

Walter Volmer
Kriminalabw. *di-*
Dozent der Kriminalwissenschaften
Mitglied des Senats und Sprecher des
Fachbereichsrats Polizei



Fachhochschule¹
für öffentliche Verwaltung
Nordrhein - Westfalen

Fachhochschule NW · Thürmchenswall 48-54 · 5000 Köln 1

An den
Präsidenten des Landtage
Nordrhein-Westfalen

Postfach 1143

4000 Düsseldorf 1

Abteilung Köln
Thürmchenswall 48-54



Ruf: 02 21 / 12 01 86 - 89

Bearbeiter:

Aktenzeichen:

Datum:

28. Mai 1989

Betr.: Öffentliche Anhörung von Sachverständigen und Ver-
bänden durch den Ausschuß für Innere Verwaltung des
Landtages Nordrhein-Westfalen am 15./16. Juni 1989
zu den Drucksachen 10/3997 und 10/3421

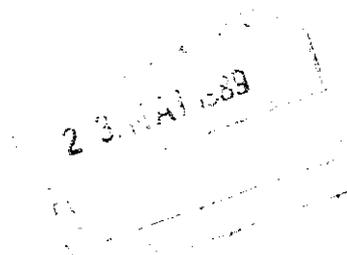
Bezug: Ihre Einladung vom 8. Mai 1989

Anlage: - 1 -

Sehr geehrter Herr Präsident,

beigefügt übersende ich meine schriftliche Stellungnahme zu
der og. Anhörung. Leider war mir eine Vervielfältigung der
Vorlage nicht möglich.

Mit freundlichen Grüßen



Walter V O L M E R
Kriminaldirektor
Dozent der Kriminalwissenschaften
an der
Fachhochschule für öffentliche Verwaltung
des Landes Nordrhein-Westfalen

S t e l l u n g n a h m e

zur

Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen und Verbänden

des

Ausschusses für Innere Verwaltung
des Landtages NW

am 15./16 Juni 1989

zu den Vorlagen:

- Gesetz zur Fortentwicklung des Datenschutzes im Bereich der Polizei und der Ordnungsbehörden (GFDPol), Gesetzesentwurf der Landesregierung, LT-Drucksache 10/3997
- Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen, Gesetzesentwurf der Fraktion der F. D. P., LT-Drucksache 10/3421

1. Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung

Nach dem Bundesverfassungsgerichtsurteil zum Volkszählungsgesetz¹⁾ und einiger Gerichte zum Ablauf des "Übergangsbonus" erscheint mir eine gesetzliche Regelung dringend geboten. Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber kann die laufende Legislaturperiode nicht ungenutzt verstreichen lassen, will er nicht in Kauf nehmen, daß eine Reihe polizeilicher Maßnahmen nicht mehr durchgeführt werden darf.

Den Regierungsentwurf²⁾ halte ich insgesamt für abgewogen hinsichtlich des Anspruchs jedes einzelnen Bürgers auf Schutz seiner individuellen Rechte gegenüber staatlichen Maßnahmen und dem Recht der Gesamtheit aller Menschen auf Gewährleistung Innerer Sicherheit.

Bedauerlich erscheint mir jedoch, daß eine bundeseinheitliche Regelung nicht erreicht werden konnte. Das bedeutet, daß in Zukunft das Polizeirecht des Bundes und der Länder immer weiter auseinander driftet, so daß vor grenz- oder länderübergreifenden Einsätzen der Polizei jeweils intensives Studium der komplizierten Rechtslage der anderen Länder erforderlich wird. Es ist zu befürchten, daß darunter die Innere Sicherheit leiden wird. Daher muß weiter intensiv versucht werden, die Einheitlichkeit des Polizeirechts in der Bundesrepublik Deutschland zu erreichen. Angesichts einer immer stärker werdenden europäischen Einigung könnte keiner eine derartige Verfestigung eines Anachronismus verstehen.³⁾

Die Polizei hat nach meiner Kenntnis nicht die Absicht, den Gesetzgeber zu bestimmten Eingriffsbefugnissen zu veranlassen. Sie hat allerdings die Verpflichtung, auf die Folgen bestimmter positiver oder negativer Entscheidungen zu verweisen. Die Polizei im demokratischen Verfassungsstaat kann und darf nur im gesetzlichen Rahmen tätig werden und nur mit ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung in die Rechte der Bürger eingreifen. Falls sich die Legislative entscheidet, bestimmte Befugnisse nicht in das Gesetz aufzunehmen, darf sie auch nicht erwarten,

daß die Polizei dann die ihr zugewiesenen Aufgaben voll erfüllen kann.

