 36:

„Verhaltensanweisungen – Verkehrskontrolle“ – Zustimmungswerte der drei Zielgruppen

	Verhaltensanweisungen sind verpflichtend Zustimmung in Prozent		
	Rechtslehrer	Einsatztrainer	Schutzpolizei
BW	50	0	14,3
BY	50	0	28,6
BR	100	50	50,0
HE	50	100	80,0
MV	100	100	50,0
NW	0	0	28,6
SL	0	50	14,3
SN	50	50	42,9
TH	0	100	14,3

1.3.3.7.2.7 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Sehr deutlich und letztlich auch nicht überraschend sind die Werte hinsichtlich eines möglichen Rechtsänderungsbedarfs. Von den insgesamt 61 Befragten (Rechtslehrer, Einsatztrainer, Schutzpolizisten), die keine rechtliche Verbindlichkeit der Anweisungen bei gegenwärtiger Rechtslage sahen, sind 57 der Auffassung, dass dies zukünftig der Fall sein sollte. Im Zusammenhang mit denjenigen, die bereits gegenwärtig eine Verbindlichkeit sehen, ergibt sich, dass insgesamt 96 % der Befragten hier eine Verbindlichkeit der Anweisungen sehen oder befürworten. Dies betrifft eine Fallkonstellation, bei der nach dem Lösungsansatz der Projektgruppe und nach der Auffassung der Mehrheit der Befragten derzeit keine Verbindlichkeit vorliegt. Hier besteht somit aus Sicht der Befragten ein deutlicher rechtlicher Handlungsbedarf.

Tabelle 37:

„Verhaltensanweisungen – Verkehrskontrolle“ – Rechtsänderungsbedarf

	Gesetzliche Verpflichtung, den Anweisungen Folge zu leisten				
	besteht bereits gegenwärtig	sollte zukünftig bestehen	besteht nicht und sollte auch zukünftig nicht bestehen	k. A.	ges.
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	8	9	1	0	18
Einsatztrainer	9	9	0	0	18
Schutzpolizei	23	39	1	2	65
ges. n	40	57	2	2	101
ges. %	96,0		1,9	1,9	99,8

1.3.3.7.3 Fazit

Die Problematik von verbindlichen eigensichernden Handlungsanweisungen stellt sich in zweifacher Weise dar: Von Spezialbefugnissen innerhalb der Standardmaßnahmen abgesehen, muss der Anwendungsbereich der Befugnisgeneralklausel durch einen Gefahrentritt eröffnet sein. Ist dies der Fall, ist die Situation gegebenenfalls jedoch schon unnötig eskaliert. Aus polizeipraktischer Sicht besteht daher ein Bedarf, rechtzeitig auf das Verhalten des Gegenübers Einfluss nehmen zu können. Dies ist insofern von besonderer Bedeutung, als dass das Vorliegen einer Gefahr nicht immer eindeutig zu erkennen ist. Die Befragungsergebnisse bezüglich des ersten Fallbeispiels zeigen dies.

Die Befugnis zur Erteilung von Verhaltensanweisungen könnte an die rechtmäßige Grundmaßnahme geknüpft werden. Führt ein Polizeibeamter eine rechtmäßige Maßnahme durch, sollte er eigensichernde Verhaltensanweisungen erteilen dürfen. Diese wären allerdings nicht durchsetzbar und daher wirkungslos, wenn sie nicht mit dem polizeirechtlichen Gefahrbegriff verbunden werden. Eine mögliche Lösung ergäbe sich folgendermaßen: Befolgt ein Betroffener eine zulässige Anweisung nicht, impliziert dies eine Gefahr und die Anwendung unmittelbaren Zwanges wäre eröffnet.

Ergebnis 9:

Hinsichtlich der Verbindlichkeit von polizeilichen Anweisungen vor dem Anwendungsbereich der Befugnisgeneralklausel bestehen Rechtsunsicherheiten in der Praxis.

Es besteht ein Bedarf für eine gesonderte Befugnisnorm.

1.3.3.8 Eigensicherungsrelevante Datenerhebung im Rahmen einer Verkehrskontrolle nach der StVO

1.3.3.8.1 Die Rechtslage

Verkehrskontrollen nach § 36 Abs. 5 StVO dienen der Sicherheit und Ordnung des Straßenverkehrs. Sie sind ohne konkreten Anlass möglich, zur Überprüfung der Fahrtüchtigkeit der Fahrzeugführer oder zur Prüfung der Betriebssicherheit des Fahrzeugs. Die Verkehrskontrolle schließt auch die Überprüfung der nach den Verkehrsvorschriften mitzuführenden Papiere ein.⁸³ Der Fahrzeugführer ist dem gemäß verpflichtet, insbesondere seinen Führerschein und den Fahrzeugschein vorzuzeigen und auszuhändigen.

Die erhobenen Daten können zum Zweck dieser verkehrsrechtlichen Überprüfung unter anderem mit dem Inhalt des Verkehrszentralregisters, des Fahrzeugregisters und des Fahrerlaubnisregisters abgeglichen werden.

Weitergehende Weisungen als die zum Anhalten und die unmittelbar mit der Durchführung der Kontrolle erforderlichen Anweisungen sowie Datenerhebungen beziehungsweise -abgleiche, die nicht den Zweck der Untersuchung von Fahrtüchtigkeit oder Betriebssicherheit verfolgen, sind im Rahmen einer Verkehrskontrolle nach § 36 Abs. 5 StVO nicht zulässig.⁸⁴

Das bedeutet, weder potentielle Beifahrer sind verpflichtet ihre Identität preiszugeben noch ist es zulässig, ohne konkreten Anlass⁸⁵, eine (Inpol-)Personenabfrage durchzuführen, welche gegebenenfalls zu wichtigen eigensicherungsrelevanten Erkenntnissen führen könnte.

Mit Blick auf die tragischen Ereignisse des Frühjahrs 2000, bei denen nach Erkenntnis der Projektgruppe immerhin in fünf Fällen die Angriffe im Zusammenhang mit Verkehrskontrollen im weitesten Sinn stattfanden, sollte die nachfolgende Befragung Aufschluss über mögliche Handlungsunsicherheiten und einen Rechtsänderungsbedarf in diesem Bereich ergeben. Hierzu wurden zwei Fallbeispiele gebildet und den Probanden⁸⁶ zur Beantwortung vorgelegt.

These 10:

Es besteht ein Bedarf, im Rahmen der Verkehrskontrolle nach § 36 Abs. 5 StVO, eigensicherungsrelevante Informationen zu erheben.

⁸³ Hentschel, § 36 StVO RN. 10, 15, 24.

⁸⁴ Hentschel a. a. O. RN 24.

⁸⁵ Die rechtliche Darstellung bezieht sich ausschließlich auf die Rahmenbedingungen der Verkehrskontrolle nach § 36 Abs. 5 StVO. Die in einigen Polizeigesetzen zulässigen verdachtsunabhängigen Kontrollen des grenzüberschreitenden Verkehrs sollten bei der Betrachtung bewusst außer acht gelassen werden.

⁸⁶ Der BGS und die K-Beamten wurden aufgrund der einsatzfremden Sachverhalte nicht in die Befragung einbezogen. Die Werte beziehen sich deshalb auf je 18 Einsatztrainer und Rechtslehrer sowie die insgesamt 65 S-Beamten aus neun Bundesländern.

1.3.3.8.2 Die Ergebnisse der Befragung

1.3.3.8.2.1 Fallbeispiel 16 – Datenerhebung bei Verkehrskontrolle „Dritte“

Bei einer nächtlichen Streifenfahrt in einem Wohngebiet entschließen Sie sich eine **Verkehrskontrolle** durchzuführen. Der Wagen ist tiefer gelegt und hat im hinteren Bereich abgedunkelte Scheiben; es liegt kein Verdacht hinsichtlich einer Straftat oder einer verkehrsrechtlichen Ordnungswidrigkeit vor.

Halten Sie es rechtlich für zulässig, neben dem Fahrzeugführer auch seine drei **Mitfahrer** aufzufordern, sich **auszuweisen**?

Nach dem Lösungsvorschlag der Projektgruppe sind die Mitfahrer nicht verpflichtet, sich auszuweisen. Die Überprüfung der Fahrtüchtigkeit, der Fahrzeugpapiere sowie der Betriebsfähigkeit des Wagens nach § 36 Abs. 5 StVO lassen eine derartige Identitätskontrolle nicht zu. Auf Rückfragen wurden die Probanden darauf hingewiesen, dass etwaige polizeirechtliche Überprüfungsbefugnisse, wie zum Beispiel die anlasslose so genannte „Schleierfahndung“, bei der Lösung außer Acht gelassen werden sollten.

1.3.3.8.2.2 Die Lösungsvorschläge der Rechtslehrer und das Antwortverhalten der Einsatztrainer

Im Antwortverhalten der Rechtslehrer zeigt sich eine mehrheitliche Bestätigung der Lösung der Projektgruppe. 16 von ihnen verneinten die Zulässigkeit der Datenerhebung, lediglich je ein Rechtslehrer aus Bayern und Nordrhein-Westfalen bejahten sie.

Das Antwortverhalten der Einsatztrainer fällt dagegen uneinheitlicher aus. Mit einer Mehrheit von 55,6 % verneinen zehn von ihnen die Zulässigkeit; immerhin 38,9 % bejahen sie aber, ein Trainer machte keine Angabe. In Berlin, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen gaben beide Trainer jeweils voneinander abweichende Voten ab.

1.3.3.8.2.3 Das Antwortverhalten der Beamten der Schutzpolizei

Das Befragungsergebnis bei den Vollzugsbeamten fällt genau anders aus. Mehr als die Hälfte der befragten 65 Beamten, 38 von ihnen, kamen zu der Auffassung, dass die Aufforderung an die Mitfahrer im Beispielfall zulässig sei. 41,5 %, das sind 27 Beamte, verneinten dies. Das einheitlichste Ergebnis in dieser Gruppe zeigt sich in Sachsen. Dort bejahten 100 % der Befragten die Zulässigkeit der Maßnahme. Dieses Ergebnis ist im Hinblick auf die sächsischen

Lehrer im Bereich Recht und Praxis beachtenswert, denn alle vier kamen übereinstimmend zu einer gegenteiligen Auffassung.

Tabelle 38:

„Datenerhebung bei Dritten“ – Antwortverhalten der drei Zielgruppen

	Zulässigkeit der Datenerhebung							
	Rechtslehrer n = 18		Einsatztrainer n = 18		Vollzugsbeamte n = 65		gesamt n = 101	
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
BW	0	2	0	2	5	2	5	6
BY*	1	1	0	1	3	4	4	6
BR	0	2	1	1	2	6	3	9
HE	0	2	2	0	3	2	5	4
MV	0	2	1	1	7	3	8	6
NW	1	1	1	1	2	5	4	7
SL	0	2	2	0	4	3	6	5
SN	0	2	0	2	7	0	7	4
TH	0	2	0	2	5	2	5	6
gesamt	2	16	7	10	38	27	47	53
gesamt in %	11,1	88,9	38,9	55,6	58,5	41,5	46,5	52,5

* Ein Einsatztrainer aus BY machte keine Angabe.

1.3.3.8.2.4 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Von den 16 Rechtslehrern, die die Zulässigkeit der Datenerhebung bei den Beifahrern verneinten, befürworteten lediglich vier, das heißt ein Anteil von 25 %, eine Gesetzesanpassung, acht lehnten sie ab und vier machten keine Angabe.

Bei den zehn Einsatztrainern, die die Datenerhebung im Beispielfall für unzulässig hielten, sprachen sich dagegen 70 % für eine Rechtsänderung aus.

Bei den Polizeivollzugsbeamten war der Zustimmungswert für eine Rechtsänderung am höchsten. Rund 74 % derjenigen, die zunächst die Zulässigkeit der Datenerhebung verneint hatten, das sind 20 von 27 Befragten, votierten bei der Zusatzfrage für deren zukünftige Zulässigkeit. Lediglich sechs lehnten sie ab, ein Beamter machte keine Angabe.

Fasst man die Zustimmungswerte der Ausgangsfrage mit denen der Zusatzfrage nach der Rechtsänderung bei allen drei Zielgruppen zusammen, so ergibt sich ein Anteil von 77,2 % für diejenigen, dass die Maßnahme bereits zulässig sei beziehungsweise sie zukünftig zulässig sein sollte.

Tabelle 39:

„Datenerhebung bei Dritten“ – Rechtsänderungsbedarf

	Die Datenerhebung im Fallbeispiel				ges.
	ist gegenwärtig bereits zulässig	sollte zukünftig zulässig sein	ist unzulässig und soll es auch bleiben	k. A.	
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	2	4	8	4	18
Einsatztrainer	7	7	3	1	18
Polizeivollzugs- beamte	38	20	6	1	65
gesamt n	47	31	17	6	101
gesamt in %	77,2		16,9	5,9	100

1.3.3.8.2.5 Fallbeispiel 17 – Datenerhebung bei Verkehrskontrolle „Personenabfrage“

Bei einer nächtlichen Streifenfahrt in einem Wohngebiet entschließen Sie sich eine **Verkehrskontrolle** durchzuführen und erteilen eine Anhalteweisung, die auch befolgt wird. Der Wagen ist tiefer gelegt und hat im hinteren Bereich abgedunkelte Scheiben; es liegt kein Verdacht hinsichtlich einer Straftat oder einer verkehrsrechtlichen Ordnungswidrigkeit vor. Bevor Sie aus dem Dienstwagen aussteigen, lassen sie durch die Leitzentrale aufgrund des Kennzeichens eine Personenabfrage in Bezug auf den Halter durchführen.

Halten Sie die **Personenabfrage** rechtlich für zulässig ?

Aufgrund der oben geschilderten Rechtslage schließt, nach Auffassung der Projektgruppe, die vorliegende stichprobenartige Verkehrskontrolle eine (Inpol-)Personenabfrage nicht ein. Es wurden entsprechende Antwortergebnisse erwartet.

1.3.3.8.2.6 Das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

Entgegen den Erwartungen der Projektgruppe, wurde ihr Lösungsvorschlag ausweislich der Befragungsergebnisse, durch keine der Zielgruppen bestätigt.

55,6% der Rechtslehrer erklärten die Personenabfrage im Fallbeispiel für zulässig. Lediglich in Baden-Württemberg kamen beide Befragten zu der übereinstimmenden Bewertung ihrer Unzulässigkeit. In Berlin, Mecklenburg-Vor-

pommern und Nordrhein-Westfalen gaben die Rechtslehrer jeweils voneinander abweichende Lösungsvorschläge ab. Ein Rechtslehrer aus Bayern und einer aus dem Saarland machten keine Angabe.

Der Zustimmungswert bei den Einsatztrainern liegt noch über dem der Rechtslehrer: 83,3% bejahten hier die Zulässigkeit der Maßnahme. Lediglich in Bayern und in Berlin kamen die Einsatztrainer zu jeweils divergierenden Auffassungen; in Mecklenburg-Vorpommern gab ein Trainer kein Votum ab.

Betrachtet man beide Zielgruppen, so zeigt sich, dass in Hessen, Sachsen und Thüringen die Antworten am einheitlichsten ausfielen: alle Befragten bejahten hier die Zulässigkeit der Personenabfrage. In Berlin ist das Ergebnis dagegen am wenigsten ausgeprägt. Dort gaben die Aus- und Fortbilder aus den Bereichen Recht und Praxis jeweils voneinander abweichende Voten ab.

Bei den 65 einbezogenen Polizeivollzugsbeamten votierte ebenfalls eine Mehrheit von 67,7%, das sind 44 Probanden, für die Zulässigkeit der Personenabfrage. Lediglich 19 Beamte verneinten sie, zwei machten keine Angabe.

Das einheitlichste Antwortverhalten wurde hier wiederum in Sachsen und Thüringen erzielt. Jeweils 100% bejahten die Zulässigkeit der Maßnahme.

Tabelle 40:

„Personenabfrage“ – das Antwortverhalten der drei Zielgruppen

	Zulässigkeit der Personenabfrage							
	Rechtslehrer n = 18		Einsatztrainer n = 18		Vollzugsbeamte n = 65		gesamt n = 65	
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
BW	0	2	2	0	3	4	5	6
BY*	1	0	1	1	4	3	6	4
BR	1	1	1	1	4	4	6	6
HE	2	0	2	0	4	1	8	1
MV*	1	1	1	0	4	5	6	6
NW	1	1	2	0	6	1	9	2
SL*	0	1	2	0	6	1	8	2
SN*	2	0	2	0	6	0	10	0
TH	2	0	2	0	7	0	11	0
gesamt	10	6	15	2	44	19	69	27
gesamt in %	55,6	33,3	83,3	11,1	67,7	29,2	68,3	26,7

* Jeweils ein Rechtslehrer aus BY und aus dem SL machten keine Angabe, sowie ein Einsatztrainer und ein Vollzugsbeamter aus MV und ein Vollzugsbeamter aus SN.

1.3.3.8.2.7 Die Frage zum Rechtsänderungsbedarf

Das Antwortergebnis zu der Zusatzfrage fiel entsprechend eindeutig aus. Fasst man aus allen drei Zielgruppen diejenigen, die bereits die Zulässigkeit der Maßnahme zum gegenwärtigen Zeitpunkt bejahen, mit denen, die eine Rechtsänderung in diesem Bereich befürworteten zusammen, so ergibt sich ein Wert von rund 89 %.

