

Vollzugsrecht im Wandel der Zeit

Von Prof. Michael Knappe, Berlin

1 Einführung



Das Recht zum Vollzug hoheitlicher Maßnahmen war nicht nur auf den unterschiedlichen Rechtsgebieten der Gefahrenabwehr, Strafverfolgung und Erforschung bzw. Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten polizeilichen Handelns, sondern vor allem auch hinsichtlich des Vollzugs in den zurückliegenden Jahren einem in vielerlei Hinsicht bemerkenswerten Wandel unterworfen. Vollzugsrecht umfasst eine breite gesetzliche Palette von Vorschriften, man denke hierbei z.B. nur an das Verwaltungs-Vollstreckungsrecht (VwVG) des Bundes und der Länder, das in den meisten Polizeigesetzen der Länder ganz überwiegend integraler Bestandteil ist. Die Befugnis zur zwangsweisen Durchsetzung von Maßnahmen ergibt sich daher aus den Verwaltungs-Vollstreckungsgesetzen des Bundes und der Länder und zum großen Teil direkt aus den Polizeigesetzen der Länder;² soll strafprozessuales Handeln mit unmittelbarem Zwang durchgesetzt werden, regeln die Art und Weise – also das „Wie“ und nicht das „Ob“ – die Vorschriften über die Anwendung unmittelbaren Zwanges, die alle als besondere Ausprägungen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit i.w.S., also i.S.d. Übermaßverbots, zu verstehen sind. Insoweit spielt – anknüpfend an das VwVG – das Recht der Anwendung unmittelbaren Zwanges durch Polizeivollzugsbeamte (PVB) eine vorrangige Rolle.

Blick man diesbezüglich auf die unterschiedlichen rechtlichen Ausprägungen des Bundes und der Länder, sticht dem unbefangenen Leser vor allem die absolut bemerkenswerte Änderung des abschließend geregelten Waffenkatalogs sowie die offene, nicht abschließend normierte Regelungslage betreffend die Hilfsmittel der körperlichen Gewalt ins Auge. Die „sonstigen Hilfsmittel“ dürfen jedoch im Verhältnis zu den im Gesetz über die Anwendung unmittelbaren Zwanges gesetzlich genannten Hilfsmittel in ihrer Gefährlichkeit – aus Gründen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit i.w.S., dem Übermaßverbot – keineswegs erkennbar außer Verhältnis zur Erreichung des polizeilichen Ziels stehen. Folgerichtig setzt sich der weitere Beitrag mit dem Wandel der Bewaffnung deutscher Polizeien auseinander, wobei der Fokus – nicht zuletzt wegen der besonderen Rechtslage Berlins vor der 1990 erlangten Vereinigung beider deutschen Staaten – explizit auf der Bewaffnung der Berliner Polizei liegen soll; insoweit ist von (speziellen) Vorbehalten der Alliierten in der geteilten Stadt bis zur Erlangung der vollen Souveränität der Bundesrepublik Deutschland am 3.10.1990 – Tag der Deutschen Einheit – die Rede.

2 Bewaffnung der Berliner Polizei im Lichte der alliierten Schutzmächte

Im letzten Millennium war die Berliner Polizei im Westteil der Stadt – insbesondere noch zu Zeiten des „Kalten Krieges“ – bis zum Ende der 70er-Jahre paramilitärisch ausgerüstet. Sie wurde auch i.d.S. aus- und fortgebildet. Die Angehörigen der Ausbildungszüge wurden zweieinhalb Jahre lang nicht nur auf den polizeilichen Einzeldienst vorbereitet, sondern vor allem auch für die Bereitschaftspolizei (BP) und deren unterschiedlichen Einsatzvarianten ausgebildet. Insoweit spielten neben der Ausbildung für den sog. „Kleiner Sicherheits- und Ordnungsdienst“ („KSOD“ = Einzeldienst), der sog. „Große Sicherheits- und Ordnungsdienst“ („GSOD“ = Vermittlung von Grundlagen für die Bewältigung von Demonstrationen in den Einsatzeinheiten der BP) und der sog. „Außergewöhnliche Sicherheits- und Ordnungsdienst“ („ASOD“ = Vermittlung von Grundlagen für die bewaffnete Verteidigung von Berlin [West] im Falle eines Angriffs bewaffneter Organe der DDR und Sowjetruslands) eine grundlegende Rolle. Letzterer („ASOD“) war eng mit einer paramilitärischen Ausbildung verbunden.³ Dies den Auszubildenden

überzeugend und nachhaltig zu vermitteln, fiel dem Ausbildungspersonal nicht immer leicht. Häufig dröhnte das laute Kommando der Ausbilder-Gruppenführer im Übungsgelände sowohl bei den Ausbildungszügen als auch während der Unterführer-/Gruppenführerlehrgänge: „*Volle Deckung, Tieffliegerangriff von vorn!*“ Was für ein Quatsch, was für ein völliger Irrsinn! Ein absolut verqueres Verständnis polizeilicher Aufgabenwahrnehmung offenbarte sich an dieser Stelle polizeilicher Ausbildung, die eigentlich schon damals in erster Linie und zuvörderst dem Schutz von Bürgerinnen und Bürger vor Kriminalität, der Abwehr von Gefahren für die grundgesetzlich verbürgten Grundrechte als wesentliche Wertentscheidungen des unmittelbar geltenden höchsten Rechts polizeilichen Handelns sowie vor den Gefahren des Straßenverkehrs zu dienen bestimmt war.

