

Tarik Arabi

Polizeilicher Zwang und dessen staatliche Kontrolle

Exzessive Anwendung physischer
Gewalt durch den Staat –
mit rechtsvergleichenden Bezügen
zu den USA



Nomos

Nomos Universitätsschriften

Recht

Band 905

Tarik Arabi

Polizeilicher Zwang und dessen staatliche Kontrolle

Exzessive Anwendung physischer Gewalt durch den Staat –
mit rechtsvergleichenden Bezügen zu den USA



Nomos

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

Zugl: Berlin, Univ., Diss., 2016
u.d.T.: „Die Kontrolle des staatlichen Gewaltmonopols“

ISBN 978-3-8487-3923-3 (Print)

ISBN 978-3-8452-8149-0 (ePDF)

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Für meine Eltern

Inhaltsverzeichnis

A.	Thematische Einführung	19
I.	Gegenstand der Untersuchung	21
II.	Gang der Untersuchung	22
III.	Folgerungen	23
B.	Untersuchung	24
I.	Verfassungsrechtliche Grenzen des staatlichen Gewaltmonopols	24
1.	Grundrechte als klassische Eingriffsabwehrrechte	24
a)	Recht auf Leben: Vitale Basis der Menschenwürde und Voraussetzung aller Grundrechte	25
b)	Todesstrafe in den Vereinigten Staaten von Amerika	25
(aa)	Moratorium und Wiedereinführung der Todesstrafe	26
(bb)	Zahlen zur Todesstrafe: Lange Verfahrens- sowie Haftdauer, abnehmende Verurteilungs- und Hinrichtungsrate	27
(cc)	Einfluss der Rasse auf die Todesstrafe	30
(dd)	Der Fall McKleskey v. Kemp	32
(ee)	Unschuldige im Todestrakt	33
(ff)	Exekution Jugendlicher	33
(gg)	Hinrichtung geistig Behinderter	34
(hh)	Hinrichtungsmethoden	34
(ii)	Kosten und Auswirkungen der Todesstrafe	35
c)	Recht auf körperliche Unversehrtheit im Spannungsverhältnis zum Gewaltmonopol in Deutschland	35
2.	Staatliche Macht in engen Grenzen	36
II.	Rechtsgrundlagen für die Anwendung staatlicher Gewalt	36
1.	Staatliche Gewaltanwendung zur Gefahrenabwehr	36
a)	Gestrecktes Verfahren: Der Normalfall	37

b) Sofortiger Vollzug: Zügiger Verwaltungszwang bei drohender Gewalt	38
c) Verkürztes Verfahren: Zwischen gestrecktem Verfahren und sofortigem Vollzug	38
d) Anwendung staatlicher Gewalt auf Grundlage des UZwG	39
e) Verantwortungsbewusster Umgang der Polizisten mit Schusswaffen	42
f) Finaler Rettungsschuss	43
(aa) Verfassungsrechtliche Bedenken	44
(bb) Nothilfe als Rechtsgrundlage des finalen Rettungsschusses	45
(cc) Extensive Auslegung der Angriffsunfähigkeit	45
(dd) Konkrete Regelung des finalen Rettungsschusses	46
(ee) Tödlicher Schusswaffeneinsatz in den USA – Rechtsgrundlagen	47
(ff) Einschränkungen der tödlichen Gewaltausübung der Polizei durch den Supreme Court	48
(gg) FBI-Statistiken zu Todesschüssen in den USA	49
(hh) Statistiken zu tatsächlich erfassten Todesfällen in den USA	51
2. Vergleich der Polizeiausbildung in Deutschland und den USA	52
a) Ausbildung deutscher Polizisten	53
(aa) Ausbildung im mittleren Dienst der Polizei	53
(bb) Ausbildung im gehobenen Dienst der Polizei	54
(cc) Ausbildung im höheren Dienst der Polizei	55
b) Ausbildung der Polizisten in den USA	55
(aa) Ausgangslage – Schusswaffengebrauch in den USA	56
(bb) Primärer Inhalt der Ausbildung – Schusswaffeneinsatz	57
(cc) Kaum Ausbildung zum Thema Deeskalation	58
(dd) Auswertung der deutschen und amerikanischen Polizeiausbildung im Vergleich	59