Lediglich knapp 6 % der Befragten hielten die Maßnahme für unzulässig und sprachen sich auch nicht für eine entsprechende Gesetzesänderung aus.

In Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und dem Saarland sprachen sich sogar jeweils 100 % der Befragten, die die Zulässigkeit der Personenabfrage zunächst verneinten, für deren zukünftige Zulässigkeit aus.

Tabelle 41:

„Personenabfrage“ – Rechtsänderungsbedarf

	Die Personenabfrage im Fallbeispiel				
	ist gegenwärtig bereits zulässig	sollte zukünftig zulässig sein	ist unzulässig und soll es auch bleiben	k. A.	ges.
	n	n	n	n	n
Rechtslehrer	10	4	2	2	18
Einsatztrainer	15	2	0	1	18
Polizeivollzugs- beamte	44	15	4	2	65
gesamt n	69	21	6	5	101
gesamt in %	89,1		5,9	5	100

1.3.3.8.3 Fazit

Die Verkehrskontrolle nach § 36 Abs. 5 StVO ist eine gängige Maßnahme im polizeilichen Alltag. Die beiden Fallbeispiele beschreiben nach Ansicht der Projektgruppe typische Sachverhalte, bei denen die Gesamtumstände zwar eigensicherungsrelevante Hinweise enthalten, von einer polizeirechtlichen Gefahrensituation aber noch nicht gesprochen werden kann.

Das Antwortverhalten der Polizeivollzugsbeamten weicht im ersten Fallbeispiel deutlich von den Lösungsvorschlägen der Rechtslehrer und den Antworten der Einsatztrainer ab. Entsprechend der Lösung der Projektgruppe muss wohl im Einklang mit den zuletzt genannten beiden Zielgruppen davon ausgegangen werden, dass hier auf Seiten der Polizeivollzugsbeamten eine Unsicherheit in der Rechtsanwendung besteht.

Unter Beachtung der hohen Zustimmungswerte auf Seiten der Einsatztrainer und der Polizeivollzugsbeamten bei der Frage nach einem Rechtsänderungsbedarf in diesem Bereich kann angenommen werden, dass hier die objektive Gesetzeslage von der Praxis überlagert wird; das Auseinanderfallen von Rechtstheorie und Praxis ist offensichtlich.

Diese Einschätzung wird durch die Befragungsergebnisse zur zweiten Fallgestaltung noch gestützt. Hier kamen sogar alle drei Zielgruppen, einschließlich der Rechtslehrer, entgegen dem Lösungsansatz der Projektgruppe, mehrheitlich zu der Auffassung, dass die Personenabfrage zulässig sei.

Unabhängig davon, ob man die Zulässigkeit der Personenabfrage bejaht oder verneint, zeigt das Antwortverhalten, dass hier offensichtlich ein starkes Bedürfnis besteht, sie in der beschriebenen Situation durchführen zu können.

Aus polizeipraktischer Sicht ist diese Einschätzung zu verstehen. Nach Auffassung der Projektgruppe, gestützt durch die zitierten Kommentierungen, hat der Gesetzgeber aber derzeit eine anderslautende Entscheidung getroffen.

Ausweislich des Votums der Probanden, erscheint im Bereich der verdachtsunabhängigen Verkehrskontrolle nach § 36 Abs. 5 StVO, eine für die Risikominimierung mögliche präventive Informationserhebung zumindest diskussionswürdig.

Ergebnis 10:

Bei der Verkehrskontrolle nach § 36 Abs. 5 StVO sind in der polizeilichen Praxis Rechtsunsicherheiten bezüglich der Erhebung eigensicherungsrelevanter Daten erkennbar.

Es besteht ein Bedarf, solche Informationen in erweitertem Umfang erheben zu können.

1.4 Teil C (Gesetzlicher Handlungsbedarf)

1.4.1 Einleitende Hinweise

In diesem Abschnitt sollte anhand von 13 ausgewählten Vorschlägen ein möglicher gesetzlicher Handlungsbedarf in besonders praxisrelevanten Themenfeldern herausgefiltert werden. Den Probanden wurde folgender, bewusst weitgehend standardisierter Vorschlagskatalog vorgelegt:

1) Einheitliche Eingriffsschwelle beim Einsatz von Hilfsmitteln

Sollten Reizstoffsprüheräte – einschließlich Pfefferspray – bundesweit einheitlich rechtlich als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt eingestuft werden?

2) Herabsetzung der Eingriffsschwelle bei der Fesselung

Sollte es rechtlich zulässig sein, festgehaltene Personen immer dann fesseln zu dürfen, wenn dies nach den Gesamtumständen erforderlich ist (unterhalb der

„Tatschwelle“ und unter Einbeziehung der potentiellen Gefährlichkeit des Betroffenen) .

3) Einsatz sonstiger Gegenstände zur Abwehr eines Angriffs

Es könnten sich Einsatzsituationen ergeben, in denen sich der Polizeibeamte wirksam und verhältnismäßig durch den Einsatz von Gegenständen verteidigen könnte, die in den Polizeigesetzen nicht ausdrücklich genannt sind. Sollte der Rückgriff auf derartige Verteidigungsmöglichkeiten ausdrücklich geregelt werden, damit das Verhalten des Polizeibeamten rechtlich eindeutig beurteilt werden kann (z. B. Einsatz der Taschenlampe als Schlagstock)?

4) Einheitlichkeit der Regelungen – Schusswaffeneinsatz

Sollte der Einsatz der Schusswaffe zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib und Leben in allen Bundesländern / Bund ausdrücklich gesetzlich zugelassen werden?

5) Einheitlichkeit der Regelungen – Schusswaffengebrauch gegenüber Kindern

Sollte der Schusswaffengebrauch gegen Personen, die sich dem äußeren Eindruck nach im Kindesalter befinden, als letztes Mittel bundesweit einheitlich in allen Bundesländern / Bund ausdrücklich gesetzlich zugelassen sein?

6) Einheitlichkeit der Regelungen – gezielt tödlich wirkender Schuss

Sollte der gezielt tödlich wirkende Schuss zur Abwehr einer Lebensgefahr bundesweit einheitlich in allen Bundesländern / Bund ausdrücklich gesetzlich zugelassen werden?

7) Einheitlichkeit der Regelungen – Androhung des Schusswaffengebrauchs

Sollte bundesweit einheitlich eine ausdrückliche Regelung geschaffen werden, die die Androhung des Schusswaffengebrauchs im Rahmen eines Angriffs auf Leib und Leben entbehrlich macht.

8) Taktische Androhung

Sollte es polizeirechtlich ausdrücklich zugelassen werden, zu Deeskalationszwecken, die grundsätzliche Bereitschaft zum Schusswaffengebrauch vor dem Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen verbal oder konkludent ankündigen zu können?

9) Einheitlichkeit der Regelung – allgemein

Sollten die eigensicherungsrelevanten gesetzlichen Bestimmungen in allen Bundesländern / Bund übereinstimmend geregelt werden, damit bei länderübergreifenden Einsätzen / Unterstützungseinsätzen keine Handlungsunsicherheiten entstehen.

10) Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen⁸⁷

Sollte eine bundesweite Eigensicherungsdatei eingeführt werden, die alle in Bund und Ländern vorhandenen eigensicherungsrelevanten Informationen über die abgefragte Person zusammenführt, insbesondere ob sie wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte, Körperverletzung, Drogenkonsum etc. auffällig geworden ist?

11) Handlungsanweisungen im Vorfeld der konkreten Gefahr

Sollte es im Zusammenhang mit der Durchführung polizeilicher Maßnahmen zu Eigensicherungszwecken rechtlich zulässig sein, grundsätzlich Handlungsanweisungen bereits im Vorfeld einer konkreten Gefahr gegenüber der betroffenen Person vorbeugend erteilen zu können?

12) Schutzwestentragepflicht

Sollte eine innerdienstliche Pflicht zum Tragen der Schutzweste in bestimmten Situationen festgeschrieben werden?

13) Generalpräventionsgedanke

Sollte aus Gründen der Abschreckung ein Straftatbestand geschaffen werden, der die Körperverletzung gegenüber Polizeibeamten unter besondere Strafe stellt?

Durch ein vorgegebenes Bewertungssystem wurde die Konzentration auf fünf der insgesamt 13 Vorschläge bewirkt: Die Beamten sollten die für sie fünf wichtigsten Vorschläge herausuchen und mit Punkten von „5“ (wichtigster Vorschlag) bis „1“ (am wenigsten wichtigster Vorschlag) bewerten.

Durch die statistische Auswertung der Gesamtverteilung sollten sich Rückschlüsse auf die von der Mehrheit der Befragten als besonders praxisrelevant angesehenen Themenfelder ziehen lassen. Gleichzeitig sollte erkennbar werden, welchen Vorschlägen aus Sicht der Befragten keine besondere Bedeutung zukommt.

Zum Teil bestehende Regelungsunterschiede in den einzelnen Gesetzen der Länder und des Bundes fanden bei dieser Betrachtungsweise keine Berücksichtigung. Die Unterschiede der Regelungen spielten insofern auch keine Rolle, da nicht nach der Änderung von einzelnen Vorschriften gefragt, sondern die Frage nach der Schaffung einheitlicher Regelungen im Bundesgebiet gestellt wurde. Im Rahmen dieser Auswertung wurde auch nicht zwischen Polizeivollzugsbeamten und Experten der Aus- und Fortbildung unterschieden.

Die Ergebnisse zeigen sowohl die Rangfolge der Vorschläge nach absoluten Nennungen als auch nach den im Einzelnen erhaltenen Punkten des 5-Punk-

⁸⁷ Weitergehende Ausführungen zu dieser Thematik siehe unten 1.4.3 Exkurs „Eigensicherungsdatei“.

te-Bewertungssystems sowie der durch die Multiplizierung dieser beiden Werte erreichten Gesamtpunktzahl. Da die Vorschläge mit dem Frage-Antwort-Konzept des Teil B des Interviewleitfadens korrespondieren, wurde verhindert, dass als Ergebnis der Befragung nur eine ungewichtete Liste von Vorschlägen steht.

1.4.2 Ergebnisdarstellung

Die Ergebnisse zeigen, dass es keinen Vorschlag gab, der gar nicht genannt wurde. Das bedeutet, dass keiner der 13 Vorschläge von allen Befragten als völlig ungeeignet angesehen wurde.

Im Gegenzug gibt es aber auch keinen Vorschlag, der von allen 140 Probanden – das hieße absolut mit 140 Nennungen – bewertet wurde. Es existiert demnach nicht „der Top-Vorschlag“, der allen Befragten gleichsam wichtig erscheint.

Es zeigt sich, dass die fünf am häufigsten genannten Vorschläge die

- „Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen“ mit 65 Nennungen,
- „Generalpräventionsgedanke“ mit 53 Nennungen,
- Zulässigkeit des „Einsatzes sonstiger Gegenstände“ und von „Handlungsanweisungen im Vorfeld der konkreten Gefahr“ mit jeweils 51 Nennungen sowie die
- Herabsetzung der „Eingriffsschwelle bei der Fesselung“ mit 47 Nennungen sind.

Aus der folgenden Tabelle ergibt sich die Rangfolge der einzelnen Vorschläge wie sie sowohl auf der Grundlage der Häufigkeit der einzelnen Nennungen als auch nach der Gesamtpunktzahl ermittelt wurde.

Tabelle 42:

„Rangfolge der Vorschläge“

Die einzelnen Vorschläge	Rangfolge	
	nach der Häufigkeit der Nennungen	nach der Gesamtpunktzahl
Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen	1.	1.
Generalpräventionsgedanke	2.	3.
Einsatz sonstiger Gegenstände zur Abwehr einer Gefahr	3.	4.
Handlungsanweisungen im Vorfeld der konkreten Gefahr	3.	2.
Herabsetzung der Eingriffsschwelle bei der Fesselung	4.	5.
Einheitlichkeit der Regelung – Einsatz von Hilfsmitteln	5.	8.
Einheitlichkeit der Regelungen – allgemein	6.	6.
Einheitlichkeit der Regelungen – Schusswaffengebrauch.	7.	7.
Einheitlichkeit der Regelungen – Androhung	8.	9.
Einheitlichkeit der Regelungen – gezielt tödlicher Schuss	9.	10.
Taktische Androhung	10.	11.
Schutzwestentragepflicht	11.	12.
Einheitlichkeit der Regelungen – Schusswaffengebrauch gegen Kinder	12.	13.

Der Vorschlag **„Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen“** liegt nach beiden Bewertungsmaßstäben an erster Stelle. Gemessen sowohl an der Häufigkeit der Nennung als auch an der erreichten Gesamtpunktzahl scheint die Errichtung einer bundesweiten Eigensicherungsdatei⁸⁸ der dringlichste Umsetzungswunsch zu sein.

Dagegen fällt der Vorschlag **„Generalpräventionsgedanke“** bei Betrachtung der erreichten Gesamtpunktzahl vom 2. auf den 3. Rang und tauscht damit den Platz mit **„Handlungsanweisungen im Vorfeld der konkreten Gefahr“**. Das bedeutet: der Vorschlag wurde zwar von einer Vielzahl der Befragten

⁸⁸ Weitergehende Ausführungen zu dieser Thematik siehe unten 1.4.3 Exkurs „Eigensicherungsdatei“

genannt, im Rahmen des Bewertungssystems erhielt er aber vergleichsweise weniger 5-Punkte-Wertungen.

Ferner ist festzustellen, dass auch der Vorschlag „**Einheitlichkeit der Regelung – Einsatz von Hilfsmitteln**“ nach Auszählung der Gesamtpunktzahl um 3 Plätze auf den 8. Rang fällt. Diese Verschiebung zeigt ebenfalls, dass der Vorschlag zwar an sich häufig genannt wurde, er aber bei der Vergabe der Spitzenpunkte 4 und 5 nicht übermäßig bedacht wurde.

Bei den übrigen Vorschlägen bleibt die Rangfolge nach beiden Bewertungsmaßstäben weitestgehend erhalten.

Aus der nachfolgenden Tabelle lässt sich nun die genaue Verteilung des 5-Punkte-Bewertungssystems auf die einzelnen Vorschläge ablesen.

Tabelle 43:

„Ergebnisse der 5-Punkte-Bewertung“

Die einzelnen Vorschläge	Anzahl der Punkte				
	5	4	3	2	1
Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen	15	13	17	11	9
Generalpräventionsgedanke	3	24	9	8	9
Einsatz sonstiger Gegenstände zur Abwehr einer Gefahr	7	8	18	11	7
Handlungsanweisungen im Vorfeld der konkreten Gefahr	19	9	10	9	4
Herabsetzung der Eingriffsschwelle bei der Fesselung	11	7	12	11	6
Einheitlichkeit der Regelung – Einsatz von Hilfsmitteln	2	10	6	14	11
Einheitlichkeit der Regelungen – allgemein	10	7	6	7	11
Einheitlichkeit der Regelungen – Schusswaffengebrauch	12	8	2	4	6
Einheitlichkeit der Regelungen – Androhung	7	6	2	4	3
Einheitlichkeit der Regelungen – gezielt tödlicher Schuss	4	2	7	3	4
Taktische Androhung	3	3	2	7	3
Schutzwestentragepflicht	2	4	1	3	7
Einheitlichkeit der Regelungen – Schusswaffengebrauch gegen Kinder	1	2	2	2	5

Die besondere Bedeutung der „**Handlungsanweisungen im Vorfeld der konkreten Gefahr**“ wird bei Betrachtung der Gesamtzahl der 5-Punkte-Bewertungen ersichtlich. Insgesamt 19 Befragte haben an diesen Vorschlag den höchsten Punkt-Wert vergeben; das sind rund ein Fünftel mehr als dem nächststrangigen Vorschlag „**Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen**“ mit 15 Nennungen zu Teil wurde. Beide Vorschläge erlangten nach beiden Auszählungen die obersten Rangplätze.

Der Vorschlag „**Generalpräventionsgedanke**“ liegt mit 24 Vier-Punkte-Bewertungen deutlich vor allen anderen Vorschlägen der „Vier-Punkte-Kategorie“. Es zeigt sich, dass insgesamt, auch unter Berücksichtigung der Rangfolge der ersten Tabelle, der Wunsch nach Schaffung eines Straftatbestandes, der die Körperverletzung von Polizeibeamten unter besondere Strafe stellt, hoch ist.

Dieser Befund korrespondiert mit dem Antwortverhalten zu einer Fragestellung, die im Rahmen des allgemeinen Teils des Interviewleitfadens gestellt wurde: Auf die Frage, wie die Probanden gemäß einer Schulnoten-Skala von 1 (sehr gut) bis 6 (ungenügend) die Einführung eines solchen Tatbestandes bewerten, befanden 73 % der Vollzugsbeamten den Vorschlag wenigstens für gut (wenigstens Note 2). Bei den befragten Rechtslehrern und Einsatztrainern lag der Anteil bei der Vergabe der Noten 1 und 2 noch bei 60 %, wobei im Direktvergleich beider Zielgruppen die Praxistrainer 75 % der Antworten stellten, die „sehr gut“ oder „gut“ lauten. Dieses Auswertergebnis lässt vermuten, dass die Probanden, die einen näheren Bezug zur Polizeipraxis besitzen (Vollzugsbeamte und Einsatztrainer) sich möglicher Weise eine abschreckende Wirkung von einem speziellen Strafschärfungstatbestand versprechen.⁸⁹

Der Vorschlag „**Einsatz sonstiger Gegenstände**“ liegt bei der Drei-Punkte-Bewertung mit 18 Nennungen knapp vor der „**Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen**“ mit 17. Es besteht demnach ein nicht unbeachtliches Bedürfnis nach vermehrter Rechtssicherheit auf diesem Gebiet: Der Rückgriff auf Verteidigungsgegenstände, die dienstlich nicht zugelassen sind, sollte nach Wunsch der Befragten ausdrücklich in den Polizeigesetzen zugelassen werden. Dieser Vorschlag spiegelt das Befragungsergebnis aus Teil B des Interviewleitfadens unter Nr. 1.3.3.3.3 wider.