Nicht geringen Einfluss auf die Ausrüstung – Bewaffnung – der Berliner Polizei nahmen die westlichen Schutzmächte der Stadt. Sie sahen die Berliner Polizei in den drei Westsektoren quasi als „*viertes Bataillon*“ an, ohne dass Polizeivollzugsbeamte in einer militärischen Auseinandersetzung mit den Streitkräften der Volksarmee der DDR oder Sowjetunion einen wie auch immer gearteten Kombattantenstatus besaßen oder diesen bei Gefechten hätten erhalten können. Bei Gefangennahme wären sie womöglich wie Partisanen behandelt worden und hätten im schlimmsten Falle standrechtlich erschossen werden dürfen. Vollübungen bei den Ausbildungszügen der Berliner Polizei im Verbund mit den Hundertschaften der Berliner BP und Einheiten der drei Westalliierten – Amerikaner, Briten und Franzosen – standen dennoch häufig auf dem Dienstplan und unter dem Motto, dass z.B. in den frühen Morgenstunden bewaffnete Betriebskampfguppen der DDR die Spree überquert hätten, um Berlin (West)

anzugreifen.⁴ Zwangsläufige Folge waren zudem jährliche Inspektionen der Westalliierten an den Standorten der drei Berliner BP-Einsatzabteilungen im Stadtgebiet.⁵ Entsprechend angepasst war deren Bewaffnung. Nicht selten stellten konstruktiv kritische Köpfe innerhalb der Berliner Polizei die Frage, wie und ob diese kriegsähnlichen Übungen überhaupt mit dem Regelwerk des ASOG Bln im Einklang stünden, nicht zuletzt auch aufgrund der alliierten Sicherheitsgarantien für das freie Berlin (West) und angesichts des



geltenden Nato-Vertrags.⁶ Die Frage zielte darauf ab, unter welchen rechtlichen Rahmenbedingungen derartiges polizeiliches Handeln dem Grunde nach zu rechtfertigen sei. Die Antwort war so kurz wie einfach: Die Westalliierten erwarteten und verlangten, dass die Berliner BP auf derartige Einsatzlagen vorbereitet und in Berlin (West) einen entsprechenden Schutzbeitrag in Zeiten des „*Kalten Krieges*“ zu leisten imstande ist.⁷ Der damalige Waffenkatalog nach § 2 Abs. 4 UZwG Bln⁸ umfasste in Übereinstimmung mit den damaligen zahlreichen Polizeigesetzen der Länder⁹ und des UZwG (Bund)¹⁰ folgende Waffen:

1) *allgemeine Waffen:*

Schusswaffen: Pistolen, Gewehre, Karabiner, Maschinenpistolen (MP)¹¹

Hieb Waffen: Schlagstöcke

Reizstoffe: Tränengas (Chloracetophenon [CN]; CS durfte in Berlin [West] z.B. im Rahmen von Demonstrationseinsätzen nicht gebraucht werden)

2) *besondere Waffen:*

Maschinengewehre (MG MR A 3)¹²

Handgranaten

Hinweis: Gemäß AV Pol UZwG Bln Nr. 10 zu § 2 UZwG Bln zählten Sprengmittel lediglich zu den Hilfsmitteln der körperlichen Gewalt. Sie durften nur zur Anwendung unmittelbaren Zwanges gegen Sachen eingesetzt werden. Als Sprengmittel wurden „*Donarit*“ und „*TNT*“ verwendet. Das moderne BbgPolG regelt dies heutzutage in gleicher Weise wie früher das UZwG Bln. Zum Sprengen bestimmte explosionsfähige Stoffe (Sprengmittel) werden im § 61 Abs. 2 BbgPolG als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt eingestuft, im Unterschied dazu in § 61 Abs. 3 BbgPolG als Waffen, soweit es sich um besondere Explosivmittel, die regelmäßig von einem festen Mantel umgeben sind, handelt. Mit § 69 BbgPolG existiert für den Gebrauch von Spreng- und Explosivmitteln eine spezielle Vorschrift, die für den Gebrauch dieser Einsatzmittel enge gesetzliche Grenzen setzt. Erst mit dem Änderungsgesetz vom 25.2.1992 (GVBl. S. 61) wurde die Ausrüstung der Berliner Polizei kraft des UZwG Bln auf Waffen einer bürgernahen Polizei reduziert. § 2 Abs. 4 UZwG Bln lautete wie folgt:

Waffen sind die dienstlich zugelassenen Schusswaffen (Pistolen, Gewehre, MP), Hieb Waffen (Schlagstöcke) und Reizstoffe (Tränengas). Die nicht polizeitypischen Waffen (MG und Handgranaten) kamen im Land Berlin – im Unterschied zum Land

Bayern¹³ und bei der BPOL¹⁴ – unter keinen rechtlichen Gesichtspunkten mehr in Betracht.