2. Kompliziertheit der Normen

Der kürzlich verstorbene Hermann Höcherl hat einmal in einem anderen Zusammenhang gesagt: "Die Beamten des Verfassungsschutzes können nicht immer mit dem Grundgesetz unter dem Arm herumlaufen." Ohne hier interpretieren zu wollen, was der damalige Bundesinnenminister damit ausdrücken wollte, bleibt jedoch festzustellen, daß der Polizeibeamte des Posten- und Streifendienstes tatsächlich nicht ständig mit dem Polizeigesetz unter dem Arm herumlaufen kann. Er muß die Vorschriften, die er beim täglichen Einschreiten oft in Sekundenschnelle anwenden muß, jederzeit im Kopf bereithaben. Komplizierte, verschachtelte und mit vielen Verweisungen versehene Ermächtigungen sind dafür nicht geeignet.⁴⁾ Dagegen können Vorschriften, die längere Entscheidungszeiten ermöglichen oder die gar nach Entscheidungsprozessen schließlich durch den Behördenleiter oder den Richter getroffen werden, durchaus umfangreich und kompliziert sein. Im Regierungsentwurf ist das im wesentlichen gelungen, wenn ich auch bei den §§ 8a, 8b, 9 und 9b für eine noch stärkere Vereinfachung plädieren möchte.

3. Öffentliche Ordnung

Es ist zwar zutreffend, daß der Begriff "Öffentliche Ordnung" als polizeiliche Aufgabe in den letzten Jahren immer mehr in den Hintergrund getreten ist. Der Entwurf der Landesregierung spricht in seiner Begründung⁵⁾ jedoch nicht davon, daß dieser Bereich der Inneren Sicherheit völlig weggefallen ist, sondern daß er erheblich eingeschränkt sei. Es bleibt also nach der Feststellung der Landesregierung ein Restbereich. Dabei erscheint mir durchaus diskussionswürdig, ob der Gesetzgeber auf ein Tätigwerden der Polizei in diesem Bereich verzichten sollte. Bei einer derartigen Entscheidung sollte er nach meiner Auffassung bedenken, daß in fast allen Polizeigesetzen des Bundes und der Länder die "Öffentliche Ordnung" als polizeiliche Aufgabe erhalten bleibt und daß einige Gesetze, die z. T. nicht in der Gesetzgebungskompetenz der Länder liegen, weiter diesen Begriff verwenden.⁶⁾

4. Tatsachen/tatsächliche Anhaltspunkte

Die beiden Entwürfe verwenden in verschiedenen Normen die Begriffe "Tatsachen" und "tatsächliche Anhaltspunkte".

Tatsachen sind objektiv feststellbare Gegebenheiten, die aus sich heraus schlüssig sind, keiner Interpretation bedürfen, nicht widerlegbar sind. Anhaltspunkte sind dagegen Anzeichen für das Vorliegen eines bestimmten Sachverhalts, die einer Schlußfolgerung bedürfen und schließlich zur Beurteilung eines Sachverhalts führen, der sich im Nachhinein als falsch herausstellen kann. Tatsächliche Anhaltspunkte schließen bloße Vermutungen aus, lassen aber Interpretationen und die Bewältigung von "Anscheinsgefahren" zu.

Das geltende Polizeigesetz und die beiden Entwürfe benutzen:

- Tatsachen - PolG NW z.B. in §§ 11^INr. 1, 9^{III}, 17^I Nr. 2 u. 5, 18^I Nr. 2 u. 3, 19^I Nr. 1 u. 2
- Regierungsentwurf z.B. in §§ 9^I Nr. 2, 3 u. 7, 9b Nr. 5 u. 7, 9c^I u. II, 9d^{II} Nr. 2, 9e^{II} Nr. 2, 9f^I Nr. 2, 17^I Nr. 5, 18^I Nr. 5, 19^I Nr. 1 u. II Nr. 1
 - F.D.P.-Entwurf z.B. in § 9^{III}

Tatsächliche Anhaltspunkte

- PolG NW z.B. in §§ 9^I Nr. 2 und 19^{III} Nr. 1
- Regierungsentwurf z.B. in § 9^I Nr. 7
- F.D.P.-Entwurf in den §§ 9^I Nr. 2, 9^{III}, 9a^I Nr. 1 u. 2 und Abs. III, 9b^{II} u. III Nr. 1 u. 2, 9c^{II}