Vor diesem Hintergrund scheint es plausibel, die Vorschläge „Handlungsanweisungen im Vorfeld der konkreten Gefahr“ und „Erhebung eigensicherungsrelevanter Informationen“ insgesamt als die beiden von den Beamten am dringlichsten erachteten gesetzlichen Änderungswünsche zu bezeichnen.

⁸⁹ Weiterführende rechtliche Ausführungen zu dieser Thematik siehe unter 2.3 Exkurs über sonstige Rechtsprobleme im Zusammenhang mit Eigensicherung – „Normative Strafschärfung bei Delikten zum Nachteil der körperlichen Unversehrtheit von Polizeibeamten“.

Aus Sicht der Befragten sind die beiden wichtigsten Vorschläge:
Handlungsanweisungen im Vorfeld der konkreten Gefahr und Erhebungen eigensicherungsrelevanter Informationen

1.4.3 Exkurs über die Thematik „Eigensicherungsdatei“

Bei der Anlage der Untersuchung ging die Projektgruppe davon aus, dass die Erhebung und Verwertung eigensicherungsrelevanter Informationen ein wesentlicher Bestandteil der vorbereitenden Eigensicherung ist. Der Leitfaden 371 – Eigensicherung im Polizeidienst – sagt hierzu:

„Informationserhebung und –steuerung tragen entscheidend zur professionellen Vorbereitung auf den jeweiligen Einsatz bei und sind die Basis jeder Lagebeurteilung, auch für vermeintlich harmlose Situationen.“⁹⁰

Als besonders eigensicherungsrelevant werden die so genannten personengebundenen Hinweise wie zum Beispiel „Btm-Konsument“, „geisteskrank“, „bewaffnet“, „gewalttätig“ und auch die Personenbeschreibung angesehen. Sie sollen laut dem LF 371 an die Einsatzkräfte weitergegeben werden. Die Beamten, die einen Einsatzauftrag erteilen oder die Abfrageterminals bedienen, sind deshalb in besonderem Maße zur Ausschöpfung aller verfügbaren Informationsquellen und der entsprechenden Steuerung der gewonnenen Erkenntnisse verpflichtet.

Ausgehend von dieser rein theoretischen, optimalen Vorbereitungssituation, wollte die Projektgruppe erheben, wie die Praxis tatsächlich aussieht und ob objektive und/oder subjektive Defizite in diesem Bereich bestehen.

Die kursorische Untersuchung dieses Themenkreises kam zu folgendem Befund: Während rein objektiv gesehen die oben angegebenen Informationen – personengebundene Hinweise, Personenbeschreibung, Deliktsarten etc. – in den meisten Einsatzsituation gleichwohl zur Verfügung stehen, scheinen auf Seiten der Anwender gewisse Unsicherheiten zu herrschen.

Nach Erkenntnis der Projektgruppe gestaltet sich die objektive Informationslage wie folgt:

Über das aktuelle bundesweite Informationssystem der Polizei, Inpol – Bund, sind viele der angeführten eigensicherungsrelevanten Informationen abrufbar.

Die zentral beim BKA geführte Inpol-Datei Kriminalaktennachweis „KAN“ enthält im Idealfall alle Kriminalakten, die beim Bund und bei den Ländern in Fällen schwerer oder überregionaler bedeutsamer Straftaten über Beschuldigte oder sonst tatverdächtige Personen angelegt sind. Erfüllt eine Straftat

⁹⁰ LF 371, a. a. O. FN 5, S. 14.

die Zugangskriterien zum KAN, sollen alle über den Beschuldigten und Verdächtigen vorliegenden Erkenntnisse mit in den Nachweis aufgenommen werden, auch wenn einige für sich genommene Erkenntnisse die Kriterien allein nicht erfüllen würden.

Personengebundene Hinweise und Personenbeschreibung können ebenfalls als zulässige Arten der personenbezogenen Daten in die Inpol-Datei aufgenommen werden.

Ferner können im Zusammenhang mit der Einstellung in die bundesweite Datei „Erkennungsdienst“ personengebundene Hinweise gespeichert werden. Nach den geltenden erkennungsdienstlichen Richtlinien ist jede ed-Maßnahme unverzüglich dem BKA anzuliefern. Erfolgt sie im Zusammenhang mit einer Straftat, ist deren kriminologische Bezeichnung anzugeben.

Die Erfassung der Daten in den beiden Inpol-Dateien erfolgt durch die sachbearbeitende Dienststelle im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit, also selbstständig durch die jeweilige Polizei des Bundes oder des Landes.

Bei einer Personenabfrage über Inpol werden im Trefferfall mindestens die Personalien sowie Hinweise auf das Vorhandensein von Fahndungs-(F-Gruppe), Haft- (H-Gruppe) und erkennungsdienstlichen Notierungen (E-Gruppe) sichtbar gemacht. Auch die personengebundenen Hinweise erscheinen unmittelbar auf dem Bildschirm und bedürfen keiner zusätzlichen vertiefenden Recherche.

Nach Abfrage durch die Projektgruppe wurde durch die Mitglieder der Kommission Informationstechnik der AG Kripo folgendes ergänzend mitgeteilt:

Die eigenen Informationssysteme, über die alle Bundesländer verfügen, basieren grundsätzlich auf dem Tatortprinzip. Das bedeutet, es werden in der Regel nur Daten im Zusammenhang mit Straftaten eingestellt, die in dem jeweiligen Zuständigkeitsbereich der einzelnen Länderpolizei angefallen sind. In den meisten landeseigenen Systemen existiert – ebenso wie bei der KAN-Datei – eine Erfassungsschwelle, das heißt, nicht alle Straftaten werden erfasst. In nahezu allen Ländern existieren spezielle Richtlinien für die Erfassung personengebundener Hinweise. Lediglich in zwei Bundesländern liegt hierfür die Entscheidung im Ermessen des zuständigen Sachbearbeiters.

Mit Ausnahme eines Bundeslandes erscheinen die personengebundenen Hinweise unmittelbar bei der Abfrage der Personalien auf dem Terminalschilder.

Die Recherche im Rahmen von routinemäßigen Personenüberprüfungen wird in den Ländern ganz unterschiedlich gehandhabt. Bei Erkenntnis Anfragen durch die Schutzpolizei werden in den Bundesländern nicht immer automatisch alle verfügbaren Dateien ausgeschöpft. Einige Bundesländer vergeben zudem besondere Nutzungsberechtigungen für ihre Systeme, die in den meisten Fällen aufgabenspezifisch differenziert sind, aber auch zwischen Schutzpolizei und Kriminalpolizei getrennt sein können.

Informationsdefizite über eigensicherungsrelevante personenbezogene Hinweise, Personenbeschreibungen und Deliktsarten können demnach auf folgenden **objektiven Unzulänglichkeiten** des Systems beruhen:

Eine „Fehlerquelle“ besteht darin, dass die Tat unterhalb der Bundes- oder Landes-KAN-Erfassungsschwelle liegt und deshalb nicht gespeichert wird. Eine weitere besteht darin, dass Speicherfristen abgelaufen und die Daten deshalb aus den Systemen zu löschen sind.

Das weitaus größere Problem scheint aber auf der **Anwenderseite** des Systems zu liegen. Defizite ergeben sich zum Beispiel dann, wenn die Eingabestelle die einschlägige Information als nicht für in Inpol-Bund einstellungswürdig empfindet oder die Eingabe zeitverzögert erfolgt. Im Zusammenhang mit der Informationssteuerung ist zudem denkbar, dass die vorhandene Information dem eingesetzten Beamten nicht mitgeteilt wird, weil sie nicht in die polizeitypische Regelabfrage fällt und er sie auch nicht speziell abfragt.

Diese Vermutung lässt sich auch durch das Ergebnis einer Befragung der in das Projekt einbezogenen 100 Polizeivollzugsbeamten belegen.

Ihnen wurde die Frage gestellt, ob sie im Rahmen einer routinemäßigen Personenabfrage (vom Einsatzort über Funk zur Leitstelle) die Information über Vorerkenntnisse wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte des Kontrollierten erhalten würden, wenn der Betroffene

1. in diesem Bundesland seinen Wohnsitz hat und hier auch den Widerstand begangen hat,
2. in diesem Bundesland seinen Wohnsitz hat und in einem anderen Bundesland den Widerstand begangen hat,
3. in einem anderen Bundesland seinen Wohnsitz hat, den Widerstand aber hier begangen hat,
4. in einem anderen Bundesland seinen Wohnsitz hat und dort auch den Widerstand begangen hat,
5. in einem anderen Bundesland seinen Wohnsitz hat und in einem dritten den Widerstand begangen hat?

Der Betroffene wurde vor einem Jahr im Rahmen des Ermittlungsverfahrens ed-behandelt.

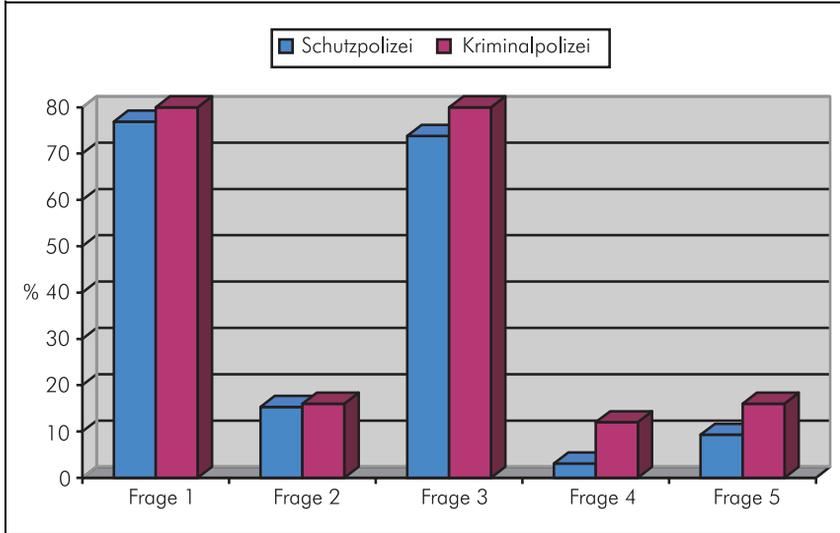
Aufgrund der oben geschilderten Faktenlage (vorausgegangene ed-Behandlung) ging die Projektgruppe davon aus, dass in allen Fallvarianten die Vorerkenntnisse recherchierbar sind.

Ausweislich der Befragungsergebnisse antwortete die deutliche Mehrheit der Befragten, dass die Information lediglich dann zu erlangen ist, wenn sich der Tatort des in der Vergangenheit verübten Delikts im eigenen Bundesland befindet (Vorherrschen des Tatortprinzips). Informationen über in anderen Bun-

desländern begangene Straftaten wurden dagegen als in der Regel nicht abrufbar beschrieben.

Diagramm 4:

„Erhalten von Informationen (Angabe in %)“ – Antwortverhalten der Schutz- und Kriminalpolizei



Welche tatsächlichen Ursachen zu diesem Beantwortungsergebnis geführt haben, kann von der Projektgruppe nicht beantwortet werden. Sie scheinen aber offensichtlich dazu zu führen, dass von den 100 befragten Beamten immerhin 65 der Meinung waren, dass die jetzige Situation unbefriedigend sei. Denn der Wunsch nach der Einrichtung einer selbstständigen, bundesweit recherchierbaren Eigensicherungsdatei ist, trotz der bereits bestehenden Recherchemöglichkeiten und Steuerungsverfahren, der absolut gesehen am häufigsten genannte Vorschlag.

2 Exkurs über sonstige Rechtsprobleme im Zusammenhang mit Eigensicherung

2.1 Keine Eigensicherungsgrundlagen in der Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung (StPO) enthält keine gesetzliche Generalmächtigung, ein Handeln, Dulden oder Unterlassen zur Durchsetzung einer strafprozessualen Maßnahme zu erzwingen, wie es im Verwaltungsvollstreckungsrecht des Bundes und der Länder unter anderem für polizeiliche Zwangsanwendungen geregelt ist.

In der StPO befinden sich lediglich zwei Vorschriften, die im Falle einer notwendigen „Eigensicherung“⁹¹ ausdrückliche Zwangsbefugnisse aussprechen. Es handelt sich hierbei zum einen um die Vorschrift des § 119 V StPO, der die Fesselung von Untersuchungshäftlingen gestattet, bei denen die Gefahr besteht, dass sie gegenüber Personen Gewalt anwenden. Zum anderen handelt es sich um den § 164 StPO, der ein Festnahme- und Festhalterecht gegenüber Störern zulässiger strafprozessualer Maßnahmen regelt. Beide Vorschriften besitzen unterschiedliche Regelungsinhalte.

Während in § 119 V StPO die Fesselung des betroffenen Untersuchungshäftlings unter bestimmten Voraussetzungen beschrieben wird, postuliert § 164 StPO ein amtliches Selbsthilferecht gegenüber Dritten, die eine Verfügung gegenüber dem direkt von der Maßnahme Betroffenen stören.⁹² Entgegen § 119 V StPO, der unter Benennung des konkreten Zwangsmittels „Fesselung“ die Art und Weise der Durchsetzung einer strafprozessualen Verfügung festlegt, regelt § 164 StPO nur die Zulässigkeit der Anwendung eines Festhalterechts, ohne jedoch seine genaue Umsetzung zu beschreiben.

Das Vorgenannte offenbart ein rechtliches Defizit für die Polizeibeamten, die im Rahmen ihrer Hilfsbeamteneigenschaft tätig werden:

Im Zusammenhang mit den strafverfahrensrechtlichen Vorschriften, die eine Ermächtigungsgrundlage für die öffentlich-rechtliche Eingriffskompetenz bieten, wie zum Beispiel die Beschlagnahme §§ 98 ff. und die Durchsuchung §§ 102 ff., **existieren, ausgenommen in § 119 V StPO, keine ausdrücklichen Regelungen über die Zulässigkeit von eigensicherungsrelevanten Zwangsmaßnahmen, geschweige denn der Art und Weise ihrer Umsetzung.**

Zwang als belastender hoheitlicher Eingriff bedarf entsprechend dem öffentlich-rechtlichen Gesetzesvorbehalt aus Art. 2 Abs. 2 S. 3 GG einer Rechtsgrundlage⁹³. Die Zulässigkeit zur Anwendung von Zwang kann sich zwar nach weit verbreiteter Auffassung aus dem Sinn und Zweck der strafprozessualen Maßnahme selbst ergeben, also ohne ausdrücklich genannt zu werden. Diese Auslegung bezieht sich aber nur auf die zur Durchsetzung einer Anordnung unmittelbar notwendigen Maßnahmen und kann weitestgehend noch auf die mit ihr unmittelbar verbundenen Begleitumstände ausgedehnt werden, da sich diese Rechtsbeeinträchtigungen unter dem Gesichtspunkt der Natur der Sache legitimieren lässt.⁹⁴

Verhaltensweisen mit Eingriffscharakter, die aus eigensicherungsrelevanten Gründen anzuwenden sind, wie zum Beispiel die polizeirechtliche Vorschrift zur Durchsuchung von Personen zum Schutz der Beamten⁹⁵, können wohl

91 Der Begriff Eigensicherung ist hier im Sinne der Projektdefinition gemeint.

92 Kleinknecht/Meyer-Goßner § 164 RN 1 und 2.

93 BVerfGE 8, S. 274 (325 f.); Maunz-Dürig Art. 2 Abs. 2 RN. 7.

94 RGSt. 12 S. 162 (163 f.); 34 S. 443 (446); 69 S. 309 (311 ff.); NJW 1962, S. 1020 f.; Kleinknecht, S. 2181 ff.; Neuwirth, S. 28.

95 Siehe hierzu stellvertretend für alle Länderpolizeigesetze Art 21 Abs. 2 Bay. PAG.

aufgrund ihrer völlig anderen Zweckrichtung nicht mehr hierunter subsumiert werden.

Ausgehend von dieser These könnte erwogen werden, diese Lücke über einen Rückgriff auf die Polizeigesetze der Länder und des Bundes zu schließen. Diese rechtliche Konstruktion birgt jedoch einige nicht unbeachtliche rechtsdogmatische Probleme.

Zum einen stellt sich die Frage, ob die Länder überhaupt eine Kompetenz zur Regelung dieser Materie besitzen, da der Bund nach Art. 72 Abs. 1 i. V. m. 74 I Nr. 1 GG das Strafverfahrensrecht vorrangig zu regeln hat und die Länder nach § 6 EG-StPO auf diesem Gebiet nur ergänzend gesetzgeberisch tätig werden dürfen.