Im Land Bayern konnten und können auch heute noch die weiterhin dienstlich zugelassenen nicht polizeitypischen Waffen (MG und Handgranaten) unter den besonderen Bedingungen des Art. 69 Abs. 1 PAG und – wenn überhaupt – nur durch die mit diesen Waffen ausgerüsteten und hierfür besonders ausgebildeten Polizeieinheiten (Spezialeinsatzkommando: SEK) zum Einsatz kommen.¹⁵ Das Land NRW hatte bspw. für seine PVB den Waffenkatalog längst verfassungskonform reduziert.¹⁶ § 58 Abs. 5 PolG NRW sah und sieht jedoch auch heute noch vor, dass, soweit der BGS – jetzt BPOL – im Land NRW zur Unterstützung der Polizei in den Fällen des Art. 35 Abs. 2 Satz 1 oder des Art. 91 GG eingesetzt wird, für die Einsatzkräfte des BGS/BPOL die besonderen Waffen – MG und Handgranaten – zugelassen sind. Diese Waffen durften bzw. dürfen aber nur nach den Vorschriften des PolG NRW eingesetzt werden. Wäre der BGS/BPOL nicht zur Unterstützung des Landes NRW, sondern aus eigenem Recht tätig geworden,¹⁷ hätten sich seine Befugnisse nach dem BGS/BPolG gerichtet; diese Rechtslage gilt auch heute noch so in gleicher Weise. Für den unmittelbaren Zwang gilt dann das Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes (UZwG [Bund]).¹⁸

3 Polizeitypische Einsatzmittel - der modifizierte Waffenkatalog

Die den Länderpolizeien zur Verfügung stehenden Waffen lassen sich in polizeitypische und militärische unterscheiden. Polizeitypische Waffen sind solche, mit denen unmittelbarer Zwang in seiner schärfsten Art und Weise ausgeübt werden kann. Sie ist jedoch nicht automatisch mit der hohen Wahrscheinlichkeit des Todes des Täters verbunden. Kennzeichen ist die Kontrollierbarkeit ihrer Wirkungen auf den Betroffenen. Hierzu zählen neben den Hieb Waffen auch Pistolen, Revolver und grds. die in den Ländern gängigen MP. Rein militärische Waffen (MG, Handgranaten) bezwecken in erster Linie die physische Vernichtung des Angreifers.¹⁹ Dabei ist die Kontrollierbarkeit ihrer Wirkungen allenfalls von nur sekundärer Bedeutung. Das BayPAG erlaubt weiterhin, also auch heute noch (!), in der gesetzlich vorgesehenen Form, dem Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes aus dem Jahre 1977 (VE ME PolG) folgend, zusätzlich den Einsatz von MG und Handgranaten. Insoweit beruhen die unterschiedlichen Regelungen auf unterschiedliche Beurteilungen der Lage/Sicherheitslage durch den jeweiligen Gesetzgeber.²⁰

Im Einklang mit dem Leitbild einer bürgernahen, modernen Polizei, basierend auf einer zeitgemäßen Führungs- und Einsatzlehre sowie unter strikter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben polizeilicher Aufgabenerfüllung, kurzum ihres verfassungsgemäßen Auftrags, vollzog sich spätestens Anfang des neuen Millenniums, also beginnend ab dem Jahr 2000, in den meisten Ländern der Bundesrepublik Deutschland endgültig ein Wandel in der Führungskultur, einhergehend mit einem völlig neuen Verständnis polizeilicher Aufgabenerfüllung und Innerer Sicherheit, zudem getragen von einer modernen andersartigen inneren Führung innerhalb der Polizei.²¹ Aus Sicht des Autors war es ein Segen, dass das MG und die Handgranaten im Land Berlin aus dem Waffenkatalog des § 2 Abs. 4 UZwG Bln gestrichen wurden. Insoweit passte sich die Berliner Rechtslage die der anderen Länder – mit Ausnahme des Landes Bayern und des Bundes (BPOL) – an. Auch die veränderte Beurteilung der Bedrohungslage nach dem 11.9.2001 und der vom amtierenden Bundeskanzler ausgerufenen Zeitenwende seit dem 24.2.2022 hat auf der Ebene der Landespolizeigesetze zu keiner Erweiterung des Katalogs zulässiger Waffen geführt. Die Frage, mit welchen Mitteln etwaige terroristische Bedrohungsszenarien wirksam abgewehrt werden können, wird vor allem i.Z.m. der Diskussion um den Einsatz der Bundeswehr (BW) im Innern geführt.²² Abgesehen davon, dass die BPOL (früher: BGS) besondere Waffen zum Einsatz bringen kann, wenn sie in den Fällen des Art. 35 Abs. 2 GG die Landespolizeien unterstützt (z.B. § 69 Abs. 5 NPOG, § 58 Abs. 5 PolG NRW, § 58 Abs. 5 POG RP), wird vereinzelt von der obersten Landesbehörde auch die Möglichkeit eingeräumt, Spezialeinheiten (SEK) mit besonderen Waffen auszustatten (z.B. § 68 Abs. 4 ThürPolG).²³

Wenngleich auch mit Blick auf die Spezialeinheiten des LKA (im Land Berlin: Abt. 6 des LKA, u.a. mit dem dort angesiedelten Präzisionsschützenkommando) das Gewehr im Waffenkatalog weiterhin Bestand hat – dies in Übereinstimmung mit allen anderen gesetzlichen Regelungen des Bundes und der Länder –, war dennoch der Verzicht betreffend die Ausbildung der Schutzpolizei für den mittleren und gehobenen Dienst in Hinblick auf den Einsatz des Gewehrs nur folgerichtig und konsequent zugleich. Neue andere Einsatzmittel kamen stattdessen hinzu. Vor allem galt es, die große Lücke zwischen Pfefferspray und Schlagstock einerseits sowie Schusswaffe (Pistole, MP) andererseits zu schließen. Seit 2001 ist das SEK mit dem Distanz-Elektroimpulsgerät (kurz: Taser) ausgerüstet. In ausgesuchten Basisdienststellen der Berliner Schutzpolizei lief seit 2017 ein auf drei Jahre angelegter Testlauf mit dem Taser, der von der damaligen Senatsverwaltung für Inneres, Sport und Digitalisierung mangels valider Zahlen, Fakten, Daten bis 2022 verlängert wurde. Ein Abschlussbericht des Testlaufs ist laut Senatsinnenverwaltung für das Jahr 2023 avisiert. Ob der Taser – ein sehr nützliches und wichtiges Einsatzmittel für die