Dabei ist nicht ersichtlich, ob damit unterschiedliche Anforderungen an die Eingriffsschwelle aufgezeigt werden sollen oder ob lediglich beiden Begriffen gleiche Bedeutung beigegeben wurden. Für die letzte Alternative spricht, daß in der Begründung zum Regierungsentwurf⁷⁾ angeführt wird:

"§ 9 Abs. 1 Nrn. 1 bis 4 ist im wesentlichen unverändert geblieben.",

obwohl in § 9 Abs. 1 Nr. 2 der Begriff "tatsächliche Anhalts-

punkte" im PolG NW im Regierungsentwurf in "Tatsachen" geändert wurde. Weiter führt die Begründung zum Regierungsentwurf an anderer Stelle⁸⁾ aus:

"Nummer 7 betrifft den Fall, daß zwar tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, daß eine bestimmte Person künftig Straftaten begehen will, diese Tatsachen sich jedoch nicht zu einer konkreten Gefahr i.S.d. Nummer 1 verdichtet haben."

Hier werden beide Begriffe offensichtlich im gleichen Sinne gebraucht.

Der Gesetzgeber sollte sich zu einem einheitlichen Begriff entschließen. Nach meiner Auffassung sollte das die Bezeichnung tatsächliche Anhaltspunkte

sein. Der Gefahrenabwehrbereich ist leider nicht von urteilsfester Sicherheit von Anfang an gekennzeichnet. Hier müssen Entscheidungen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt getroffen werden, bei dem zwar Indizien für das Vorliegen einer Gefahr sprechen, aber noch keine Beweise vorhanden sind. Dennoch müssen Maßnahmen getroffen werden, selbst wenn sich später herausstellen sollte, daß es sich lediglich um eine "Anscheinsgefahr" gehandelt hat.

5. Der "finale Rettungsschuß"

Bei der sehr ins Detail gehenden Regelung von Eingriffen in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist es für mich nicht verständlich, daß beide Entwürfe keine Eingriffsbefugnis für den "finalen Rettungsschuß" enthalten, obwohl er wohl den schwerwiegendsten Eingriff in ein Grundrecht darstellt.

Schon bei den Beratungen des Polizeigesetzes NW im Jahre 1979 haben eine Reihe hochgestellter Persönlichkeiten und Verbände die gesetzliche Regelung des finalen Rettungsschusses befürwortet oder gar gefordert, hier sollen nur einige Aussagen in Erinnerung gerufen werden, die vor dem Innenausschuß des Landtages NW gefallen sind:

- "Gleichzeitig melden wir Bedenken an, daß einige wesentliche Probleme wegen fehlender Übereinstimmung der maßgebenden politischen Kräfte ausgeklammert blieben. Dies betrifft unter anderem die Auseinandersetzung um den tödlichen Schuß. Die eigentliche politische Entscheidung wird somit auf die

Polizei verlagert, und spätere Konflikte sind schon jetzt vorprogrammiert. Wir bedauern, daß auf diese Weise der handelnde Polizeibeamte von einem Gewissenskonflikt in die nächste gerichtliche Auseinandersetzung geschickt werden soll."

S. BLEICHER - DGB - 9)

- "Zur Rechtssicherheit des Bürgers und des Polizeibeamten verlangt die Gewerkschaft der Polizei, daß sich die Politik dieses unpopulären Themas annimmt und eine klare Aussage trifft, damit wir - Bürger und Polizisten - wissen, woran wir sind."

G. SCHRÖDER - GdP - 10)

- "Ich fürchte daher, daß der Gesetzgeber hier seiner Aufgabe nicht gerecht wird, daß er sich seiner Verantwortung entwindet, wenn er diese Rechtsunsicherheit in einer solchen zentralen Frage stehen läßt."

Prof. Dr. LERCHE - Universität München - 11)

- "Der Gesetzgeber muß die politische Verantwortung übernehmen: entweder oder. Das heißt, er muß entweder auf den Rettungsschuß überhaupt verzichten oder muß ihn, wenn er ihn für notwendig hält, in eine besondere Ermächtigung fassen."