Bei einer positiven Beantwortung dieser Frage müsste von einer vom Bund gewollten gesetzgeberischen Regelungslücke ausgegangen werden, die es durch den Rückgriff auf so genanntes Polizeirecht zu füllen gelte. Einige Gesetzgeber scheinen diesen rechtlichen Weg beschritten zu haben. So wird zum Beispiel wie folgt formuliert:⁹⁶

„Ist die Polizei nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften zur Anwendung unmittelbaren Zwangs befugt, gelten für die Art und Weise der Anwendung die §§. . . dieses Gesetzes.“

In den dazugehörigen Verwaltungsvorschriften und Vollzugsbekanntmachungen wird teilweise noch konkretisiert, dass dieser Hinweis insbesondere für repressive polizeiliche Tätigkeit gilt, soweit die StPO hierfür keine besonderen Regelungen enthält.⁹⁷

Diese Lösung erscheint jedoch in zweierlei Hinsicht angreifbar. Zum einen weil, wie oben dargelegt, die StPO noch nicht einmal eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung zur Anwendung unmittelbaren Zwangs als zulässiges Mittel zur Durchsetzung strafverfahrensrechtlicher Verfügungen vorsieht. Die polizeirechtlichen Verweise würden demnach in diesem Bereich eine echte gesetzliche Erweiterung der Vorschriften der StPO bewirken. Zum anderen ist im Hinblick auf die Existenz des § 119 V StPO, der eine ausdrückliche Regelung zur Art und Weise des Zwangs in einer eigensicherungsrelevanten Situation enthält und damit zumindest eine Auseinandersetzung des Bundesgesetzgebers mit dieser Materie dokumentiert, die Annahme einer gewollten Regelungslücke fragwürdig.

96 Vgl. § 1 Abs. 1 UZwG, Art 60 Abs. 1 Bay. PAG, § 1 UZwGBln, § 60 Abs. 1 BbgPolG, § 40 Abs. 2 BremPolG, § 17 HamSOG, § 54 Abs. 1 HSOG, § 101 Abs. 1 M-V SOG, § 57 Abs. 1 NW PolG, § 57 Abs. 2 R-P POG, § 51 SPoLG, § 250 Abs. 1 S-H LVwG und § 58 Abs. 1 ThPAG.

97 Vgl. zu § 1 Abs. 1 UZwG in zu § 1 Abs. 4 UZwVwV – BMI, zu Art. 60 Abs. 1 Bay. PAG in zu Art. 60 Nr. 60.1 VollzBek, zu § 1 UZwGBln in zu § 1 Nr. 3 c AV PolUZwGBln, zu § 54 Abs. 1 HSOG in zu § 54 Nr. 54.0 VwV HSOG, zu § 57 Abs. 1 NW PolG in zu § 57 Nr. 57.0 VwV NW.

Doch selbst bei Bejahung des Vorliegens einer entsprechenden Lücke und der damit verbundenen Zulässigkeit eines Rückgriffs auf polizeirechtliche Vorschriften bleibt die Frage nach der notwendigen Rechtssicherheit bestehen. Denn Folge dieser Auslegung ist die Tatsache, dass sich die Voraussetzungen der Zulässigkeit von Zwangsbefugnissen und die Art und Weise ihrer Durchsetzung bei der Eigensicherung örtlich unterschiedlich gestalten, je nachdem welche Landes- beziehungsweise Bundespolizei die StPO-Maßnahme durchführt.

Messbarkeit, Voraussehbarkeit und Verlässlichkeit staatlichen Handelns sind aber Grundsätze mit Verfassungsrang, die sich aus dem Rechtsstaatsprinzip entwickelt haben. Recht muss berechenbar sein. Die Voraussetzungen von unerlässlichen staatlichen Eingriffen müssen möglichst klar und für den Bürger erkennbar umschrieben werden, so dass die von der Rechtslage Betroffenen ihr Verhalten danach bestimmen können.⁹⁸

Die Anlage A zur RiStBV⁹⁹, die gemeinsame Richtlinien über die Anwendung unmittelbaren Zwanges durch Polizeibeamte auf Anordnung des Staatsanwaltes enthält, kann hier nicht maßgeblich weiterhelfen. Zum einen besitzt sie eine geringe Rechtsqualität, die dem Gesetzesvorbehalt aus Art. 2 Abs. 2 S. 3 GG nicht genügt, sondern lediglich eine Hilfestellung bei der Interpretation gesetzgeberischer Ziele sein kann.¹⁰⁰ Zum anderen liefert sie lediglich organisatorische Hinweise zur Zuständigkeit und Zusammenarbeit der handelnden Organe; eine grundsätzliche Zulässigkeit zur Art und Weise der Ausübung von unmittelbarem Zwang enthält sie gerade nicht.

Des Weiteren führt die Lösung des Problems über den Rückgriff auf die Vollstreckungsregelungen in den verschiedenen Polizeigesetzen der Länder und des Bundes dort zu Schwierigkeiten, wo eigensicherungsrelevante Zwanganwendungen nur begrenzt im Gesetz enthalten sind. Im Bundeskriminalamtgesetz (BKAG) befindet sich zum Beispiel keine Rechtsgrundlage zur Durchsuchung von Personen zum Schutz der Beamten. Ferner enthält es keine gesetzliche Ermächtigung, die den BKA-Beamten im Rahmen von Strafverfolgungstätigkeiten¹⁰¹ den Rückgriff auf das Bundesgrenzschutzgesetz (BGSG) gestatten würde, in dem die entsprechend notwendigen eigensicherungsrelevanten Vorschriften enthalten sind.

Dieser im Grundsatz bekannte unsichere Rechtszustand wurde schon im Zuge des Änderungsverfahrens zum Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes (MEPolG) beschrieben.¹⁰²

98 Maunz-Dürig a. a. O. zu Art 20, VII RN 57 ff.

99 RiStBV, Stand 1. 7. 1998, Anlage A, S. 1901 f.

100 BVerfGE 17, S. 310 (313 f.).

101 Ein Rückgriff auf das BGSG ist lediglich im Zusammenhang mit anderen BKA-Aufgaben vorgesehen; siehe hierzu §§ 5, 21 BKAG.

102 Vgl. Nachweise bei Riegel, S. 14 (18); Schmidt/Schöne S. 218 Fn. 32; Rogall a. a. O. S. 552.

Er führte zu dem Vorschlag, mit in Kraft treten eines MEPOG einen § 6 a EG-StPO zu schaffen, in dem festgeschrieben wird, dass, soweit die StPO keine Vorschriften über die Anwendung sowie Art und Weise des unmittelbaren Zwangs enthält, die jeweiligen Vorschriften des Bundes¹⁰³ und der Länder gelten.

Im Kontext der gesamten Problemstellung, insbesondere unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlich geforderten und für den einzelnen Beamten wünschenswerten Rechtssicherheit, sollte aber nach Einschätzung der Projektgruppe eher eine Lösung in der StPO selbst angestrebt werden.

2.2 Zielrichtung des polizeirechtlichen Schusswaffengebrauchs

Aufgrund seiner besonderen Aufgaben und den damit verbundenen Gefahrentragungspflichten muss der Polizeivollzugsbeamte mit den entsprechenden normativen und tatsächlichen Mitteln und Befugnissen ausgestattet sein, die zu seinem Schutz und zum Schutz der Bürger notwendig sind.¹⁰⁴ Die in allen Polizeigesetzen formell-gesetzlich verankerte Ermächtigung zum Schusswaffengebrauch der exekutiven Staatsgewalt ist daher sinnvoll und von Art. 2 Abs. 2 S. 3 GG gedeckt.¹⁰⁵ Fraglich bleibt in diesem Zusammenhang aber das zulässige Ziel des polizeirechtlichen Schusswaffeneinsatzes.

Die Würde und das Leben des Menschen gehören zu den höchsten Schutzgütern unserer Verfassung. Es scheint demnach so, dass sich mit dieser Wertordnung ein Schusswaffeneinsatz mit dem „Ziel der Tötung“ nicht vereinbaren lässt. Das Grundrecht auf Leben verpflichtet vielmehr die öffentliche Gewalt zur Verteidigung der biologischen Existenz. Vor diesem Hintergrund können zumindest die Regelungen in den §§ 32, 34 und 35 StGB nicht als Ermächtigungsgrundlage für einen polizeirechtlichen Schusswaffeneinsatz unter billiger Inkaufnahme des Todes¹⁰⁶ herangezogen werden.

Einige Landesgesetzgeber haben sich dafür entschieden, den so genannten „finalen Rettungsschuss“, also den rechtmäßigen Einsatz der Schusswaffe unter Billigung seiner tödlichen Wirkung¹⁰⁷, in ihren Polizeigesetzen explizit zu verankern:

103 Für das BKA wäre dann zusätzlich eine ergänzende Vorschrift im Bereich des § 19 BKAG notwendig; § 19 Abs. 1 Satz 4 BKAG-neu: „Werden Vollzugsbeamte nach Satz 1 im Rahmen der Befugnisse des Bundeskriminalamtes aus Gründen der Strafverfolgung tätig, dürfen sie die zur Abwehr von Gefahren für deren Leib, Leben und Freiheit (Eigensicherungsmaßnahmen) notwendigen Maßnahmen nach § 21 BKAG treffen.“

104 Maunz-Dürig a. a. O. zu Art 2 RN 16.

105 BVerfGE 19, 342 (348).

106 Da es aus strafrechtlicher Sicht unerheblich ist, wird sowohl *dolus eventualis* als auch *dolus directus* als mögliche Vorsatzform mit dieser Formulierung gemeint.

107 Honnacker/ Beinhofer a. a. O. Art. 66 RN 4 und 5.

„Ein Schuss, der mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit tödlich wirken kann, ist nur zulässig, wenn er das einzige Mittel zur Abwehr einer gegenwärtigen Lebensgefahr oder der gegenwärtigen Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der körperlichen Unversehrtheit ist.“¹⁰⁸

Die Regelung dieses notrechteähnlichen Ausnahmefalles ist vorrangig für Geisellagen geschaffen worden; ihrem Wortlaut nach ist sie aber auch auf die eigensicherungsrelevanten Situationen anwendbar, die Gegenstand dieses Projektes sind. Die Vorschrift verfolgt insbesondere den Zweck¹⁰⁹, den handelnden Beamten in einer extrem schwierigen Entscheidungssituation mehr Handlungs- und Rechtssicherheit zu geben. Es ist nicht nachvollziehbar, dass der Beamte unter notwehrrechtlichen Gesichtspunkten straffrei zu stellen ist, während sein Handeln in polizeirechtlicher Hinsicht fehlerhaft und damit disziplinarwürdig bleibt. Diese Wertungsentscheidung könnte nachteilige haftungsrechtliche Konsequenzen für den Beamten nach sich ziehen und wurde deshalb aufgegeben.

Für die Polizeien, die eine derartige Regelung nicht geschaffen haben, stellt sich somit die Frage, ob der Begriff der „Angriffsunfähigkeit“, als normierte eigensicherungsrelevante Zielrichtung des Schusswaffeneinsatzes, so interpretiert werden kann, dass er eine vorsätzlich tödliche Wirkung einschließt.

Die Frage ist umstritten¹¹⁰ und noch nicht höchstrichterlich entschieden. Der Streit dreht sich im Wesentlichen um die Anwendung verschiedener Auslegungsregeln und ihrer Interpretation im Kontext des rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebotes und Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes.

Die Verneinung einer derartigen Subsumtionsmöglichkeit führt dazu, dass der Polizeibeamte die Waffe nicht gezielt einsetzen darf, wenn seine Motivation allein oder zugleich den Todeserfolg billigend in Kauf nimmt.¹¹¹ Ihre Bejahung bedeutet, dass es im jeweiligen Einzelfall zu entscheiden gilt, ob hier als ultima ratio auch die Motivation zum tödlichen Schuss mit umfasst werden durfte oder nicht.

Ohne den Meinungsstreit im Einzelnen darstellen und entscheiden zu wollen, ist es aus Sicht der Projektgruppe grundsätzlich fraglich, ob in diesem sensiblen gesellschaftlichen Bereich die Zielrichtung des Schusswaffengebrauchs tatsächlich von einer gewissen gebundenen Einzelfallentscheidung abhängig sein soll, die der Beamte in Bruchteilen von Sekunden zu fällen hat und deren ex-post Betrachtung erst die notwendige Rechtssicherheit einstellt; oder ob eine einfache gesetzliche Regelung, so wie sie in den meisten Polizeigesetzen

108 Vgl. hierzu beispielhaft § 57 Abs. 1 SPolG.

109 Vgl. hierzu Anlage zur Änderung des SPolG Nr. 10 zur Änderung des § 57 Abs. 1 SPolG.

110 Winterfeld S. 1881 (1883 f.); Krey / Meyer S. 1 (3); Liskan 1989 S. 401 (404); Tegtmeier, § 63 Rdn. 11; Fischer u. a., a. a. O. zu § 12 UZwG RN 16 .A. a Wacke, S. 200; Pausch, 3. Kapitel Nr. 5, S. 114.

111 BGH St 35 S. 381 (386 f.).

und auch im MEPOG bereits enthalten ist, nicht doch effektiver zu der angemessenen Rechtsklarheit und -sicherheit beiträgt.

2.3 Normative Strafschärfung bei Delikten zum Nachteil der körperlichen Unversehrtheit von Polizeibeamten

Als Folge der im Jahr 2000 zu beklagenden Angriffe gegenüber Polizeibeamten, ist auch der Ruf nach einer schärferen Ahndung entsprechender Taten zu vernehmen gewesen. Unabhängig von der Beantwortung der Frage, ob im Bereich der Straftaten gegen das Leben und die körperliche Unversehrtheit von Polizeibeamten überhaupt ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf gesehen wird oder gesellschaftspolitisch vertretbar erscheint, wird im Folgenden eine rechtliche Einschätzung zu dieser Thematik abgegeben.

Als ultima ratio staatlicher Konfliktbewältigung erscheint die Einführung normativer Strafschärfungen grundsätzlich ein legitimes Mittel zu sein. Diese Überlegungen lassen sich sowohl unter den Aspekten der General- und Spezialprävention als auch unter Sühnegesichtspunkten vertreten. Die Hemmschwelle für potentielle Täter würde möglicherweise im Einzelfall erhöht und könnte dadurch auch generalpräventive Wirkungen entfalten. Das erhöhte Unwerturteil und die konsequente Bestrafung der Täter könnte zudem eine Stärkung des staatlichen Gewaltmonopols und ihrer Repräsentanten bewirken.

Einer derartigen Novellierung stehen aber rechtliche Schranken entgegen.

Der normativen Ausgestaltung einer Gesetzesverschärfung stehen insbesondere gesetzessystematische Gründe entgegen. Die Differenzierung von Strafrahmen nach bestimmten Personen- oder Berufsgruppen als Opfer ist der Systematik der Tötungs- und Körperverletzungsdelikte des Strafgesetzbuches (StGB) fremd.¹¹² Im Bereich der Tötungsdelikte ist das Leben das geschützte Rechtsgut. Die Strafrahmenverschiebung innerhalb dieser Delikte orientiert sich entweder an verschiedenen Modalitäten der Tatbegehung (z. B. grausam), an der Zielsetzung (z. B. zur Verdeckung einer Tat), der Motivation (z. B. Habgier) oder einer besonderen Konfliktsituation (§ 216). Sie stellt aber nicht auf eine besondere Opfergruppe ab, da die Rechtsordnung eben keine unterschiedliche Wertigkeit in Bezug auf das menschliche Leben kennt.

Eine gleiche Bewertung lässt sich aufgrund der Systematik der Körperverletzungsdelikte treffen. Hier erfolgen Strafrahmenverschiebungen entweder aufgrund des verwendeten Tatmittels, der Art und Weise der Begehung, einer

112 Einzige Ausnahme ist der Völkermord gem. § 220 a StGB. Bei ihm wird der Unwertgehalt entgegen den anderen Tötungsdelikten von der Absicht getragen, diese Gruppe insgesamt zu zerstören. Er kann insoweit nicht bei der vorliegenden Fragestellung herangezogen werden.

Verbindung von besonderen Schutzverhältnissen mit einer bestimmten Tatmodalität oder einer bestimmten Tatfolge.

Das strafrechtliche Schutzgut besteht also grundsätzlich in der Erhaltung der körperlichen Integrität eines anderen Menschen, ohne nach Geschlecht, Alter oder Berufsgruppe zu unterscheiden. Eine entsprechende Modifizierung dieser Systematik erscheint verfassungsrechtlich bedenklich. Sie müsste sich, gemäß dem Gleichheitsgrundsatz aus Artikel 3 GG, mit der Frage auseinandersetzen, warum bestimmte Berufsgruppen einem besonderen strafrechtlichen Schutz unterstellt werden sollen und andere dagegen nicht. Das Ergebnis dieser gesamtgesellschaftlichen Betrachtung müsste schließlich zu einer vergleichenden Überprüfung mit den Unrechtsgehalten der qualifizierten Straftatbestände im Bereich der Tötungs- und Körperverletzungsdelikte führen.

Sie könnte auf der einen Seite für die Gruppe der Polizeibeamten bejaht werden, da sich ein erweiterter Unrechtsgehalt mit dem zusätzlichen Schutzgut der Funktionsfähigkeit des staatlichen Gewaltmonopols rechtfertigen ließe.