3. Staatliche Gewaltanwendung im Bereich der Strafverfolgung	59
III. Statistiken als empirische Forschungsgrundlage	60
1. Statistiken zu Strafverfahren gegen Polizeibeamte	62
a) Statistisches Bundesamt zu Verfahren der Staatsanwaltschaft	62
b) Daten des Statistischen Bundesamtes zu Verfahren vor Strafgerichten	67
(aa) Strafverfahren gegen Polizeibeamte vor dem Amtsgericht	67
(bb) Strafverfahren gegen Polizeibeamte vor dem Landgericht und dem Oberlandesgericht	69
(cc) Auswertung der Strafgerichtsstatistiken	70
c) Polizeiliche Kriminalstatistik zu Körperverletzungen im Amt	73
(aa) Gewalt gegen Polizisten	74
(bb) Auswertung der Polizeilichen Kriminalstatistik 2012	75
d) Statistiken des Europarats zu Strafverfahren gegen Polizeibeamte	76
(aa) Einstellung mangels hinreichenden Tatverdachts – Der Regelfall	77
(bb) Einstellung aufgrund von Geringfügigkeit und unter Auflagen	78
(cc) Anklage der Staatsanwaltschaft – Die Ausnahme	79
e) Auswertung der Statistiken zu Strafverfahren gegen Polizeibeamte	82
(aa) Begrenzter Aussagewert der Statistiken	83
(bb) Keine inhaltliche Abstimmung der Statistiken	83
(cc) Widersprüchliche Angaben der Statistiken	84
(dd) Wenige Ermittlungsverfahren, noch weniger Strafprozesse	85
2. Statistiken zu Disziplinarverfahren gegen Polizeibeamte	86
a) Rechtliche Ausgestaltung des Disziplinarverfahrens	86
(aa) Ausnahmen zur Disziplinarmaßnahme: Maßnahmenverbot und Freispruch	87

(bb) Abschluss des Disziplinarverfahrens	88
b) Statistiken zu Disziplinarverfahren – Schwierige Ausgangslage	88
(aa) CPT-Stellungnahme der Bundesregierung zu Disziplinarverfahren gegen Polizeibedienstete	89
(bb) Auswertung der CPT-Stellungnahme	92
(cc) Parlamentarische Anfragen zu Disziplinarverfahren gegen Polizeibeamte	93
c) Schwächen der Statistiken zu Disziplinarverfahren	96
(aa) Formelle Probleme der Statistiken: Geringer Aussagewert, mangelnde Einheitlichkeit und Widersprüche	97
(bb) Materielle Probleme: Wenige Strafverfahren gegenüber noch weniger Disziplinarverfahren	98
3. Datenlage zu rechtswidrigem unmittelbarem Zwang und Entschädigungsansprüchen	99
IV. Kontrolle staatlicher Gewalt durch die Exekutive	99
1. Der Fall JE – Gewalt im polizeilichen Gewahrsam	99
a) Zuständigkeit der ansässigen Staatsanwaltschaft	100
b) Unzureichende Ermittlungen der Staatsanwaltschaft	101
c) Beweisschwierigkeiten im polizeilichen Gewahrsam	102
d) Klageerzwingungsverfahren mit begrenzter Erfolgsaussicht	102
2. Der Fall ER – Unzureichende Ermittlung und Verzögerung	103
a) Zuständigkeit der ansässigen Staatsanwaltschaft	105
b) Unzureichende Ermittlungen der Staatsanwaltschaft	105
c) Verzögerungen im Ermittlungsverfahren	106
d) Klageerzwingungsverfahren mit begrenzter Erfolgsaussicht	107
3. Der Fall JM – Beweisprobleme im polizeilichen Gewahrsam	107
a) Verzögerungen im Ermittlungsverfahren	109
b) Unzureichende Ermittlungen der Staatsanwaltschaft	110