A. DIETEL - ehem. Inspekteur der Polizei NW - 12)

- "Nach den jahrelangen erregten Diskussionen in der Öffentlichkeit hält der Deutsche Richterbund eine klare gesetzliche Regelung des zitierten Rettungsschusses für erforderlich. Der einzelne Polizeibeamte braucht für sein Handeln eine klare und eindeutige gesetzliche Ermächtigungsgrundlage. Er darf nicht mit der Ungewißheit darüber belastet werden, ob die geltenden Notwehrbestimmungen angewandt werden können."

Dr. KUHLMANN - Deutscher Richterbund - 13)

- "... es besteht die Verpflichtung, dem einzelnen Polizeibeamten vom Gesetz her etwas an die Hand zu geben, diese Frage also nicht ungeregelt zu lassen und dadurch nachher den Streit über die Frage, ob der Gesetzgeber den Schuß zulassen wollte oder nicht, auszulösen, wobei dann, wie es so oft der Fall ist, aber nicht sein sollte, der Rechtsprechung durch Regelung von Einzelfällen überlassen bleibt, diese Lücke auszufüllen."

SCHWARZ - Rechtsanwaltskammer Hamm - 14)

Dennoch hat sich der Landesgesetzgeber 1980 entschlossen, keine ausdrückliche Regelung des finalen Rettungsschusses in das Polizeigesetz NW aufzunehmen. Wenn das unter dem Aspekt der damals noch nicht voll ausgetragenen Diskussion auch noch verständlich sein mag, würde angesichts der Tatsache, daß heute über das "Ob" einer derartigen Regelung kaum noch Streit besteht, ein Schweigen des Gesetzgebers in dieser Frage zu

einer Unzulässigkeit des finalen Rettungsschusses im Lande NW führen.¹⁵⁾

5.1 Zur Frage einer gesetzlichen Regelung des finalen Rettungsschusses im Lande Nordrhein-Westfalen

Nordrhein-Westfalen hat die im Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes vorgeschlagene Regelung des finalen Rettungsschusses nicht übernommen. Dennoch wird immer wieder behauptet, es gäbe in unserem Lande eine ausreichende gesetzliche Regelung. So behauptet Krolzig¹⁶⁾ unter Berufung auf Diemel/Gintzel und Heise, die Frage sei juristisch geklärt. Tatsächlich weist Heise¹⁷⁾ auf die Strittigkeit der NW-Regelung hin, hält sie selbst aber für ausreichend. Ähnlich äußern sich Vahle/Buttgereit¹⁸⁾. Dagegen halten Diemel/Gintzel¹⁹⁾ den finalen Rettungsschuß im Lande NW gegebenenfalls für rechtswidrig. Anhand eines konkreten Falles weist Alberts²⁰⁾ nach, daß die Regelung in NW den finalen Rettungsschuß nicht zuläßt. Klapper²¹⁾ weist darauf hin, daß der Gesetzgeber den Rettungsschuß nicht übernommen hat, daher dürfe er auch nicht in das Gesetz hineininterpretiert werden. Thewes weist in seiner Dissertation nach, daß in Nordrhein-Westfalen eine gesetzliche Regelung nicht besteht²²⁾. Zu gleicher Auffassung kommen - mit vielen Nachweisen - Gloria/Dischke²³⁾, wobei anhand eines konkreten Falles deutlich gemacht wird, in welcher schwieriger Situation sich die Polizei im Lande NW befindet.

Von denjenigen, die den finalen Rettungsschuß in NW für rechtlich geregelt halten, werden im wesentlichen zwei Begründungen genannt:

5.1.1 Notwehr/Nothilfe

Immer wieder wird versucht, den finalen Rettungsschuß mit Notwehr/Nothilfe (§ 32 StGB) zu rechtfertigen. Dabei wird zunächst der Zweck dieses Rechtfertigungsgrundes im Straf- und Zivilrecht übersehen. Als der moderne Staat für sich das Gewaltmonopol reklamierte, schuf er das Notwehrrecht für die Fälle, in denen er dem bedrängten Bürger keine Hilfe leisten konnte, weil seine Amtsträger nicht überall sein konnten. Die Notwehrrechte wurden daher von Anfang an nicht als

Eingriffsrechte des Staates sondern als Rechtfertigung für strafbare oder unerlaubte Handlungen gesehen. Damit verbietet sich nach der heute weit überwiegenden Rechtsauffassung (In der mir zugänglichen Literatur sprechen sich 18 Autoren für und 6 dagegen aus.), die Anwendung der Notwehrbestimmungen als Ermächtigung für staatliche Eingriffsmaßnahmen. Für viele:

"Die Notwehrvorschriften sind nicht Ermächtigungsgrundlage für hoheitliches Handeln Bei Nichtbeachtung dieser Beschränkung kann das Verhalten eines Beamten trotzdem straf- und zivilrechtlich gerechtfertigt sein; er muß jedoch damit rechnen, disziplinarrechtlich zur Verantwortung gezogen zu werden"²⁴⁾

Dieser Argumentation wird häufig entgegengehalten, der Beamte könne als Hoheitsträger in einer derartigen Situation nicht schlechter gestellt sein als jeder andere Bürger. Dem ist voll zuzustimmen, jedoch nicht mit der Folge, daß der Polizeibeamte, dem der Gesetzgeber keine ausreichenden Eingriffsbefugnisse gegeben hat, sich diese über die Notwehrrechte durch die Hintertür rechtsstaatswidrig aneignet, daher

"ist es nicht nur zulässig und zweckmäßig, sondern sogar geboten, im Gesetzssystem des öffentlichen Rechts, d.h. konkret in den einzelnen Polizeigesetzen, eine ausreichend klare Rechtsgrundlage für entsprechendes Verhalten zu schaffen, d.h. für ein solches, das nach allgemeinem Recht als "Nothilfe" bezeichnet werden müßte."²⁵⁾

Der Gesetzgeber im Lande Nordrhein-Westfalen hat eine derartige Ermächtigung nicht geschaffen. § 35 Abs. 1 PolG NW:

"Die Vorschriften über Notwehr und Notstand bleiben unberührt."

schafft schon mangels Gesetzgebungskompetenz keine Ermächtigungsnorm, er hat vielmehr lediglich deklaratorischen Charakter.

5.1.2 "Angriffsunfähigkeit"

§ 42 Abs. 1 Ziff. 1 PolG NW erlaubt den Schußwaffengebrauch gegen Personen

"um eine gegenwärtige Gefahr für Leib oder Leben abzuwehren."

In den hier zu diskutierenden Fällen ist eine derartige Gefahrenlage immer gegeben, so daß diese Vorschrift zunächst als

Eingriffsgrundlage herangezogen werden könnte.

§ 41 Abs. 2 PolG NW schränkt diese Ermächtigung allerdings ein:

"Schußwaffen dürfen nur gebraucht werden, um angriffs- oder fluchtunfähig zu machen."

In diesem Zusammenhang wird nun behauptet, der Begriff "angriffsunfähig machen" schließe in extremen Situationen auch die Tötung des Angreifers ein, wenn nur auf diese Weise der Angriff abgewehrt werden könne (In der mir zugänglichen Literatur fand ich 15 Befürworter und 12 Gegner dieser Interpretation.).

Von den Befürwortern wird m.E. jedoch übersehen, daß in § 41 PolG NW das Wort "nur" steht. Damit muß der Gesetzgeber etwas ausgeschlossen haben wollen, das einen schwereren Eingriff darstellt als "angriffs- oder fluchtunfähig machen". Das kann nach meinem Sprachverständnis nur der tödlich wirkende Schuß sein. Für diese Auffassung sprechen zwei Zitate:

"Es wäre mehr als Zynismus, die Definition der genannten, im Gesetzentwurf benutzten Begriffe mit dem Argument anzureichern, die höchste Form der Angriffsunfähigkeit sei schließlich der Tod."²⁶⁾

"Damit ist eine Beschränkung gewählt, die nichts anderes als den Todesschuß ausschließt."²⁷⁾

Ich denke, daß eine derartige freie Auslegung außerdem einer Ausweitung der Norm Tür und Tor öffnet. Fängt man einmal an, in die Begriffe etwas hineinzuzinterpretieren, könnte man auch auf die Idee kommen, in den Begriff "Angriffsunfähigkeit" auch die Erlaubnis zum Todesschuß bei Gefahren für hohe Sachwerte hineinzudeuten, und selbst der Begriff "Fluchtunfähigkeit" wäre Auslegungen in dieser Richtung zugänglich. Das kann aber doch keiner wollen.