Dagegen könnte aber eingewendet werden, dass die Funktionsfähigkeit und Durchsetzungskraft der Staatsgewalt und seine berufenen Organe bereits durch die Vorschriften des sechsten Abschnitts des Strafgesetzbuches „Widerstand gegen Staatsgewalt“, insbesondere durch § 113 StGB, hinreichend geschützt werden. Hierbei müsste allerdings einschränkend beachtet werden, dass § 113 StGB nur solche tätlichen Angriffe einer besondere Strafbewehrung unterzieht, die im Rahmen einer Vollstreckungshandlung im eigentlichen Sinn entstehen. Einfache Weisungen, die zum Beispiel im Rahmen einer Verkehrskontrolle nach § 36 StVO oder im Zuge des allgemeinen Streifendienstes anfallen, sowie Angriffe während einer Vernehmung werden von dieser Bedingung nicht umfasst.

Des Weiteren darf nicht unbeachtet bleiben, dass der besonderen kriminellen Energie bei den Angriffen gegen Polizeibeamte in jedem Fall im Rahmen der Strafzumessung Rechnung getragen werden kann. Vor dem Hintergrund der geschilderten rechtlichen Problematik bei der Einfügung eines eigenen qualifizierten Straftatbestandes bei Tötung und Körperverletzung zum Nachteil von Polizeibeamten, erscheint eine konsequent angewandte angemessene justitielle Behandlung derartiger Fälle derzeit zumindest erfolversprechender.

Diese Rechtslage entspricht auch dem europäischen Rechtsstandard. Die in den Ländern Dänemark, Finnland, Irland, Österreich und Spanien zu dieser Thematik gehaltene schriftliche Abfrage ergab folgendes Bild: In keinem dieser Länder existiert eine normative Strafschärfung bei Delikten zum Nachteil der körperlichen Unversehrtheit von Polizeibeamten. Dem gegenüber wird in ihren Rechtsordnungen, vergleichbar mit der deutschen Vorschrift zum Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte in § 113 StGB, der Widerstand und tätliche Angriff im Rahmen der rechtmäßigen Diensthandlung pönalisiert. Unterschiede sind lediglich in der sprachlichen Formulierung des Tatbestandes und den jeweiligen Strafrahmen erkennbar.

3 Rechtliche Folgen für den Polizeibeamten

3.1 Einleitende Hinweise

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse zur Untersuchung der rechtlichen Folgen für Polizeibeamte, die während ihres Dienstes einem Angriff ausgesetzt waren, beschrieben. Bevor im Folgenden auf die Charakteristiken der Fragebogenauswertung eingegangen wird, sind noch einige erläuternde Hinweise notwendig.

Aus methodischen Gründen wurde der Proband zunächst gefragt, ob gegen ihn überhaupt eine strafrechtliche und/oder disziplinarrechtliche Maßnahme betrieben wurde.

Diese Grundfrage

„Wurde gegen Sie

- eine Anzeige erstattet
- ein Ermittlungsverfahren eröffnet
- Anklage erhoben
- ein Disziplinarverfahren eröffnet
- eine Beschwerde geführt“,

sah die Antwortalternativen „Ja“ und „Nein“ vor. Die damit bezweckte statistische Erfassung der Antwortverteilungen sollte eine Aussage über die Häufigkeit des Auftretens von rechtlichen Folgen ermöglichen.

Im Folgenden sollten alle Befragten, die das Vorliegen einer der angeführten Maßnahmen bejaht hatten, in den drei anknüpfenden Freitextfragen beschreiben, welcher konkrete Vorwurf gegen sie erhoben wurde und wie sich der Verlauf des Verfahrens gestaltete. Diese Fragestellung ergänzte die Dokumentation der reinen Häufigkeitszahlen und ermöglichte das Aufzeigen eines juristischen Verlaufs, ohne dabei den Einzelfall konkret beschreiben zu müssen.

Von den 1.072 insgesamt in die Analyse eingeflossenen Fragebögen ist bei jeder Einzelauswertung ein bestimmter Anteil als „fehlend“ zu betrachten gewesen. Das bedeutet, dass dieser Anteil an Antworten zu einer bestimmten Fragestellung nicht herangezogen werden konnte, weil entweder eine Antwort gänzlich fehlte oder sie aufgrund anderer Gründe nicht auswertbar war. Somit ergibt sich in den einzelnen tabellarischen Darstellungen jeweils eine unterschiedliche Anzahl von „N“ „gültigen“ Antworten der insgesamt 1.072 Fragebögen; nur diese sind bei der Auswertung beachtet worden und bilden bei jeder Prozentbeschreibung die Basis von 100 %.

Ein weiterer Hinweis betrifft die Aussagekraft einzelner Erhebungsergebnisse. Aus den Antworten zu den vier für die Analyse genutzten Fragen des KFN-Fragebogens lässt sich *nicht* entnehmen, ob sich die Befragten überhaupt in einer rechtlich relevanten Art und Weise verteidigt haben. Alle Befragten, die die erste Frage verneint, also weder strafprozessuale noch disziplinar-

rechtliche Folgen angegeben haben, können hierfür unterschiedliche Beweggründe besitzen.

Ein Grund für die Verneinung könnte darin liegen, dass der Polizeibeamte gar nicht mehr reagieren konnte, weil der Angriff derart schwerwiegend war. Das Verteidigungsverhalten könnte aber auch rechtlich korrekt gewesen sein, so dass es keiner strafrechtlichen beziehungsweise disziplinarrechtlichen Überprüfung mehr bedurfte. Bei den Häufigkeitszahlen ist demnach zu berücksichtigen, dass alle Befragten, unabhängig davon ob sie sich tatsächlich verteidigt haben oder nicht, mitgezählt wurden. Für die Erhebungsergebnisse bedeutet dies, dass sie nicht immer eindeutig interpretierbar sind.

3.2 Die Einzelergebnisse

3.2.1 Auswertung der Grundfrage

Den Zahlen in Tabelle 44 lässt sich die **strafprozessuale Behandlung** des Polizeibeamten entnehmen.

Tabelle 44:

„Strafprozessuale Behandlung des Polizeibeamten“

Strafprozessuale Maßnahme	N gültige Antworten	Häufigkeiten	Angabe in %
Anzeige	1020	93	9,1
Ermittlungsverfahren	995	95	9,5
Anklage	969	20	2,1

Ergebniszeile 1 zeigt, dass bei den 1020 in die Analyse einbezogenen Antworten nur in **9,1 %** der Fälle – das sind 93 Ja-Nennungen – eine Anzeige gegen einen Polizeibeamten erstattet wurde. In der weit überwiegenden Mehrheit von **90,9 %** war dies nicht der Fall.

Ein ähnliches Antwortverhalten lässt sich aus der Darstellung in der Ergebniszeile 2 zu den Ermittlungsverfahren ablesen. Ausgehend von einer gültigen Datenbasis von 995 Antworten haben 95 Befragte die Frage bejaht, ob gegen sie ein Ermittlungsverfahren eingeleitet wurde. Das entspricht einem Anteil von **9,5 %**. Zu einem überragenden Anteil von **90,5 %**, wurde kein Verfahren eingeleitet.

Eine noch geringere Häufigkeitszahl lässt sich der letzten Ergebniszeile entnehmen. Von insgesamt 969 gültigen Antworten wurde lediglich in 20 Fällen die Frage bejaht, dass Anklage gegen den Polizeibeamten erhoben wurde. Das entspricht einem Anteil von **2,1 %**. Die Gegenüberstellung der Prozentwerte dieser Ergebniszeile mit denen aus Zeile 2 zeigt zudem, dass trotz der unterschiedlichen Anzahl von „N“ gültigen Antworten der Anteil der Anklageer-

hebungen gegenüber dem der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens noch einmal um rund 7 % zurückgegangen ist.

Bei der Frage nach den **disziplinarrechtlichen Folgen** für Polizeibeamte sieht das Ergebnis der Häufigkeitsverteilung wie folgt aus: In nur 14 von insgesamt 968 gültigen Fällen wurde ein Disziplinarverfahren eröffnet. Dies entspricht einem Anteil von 1,4 %. In der vornehmlichen Zahl der Fälle, in 98,6 %, wurde demnach die Frage, ob ein Disziplinarverfahren eingeleitet wurde, verneint.

Im Vergleich zu den Häufigkeitszahlen in Tabelle 36, Ergebniszeile 2, zeigt sich, dass die Zahl der eingeleiteten Disziplinarverfahren deutlich unter denen der eingeleiteten Ermittlungsverfahren liegt. Der Unterschied entspricht einem Anteil von rund 7 %.

Insgesamt zeigen die Häufigkeitszahlen, dass nur ein geringer Teil der befragten Polizeibeamten mit strafrechtlichen beziehungsweise disziplinarrechtlichen Folgen konfrontiert wurde. Über die Gründe hierfür liegen keine gesicherten Erkenntnisse vor; folgende Erwägungen scheinen jedoch plausibel.

Die vom KFN untersuchte Gruppe, in der die Angriffe mit gravierenden gesundheitlichen Folgen enthalten sind, macht gut 2/3 der Gesamtstichprobe aus.¹¹³

Dieser Befund könnte dafür sprechen, dass es überhaupt zu keiner rechtlich relevanten Verteidigungshandlung mehr kommen konnte.

Nach allgemeinem polizeilichen Erfahrungswissen kann dieser Befund aber auch darauf hindeuten, dass der Beamte in diesen Fällen durch aktives Handeln versucht hat, dem Angriff zu begegnen.

Es erscheint demnach plausibel, dass das Ergebnis der Untersuchung darin begründet ist, dass in der weit überwiegenden Mehrzahl der Fälle die Verteidigung beziehungsweise das eigensicherungsrelevante Verhalten des Beamten rechtlich korrekt war.

3.2.2 Auswertung der Folgefragen

Bevor auf den Verlauf der juristischen Aufarbeitung des Verteidigungsverhaltens eingegangen wird sind zwei weitere erläuternde Hinweise notwendig.

In die Analyse der nun folgenden drei Freitextfragen sind nicht alle „N“ gültigen Fälle eingeflossen, die bei der jeweiligen Auswertung der Grundfrage zugrunde gelegt wurden. Nicht alle Befragten, die die erste Frage in einer der möglichen Antwortalternativen bejaht haben, machten bei den hier zu untersuchenden Fragestellungen die notwendigen Folgeangaben.

113 Ohlemacher u. a., a. a. O., 2. Zwischenbericht S. 43.

Demzufolge ergeben sich geringe Abweichungen in der Zahl der jeweils zugrundeliegenden gültigen Datenbasis „N“¹¹⁴. Das bedeutet, bei jeder Freitextfrage gab es eine Anzahl von Daten, deren juristischer Verlauf nicht mehr nachvollziehbar war; folglich wird nur der verbleibende Anteil an „gültigen“ Daten dargestellt, der den Ausgangsbestand mit dem entsprechenden Wert von 100 % bildet.

Und zweitens konzentriert sich die juristische Aufarbeitung lediglich auf die Darstellung von Haupttaten und schwerpunktbildenden Disziplinarmaßnahmen. Die wenigen mitgeteilten Nebenvorwürfe und -strafen waren keiner sinnvollen statistischen Auswertung zugänglich.

Den Zahlen aus Tabelle 45 lässt sich entnehmen, wegen welcher Delikte ein Ermittlungsverfahren gegen den Probanden eingeleitet wurde.

Tabelle 45:

„Tatvorwurf im Ermittlungsverfahren“

Tatvorwurf	N gültige Antworten	Angabe in %
Einfache Körperverletzung (KV) im Amt	53	62
Schwere KV im Amt	13	15
KV mit Todesfolge	2	3
Vorsätzliches Tötungsdelikt	7	8
Fahrlässiges Tötungsdelikt	7	8
Sonstige	3	4
gesamt	85	100

Das Ergebnis stützt sich auf eine Gesamtzahl von 85 gültigen Antworten. Der Tatvorwurf auf einfache Körperverletzung im Amt (§ 340 StGB) ist die mit fast 2/3 der Fälle am häufigsten vertretene Deliktsart. In 13 Fällen ergab sich ein gewichtigerer Vorwurf der gefährlichen bis schweren Körperverletzung; in zwei Fällen sogar mit Todesfolge.

In jeweils sieben Fällen wurde ein vorsätzliches beziehungsweise fahrlässiges Tötungsdelikt vorgeworfen, in einem der vorsätzlichen Fälle jedoch lediglich als Versuchsdelikt.

Diese 14 Tatvorwürfe entsprechen einem Gesamtanteil von rund 16 %.

114 Bsp.: Ein Vergleich der Häufigkeitszahlen in Tabelle 44, Ergebniszeile 2, zu Tabelle 45 ergibt eine Differenz von zehn Antworten: Bei der Grundfrage bejahten 95 Polizeibeamte die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens, während bei der Anschlussfrage nur noch 85 Befragte Angaben zum Deliktivorwurf im Ermittlungsverfahren machten.

Hinter der Ergebniszeile 6, „Sonstige“, verbergen sich ein „Diebstahl mit Waffen“ (§ 244 StGB) und zwei Mal die Angabe „allgemeiner Schusswaffengebrauch“, die keinem konkreten Strafdelikt zugeordnet werden konnten.

Aus Tabelle 46 ergibt sich, mit welchem Ausgang die eröffneten Klageverfahren endeten.

Tabelle 46:

„Ausgang des Klageverfahrens“

Verfahrensausgang	N gültige Antworten	Angabe in %
Verurteilung	2	10,5
Freispruch	2	10,5
Einstellung	15	79
gesamt	19	100

In 15 von 19 mitgeteilten Anklagefällen erfolgte eine Einstellung des Verfahrens. Darüber hinaus wurde in zwei Fällen der Freispruch als Verfahrensausgang mitgeteilt. Nur in zwei Fällen erfolgte eine Verurteilung: ein Mal wegen Körperverletzung im Amt (§ 340 StGB) und ein Mal wegen fahrlässiger Tötung (§ 222 StGB). Demnach entspricht die Verurteilungsquote insgesamt einem Anteil von rund 10 %.

Eine Betrachtung der Ergebnisse aus den Tabellen 3 und 4 ergibt, dass es selbst bei Taten, bei denen die Staatsanwaltschaft zunächst ein Ermittlungsverfahren eröffnet hatte, in den wenigsten Fällen zu einer Anklageerhebung und noch weit seltener zu einer Verurteilung gekommen ist. Von insgesamt 85 mitgeteilten und juristisch nachvollziehbaren Ermittlungsverfahren sind nur 19 Tatvorwürfe zur Anklage gelangt. In diesen verbleibenden 19 Fällen kam es in 17 davon zu einer Verfahrenseinstellung.

Wie oben beschrieben, wurde in 14 Fällen ein Disziplinarverfahren eingeleitet. In neun davon war der Verfahrensausgang nachvollziehbar. Bei fünf dieser neun Fälle erfolgte eine Einstellung. In einem Fall führte die Einleitung des Verfahrens zu einer Suspensierung; in drei Fällen kam es zu einem Beförderungsstopp.

3.3 Fazit

Eine Gesamtbetrachtung der Erhebungsergebnisse zeigt, dass es in den wenigsten Fällen überhaupt zu einer strafprozessualen oder beamtenrechtlichen Maßnahme gekommen ist.

So liegt die Häufigkeitszahl für erstattete Anzeigen und eingeleitete Ermittlungsverfahren bei jeweils rund 9 %. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Polizei-

beamter, der in eine Angriffssituation gerät, selbst mit rechtlichen Folgen zu rechnen hat, erscheint demnach sehr gering zu sein.

Die Aussagekraft der Häufigkeitszahlen bleibt allerdings aufgrund der oben angeführten Faktoren begrenzt.

Anders dagegen verhält es sich mit der Interpretationsrelevanz der Ergebnisse zu den Fragen nach dem juristischen Verlauf einer einmal eingeleiteten Maßnahme. Ihnen kann entnommen werden, dass sofern ein Ermittlungsverfahren eingeleitet wurde, lediglich bei einem äußerst geringen Anteil auch eine Verurteilung des Polizeibeamten erfolgte. Nur zwei der insgesamt 85 mitgeteilten Fälle bei denen ein Ermittlungsverfahren eröffnet und ein konkreter Tatvorwurf mitgeteilt wurde, endeten in einer Verurteilung. Das entspricht einem Anteil von rund 2 %.

Vor diesem Hintergrund ist die Wahrscheinlichkeit für einen Polizeibeamten überhaupt verurteilt zu werden, sehr gering.

Eine ähnliche Wahrscheinlichkeitsaussage lässt sich für den Verlauf der beamtenrechtlichen Verfolgung *nicht* treffen. Die Häufigkeitszahl für die Einleitung eines Disziplinarverfahrens ist zwar mit 14 Nennungen deutlich niedriger als die zur Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens mit 95 Nennungen. Die Wahrscheinlichkeit nach Einleitung eines Disziplinarverfahrens tatsächlich mit rechtlichen Folgen belegt zu werden, ist dagegen wesentlich höher. Sie liegt, ebenfalls an Häufigkeitszahlen gemessen bei 50 %.