Polizeien aller Länder (!) – letztendlich tatsächlich in größerem Umfang im Land Berlin eingeführt werden wird, insbesondere den Beamtinnen und Beamten des täglichen Dienstes, aber auch denen der Einsatzhundertschaften der BP letztlich als Einsatzmittel – Waffe und nicht etwa nur als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt²⁴ – zur Verfügung gestellt wird, bleibt abzuwarten.²⁵ Hier ist sich die zuständige Senatsinnenverwaltung noch nicht einig. Bevor der Taser tatsächlich den PVB als Einsatzmittel zur Verfügung gestellt wird, muss der Berliner Gesetzgeber diesbezüglich jedoch noch aktiv werden und das UZwG Bln i.S. der Wesentlichkeitstheorie – gefordert sind wesentliche Entscheidungen durch den Gesetzgeber²⁶ – entsprechend novellieren.²⁷ Eine Einstufung von Tasern und die Bestimmung, unter welchen tatbestandlichen Voraussetzungen diese eingesetzt werden dürfen, obliegt allein dem Gesetzgeber.²⁸ Der Waffengebrauch selbst muss also nach Art. 2 Abs. 2 GG nicht nur die Zulässigkeit des Waffeneinsatzes, sondern auch die zulässigen Waffen selbst bestimmen. Erst wenn diese gesetzlichen Bestimmungen geschaffen sind, kann der einzelne PVB oder polizeiliche Einheitsführer „auf Grund“ dieses Gesetzes nach Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG in das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit eingreifen.²⁹

Die Herabstufung der Reiz- und Betäubungsmittel (z.B. Pfefferspray) von ehemals Waffen auf Hilfsmittel der körperlichen Gewalt i.S.d. § 2 Abs. 3 UZwG Bln ist durchaus sachgerecht und entspricht daher allgemeiner bundesweiter Regelungssystematik. Neben dieser Nennung im UZwG Bln existiert mit § 21b UZwG Bln jedoch immerhin eine inhaltlich knappe formalgesetzlich Vorschrift, welche zumindest in groben Zügen die Voraussetzungen für den Einsatz dieser Stoffe regelt. Eine ausführlich gefasste Verwaltungsvorschrift der AV Pol UZwG Bln ergänzt als Orientierungshilfe, keinesfalls etwa i.S. einer gesetzlichen Grundlage, zudem in Nr. 80b zu § 21b UZwG Bln für den Rechtsanwender die Voraussetzungen, unter denen dieser von diesen Einsatzmitteln Gebrauch machen kann.

Daher reicht es nicht aus, Distanz-Elektroimpulsgeräte, von deren Gebrauch für Betroffene eine weitaus größere Gefahr als beim Einsatz von Reiz- und Betäubungsmitteln im o.a. Sinne ausgeht, nur in den jeweiligen Begriffsbestimmungen der einschlägigen Vorschriften zu nennen. So stuft der Gesetzgeber des Landes Brandenburg z.B. in § 61 Abs. 3 BbgPolG Distanz-Elektroimpulsgeräte – im Übrigen wegen ihrer Gefährlichkeit (!) – völlig zu Recht als Waffen ein.³⁰ Gleichwohl versäumt er es jedoch, z.B. in einer anderen Vorschrift des BbgPolG die tatbestandlichen Voraussetzungen für deren Einsatz zu regeln, etwa i.S.d. § 67 Abs. 1 Nr. 1 BbgPolG. Dies verlangt der Bestimmtheitsgrundsatz, getragen vom Vorbehalt des Gesetzes. Eine solche Regelung muss vorrangig vom Gedanken der Gefahrenabwehr – wie z.B. i.S.d. § 67 Abs. 1 BbgPolG – getragen sein. Hier darf der Landesgesetzgeber aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit keine Regelungslücke entstehen lassen.³¹

Während z.B. bei Demonstrationseinsätzen mit Pfefferspray gezielt in die gewalttätige Störermenge hinein gesprüht wird,³² ist der Einsatz des Tasers sehr viel komplizierter. Dies belegen die spezifischen Einsatzsituationen des polizeilichen Alltags der Vergangenheit. Daher muss der Einsatz des Tasers unter einsatztaktischen Gesichtspunkten ständig geübt werden, damit sein Gebrauch zum gewünschten polizeilichen Erfolg führt: Angriffsunfähigkeit i.S.d. UZwG Bln bzw. in denjenigen Zwangsvorschriften jener Polizeigesetze, in denen die Voraussetzungen für die Anwendung unmittelbaren Zwanges – und auch speziell für den Taser (!) – integraler Bestandteil des jeweiligen Polizeirechts der Länder ist. Unbedingtes Ziel des polizeilichen Einsatzes muss sein, beim Angreifer unter gleichzeitiger Beibehaltung seines Lebens und seiner Gesundheit kurzfristig dessen Angriffsunfähigkeit herbeizuführen, damit PVB ihn gefahrlos überwältigen und fixieren können. Das muss in einem modernen demokratischen Rechtsstaat oberste Handlungsmaxime, kurzum das vorrangige Ziel polizeilicher Intervention sein, soweit die Voraussetzungen für den Einsatz des Tasers vorliegen. Deshalb ist es so wichtig, dass diese tatbestandlichen Voraussetzungen in einer speziellen Vorschrift des Vorschriftenkompendiums über die Anwendung unmittelbaren Zwanges durch PVB existieren.³³