Nach meiner Auffassung ist eine Interpretation des § 41 Abs. 2 PolG NW dahingehend auch unzulässig, weil nämlich der Gesetzgeber dazu eindeutige Erklärungen abgegeben hat:

"Wir haben uns gegen den Todesschuß entschieden; genauer gesagt: Das nordrhein-westfälische Polizeigesetz wird keine Regelung darüber enthalten, unter welchen Voraussetzungen ein mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit tödlicher Schuß von einem Polizeibeamten auf einen Menschen abgegeben werden darf." 28)

"Wenn wir Sozialdemokraten im Einvernehmen mit unserem Koalitionspartner auf eine Regelung des Todesschusses verzichtet haben, dann deswegen, weil unsere Rechtsordnung über die Notwehr und die Bestimmungen des Notstandes traditionell bereits Abwehr- und Verteidigungsrechte beinhaltet, deren konsequente und rechtmäßige Ausübung bereits den Tod des Angreifers zur Folge haben kann." 29)

"Wann immer infolge polizeilichen Handelns der Tod eines Menschen eintritt, rechtfertigt sich dieses nicht daraus, daß hoheitlich gehandelt wurde, sondern ausschließlich nach Maßgabe der straf- und zivilrechtlichen Rechtfertigungsgründe." 30)

5.2 Erforderlichkeit einer gesetzlichen Regelung des finalen Rettungsschusses als hoheitliche Maßnahme

5.2.1 Prinzip der Gewaltenteilung

Der demokratische Staat ist u.a. durch die Dreiteilung der Staatsgewalt in Legislative, Judikative und Exekutive gekennzeichnet. Dabei kommt der Legislative eine herausragende Stellung zu, weil sie ihre Legitimation unmittelbar aus dem Volkswillen herleitet. Daher muß der Gesetzgeber seine Willensentscheidungen klar zum Ausdruck bringen. Er kann nicht nach dem Grundsatz verfahren

"Die Exekutive sieht schon die Notwendigkeit und wird entsprechende Maßnahmen treffen."

Eine solche Einstellung würde letztlich zum Verwaltungs- oder gar Polizeistaat führen. Für den finalen Rettungsschuß bedeutet das:

"Will der Gesetzgeber den gezielten Todesschuß durch die Polizei zulassen, so muß er Farbe bekennen und durch eindeutige Bestimmungen die wesentlichen Entscheidungen selbst treffen." 31)

5.2.2 Gesetzmäßigkeit der Verwaltung

Aus dem Rechtsstaatsprinzip ergibt sich der Verfassungsgrundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung:

"Die Grundsätze des Rechtsstaates fordern, daß auch Ermächtigungen der Exekutive zur Vornahme belastender Verwaltungsakte durch das ermächtigende Gesetz nach Inhalt, Gegenstand, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt und begrenzt sind, so daß die Eingriffe meßbar und in gewissem Umfang für den Staatsbürger voraussehbar und berechenbar werden."³²⁾

Bei dem finalen Rettungsschuß handelt es sich um den denkbar schwersten Eingriff in die Rechte eines Bürgers. Die Polizei begrüßt, daß ihre Eingriffsbefugnisse immer mehr konkretisiert werden. Daher ist dem damaligen Bundesjustizminister und heutigen SPD-Vorsitzenden Jochen Vogel zuzustimmen³³⁾, der die Regelung des gezielten Rettungsschusses als Einengung der jedem Bürger zustehenden Notwehrrechte fordert.

5.2.3 Fürsorge gegenüber dem Polizeibeamten

Der Polizeibeamte hat als Staatsbürger wie jeder andere das Recht, die Folgen seiner Handlungen im gewissen Umfang vorausberechnen zu können³⁴⁾. Daneben hat sein Dienstherr eine Fürsorgepflicht, dieser Dienstherr ist letztlich das Parlament. Daraus ergibt sich die Forderung, daß der Staat die von seinen Beamten geforderten oder gewünschten Handlungen in eindeutigen Rechtsvorschriften niederlegt.

5.2.4 Anordnungsbefugnis

In der Diskussion wird immer wieder angeführt, dem einzelnen Beamten könne doch bei dieser schwerwiegenden Entscheidung keine Weisung gegeben werden, da hier allein sein Gewissen gefordert sei. Lassen Sie mich jedoch zwei Gesichtspunkte aufführen, die nach meiner Auffassung für eine Anordnungsbefugnis sprechen:

5.2.4.1 Verbot des Schußwaffeneinsatzes

Der einzelne Polizeibeamte am Einsatzort kann bei derartigen Lagen nicht übersehen, ob sein Schußwaffengebrauch die Geisel befreit oder tötet. Daher muß der verantwortliche Einsatzleiter

die Nichtanwendung der Schußwaffe anordnen können. Bei einer selbständigen Gewissensentscheidung jedes eingesetzten Polizeibeamten kann es zu unkontrollierbarem Waffeneinsatz kommen.