c) Beweisschwierigkeiten im polizeilichen Gewahrsam	111
d) Gegenanzeige als Druckmittel	111
e) Klageerzwingungsverfahren mit begrenzter Erfolgsaussicht	112
4. Der Fall MM – Unverhältnismäßige Gewalt durch unbekannt	112
a) Kennzeichnungspflicht: Basis des Ermittlungsverfahrens	113
b) Großeinsätze als rechtsfreier Raum	114
5. Der Fall KI – Verzögerungen und mangelhafte Ermittlungen	114
a) Verzögerungen im Ermittlungsverfahren	116
b) Kennzeichnungspflicht: Basis des Ermittlungsverfahrens	116
c) Unzureichende Ermittlungen der Staatsanwaltschaft	117
d) Klageerzwingungsverfahren mit begrenzter Erfolgsaussicht	118
6. Der Fall Michael Brown in Ferguson, Missouri, USA	118
a) Sachverhalt im Fall Michael Brown	119
b) Keine Anklage der Grand Jury	120
c) Kritik an der Jury-Entscheidung	121
7. Ferguson Report: Aufklärung des Justizministeriums hinsichtlich der Polizeipraxis in Ferguson, Missouri	122
a) Fergusons Fokus auf die Generierung von Einnahmen	123
b) Alltägliche Polizeipraxis im Lichte des Einnahmedrucks	123
c) Rassistische Stereotypisierung der Polizei	124
8. Rassistische Polizeigewalt in Deutschland?	125
9. Parallelen zwischen deutscher und amerikanischer exekutiver Kontrolle	126
V. Lösungsansätze für wiederkehrende Probleme exekutiver Kontrolle	126
1. Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Lösung des Abhängigkeitsverhältnisses zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei	127

2. Höhere Frauenquote bei Einsatzkräften zur Deeskalation	129
VI. Kontrolle staatlicher Gewalt durch die Judikative	131
1. Freispruch des Landgerichts Dessau-Roßlau im Fall OJ	132
a) Der vom Landgericht ermittelte Sachverhalt	132
b) Beweisführung des Gerichts zugunsten der Angeklagten, Entlastung durch Kollegen und Druck auf die „Abweichlerin“	135
c) Widersprüche im gerichtlich ermittelten Sachverhalt	136
d) Rechtliche Würdigung des Sachverhalts durch das Landgericht Dessau-Roßlau	137
(aa) Freispruch des Angeklagten B	137
(bb) Freispruch des Angeklagten A	138
2. Mängel bei der rechtlichen Beurteilung durch das Landgericht	139
a) Angeklagter B – Ein pflichtbewusster Beamter?	139
(aa) Sachgedankliches Mitbewusstsein und bedingter Vorsatz	139
(bb) Vermeidbarkeit des Brandes durch zügiges Eingreifen	141
(cc) Sorgfaltspflichtverletzung durch langsames Vorgehen	142
b) Angeklagter A – Oberflächliche Durchsuchung des Fixierten	143
c) Strafbarkeit des Arztes	144
3. Externe Erkenntnisse – Amnesty International	144
a) Machtloses Gericht am Ende einer Fehlerkette?	144
b) Geringe Konsequenzen nach OJs Tod	145
4. Revision vor dem Bundesgerichtshof	146
a) Lückenhafte Beweiswürdigung hinsichtlich der Vermeidbarkeit	146
b) Sorgfaltspflichtverletzung des Polizeibeamten B	148
5. Kritik am Bundesgerichtshof	149
6. Neue Ermittlungen zur Fremdtötung nach privat initiiertem Brandgutachten	149
7. Auswertung des judikativen Schutzes der Strafgerichte	152

8.	Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart zum Polizeieinsatz gegen die Stuttgart-21-Versammlung am 30. September 2010	153
a)	Sachverhalt zum Polizeieinsatz im Stuttgarter Schlossgarten	154
b)	Rechtliche Würdigung des Verwaltungsgerichts	156
(aa)	Zulässigkeit der Klage	156
c)	Begründetheit der Klage	157
(aa)	Rechtswidrigkeit des Platzverweises	157
(bb)	Friedliche Versammlung	158
(cc)	Keine Anmeldepflicht und keine Auflösung der Versammlung	159
(dd)	Rechtswidrigkeit der Androhung und Anwendung unmittelbaren Zwangs	159
(ee)	Verhältnismäßigkeit der Anwendung des unmittelbaren Zwangs	160
9.	Auswertung des verwaltungsgerichtlichen Schutzes gegen exzessive staatliche Gewalt	161
10.	Amtshaftungsanspruch wegen des Einsatzes eines Polizeihundes gegen einen Jugendlichen	162
a)	Sachverhalt	162
b)	Rechtliche Würdigung des Oberlandesgerichts Karlsruhe	163
(aa)	Amtspflichtverletzung durch den Einsatz des Hundes	163
(bb)	Rechtfertigung der Amtspflichtverletzung dem Grunde nach	164
(cc)	Ausführung des Festnahmerechts	164
(1)	Geeignetheit des Diensthundeeinsatzes	165
(2)	Erforderlichkeit des Diensthundeeinsatzes	165
(3)	Angemessenheit des Diensthundeeinsatzes	165
(dd)	Höhe des Entschädigungsanspruchs	166
c)	Auswertung des Urteils des Oberlandesgerichts Karlsruhe	166
(aa)	Geringere Beweisprobleme auf der Entschädigungsebene	166
(bb)	Geringe Höhe des Schmerzensgeldes	167
(cc)	Keine Klärung des Verschuldens durch das Gericht	168