Insoweit müssen darüber hinaus im Rahmen des einsatzbezogenen Trainings der Polizei unterschiedliche Einsatz-/Fallvarianten trainiert und intensiv besprochen werden. Es genügt nicht, wenn die PVB nur während ihres Vorbereitungsdienstes an den Polizeischulen des Bundes und der Länder oder während ihres Studiums an den Hochschulen der BPOL, des BKA oder der Länderpolizeien auf solche – Stress beladenen – Einsatzlagen vorbereitet werden, um in Krisensituationen professionell und handlungssicher – rechtlich wie taktisch – operieren zu können. Wie das Schießen mit Pistole und MP (sog. Jahresschießleistungsprogramm) sollte auch der Gebrauch des Tasers unter Aufsicht von erfahrenen Einsatztrainern der Polizei ständig geübt und situationsbezogen diskutiert bzw. ausgewertet werden. Diesbezüglich muss ein PVB den Taser führen und diesen noch außerhalb des Einwirkungsradius des Angreifers – man denke z.B. an Messerattacken und dergleichen – einsetzen, während ihn ein oder zwei PVB mit der Pistole am langen Arm – Rohrmündung auf den Boden gerichtet – sichern (sog. Sicherungshaltung). Die Absprache, wer den Taser gebraucht und wer den Taser führenden PVB sichert, muss in der konkreten Einsatzsituation schnell, unverzüglich und reibungslos erfolgen. Sollte der Angreifer durch den Einsatz des Tasers nicht außer Gefecht gesetzt werden können (z.B. wegen entsprechend dicker Winterbekleidung), kann einer der beiden sichernden PVB diesen dann immer noch aus kürzerer Entfernung durch einen oder zwei gezielte Schüsse in Arme oder Beine angriffsunfähig schießen. Womöglich könnte eine ganze Reihe angetrunkenener oder geistig verwirrter Angreifer, die sich zum Zeitpunkt des Polizeieinsatzes in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustand befanden, heute noch leben. Man denke – abgesehen von einer ganzen Reihe anderer vergleichbarer Fälle im Land Berlin – z.B. nur an den berühmten „Neptunbrunnenfall“ in Berlin Mitte am 28.6.2013, als ein offenbar geistig verwirrter junger nackter Mann – mit einem 20 cm

langen Sägemesser bewaffnet – noch im Wasser des Brunnens stehend PVB angriff und sodann von einem der rückwärts gehenden PVB aus dessen Dienstwaffe – Pistole – erschossen wurde. Auch der Fall in der Dortmunder-Nordstadt, der sich am 8.8.2022 ereignete, wirft ein – wie auch immer geartetes – durchaus zwiespältiges Licht auf den Polizeieinsatz, somit auf die eingesetzten PVB. Sachverständige Gutachter kommen insoweit zu einem sehr kritischen Ergebnis des Einsatzgeschehens. Der Geschehensablauf scheint – mehr oder weniger – zwischenzeitlich voll umfänglich ermittelt worden zu sein. Der Innenminister des Landes NRW kündigte bereits an, den Einsatz der Polizei gründlich und umfassend aufzurollen, um anschließend dann die notwendigen und zwingend gebotenen Schlüsse für die Aus- und Fortbildung sowie für spätere Einsätze vergleichbarer Art zu ziehen. Da es eine der wichtigsten Aufgaben der Polizei ist, Leben und Gesundheit zu schützen, können Schusswaffenunfälle und Schießirrtümer nicht einfach hingenommen werden; Polizei-, Sozialwissenschaften und Psychologie erarbeiten dazu exakte Hinweise.³⁴ Was war passiert? Ein 16-jähriger Senegalese, bewaffnet mit einem Messer und offensichtlich in suizidaler Absicht handelnd, wurde von einem PVB mit einer MP (Einstellung: Dauerfeuer [!]) mit fünf von sechs Schüssen in den Körper getroffen und getötet. Die eingesetzten PVB glaubten offenbar, dass der junge Senegalese sie angreifen würde. Die Body-Cams aller PVB waren ausgeschaltet, Pfefferspray wirkte nicht und der Gebrauch des Tasers war nicht von Erfolg gekrönt. Das Ergebnis des polizeilichen Einsatzes ist höchst bedauerlich und lehrt einmal mehr, wie wichtig der geübte und professionelle Umgang mit dem Taser gerade gegen offenbar in suizidaler Absicht agierende, geistig verwirrte Personen ist.