5.2.4.2 Gleichzeitige Schußabgabe

In bestimmten Lagen kann die Überwältigung mehrerer Täter nur durch sekundengleichen Einsatz mehrerer Schützen erfolgen.

"Der Vorgesetzte muß die Möglichkeit haben, derartige Schüsse anzuordnen, auch solche Rettungsschüsse; denn sonst bedarf es einer solchen Einheit, wie wir sie aufgestellt haben, nicht, wenn nachher der einzelne Beamte sagen kann, er hätte plötzlich Gewissensbisse. Das muß er vorher entscheiden." 35)

In § 37 PolG NW findet sich eine gesetzliche Regelung des Handelns auf Anordnung, die m.E. auch für den finalen Rettungsschuß gelten sollte.

5.3 Entscheidungsbedarf

Die Polizei in der Bundesrepublik Deutschland ist nicht schießwütig, das hat sie in vielen Jahren durch äußerst zurückhaltenden Einsatz der Schußwaffe gezeigt. Selbst bei unmittelbaren, lebensgefährlichen Angriffen auf sich selbst haben viele Beamte darauf verzichtet. Als aktuelles Beispiel ist der Einsatz in Berlin am 1./2. Mai dieses Jahres zu nennen.

"Töten ist immer eine grausame Sache, für Polizeibeamte nicht weniger als für jeden anderen Bürger. Aber man darf bei dieser Regelung nicht vergessen, daß nicht der Staat sie gewollt hat, weil er autoritäre Züge hat oder weil er irgendetwas verschärfen wollte, sondern daß ein neuer Modus Operandi, ein neuer Tätertyp seit 1971 in Deutschland aufgetreten ist, der es notwendig machte, zu schießen, und daß der Staat jetzt, Jahre danach, seine Polizeibeamten, aber auch den Schutz der einzelnen Bürger durch eine klare Regelung nicht im Stich lassen konnte." 36)

Der finale Rettungsschuß kann immer nur äußerstes Mittel polizeilichen Einschreitens sein. Es geht nicht darum, den Bankräuber, der mehr oder weniger zufällig zum Geiselnnehmer wurde, kurzerhand zu erschießen. Es geht vielmehr um den zu allem entschlossenen Täter, der schon getötet hat oder kurz vor der Tötung einer Geisel steht, und den die Polizei auf andere Art und Weise nicht überwältigen kann. Dem finalen

Rettungsschuß kommt daher zahlenmäßig kaum Bedeutung zu. Wegen des starken, unwiderruflichen Eingriffs in die Rechte des Betroffenen erscheint eine gesetzliche Regelung dringend geboten. Eine Auswertung der mir zugänglichen Literatur ergab, daß

- nur 2 Autoren eine Regelung nicht für erforderlich halten,
- weitere 4 halten sie für zweckmäßig, während
- die große Mehrheit von 23 Kommentatoren eine polizeirechtliche Eingriffsermächtigung für erforderlich halten.

Für viele sei auf den SPD-Vorsitzenden Jochen Vogel³⁷⁾ und den derzeitigen Bundesjustizminister verwiesen, letzterer hat nach Presseveröffentlichungen erklärt:

"Überzeugende Gründe sprechen dafür, inhaltlich einheitliche und klare Regelungen in das Polizeirecht aufzunehmen, soweit das noch nicht geschehen ist."

6. Wissenschaftliche Forschung

Die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung hat neben ihrem Lehrauftrag die gesetzliche Aufgabe,

"Forschungs- und Entwicklungsaufgaben, die zur wissenschaftlichen Grundlegung und Weiterentwicklung von Lehre und Studium an der Fachhochschule erforderlich sind, wahrzunehmen."³⁸⁾

Forschung im Bereich der Polizei betreiben darüber hinaus eine Reihe weiterer Stellen, z.B. das Bundeskriminalamt, die Polizei-Führungsakademie, Universitäten, Institute und kriminologische Gesellschaften.

Die Entwürfe³⁹⁾ legen zwar fest, daß die Polizei personenbezogene Daten zur polizeilichen Aus- und Fortbildung nutzen kann, da in bestimmten Bereichen mit "erfundenen Daten" nicht sachgerecht aus- und fortgebildet werden kann. Auf die wissenschaftliche Forschung wird hier nicht eingegangen, obwohl später⁴⁰⁾ festgelegt wird, daß die Löschung und Vernichtung personenbezogener Daten unterbleiben kann, wenn die Nutzung zu wissenschaftlichen Zwecken erforderlich ist.