Internationaler Teil

1 Einleitende Hinweise

Die Erhebung erfolgte in drei aufeinander aufbauenden Schritten. Der erste Kontakt zu den fünf Vergleichsstaaten wurde im Oktober 2000 anlässlich einer von der Polizeiführungsakademie in Münster-Hiltrup in Zusammenarbeit mit dem BKA veranstalteten internationalen Tagung zum Thema „Eigensicherung im internationalen Vergleich, insbesondere im Hinblick auf Verfahrensweisen und den Einsatz technischer Mittel“ geknüpft. Den Vertretern der fünf Länder wurde ein erster Erhebungsbogen übergeben, in dem Fragen zu der allgemeinen Polizeistruktur des jeweiligen Landes enthalten waren. Ziel dieser Erhebung war das Ausfindigmachen geeigneter Polizeiorganisationen, um im Interesse der Vergleichbarkeit der verschiedenen Rechtsordnungen mit Deutschland eine einheitliche Ausgangsbasis zu schaffen: Die Rechte von Polizeivollzugsbeamten im Einzeldienst, die mit eigensicherungsrelevanten Situationen im Sinne des Leitfadens 371 – Eigensicherung im Polizeidienst – konfrontiert werden.

Um die Vergleichbarkeit der deutschen Regelungen mit denen aus dem Ausland sicherzustellen, entwarf die Projektgruppe auf der Grundlage des im nationalen Projektteil verwendeten Interviewleitfadens einen schriftlichen Fragebogen.

Im Oktober 2001 veranstaltete sie daraufhin einen internationalen Workshop. Teilnehmer des Workshops waren die Verbindungsbeamten der fünf Vergleichsstaaten. Neben der Verdeutlichung des Projektauftrages war das vorrangige Ziel der Veranstaltung die Überarbeitung des Fragebogens hinsichtlich der Anpassung an länderspezifische rechtliche Gegebenheiten. Im Anschluss wurde jeweils ein Exemplar des Fragebogens in die Vergleichsländer verschickt.

Der Fragebogen gliederte sich in zwei Teile. Im ersten Teil befanden sich allgemeine Fragen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen, der Aus- und Fortbildung sowie zur eigensicherungsrelevanten Ausrüstung der Polizei des jeweiligen Landes. Im zweiten Teil wurden entsprechend dem rechtstatsächlichen Teil B des nationalen Interviewleitfadens, einsatztypische Fallgestaltungen geschildert, die auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsordnung gelöst werden sollten. Die Zulässigkeit einer bestimmten Maßnahme in einer konkreten Fallsituation wurde mit den vorgegebenen Antwortalternativen „Ja“, „Nein“ und „keine Antwort“ abgefragt. Die Auswahl der Situationen orientierte sich an den zuvor im nationalen Rechtsvergleich erarbeiteten und im internationalen Workshop erkannten landesspezifischen rechtlichen Problemfeldern.

Die vorliegenden zwei Länderberichte **Dänemark und Niederlande** verwenden, soweit dies möglich und sinnvoll war, die deutsche Übersetzung der Originalvorschriften.

2 Dänemark¹¹⁵

2.1 Einführung

2.1.1 Allgemeine Vorbemerkungen

Die dänische Polizei ist, einschließlich Grönlands und der Färöer Inseln, eine nationale Behörde mit einer Gesamtstärke von etwa 10.250 Polizeibeamten, die direkt dem Staat unterstellt ist. Der Justizminister ist der oberste Leiter der Polizei und übt seine Befugnisse durch den Reichspolizeichef und die einzelnen Polizeipräsidenten in den 54 Polizeikreisen aus. Die Kreise, wozu noch Grönland und die Färöer Inseln kommen, bilden ein Netz von Hauptpolizeidienststellen und nachgeordneten Unterpolizeistationen, die die Bevölkerung rund um die Uhr bedienen.

Innerhalb dieser Dienststellen existieren praktisch drei Polizeieinrichtungen, die jeweils unterschiedliche Aufgaben wahrnehmen: die uniformierte Polizei, die Kriminalpolizei und die polizeiliche Verwaltungsabteilung. Die uniformierte Polizei bildet den größten Anteil an der dänischen Polizei und umfasst etwa 8.200 Angehörige. Von ihr werden fast alle Arten der täglichen polizeilichen Aufgaben ausgeführt, die mit dem deutschen uniformierten Streifen-einzeldienst vergleichbar sind. Sie bildeten daher die für das Projekt maßgebende Vergleichsgruppe.

In den Jahren 1996 bis 1999 hat es in Dänemark keinen Angriff gegen einen Polizeiangehörigen mit tödlichem Ausgang gegeben.

2.1.2 Die Ausrüstung der dänischen Schutzpolizei

Die dänische Schutzpolizei verfügt im Wesentlichen über dieselben Hilfsmittel der körperlichen Gewalt und Waffen wie die deutsche Polizei.

Die Einführung des Hilfsmittels Pfefferspray wird derzeit allerdings noch vorbereitet. Ferner wird die Verwendung von Löschschaum gegen Personen und seine Wirkung geprüft.

Wie in Deutschland, verfügen nicht alle Polizeibeamten über eine individuelle Schutzweste; daher existieren auch keine Handlungsanweisungen oder festgelegte Kriterien zum Tragen dieses Ausrüstungsgegenstandes. Ihr Tragen ist fakultativ, kann aber bei bestimmten Einsatzsituationen angeordnet werden.

115 Quellen: „Die Polizei in Dänemark und den Färöer Inseln und Grönland“, Ausgaben August 1999 und September 2001, herausgegeben vom National Commissioners' Department; Brief des Leiters der Abteilung A Schutzpolizei beim Dänischen Reichspolizeichef, Kopenhagen den 10. 12. 2000; PFA-Münster Internationale Expertentagung Oktober 2000 S. 81 ff. Redebeitrag des Leiters der Abteilung A Schutzpolizei beim Dänischen Reichspolizeichef zum Thema Eigensicherung; Schreiben von NZB Dänemark, IP Kopenhagen vom Januar 2002; Ergebnisse der schriftlichen Befragung mit Schreiben vom 29. 1. 2002; Interview mit dem Leiter des NZB Dänemark Herrn LKD Palle Biehl am 13. 3. 2002 in Wiesbaden.

Das Tragen von nicht dienstlich gelieferten Gegenständen ist grundsätzlich nicht erlaubt. Der verantwortliche Innenminister bestimmt die im Einzelnen dienstlich zugelassenen Gegenstände.

Tabelle 47:

„Ausrüstungszustand“ – Dänische Polizei

	Ausrüstungsgegenstand ist im Dienst vorhanden		
	– es besteht eine Pflicht, ihn immer zu tragen	– er wird nur in bestimmten Situationen auf Anordnung mitgeführt	– es ist dem Polizei-beamten über-lassen , ob er ihn mitführt oder nicht
Pistole oder Revolver	x		
Schlagstock	x		
Handfesseln	x		
Reizgas/Pfefferspray		x	
Ballistische Schutzweste		x	
Stichschutzweste		x	x
Kombinierte Schutzweste		x	
Tragbares Funkgerät	x		
Dienstliches Handy	–	–	–

2.1.3 Die Ausbildung und Fortbildung in eigensicherungsrelevanten Bereichen

Die Hauptziele der Dänischen Polizeiausbildung sind Wissensvermittlung, der Auf- und Ausbau von persönlichen Fähigkeiten und Kompetenzen sowie die Vermittlung einer berufsorientierten Grundhaltung.

Der Beamte soll am Ende seiner Ausbildung professionelle polizeiliche Arbeitsmethoden mit einer proaktiven, präventiv und service-orientierten Einstellung verbinden. Die Grundausbildung der Anwärter dauert drei Jahre und ist in theoretische und praktische Abschnitte sowie Fachpraktika unterteilt. Sie umfasst die Vermittlung der rechtlichen Befugnisse in Eigensicherungssituationen, praktisches Schießtraining, waffenlose Selbstverteidigung und das situative Einsatztraining.

In regelmäßigen Abständen werden die Fähigkeiten und Kompetenzen der Anwärter in so genannten Assessment Centern untersucht und benotet; am Ende der Grundausbildung findet eine Abschlussprüfung statt. Die Bereiche der waffenlosen Selbstverteidigung und das situative Einsatztraining gehören nicht zu den Prüfungsfächern.

In allen angeführten Bereichen findet auch eine Fortbildung statt. Die Angebote sind größtenteils freiwilliger Art. Eine Teilnahmeverpflichtung ergibt sich erst nach drei bis vier Jahren. Diese wird jedoch nicht von einer Überprüfung der Leistung, welche gegebenenfalls auch mit Konsequenzen verbunden wäre, begleitet.

2.2 Der Rechtsvergleich

2.2.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Dänemark besitzt noch¹¹⁶ kein eigenes Polizeigesetz, welches sämtliche Pflichten und Befugnisse der Polizei aufzählt. Die einschlägigen formalgesetzlichen Vorschriften sind in verschiedenen Gesetzen enthalten, hauptsächlich in der dänischen Strafprozessordnung (DK-StPO) und dem Strafgesetzbuch (DK-StGB).

Die grundlegendste Bestimmung über die Arbeit, Aufgaben und Befugnisse der Polizei befindet sich in **§ 108 DK-StPO**:

„Aufgaben der Polizei sind Aufrechterhaltung von Sicherheit, Frieden und Ordnung; Sicherstellung der Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften; Maßnahmen zur Verbrechensverhütung, Ermittlung bei Straftaten und Verfolgung von Straftätern“.

Sie gilt für alle Polizeiorganisationen; es gibt diesbezüglich keine rechtlichen Unterschiede zwischen den Aufgaben und Befugnissen von Schutz- oder Kriminalpolizei.

In **§ 13 DK-StGB** befindet sich die derzeit wichtigste gesetzliche Regelung zur Eigensicherung der Polizeibeamten. Der Paragraph enthält die Vorschriften über die Notwehr, welche sowohl für den Bürger als auch für die Polizei gelten.

§ 13 DK-StGB 3. Kapitel Bedingung des Strafbarkeit lautet:

***Absatz 1:** „In Notwehr begangene Handlungen sind straflos, sofern sie notwendig waren, um einen begonnenen oder unmittelbar drohenden unrechtmäßigen Angriff Widerstand zu leisten oder ihn abzuwehren, und sofern sie nicht offenbar über das Maß hinausgehen, das mit Rücksicht auf die Gefährlichkeit des Angriffs, die Person des Angreifers und die Bedeutung des angegriffenen Rechtsguts vertretbar sind. (...)*

***Absatz 3:** Entsprechendes gilt für Handlungen, die notwendig sind um gesetzmäßige Anordnungen auf rechtmäßige Weise durchzusetzen, eine gesetzmäßige Festnahme vorzunehmen oder das Entweichen eines Gefangenen oder einer zwangsweise untergebrachten Person zu verhindern.“*

116 Das erste dänische Polizeigesetz ist in der Planung und wird noch in diesem Jahr 2002 erwartet.

§ 13 DK-StGB enthält somit zwei Hauptprinzipien: Die zulässige Anwendung von Gewalt, um sich gegen einen **ungerechtfertigten Angriff zu wehren** und die ausdrückliche Möglichkeit **zu Rechthandhabungszwecken Gewalt anzuwenden**.

Demnach werden das Recht auf Notwehr und zur Anwendung von unmittelbarem Zwang nicht gesetzlich getrennt behandelt, sondern beide Ermächtigungen befinden sich im Unterschied zur deutschen Rechtssystematik im Bereich des Strafrechts.

In beiden beschriebenen Anwendungsfällen gilt es den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel, das Proportionalitätsprinzip, zu wahren. Der Grundsatz selbst ist formell-gesetzlich nirgendwo anders normiert. Er wird aus dem in § 13 Abs. 1 DK-StGB beschriebenen Übermaßverbot abgeleitet und muss im Rahmen sämtlicher polizeilicher Maßnahmen beachtet werden.

Auf der Basis dieser Gesetze werden vom Justizminister Bekanntmachungen erlassen, die interne Vorschriften über die konkrete Anwendung von zum Beispiel Schusswaffen, Schlagstöcken etc. enthalten. Sie beschreiben die Voraussetzungen und den Einsatz von Gewaltanwendungen, stellen aber keine rechtlichen Befugnisse dar. Sie können daher in ihrer Rechtsqualität mit den deutschen gesetzesbegleitenden Verwaltungsvorschriften und Ausführungsbestimmungen verglichen werden. Eine weitere Grundlage polizeilichen Handelns bilden unverbriefte Rechtsauslegungen, die im Rahmen der Aus- und Fortbildung gelehrt werden und teilweise in den Lehrbüchern der Polizeiakademie festgeschrieben sind. Hierunter fällt zum Beispiel die Verfahrensweise bei der Fesselung.

2.2.2 Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung

2.2.2.1 Der Einsatz von Reizgas und Schlagstock

Der Einsatz von Reizgas unterliegt keiner speziellen polizeiinternen Regelung. Seine Verwendung orientiert sich ausschließlich am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz aus § 13 Abs. 1 DK-StGB.

Anders hingegen der Einsatz des Schlagstocks. Sein Gebrauch gestaltet sich restriktiver, als es nach deutscher Rechtslage der Fall ist. Schläge gegen bestimmte Körperpartien und bestimmte Einsatzformen sind hier von vornherein nicht erlaubt. Das gilt aufgrund des dänischen Rechtssystems auch für die so genannten „Notwehrfälle“, da das dänische Recht hier keinen rechtlichen Unterschied macht. Jeder Bürger und jeder Polizeibeamte handelt grundsätzlich auf der Basis des § 13 DK-StGB. Das bedeutet, der Polizeibeamte hat die einschränkenden Regelungen grundsätzlich bei jeder Angriffssituation zu beachten.

Dem deutschen Rechtsverständnis zum Zwangsmiteinsatz entsprechend, existiert auch hier eine abgestufte Zulässigkeit innerhalb der zur Verfügung

stehenden Einsatzmittel. Zum Beispiel geht der Reizgaseinsatz dem Schlagstockgebrauch vor.

2.2.2.2 Die Verwendung polizeirechtlich nicht ausdrücklich zur Abwehr eines Angriffs zugelassener Gegenstände und so genannter Zufallswaffen

Die Verwendung nicht dienstlich gelieferter Ausrüstungsgegenstände im Dienst zu Eigensicherungs- /Verteidigungszwecken ist ausweislich des Befragungsergebnisses grundsätzlich nicht erlaubt. Entsprechend der deutschen Rechtslage, ist auch in Dänemark weder Einsatz noch rechtliche Wirkung des Gebrauchs von polizeilichen Gegenständen, die nicht unmittelbar zur Verteidigung bestimmt sind und von Zufallswaffen gesetzlich geregelt.

2.2.2.3 Der Einsatz der Schusswaffe

Der Einsatz der Schusswaffe wurde durch **Bekanntmachung II Nr. 28 „Der Gebrauch von Schusswaffen“** des dänischen Reichspolizeichefs vom 18. 2. 1998 konkretisiert:

„Abschnitt I. § 1. Die Polizei darf nur von Schusswaffen Gebrauch machen, wenn es nötig ist, und nur dann, wenn andere Mittel und Methoden unter den gegebenen Bedingungen für unzureichend erachtet werden, um einen bereits eingeleiteten oder drohenden unrechtmäßigen Angriff zu verhindern oder abzuwehren, und nur dann, wenn der Gebrauch von Schusswaffen nicht offensichtlich über das hinausgeht, was mit Rücksicht auf die Gefährlichkeit des Angriffs, die Person des Angreifers und die Bedeutung des angegriffenen Rechtsguts zu verantworten ist.“

Die Vorschrift wurde im Mai 1998 dahingehend überarbeitet, dass es sich um einen „gefährlichen“ Angriff handeln muss.

Demnach ist der Einsatz der Schusswaffe gemäß § 13 DK-StGB in Verbindung mit § 1 der Bekanntmachung zur Abwehr eines unrechtmäßigen, eingeleiteten oder drohenden gefährlichen Angriffs zulässig. In Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist dabei das Übermaßverbot zu beachten.

Spezielle Regelungen hinsichtlich Ziel- und Zweckrichtung des Schusswaffeneinsatzes existieren nicht. **In Abschnitt I zu § 4 der Bekanntmachung** heißt es allerdings:

„Schüsse auf Personen sollen so abgegeben werden, dass versucht wird, die Folgeschäden auf ein Minimum zu begrenzen, und dass die Schüsse in der aktuellen Situation keine direkte Gefahr für andere bedeuten.“

Ausweislich der Befragungsergebnisse bedeutet dies, dass es durchaus Situationen geben kann, in denen der Beamte verpflichtet ist, nur auf die Arme oder Beine des Täters zu schießen; andererseits kann aber auch der Einsatz unter gezielter Tötungsabsicht zulässig sein.

Eine adressatenbezogene Regelung des Schusswaffeneinsatzes gibt es ebenfalls nicht. Es ist dem dänischen Polizeibeamten demnach als ultima ratio, gemäß den oben zitierten Vorschriften, rechtlich gestattet, gegen eine Person, die erkennbar jünger als 14 Jahre ist oder auch nur danach aussieht, die Schusswaffe einzusetzen.

Nach Abschnitt I §§ 2 und 3 der Bekanntmachung ist der Einsatz der Schusswaffe – soweit möglich – anzudrohen; vor Abgabe eines Schusses auf eine Person sollte ein Warnschuss abgegeben werden:

“§ 2. Bevor eine Schusswaffe gebraucht wird, sollte – soweit möglich – durch einen Warnruf kundgetan werden, dass die Polizei beabsichtigt, eine Schusswaffe zu gebrauchen.