Zum Ende der 80er- und mit Beginn der 90er-Jahre des letzten Millenniums nahm die Diskussion im Land Berlin Fahrt auf, den Mehrzweckschlagstock³⁵ (kurz: Tonfa) nicht nur bei den Spezialeinheiten (SEK), sondern – quasi flächendeckend – auch bei den Einsatzeinheiten der BP und im Basisdienst, mithin den PVB des Täglichen Dienstes, zur Verfügung zu stellen. Die Entscheidung, alle Bedienstete im Polizeidienst damit auszurüsten, fiel im Land Berlin nach langer Pro- und Contra-Diskussion mit der Senatsinnenverwaltung und der Polizeiführung dann endlich Anfang 2000, also im neuen Millennium. Der Tonfa impliziert aufgrund seiner Bauart vielfältige Einsatzmöglichkeiten, mit ihm muss aber ständig trainiert werden (einsatzbezogenes Training), damit eine sichere Handhabung durch die Einsatzkräfte gewährleistet ist. Aufgrund seiner speziellen Bauart kann er einerseits als Schlagstock und somit als Hiebwaffe³⁶ gebraucht werden. Diese Einsatzart wird ganz überwiegend in notwehrähnlichen Situationen in Betracht kommen. Andererseits kann der Mehrzweckschlagstock aber auch als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt zum Einsatz kommen. Seine spezielle Bauart bietet die hervorragende Möglichkeit, renitente Störer bzw. (Straf-)Täter im sog. Kreuzfesselgriff mit dessen Hilfe problemlos ab-/wegzuführen. So fixiert, können solche Störer keinen Widerstand mehr leisten. PVB der Einsatzeinheiten der BP praktizieren diese Einsatzart in geradezu vorbildlich professioneller Art und Weise schonend z.B. während bzw. am Ende von Demonstrationseinsätzen, wenn erkannte (Straf-)Täter von der Straße zum Gefangentransportwagen geführt werden müssen. Hier wird mittels des Tonfas die körperliche Gewalt, die der PVB durch unmittelbare körperliche Einwirkung auf Personen aufbringen muss, lediglich verstärkt bzw. unterstützt. Da es sich bei allen Regelungen – sei es im UZwG Bln oder UZwG (Bund), sei es um Regelungen innerhalb des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts/Polizeirecht als implementierte Vorschriften über den unmittelbaren Zwang – im Unterschied zum Waffenkatalog um einen nicht abschließenden, sondern nur beispielhaft gefassten Katalog aufgezählter Hilfsmittel handelt, ist diese Art und Weise seines Einsatzes unproblematisch zulässig und rechtmäßig zugleich, weil auch grds. verhältnismäßig.³⁷ Dies ist bundesweite Regelungssystematik. Die Einsatzweise des Tonfas wird in allen Einsatzeinheiten der BP des Bundes (BPOL) und der Länder in nahezu gleicher Weise geübt, trainiert, insoweit praktiziert.

4 Schlussbemerkungen

Die vorangestellten Ausführungen zeigen, dass die Berliner Polizei in allen nur erdenklichen Bereichen innerhalb der letzten 40 Jahre einen markanten Wechsel weg von einer eher paramilitärisch geprägten Aus- und Fortbildung sowie Strukturierung der BP hin zu einer modernen, bürgernahen demokratischen Aspekten gerecht werdenden Polizeiorganisation vollzogen hat. Die Eingrenzung des Waffenkatalogs auf rein polizeitypische Waffen ist dafür beredtes Zeugnis. Ausschlaggebend waren und sind dafür aber auch die Gewerkschaften der Polizei.³⁸ Eng verknüpft mit diesem grundlegenden Wandel ist der Name „Klaus Hübner“, der von 1969 bis 1987 Polizeipräsident in Berlin war.

Bildrechte: Redaktion.

Anmerkungen

1. Professor Michael Knappe ist Direktor beim Polizeipräsidenten a.D.; der Autor ist heute als Gutachter, Lehrbeauftragter

sowie Herausgeber u. Autor von Fachpublikationen tätig.