Nach meiner Auffassung sollte daher in die erstgenannte Vorschrift eine Ermächtigung zur Nutzung personenbezogener Daten zu wissenschaftlichen Zwecken aufgenommen werden.

Darüber hinaus sollte festgelegt werden, an welche Stelle, unter welchen Voraussetzungen welche Daten zu wissenschaftlichen Zwecken übermittelt werden dürfen.

Fußnotenverzeichnis

- 1) BVerfGE 65, 1 - NJW 1984, 419
- 2) Gesetzentwurf der Landesregierung: "Gesetz zur Fortentwicklung des Datenschutzes im Bereich der Polizei und der Ordnungsbehörden (GFDPol), Landtagsdrucksache 10/3997
- 3) Burghard, Waldemar, in Kriminalistik 5/88, S. 253
- 4) Kniesel/Vahle, in Kriminalistik-SKRIPT, 8-9/88, S. 456, und 12/88, S. 655
- 5) Begründung zum Entwurf der Landesregierung, LT-Drucksache 10/3997, S. 31, 2. Absatz, letzter Satz
- 6) zum Beispiel in § 15 Versammlungsgesetz
- 7) wie Fußnote 5), S. 34, 2. Absatz, 1. Satz
- 8) wie vor, S. 34, 8. Absatz, 1. Satz
9. Protokoll der 74. Sitzung des Ausschusses für Innere Verwaltung des Landtages NW, vom 18. Okt. 1979, Landtagsdrucksache 8/1665, S. 3, Absatz 3
- 10) wie vor, S. 5, Absatz 4
- 11) wie vor, S. 27, Abs. 2, letzter Satz
- 12) wie vor, S. 41, Abs. 3
- 13) wie vor, S. 65, Abs. 8
- 14) wie vor, S. 67, Abs. 4
- 15) wie vor, S. 29, Abs. 6
- 16) Krolzig, Martin; Die Verantwortung für den Todesschuß, Kriminalistik 10/88, S. 561 ff.
- 17) Heise, Gerd; Polizeigesetz NW, S. 272 ff.
- 18) Vahle/Buttgereit; Eingriffsrechte der Polizei, S. 199
- 19) Dietel/Gintzel; Verwaltungs- und Polizeirecht NW, S. 160 ff.
- 20) Alberts, Hans-Werner; Der gezielte Todesschuß, Verwaltungsrundschau 3/81, S. 101 ff.
- 21) Klapper, Norbert; Polizeigesetz NW, S. 136 ff.
- 22) Thewes, Wilfried; Rettungs- oder Todesschuß?, Verlag Deutsche Polizeiliteratur Hilden, 1988
- 23) Gloria/Dischke; Der "finale Todesschuß" im Landesrecht NW, NWVBL 2/89, S. 37 ff.
- 24) Allg. Begründung zum Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes v. 25.11.1977, S. 18
- 25) Lerche, Peter; Gutachten zum ME 1977, S. 9
- 26) Schröder, Günter; wie Fußnote 9), S. 5, Abs. 3
- 27) Krüger, Ralf; Polizeilicher Schußwaffengebrauch, S. 98

- 28) Sitzung des Landtages NW am 12.3.1980, Plenarprotokoll 8/130, S. 8838, (A), 3. Abs.
- 29) wie vor, S. 8838 (D), 2. Abs.
- 30) wie vor, S. 8839 (B), 2. Abs.
- 31) Reiff/Wöhrle/Wolf; Polizeigesetz Baden-Württemberg, S. 278
- 32) BVerfGE 8, 276 und 9, 147
- 33) Der Spiegel; 50/1977, S. 48
- 34) vgl. Fußnote 32)
- 35) Prof. Dr. Dr. Merten, wie Fußnote 9), S. 57, Abs. 2
- 36) Schreiber, Manfred; zitiert nach: Schreiber/Birke; Zwischen Sicherheit und Freiheit, Olzog-Verlag München, S. 65
- 37) vgl. Fußnote 33)
- 38) § 3 Abs. 4 Gesetz über die Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst im Lande NW (FHGÖD NW)
- 39) Regierungs-Entwurf: § 11a Abs. 5, F.D.P.-Entwurf: § 10a Abs. 7
- 40) Regierungs-Entwurf: §11i Abs. 5 Nr. 3, F.D.P.-Entwurf: § 10i Abs. 6 Nr. 3