§ 3. Vor dem Abgeben eines Schusses auf eine Person sollte desweiteren vorher – soweit möglich – ein Warnschuss abgegeben werden.“

Die Warnschüsse dürfen aber nur dann abgegeben werden, wenn gleichzeitig die Bedingungen für den Gebrauch des Schusswaffe vorliegen. **In Abschnitt IV** heißt es:

“§ 8. Es dürfen nur Warnschüsse abgegeben werden, wenn die Bedingungen für den Gebrauch von Schusswaffen erfüllt sind.“

Entsprechend der deutschen Rechtslage zum allgemeinen Zwangsanwendungsrecht darf auch in Dänemark, zumindest im Zusammenhang mit Warnschüssen, ein solcher nur abgegeben werden, wenn auch der Gebrauch der Schusswaffe zulässig ist. Nach dem schriftlichen Befund der Befragung gilt dies auch im Zusammenhang mit anderen Zwangsmitteln. Auf die Frage, ob und wenn welches der polizeilichen Zwangsmittel vor seinem Einsatz grundsätzlich anzudrohen ist, wurden sowohl die Schusswaffe, der Schlagstock, das Reizgas als auch die Fesselung genannt.

Im Zusammenhang mit den Fragen zu den Formen der nonverbalen Androhung durch Schusswaffenhaltung ergaben sich ähnliche Ergebnisse wie bei der deutschen Erhebung. Die Einnahme der entschlossenen Schießhaltung wird in Dänemark als Androhung gewertet, deren Wirkung rechtlich verbindlich wirkt. Aber auch das Ziehen der Waffe, also die Einnahme der entschlossenen Sicherungshaltung, wird in Dänemark bereits als Androhung gewertet.

Infolgedessen ist es im Rahmen einer anlasslosen Verkehrskontrolle nicht zulässig, mit gezogener Waffe zu kontrollieren. Lediglich die Hand auf der im Holster befindlichen Waffe wäre auch nach dänischem Recht in dieser Situation zulässig.

2.2.2.4 Das Recht der Fesselung zur Eigensicherung

Wie oben bereits angesprochen, ist die Vorgehensweise bei der Fesselung insgesamt nicht gesetzlich geregelt. Die Entscheidung zur Fesselung steht im Einzelfallermessen des Polizeibeamten; der Verhältnismäßigkeitsgedanke im Sinne von § 13 Abs. 1 DK-StGB ist dabei grundsätzlich zu beachten.

Die schriftliche Befragung ergab entsprechende Ergebnisse:

Das Vorliegen von Vorerkenntnissen ist grundsätzlich geeignet, die Zulässigkeit einer Fesselung zum Schutz des Polizeibeamten zu begründen.

Entgegen der Rechtslage in Deutschland rechtfertigen in Dänemark bereits die abstrakte Gefährlichkeit von Betroffenen sowie das Leisten passiven Widerstandes die Fesselung.

Nicht zulässig ist hingegen die grundsätzliche Fesselung jeder festgenommenen Person, auch nicht beim Transport im Dienstwagen.

2.2.2.5 Die Durchsuchung von Personen zur Eigensicherung

Die Durchsuchung von Personen richtet sich nach den Vorschriften des 72. Kapitels der dänischen Strafprozessordnung. Ausweislich der Befragungsergebnisse unterliegt die Durchsuchung einer Person zur Eigensicherung den gleichen Tatbestandsvoraussetzungen wie in Deutschland.

2.2.2.6 Erteilung von Verhaltensanweisungen zur Eigensicherung

Entsprechend der vorherrschenden Auffassung in Deutschland geht man wohl auch in Dänemark davon aus, dass Handlungsanweisungen, die sich im Bereich vor Eintritt einer Gefahr befinden, nicht verbindlich sind, da es ihnen an einer Rechtsgrundlage mangelt. Folglich können sie auch nicht zwangsweise durchgesetzt werden, wenn der Betroffene ihnen nicht nachkommt.

2.2.2.7 Eigensicherungsrelevante Datenerhebung im Rahmen einer Verkehrskontrolle

Vergleichbar mit Deutschland existiert auch in Dänemark die Maßnahme der Verkehrskontrolle. Sie richtet sich nach der dänischen Straßenverkehrsordnung (DK-StVO) und ermächtigt zur Kontrolle des Fahrers und seines Wagens, ohne Nachweis eines konkreten Fehlverhaltens.

Im Gegensatz zur Rechtslage in Deutschland dürfen im Rahmen dieser so genannten anlasslosen Verkehrskontrolle nach § 77 DK-StVO über die Person des Fahrers und des Halters regelmäßig auch polizeiliche Personenabfragen durchgeführt werden.

Hierbei können folgende Informationen von dem Beamten vor Ort befragt werden:

Tabelle 48:

„Informationsgehalt einer Datenabfrage“ – Antwort Dänemark

Information	Ja	Nein
Aktueller Fahndungsbestand	x	
Polizeiliche Vorerkenntnisse		x
Vorverurteilungen		x
Vorverurteilungen mit Deliktsangabe		x
Btm-Konsument / Süchtiger	x	
Gewaltbereite Person	x	
Ansteckende Krankheit		x

2.2.2.8 Generalpräventionsgedanke

In Dänemark existiert ebenso wenig wie im deutschen Recht, ein besonderer Straftatbestand zum Schutz von Leib und Leben des Polizeibeamten. Im 14. Kapitel des dänischen Strafgesetzbuches werden die Straftaten gegen die öffentliche Gewalt und ähnliches geregelt. Der dortige § 119 DK-StGB ist mit der deutschen Vorschrift des § 113 StGB „Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte“ vergleichbar, enthält allerdings eine Strafandrohung bis zu sechs Jahren.

Eine Besonderheit innerhalb der Delikte dieses Kapitels bildet lediglich der § 121 DK-StGB. Er stellt die Beleidigung beziehungsweise Verhöhnung von Amtsträgern unter besondere Strafe.

3 Niederlande¹¹⁷

3.1 Einführung

3.1.1 Allgemeine Ausführungen

Die niederländische Polizeiorganisation basiert auf dem Polizeigesetz von 1993. Sie besteht aus einer nationalen Polizei, die in 25 Regionen und einer landesweit tätigen Polizei organisiert ist. Die regionale Polizei ist für die Ausführung der polizeilichen Aufgaben in einem bestimmten Gebiet, der Polizeiregion, zuständig. Diese 25 Polizeiregionen sind wiederum in Bezirke und Einheiten unterteilt. Die Polizeibezirke bestehen aus so genannten Basiseinheiten,

117 Quellen: Informationsheft der Niederländische Polizeischule „LSOP“, Ossendrecht, vom 31. 7. 2001; PFA-Seminar Oktober 2000 Redebeitrag des niederländischen Gastes Hoofinspecteur Rob Vervoort. Schriftliche Befragungsergebnisse durch LSOP, Schreiben vom 6. 11. 2000, 30. 1. 2002 und 15. 5. 2002.

denen gewöhnlich eine oder mehrere Polizeidienststellen unterstehen. Die in den dortigen Dienststellen vorhandenen uniformierten Einheiten nehmen die allgemein polizeilichen Aufgaben regelmäßig im Schichtdienst vor Ort wahr; sie bilden aufgrund ihrer Organisation und Tätigkeit die für das Projekt maßgebende Vergleichsgruppe.

In den Niederlanden wird pro Jahr etwa ein Polizeibeamter im Einsatz getötet.

3.1.2 Die Ausrüstung der niederländischen uniformierten Basiseinheit

Die Standardausrüstung dieser Polizeieinheit ist mit der der deutschen Schutzpolizei vergleichbar:

Tabelle 49:

„Ausrüstungszustand“ – Situation in den Niederlanden

	Ausrüstungsgegenstand ist im Dienst vorhanden		
	– es besteht eine Pflicht, ihn immer zu tragen	– er wird nur in bestimmten Situationen auf Anordnung mitgeführt	– es ist dem Polizei-beamten über-lassen , ob er ihn mitführt oder nicht
Pistole oder Revolver	x		
Schlagstock	x		
Handfesseln	x		
Reizgas/Pfefferspray	x		
Ballistische Schutzweste			x
Stichschutzweste			x
Kombinierte Schutzweste			x
Tragbares Funkgerät	x		
Dienstliches Handy		x	

Durch Erlass des niederländischen Innenministers vom 28. 3. 2002 wurde die landesweite Einführung des Pfeffersprays beschlossen. Im Laufe des Jahres 2002 soll die gesamte niederländische Polizei im Umgang mit dem Pfefferspray unterwiesen und mit diesem ausgerüstet werden.

Für alle dienstlich gelieferten Ausrüstungsgegenstände besteht grundsätzlich eine Tragepflicht; sie wird aber nicht formell kontrolliert, sondern liegt in der Eigenverantwortung des Beamten. Sollte seine Ausrüstung im Einsatzfall nicht vorschriftsmäßig und komplett sein, kann er hierfür im nachhinein zur Rechenschaft gezogen werden. Ob das Tragen einer Schutzweste vorgeschrieben ist oder nicht, hängt von den Vorschriften der einzelnen Bezirke

ab. Es gibt Bezirke, in denen das Tragen in gefährlichen Situationen vorgeschrieben ist, und Bezirke, in denen dies dem Polizisten selbst überlassen bleibt.

Nicht dienstlich gelieferte Ausrüstungsgegenstände dürfen im Dienst nicht getragen werden.

3.1.3 Die Ausbildung und Fortbildung in eigensicherungsrelevanten Bereichen

Die polizeiliche Grundausbildung¹¹⁸ dauert insgesamt 18 Monate. Sie umfasst die Vermittlung der rechtlichen Befugnisse in Eigensicherungssituationen mit acht Wochen, ein praktisches Schießtraining mit vier-wöchigem Grundmodul und 40 Stunden zum Auffrischen sowie 156 Stunden waffenloser Selbstverteidigung und 120 Stunden situativem Einsatztraining. In allen vier Bereichen werden zum Ende der Grundausbildung Abschlussprüfungen abgehalten.

Nach Abschluss der Ausbildung finden obligatorische regelmäßige Fortbildungsveranstaltungen statt. In den Bereichen der Vermittlung der rechtlichen Befugnisse in Eigensicherungssituationen sowie der waffenlosen Selbstverteidigung finden ein Mal und in dem Bereich des praktischen Schießtraining zwei Mal im Jahr formelle Prüfungen statt. Diese werden vom Ministerium für Inneres und Königreichsbeziehungen anberaumt.

Wenn der Polizeibeamte die Prüfungskriterien nicht erfüllt, hat dies Konsequenzen für seine berufliche Tätigkeit: Er muss gegebenenfalls seine Schusswaffe abgeben und solange eine weniger anspruchsvolle Tätigkeit verrichten, bis er den Schießanforderungen wieder genügt. Wird er den Anforderungen innerhalb eines Jahres nicht gerecht, kann er im äußersten Fall sogar entlassen werden.

3.2 Der Rechtsvergleich

3.2.1 Die gesetzlichen Rahmenbedingungen

Die niederländische Polizei ist der „Diener zweier Herren“. Für die Aufgaben des Erhalts der öffentlichen Ordnung und sonstige Sicherheitsangelegenheiten ist auf Regierungsebene der Innenminister verantwortlich. Er bildet die indirekte Führung der 25 Polizeien und die direkte Führung der Nationalen 26. Polizei. Er ist für deren laufbahnrechtliche Organisation, die Aus- und Fortbildung sowie für die Ausrüstung der Polizisten verantwortlich.

Wenn die Polizei Ermittlungstätigkeiten beziehungsweise Judikativaufgaben wahrnimmt, untersteht sie dagegen der Staatsanwaltschaft und somit dem Justizminister.

118 Die Angaben beziehen sich auf die derzeit noch vorliegende Aus- und Fortbildungssituation. Im Laufe des Jahres 2002 soll diese umstrukturiert werden (PO 2002).

Vergleichbar mit den Befugnissen der deutschen Polizei verfügt die niederländische Polizei über das staatliche Gewaltmonopol und ist daher legitimiert, in bestimmten Situationen Gewalt anzuwenden. Die Europäische Menschenrechtskonvention, das Niederländische Grundgesetz und das Polizeigesetz schaffen hierfür die rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Befugnis zur Gewaltanwendung unterliegt in allen Bereichen den ungeschriebenen Rechtsprinzipien des Proportionalitäts- und Subsidiaritätsgrundsatzes. Für den Gebrauch von körperlicher Gewalt und Waffengewalt sind zusätzlich die so genannten polizeilichen Amtsvorschriften zu beachten.

Daneben ist der Polizeibeamte berechtigt, im Falle eines widerrechtlichen Angriffs sich auf den für alle Bürger der Niederlande geltenden Gesetzesartikel 41 des Strafgesetzbuches „Notwehr“ zu berufen. Sein, aufgrund anderer Vorschriften, als unkorrekt zu bewertendes Verhalten kann hierdurch im nachhinein insgesamt als gerechtfertigt gelten.

3.2.2 Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung

3.2.2.1 Der Einsatz von Reizgas und Schlagstock

Das Recht zum Einsatz von Pfefferspray ist in einer das Polizeigesetz von 1993 begleitenden Amtsvorschrift geregelt. Nach den Artikeln 12 a bis 12 c dieser Vorschrift ist der Einsatz von Pfefferspray nur im Rahmen von freiheitsentziehenden Maßnahmen gestattet, sofern der Betroffene eine Waffe bei sich führt und angenommen werden kann, dass er sie gebrauchen wird sowie bei Fluchtversuchen. Der Einsatz ist dagegen nicht gestattet bei Personen, die sichtbar unter zwölf Jahren, oder über 65 Jahre alt sind, bei Schwangeren, gegenüber einer Menschenmenge und bei Personen, die offensichtlich unter ernststen Gesundheitsstörungen leiden.

Der Einsatz ist grundsätzlich anzudrohen, sofern nicht Umstände des Einzelfalls die Androhung entbehrlich machen.

Der Einsatz des Schlagstock ist dagegen gesetzlich nicht näher konkretisiert.

Der Polizeibeamte muss in jeder Situation nach den Prinzipien des Subsidiaritäts- und Proportionalitätsgrundsatzes handeln.

Das niederländische **Polizeigesetz** schreibt in **Artikel 8** vor:

„Der Polizeibeamte, der für die Ausführung der polizeilichen Aufgaben eingestellt wurde, ist befugt, in der rechtmäßigen Ausübung seines Amtes Gewalt anzuwenden, wenn das angestrebte Ziel, auch unter Berücksichtigung der mit dem Einsatz von Gewalt verbundenen Gefahren, dies rechtfertigt und das Ziel nicht auf andere Weise erreicht werden kann . . .“

Die Wahl der Einsatzmittel und die Reihenfolge ihres Gebrauchs richtet sich daher allein nach dem in der spezifischen Situation abzuwägenden Verhältnis zwischen angemessenem Mittel und dem zu erreichenden vertretbaren Ziel.

3.2.2.2 Die Verwendung polizeirechtlich nicht ausdrücklich zur Abwehr eines Angriffs zugelassener Gegenstände und so genannter Zufallswaffen

Da, wie bereits festgestellt, nicht dienstlich gelieferte Ausrüstungsgegenstände im Dienst nicht getragen werden dürfen, ist der Einsatz von nicht regulär zugelassenen Waffen lediglich im Rahmen einer Notwehrsituation gestattet.

Die Fragen, ob der Einsatz einer dienstlich gelieferten (Mag-Lite-)Taschenlampe oder eines Baseballschlägers, den der Polizist dem Angreifer entreißen konnte, zur Abwehr eines Angriffs aus rechtlichen Gründen zulässig ist, wurde daher unter diesen Voraussetzungen bejaht.

In den antwortbegleitenden Erläuterungen wurde darauf hingewiesen, dass bei der Entscheidung davon ausgegangen wurde, dass der Beamte nicht mehr in der Lage war, seine „regulären“ Einsatzmittel einzusetzen; ansonsten sei sein Verhalten nicht zu rechtfertigen.

3.2.2.3 Die Androhung der Einsatzmittel

In Artikel 8 Satz 2 des Polizeigesetzes heißt es:

„Dem Einsatz von Gewalt sollte wenn möglich eine Warnung vorangehen.“

Folglich bedarf es nur dann einer Androhung, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalls überhaupt möglich ist. Diese Formulierung entspricht inhaltlich im Wesentlichen den Regelungen zur Androhung des unmittelbaren Zwangs, die in den meisten deutschen Polizeigesetzen, außer im UZwG des Bundes und des Landes Berlin, zu finden sind.

Über Formen und Inhalt der Androhung von unmittelbarem Zwang existieren auch in den Niederlanden keine Regelungen.

Lediglich im Zusammenhang mit dem Schusswaffengebrauch werden die Rahmenbedingungen der rechtlich verbindlichen Androhung konkretisiert. In **Artikel 10 der Amtsvorschrift** heißt es:

„... da der Polizeibeamte seine Schusswaffe in Situationen zur Hand nehmen darf, in denen im Zusammenhang mit seiner Sicherheit oder der anderer berechtigterweise davon ausgegangen werden kann, dass eine Situation entstehen wird, in der er befugt ist, eine Schusswaffe zu benutzen.“

Unter „benutzen“ versteht man hier das Ziehen, das gezielte Halten und den Gebrauch der Schusswaffe.