2. Vgl. statt vieler z.B. den gesetzlich abgeschlossenen dreistufigen Aufbau des BbgPolG v. 19.3.1996 (GVBl. I S. 74), zul. geä. durch Gesetz v. 16.12.2022 (GVBl. I Nr. 3), insoweit Kap. 1 u. 2 einerseits sowie Kap. 4 andererseits. Anders hingegen die Gesetzeslage im Land Berlin: Dem Allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin (ASOG Bln), i.d.F. der Bekanntmachung v. 11.10.2006 (GVBl. S. 930), zul. geä. durch Gesetz v. 3.1.2023 (GVBl. S. 6), folgt das eigenständige Verwaltungs-Vollstreckungsrecht des Bundes (VwVG) v. 27.4.1953 (BGBl. I S. 157), zul. geä. durch Gesetz v. 10.8.2021 (BGBl. I S. 3436), das kraft § 8 Abs. 1 Satz 1 BlnVwVfG inkorporiertes Landesvollstreckungsrecht darstellt. Dahinter steht – soweit unmittelbarer Zwang als schärfstes Zwangsmittel anzuwenden ist – das Gesetz über die Anwendung unmittelbaren Zwanges bei der Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Landes Berlin (UZwG Bln) v. 22.6.1970 (GVBl. S. 921), zul. geä. durch Gesetz v. 22.3.2021 (GVBl. S. 318). Vergleichbar ist die Gesetzeslage im Bundesrecht, insb. hinsichtlich hoheitlichen Handelns der BPOL; auch hier gilt ein dreistufiger gesetzlicher Aufbau; vgl. Heesen/Hönle/Peilert/Martens, Bundespolizeigesetz/Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz/Gesetz über den unmittelbaren Zwang, 5. Aufl. (2012). Nicht anders stellt sich die Rechtslage für Vollzugsbeamte des BKA dar (BKAG – VwVG [Bund] u. UZwG [Bund]).
3. Vorgehen in „Schützenreihe“ oder „Schützenkette“ sowie das in Stellung gehen wurden akribisch u. intensiv geübt, wobei jede der drei Gruppen eines Zuges in sog. Gruppenbewaffnung operierte, d.h. die Schützen eins bis drei bildeten den sog. MG-Trupp (Schütze 1 trug das MG, Schütze 2 die Munitionskästen u. das Reserverohr, Schütze 3 ein Gewehr G 3, um die Schützen 1 u. 2 zu sichern), die PVB vier bis acht waren mit dem Gewehr G 3, PVB neun mit einer MP ausgerüstet. Die Munition für das MG u. G 3 waren identischen Kalibers, wobei das G 3 Einstellungen für Einzelfeuer u. Dauerfeuer besaß. Ein Zug, bestehend aus drei Gruppen, hatte somit eine enorme Feuerkraft, berücksichtigt man die vier prall gefüllten Maschinengewehrurte des Schützen 2 in den mitgeführten Munitionskästen sowie jeweils zwei Magazine für jene PVB, die mit dem G 3 ausgerüstet waren, jedes Magazin gefüllt mit 18 Patronen.
4. Das UZwG Bln v. 22.6.1970 (GVBl. S. 921), geä. durch Gesetz v. 13.7.1973 (GVBl. S. 1015), ergä. durch Gesetz v. 26.11.1974 (GVBl. S. 2746), regelte in einer Sondervorschrift – dem § 17 UZwG Bln – den Schusswaffengebrauch im Bereich der Demarkationslinie, der später ersatzlos gestrichen wurden; § 17 UZwG Bln ist durch keine neue Regelung ersetzt worden, so z.B. auch nicht für den Einsatz des Distanz-Elektroimpulsgeräts (Taser); vgl. dazu Knape, Ein Plädoyer für Distanz-Elektroimpulsgeräte – Standardausrüstung für die Berliner Polizei ? –, DIE POLIZEI 2015, 135 (138), ders., Waffen der Berliner Polizei – Rechtslage: Taser als neue Polizeiwaffe –, DIE POLIZEI 2017, 204 (206).
5. Der Autor war ab 1973 nach Absolvierung des sog. Unterführerlehrgangs Gruppenführer bei einer der zwölf Hundertschaften der Berliner BP u. sodann in der Ausbildungsabteilung der Berliner Polizei tätig; dort fungierte er nach seinem Studium an der Fachhochschule für Verwaltung u. Rechtspflege einige Jahre als Zugführer von Ausbildungszügen des mittleren Polizeivollzugsdienstes.
6. Vgl. Art. 5 der Nato-Charta („Verteidigungsfall“ beim Angriff feindlicher Kräfte z.B. aus Osteuropa, insoweit des damals noch bestehenden Warschauer Paktes).
7. Grund: Die Stadt verfügte über keine Einheiten des BGS!
8. UZwG Bln v. 22.6.1970, a.a.O.
9. In Art. 61 Abs. 4 des Bayerischen Polizeiaufgabengesetz (PAG) galten 2004 als dienstlich zugelassene Waffen Schlagstock, Pistole, Gewehr, Maschinenpistole u. immer noch MG sowie Handgranate, wobei für den Einsatz der besonderen Waffen (Maschinengewehre u. Handgranaten) mit Art. 69 PAG eine besondere Regelung galt; vgl. dazu z.B. Honnacker/Beinhofer/Samper, Polizeiaufgabengesetz – PAG – 18. Aufl. (2004); bemerkenswert ist, dass der liberal ausgerichtete VE ME PolG 1977 in § 36 Abs. 4 als Waffen Schlagstock, Pistole, Revolver, Gewehr, MP u. – man höre u. staune – MG u. Handgrante zuließ; vgl. Kniessel/Vahle, VE ME PolG – Text und amtliche Begründung, Kriminalistik Verlag – Heidelberg (1990).
10. Vgl. UZwG (Bund) v. 10.3.1961 (BGBl. I S. 165), zul. geä. durch Art. 3 des Gesetzes v. 2.3.2023 (BGBl. I 2023 Nr. 56) Das Gesetz regelte zwar nur, dass Waffen die dienstlich zugelassenen Hieb- u. Schusswaffen, Reizstoffe u. Explosivmittel sind, das BMI hatte aber die Ausstattung des BGS u. des BKA mit Waffen in der damals geltenden UZwVwV speziell festgelegt (s. Abschn. VI), vgl. dazu Heesen/Hönle/Peilert, a.a.O., Rn. 8 zu § 2 UZwG (Bund): Für den BGS in den Verbänden: Schlagstöcke, Reizstoffe, Pistolen, Revolver, Gewehre, MP, MG, Schusswaffen, aus denen Sprenggeschosse verschossen werden können u. Explosivmittel. Der Grenzschutzeinzeldienst war nur mit Schlagstöcken, Pistolen u. MP ausgerüstet.
11. Zur Bekämpfung von Schwerstkriminalität ist der Einsatz von o-Chlorbenzylidenmalondinitril (CS) i.S.d. Ausführungsvorschrift (AV Pol UZwG Bln) Nr. 12 zu 2 UZwG Bln i.V.m. Nr. 80b zu § 21b UZwG Bln nach Anordnung des Einsatzleiters zulässig.
12. Anm.: Bis Ende der 70er-Jahre des letzten Millenniums wurden Dienstanfänger der Berliner Polizei auf einer Polizeiübungsanlage in Berlin im Zünden u. Werfen von Handgranaten trainiert/ausgebildet (bei den Handgranaten handelte es sich um Gips-Handgranaten); bis Ende der 60-er Jahre fuhren Züge der Berliner BP regelmäßig nach

Niedersachsen, um dort auf BW-Gelände das Schießen mit Granatwerfern zu üben.