Das „in die Hand nehmen“ der Schusswaffe stellt dem zufolge die unterste Stufe einer rechtsverbindlichen Androhung dar. Diese Waffenhaltung ist nur gestattet, wenn die weiteren Formen der Androhung und auch der letztendliche Gebrauch in der Situation für zulässig befunden werden.

Juristisch gesehen fällt daher nur das „Hand an die Waffe legen“ nicht unter die „Benutzung der Schusswaffe“ im Sinne der Amtsvorschrift.

Unter Beachtung der oben dargestellten Rechtslage zur Androhung ergibt sich im Zusammenhang mit einer verkehrsrechtlichen Kontrollsituation daher folgender Befund:

Die Frage, ob es im Rahmen einer anlasslosen Verkehrskontrolle rechtlich zulässig ist, dass sich die kontrollierenden Beamten dem Fahrzeug mit der Hand auf der im Holster befindlichen Waffe nähern, konnte eindeutig bejaht werden. Hiergegen bestehen auch nach niederländischem Recht keine Bedenken.

Die Zulässigkeit einer Annäherung mit gezogener Waffe, unabhängig von der konkreten Waffenhaltung, wurde hingegen konsequenter Weise verneint. Das Ziehen der Schusswaffe ist nach Art. 10 der Amtsvorschrift nur erlaubt, wenn mit Sicherheit angenommen werden kann, dass der Polizist auch befugt ist, sie zu benutzen.

3.2.2.4 Der Einsatz der Schusswaffe

In Artikel 7 der Amtsvorschrift werden die Voraussetzungen für den polizeilichen Schusswaffengebrauch beschrieben:

“ 1. Der Gebrauch einer Schusswaffe, bei der es sich nicht um eine Schusswaffe handelt, mit der automatisch oder auf lange Abstände präzise gefeuert werden kann, ist nur gestattet:

a) um eine Person festzunehmen, bei der berechtigterweise angenommen werden kann, daß sie eine für den unmittelbaren Gebrauch bereite Schusswaffe bei sich trägt und gegen Personen einsetzen wird;

b) um eine Person festzunehmen, die sich ihrer Festnahme, Vorführung oder einem anderen rechtmäßigen Freiheitsentzug zu entziehen versucht oder entzogen hat, und die eines Verbrechens verdächtigt wird oder wegen eines solchen verurteilt wurde (...)“

Eine genaue Betrachtung dieser Vorschrift ergibt, dass der Schusswaffengebrauch allein zur Abwehr eines lebensbedrohlichen Angriffs beziehungsweise zur Verhinderung einer Straftat hiernach **nicht gestattet** ist; tatbestandliche Grundvoraussetzung ist immer die Durchsetzung einer Festnahme.

Der selbstverteidigende Schusswaffeneinsatz erfolgt daher zulässiger Weise nur unter den Voraussetzungen des Notwehrrechts. Unter Beachtung und Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips kann der Polizeibeamte als äußerstes Mittel, wenn es sich um eine lebensbedrohliche Situation handelt und alle anderen Mittel ausgeschöpft sind beziehungsweise kein anderes Gewaltmittel zur Verfügung steht, die Schusswaffe einsetzen.

Die Zweckrichtung ist dabei nicht konkret vorgegeben. Vorrangiges Ziel des Einsatzes ist es, den Angreifer von seinem Vorhaben abzubringen und den

Angriff zu stoppen. Der Beamte muss abwägen, ob sein Ziel durch einen gezielten Schuss in Bein, Arm oder eine andere Körperstelle erreicht werden kann; in der Praxis kann dies auch bedeuten, dass die einzige Lösung, um den Täter seine Handlung abbrechen zu lassen, ein gezielt tödlicher Schuss ist.

Dem zufolge kann es auch notwendig sein, im Rahmen eines lebensbedrohlichen Angriffs, die Schusswaffe gegenüber einem Kind einzusetzen. Der Polizeibeamte hat sein Verhalten und Auftreten zwar zunächst dem Alter des Angreifers anzupassen. Wenn es aber keine andere Möglichkeit gibt, dann darf der Polizeibeamte seine Schusswaffe auch gegenüber dem minderjährigen Täter gebrauchen.

3.2.2.5 Die Fesselung zur Eigensicherung

Die niederländische Amtsvorschrift Art. 22 besagt:

„Der Beamte kann einer Person, die von Rechts wegen ihrer Freiheit beraubt wurde, zum Zwecke des Transports Handschellen anlegen. Diese Maßnahme kann nur getroffen werden, wenn die Fakten oder Umstände dies berechtigterweise erfordern in Anbetracht der Fluchtgefahr oder der Gefahr für Sicherheit oder Leben der Person, die von Rechts wegen ihrer Freiheit beraubt wurde, des Beamten oder Dritter.“

Demnach begründen sowohl Fakten als auch Umstände des Einzelfalls die tatbestandlichen Voraussetzungen einer zulässigen Fesselung aus Eigensicherungsgründen.

Umstände eröffnen, im Gegensatz zu Fakten beziehungsweise Tatsachen, die Möglichkeit der Durchführung einer Maßnahme vor dem Entstehen beziehungsweise vor dem Eintritt des konkret nachweisbaren Gefahrenzustandes.

Das Vorliegen von Vorerkenntnissen, die potentielle Gefährlichkeit von Verdächtigen und passiver Widerstand sind daher, entgegen der Rechtslage in Deutschland, nach niederländischem Recht grundsätzlich geeignet, die Fesselung einer Person zu rechtfertigen, wenn die Umstände der Gesamtsituation dies hergeben.

Eine rein präventive Fesselungsmaßnahme, zum Beispiel immer beim Transport im Dienstwagen, ist auch nach niederländischem Recht nicht gestattet.

3.2.2.6 Die Durchsuchung einer Person zur Eigensicherung

Die niederländische Regelung zur Durchsuchung einer Personen aus eigensicherungsrelevanten Gesichtspunkten entspricht im Wesentlichen der Gesetzeslage in Deutschland.

Die vergleichbare Regelung in **Artikel 8 des Polizeigesetzes** besagt:

„Der Polizeibeamte, der mit der Ausübung polizeilicher Aufgaben betraut ist, ist zur Durchsuchung der Kleidung von Personen befugt, und dies bei der Ausübung einer ihm vom Gesetz verliehenen Befugnis oder bei einer Handlung in Ausführung der polizeilichen Aufgaben, wenn sich aus den Fakten oder Umständen ergibt, dass eine unmittelbare Gefahr für Leben oder Sicherheit des Beamten selbst oder von Dritten droht und diese Durchsuchung zur Abwendung dieser Gefahr notwendig ist.“

Der Tatbestand enthält jedoch gegenüber der deutschen Vergleichsvorschrift eine entscheidende Erweiterung: Er beschränkt sich nicht auf Situationen, bei denen die betroffene Person unbekannt und/oder einer freiheitsentziehenden beziehungsweise –beschränkenden Maßnahme unterworfen ist.

Der Polizist ist vielmehr befugt, immer dann eine Durchsuchung vorzunehmen, wenn dies im Zusammenhang mit einer polizeilichen Aufgabenerfüllung zur Abwendung einer drohenden Gefahr notwendig ist.

3.2.2.7 Erteilung von Verhaltensanweisungen zur Eigensicherung

Die niederländische Gesetzeslage lässt es nach Artikel 2 des Polizeigesetzes grundsätzlich zu, einer Person, die einer polizeilichen Maßnahme unterworfen wird, Verhaltensanweisungen zu erteilen. Hieraus ergibt sich aber keine Pflicht auf Seiten des Betroffenen, dieser Aufforderung nachzukommen, geschweige denn eine Möglichkeit, ihr Nichtbefolgen zu sanktionieren.

Dies gilt auch für Anweisungen, die im Rahmen von verkehrsrechtlichen Kontrollen erteilt werden. Solange der zu kontrollierende Fahrzeugführer keiner Straftat verdächtig ist, hat er keine Verpflichtung der Aufforderung, die Innenbeleuchtung einzuschalten und die Hände sichtbar auf das Lenkrad zu legen, nachzukommen.

3.2.2.8 Eigensicherungsrelevante Datenerhebung im Rahmen einer Verkehrskontrolle

In den Niederlanden ist es zulässig, ein Fahrzeug und seinen Führer ohne konkretes Fehlverhalten einer Verkehrskontrolle zu unterziehen.

Nach der Straßenverkehrsordnung ist der Beamte befugt zu kontrollieren, ob der Fahrer über die erforderlichen Papiere verfügt und ob das Fahrzeug den vorgeschriebenen technischen Standards entspricht.

Im Rahmen dieser Verkehrskontrolle ist es rechtlich zulässig, eine Personenabfrage über die polizeilichen Systeme zu veranlassen: Auf die Frage, ob es technisch möglich und rechtlich zulässig ist, anhand des Kennzeichens den Halter/Eigentümer des Fahrzeuges fahndungsmäßig zu überprüfen, wurde

mit einem eindeutigen „Ja“ geantwortet. Die Kennzeichenerfassung und das Personen-Fahndungsregister sind sogar aneinander gekoppelt.

Die Abfrage nach folgenden Informationen ist zulässig:

- Aktueller Fahndungsbestand
- Polizeiliche Vorerkenntnisse
- Vorverurteilungen
- Vorverurteilungen mit Deliktsangabe
- Btm-Konsument / Süchtiger
- Gewaltbereite Person
- Ansteckende Krankheit

3.2.2.9 Generalpräventionsgedanke

Nach hiesigem Kenntnisstand existiert auch im niederländischen Recht keine Vorschrift, die die Tötung oder die Körperverletzung eines Polizeibeamten unter besondere Strafe stellt.

Erwähnenswert erscheint hier lediglich die Vorschrift des **§ 179 NL-StGB**. Dort findet die Nötigung eines Beamten eine gesonderte deliktische Erwähnung:

„Derjenige, der durch Gewalt oder durch Drohung von Gewalt einen Beamten zur Ausführung einer amtlichen Maßnahme, einem Tun oder Unterlassen zwingt wird mit Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.“

Im Wesentlichen lässt sich diese Vorschrift wohl mit dem deutschen Tatbestand „Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte“ aus § 113 StGB vergleichen. Ein entscheidender Unterschied besteht jedoch darin, dass, entgegen dem deutschen Recht, unter § 179 NL-StGB nicht nur solche Angriffe fallen, die bei Vornahme einer Vollstreckungshandlung geschehen; nach der niederländischen Rechtslage wird der Beamte daher im gesamten beruflichen und privaten Bereich vom Schutzzweck der Norm umfasst.

Literaturverzeichnis

- Alberts, Hans-W.: Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (SOG) Hamburg. Stuttgart u. a. 1996.
- Belz, Reiner und Eike Mußmann: Polizeigesetz für Baden-Württemberg, 5. Aufl., Stuttgart u. a. 1995.
- Berekoven, Specht, Walthelm und Wimmer: Zur Genauigkeit mündlicher Befragungen in der Sozialforschung. Bern 1975.
- Berner, Georg, Köhler, Gerd Michael: Polizeiaufgabengesetz, 14. Aufl., München 1995.
- Blei, Hermann: Probleme des polizeilichen Waffengebrauchs. In: JZ 1955, 625.
- Bock, Klaus. In: Schipper, Dieter (Hrsg.): Polizeirecht in Schleswig-Holstein unter Berücksichtigung des allgemeinen Verwaltungsrechts und des Vollzugsrechts. Stuttgart u. a. 1989.
- Fischer, Gerhard, Fredi Hitz, Rainer Laskowski und Bernd Walther: Bundesgrenzschutzgesetz – Zwangsanwendung nach Bundesrecht, 2. Aufl., Stuttgart u. a. 1996.
- Götz, Volkmar: Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 11. Aufl., Göttingen 1993.
- Gusy, Christoph: Polizeirecht, 4. Aufl., Tübingen, 2000.
- Hentschel, Peter: In: Jagusch/Hentschel: Straßenverkehrsrecht, 35. Aufl., München 1999.
- Honnacker, Heinz und Paul Beinhofer: Polizeiaufgabengesetz – PAG – Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei, 16. Aufl., 1996.
- Hornmann, Gerhard: Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG), München 1997.
- Kay, Wolfgang und Reinhold Böcking: Polizeirecht Nordrhein-Westfalen, München 1992.
- Kinnen, Reinhard: Notwehr und Nothilfe als Grundlagen hoheitlicher Gewaltanwendung, MDR 1974, 631 ff.
- Kleinknecht, Theodor: Die Anwendung unmittelbaren Zwangs bei der Blutentnahme nach § 81 a StPO. In: NJW 1964, S. 2181 ff.
- Kleinknecht/Meyer-Goßner: StPO-Kommentar 1999, 44. Aufl., München.
- König, René (Hrsg.): Das Interview, 7. Aufl., Köln 1972; zitiert: König 1972.
- König, René: Interview. In: Bülow, W. und W. Bernsdorf: Wörterbuch der Soziologie. Stuttgart 1955; zitiert: König 1955.
- Kraft, Heinz, Wolfgang Kay und Reinhold Böcking: Eingriffsmaßnahmen der Polizei. 3. Aufl., Stuttgart u. a. 2000.
- Krey, Volker u. a.: Zum Verhalten von Staatsanwaltschaft und Polizei bei Delikten mit Geiselnahme. In: ZRP 1973, S. 1 ff.
- Krüger, Ralf: Die bewußte Tötung beim polizeilichem Schußwaffengebrauch. In: NJW 1973, S. 1 ff.; zitiert: Krüger 1973.
- Lisken, Hans: In: Lisken/Denninger: Handbuch des Polizeirechts, 2. Aufl. 1996; zitiert: Lisken/Denniger.

- Lisken, Hans: Polizeibefugnis zum Töten? In: DRiZ 1989, S. 401 ff.; zitiert: Lisken 1989.
- LK-Spendel; 2. Band, 10. Aufl., Berlin/New York 1995.
- Maunz, Theodor u. a.: Maunz-Dürig Grundgesetz-Kommentar, 1. Aufl. mit 39. Ergänzungslieferung 2001, München.
- Meixner, Kurt und Dirk Fredrich: Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung, 9. Aufl., Stuttgart u. a. 2001.
- Meyer-Goßner, Lutz: Kleinknecht/Meyer-Goßner, Strafprozessordnung, 44. Aufl., München 1999.
- Mußnug, Friederike: Das Recht des polizeilichen Schusswaffengebrauchs. Frankfurt am Main u. a. 2001.
- Neuwirth, Dietlinde: Polizeilicher Schusswaffengebrauch gegen Personen. Hilden 1997.
- Ohlemacher, Thomas, Arne Rüger und Gabi Schacht: Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und -beamte 1985–2000, das KFN-Projekt, 2. Zwischenbericht. Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen, Hannover 2001.
- Pausch, Wolfgang: Die Rechtmäßigkeit der vorhandenen gesetzlichen Regelungen des Todesschusses in den Polizeigesetzen des Bundes und der Länder, Dissertation Universität Gießen, 1996.
- Riegel, Reinhard: Neuste Entwicklungstendenzen im Polizei- und Strafvahrensrecht, ZRP 1978, S. 14 ff.
- Rogall, Klaus: Das Notwehrrecht des Polizeibeamten – BayObLGSt 1991, 141, in: JuS 1992, S. 551 ff.
- Roos, Jürgen: Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz – POG –, Stuttgart u. a. 1995.
- Rupprecht, Reinhard: Die tödliche Abwehr des Angriffs auf menschliches Leben, JZ 1973, S. 263 ff.
- Samper, Rudolf und Heinz Honnacker: Polizeiaufgabengesetz – PAG – Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei, 15. Aufl., Stuttgart 1992.
- Schaffstein, Friedrich: Die strafrechtlichen Notrechte des Staatsrechts. In: Gedächtnisschrift für Schröder. München 1978, S. 97 ff.
- Scheuch, Erwin: Das Interview in der Sozialforschung. In: König, René (Hrsg.): Handbuch der empirischen Sozialforschung, Bd. 2, Grundlegende Methoden und Techniken, Stuttgart 1973.
- Schmidt, Andreas, u. a.: Zwangsmittel Einsatz im Rahmen des § 127 II StPO, NStZ 1994 S. 218.
- Schönke/Schröder-Lenckner: Strafgesetzbuch Kommentar, 25. Aufl., München 1997.
- Seebode, Manfred: Polizeiliche Notwehr und Einheit der Rechtsordnung. In: Festschrift für Klug. Bd. II, Köln 1983, S. 359 ff.
- SK-Samson, Systematischer Kommentar zum StGB Band I, 7./8. Aufl. Frankfurt/Main 1981.
- Spiegel, B.: Die Struktur der Meinungsverteilung im sozialen Feld. Bern 1960, zitiert nach Gutjahr, Gert: Psychologie des Interviews in Praxis und Theorie. Heidelberg 1985.

Tegtmeyer, Henning: Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen, 8. Aufl., Stuttgart 1995.

Wacke, Gerhard: Das Bundesgesetz über unmittelbaren Zwang, JZ 1962, S. 199 ff.

Winterfeld von, Achim: Der Todesschuß der Polizei: In: NJW 1972, S. 1881 ff.

Wolf, Heinz und Ulrich Stephan: Polizeigesetz für Baden-Württemberg, 4. Aufl., Stuttgart u. a. 1995.