13. Vgl. Art. 61 Abs. 4 i.V.m. Art. 69 Abs. 1 u. Art. 67 Abs. 1 Nrn. 1, 2 u. 5 BayPAG, verknüpft mit dem Zustimmungsvorbehalt des Staatsministers des Innern oder eines von ihm im Einzelfall Beauftragten; vgl. dazu Honnacker/Beinhofer/Samper, a.a.O.
14. Vgl. dazu nur Heesen/Hönle/Peilert/Martens, a.a.O., Rn. 15 zu § 2 UZwG (Bund) i.V.m. Fn. 39 der Kommentierung unter Hinw. auf die Ausstattung von Spezialeinheiten der BPOL.
15. Vgl. dazu z.B. Honnacker/Beinhofer/Samper, a.a.O., Rn. 1 zu Art. 69 BayPAG.
16. § 58 Abs. 4 PolG NRW lautete: Als Waffen sind Schlagstock, Pistole, Revolver, Gewehr u. MP zugelassen; vgl. z.B. Heise/Tegtmeyer, Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen, 7. Aufl. (1990).
17. Vgl. z.B. Art. 91 Abs. 2 GG.
18. Vgl. Heise/Tegtmeyer, a.a.O., Rn. 15 zu § 58 PolG NRW.
19. Vgl. schon Graulich, in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. (2021), E. 974.
20. Dazu schon Graulich, a.a.O., E. 974.
21. Man denke z.B. an Berndt/Altman, Führungslehre (Band 1 u. 2) bereits erhältlich ab Mitte der 80er-Jahre.
22. Das Vorhandensein gepanzerter Einsatzfahrzeuge älterer (SW 4) u. neuerer Bauart (Survivor) bei der Polizei für den Einsatz gegen bewaffnete Täter/Terroristen (deren „Bekämpfung“) ändert an diesem Befund nichts.
23. So schon Graulich, a.a.O., E. 973.
24. Vgl. Knappe, DIE POLIZEI 2017, 204 ff; dazu klar u. eindeutig § 61 Abs. 3 BbgPolG.
25. Vgl. Knappe, Ein Plädoyer für Distanz-Elektroimpulsgeräte – Standardausrüstung für die Berliner Polizei? –, DIE POLIZEI 2015, 135 ff.
26. Der in Art. 20 Abs. 3 GG verankerte allgemeine Vorbehalt des Gesetzes zwingt den Gesetzgeber dazu, losgelöst vom Merkmal des Eingriffs, im Bereich der Grundrechtsausübung – soweit dieser staatlicher Regelung überhaupt zugänglich ist – alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen; er bestimmt damit das „Ob“ u. das „Wie“ gesetzgeberischen Handelns; vgl. dazu BVerfGE 49, 89 (126); E 77, 170 (230 f.); E 77, 381 (403).
27. Vgl. Knappe, DIE POLIZEI 2017, 204 ff.
28. I.d.S. sind wohl auch die Erläuterungen in Heesen/Hönle/Peilert/Martens, a.a.O., Rn. 10 zu § 2 UZwG (Bund) zu verstehen.
29. Vgl. Knappe, DIE POLIZEI 2017, 204 ff.; ferner Heesen/Hönle/Peilert/Martens, a.a.O., Rn. 12 zu § 2 UZwG (Bund).
30. So auch AV Pol UZwG Bln Nr. 11 zu § 2 UZwG Bln.
31. Vgl. Knappe, DIE POLIZEI 2017, 204 ff.
32. Vgl. gewalttätige Aktionen i.S.d. PDV 100, 5.7, insb. 5.7.1.1.
33. Nahezu mustergültig ist hier die Regelung in § 258a LVwG SH.
34. So Bristow, Prof. für Polizeiwissenschaft am California State College L.A., in: Stammel, Mit gebremster Gewalt (2. Aufl.) 1974, 79.
35. Dieser spezielle Schlagstock findet aktuell bei den deutschen Polizeien als Teleskopstock u. als starrer Mehrzweckschlagstock Anwendung.
36. Vgl. nur § 2 Abs. 4 UZwG Bln v. 22.6.1970 (GVBl. S. 921), zul. geä. durch Gesetz v. 22.3.2021 (GVBl. S. 318).
37. Vgl. nur statt vieler Heesen/Hönle/Peilert/Martens, a.a.O., Rn. 3 zu § 2 UZwG (Bund).
38. Vgl. Hoffmann, Mitbestimmung beim Beschaffen von Schusswaffen, BVerwG, 5 P 7/20, DP 10/22, S. 18 ff., wobei die GdP insoweit stets eine tragende Rolle spielte u. spielen wird.