VII. Verbesserung des judikativen Schutzes	168
VIII. Kontrolle staatlicher Gewalt durch die Legislative	169
1. Kontrollfunktion des Parlaments:	
Untersuchungsausschüsse	170
a) Keine Untersuchungsausschüsse des Bundestages zum Thema Polizeigewalt	170
b) Blockupy: Gescheiterter Untersuchungsausschuss in Hessen	172
(aa) Sachverhalt	172
(bb) Antrag zum Beschluss eines Untersuchungsausschusses zur Blockupy-Versammlung	173
(cc) Ablehnung des Antrags durch den Hessischen Landtag	174
(dd) Kritik an der Ablehnung	175
c) Untersuchungsausschuss zur „Hamburger Polizei“	177
(aa) Statistiken zu Polizeigewalt	177
(bb) Auswahl untersuchter Fälle mit Bezug zu Polizeigewalt	178
(1) Der Fall Dialle D	178
(2) Der Einsatzzug Mitte 1 / Polizeirevier 11	180
(3) Rücktritt des Innensensors Hackmann	181
(cc) Aus- und Fortbildung der Hamburger Polizei	182
(dd) Korpsgeist und Kameraderie – „Eine Mauer des Schweigens“	183
(ee) Verbesserungsvorschläge des Untersuchungsausschusses	184
(1) Bürgernähe	184
(2) Einstellung, Beförderung und Rotation der Beamten	184
(3) Ausbau sozialwissenschaftlicher Lerninhalte zulasten rechtswissenschaftlicher Themen	185
(4) Erprobung einer externen Kontrollkommission	185
2. Auswertung der Kontrollfunktion der Parlamente	185

3.	Gesetzgebung zum Schutz vor Polizeigewalt – die Kennzeichnungspflicht	186
a)	§ 9 Brandenburger Polizeigesetz – Legitimations- und Kennzeichnungspflicht	187
b)	Bremer Erlass zur Kennzeichnungspflicht von Polizeibediensteten in geschlossenen Einsätzen	188
c)	Geschäftsanweisung des Polizeipräsidenten Berlin zur Kennzeichnungspflicht	190
d)	Ablehnende Haltung auf der Bundesebene	191
e)	Verfassungsmäßigkeit der Kennzeichnungspflicht	192
	(aa) Eingriff in den Schutzbereich	193
	(bb) Rechtfertigung der Kennzeichnungspflicht	193
	(1) Vorbehalt des Gesetzes	193
	(2) Verhältnismäßigkeit	194
4.	Auswertung der gesetzgeberischen Kontrolle staatlicher Gewalt	196
C.	Verbesserungspotentiale im Bereich der legislativen Kontrolle staatlicher Gewalt	198
I.	Body-Cameras – Lösung oder Problem?	198
1.	Ablauf des Pilotprojekts zum Einsatz der Body-Camera in Hessen	199
a)	Rechtliche Grundlage für den Einsatz von Body-Cameras	199
b)	Einsatz in Alt-Sachsenhausen	200
c)	Erfahrungen beim Einsatz der mobilen Videoüberwachung	200
2.	Verfassungsrechtliche Anforderungen an den Einsatz von Body-Cameras	201
a)	Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung	201
b)	Rechtfertigung des Eingriffs – Gesetzgebungskompetenz der Länder	201
c)	Rechtfertigung – Verhältnismäßigkeit des Einsatzes von Body-Cameras	202
	(aa) Geeignetheit der Videoüberwachung für den Einsatzzweck	202
	(bb) Erforderlichkeit des Kameraeinsatzes	204

(cc) Angemessenheit der Aufzeichnung	204
(1) Anlassbezug des Kameraeinsatzes	204
(2) Sicherstellung des umfassenden Beweises	205
(3) Transparenz des Aufnahmeprozesses durch Hinweispflicht	205
(4) Datenintegrität im Auswertungsvorgang durch Einrichtung einer Treuhandstelle	205
d) Ergebnis – Anpassungen der Regelung zu Body- Cameras erforderlich	207
3. Weitergehende Verbesserungsvorschläge für die mobile Videoüberwachung	207
a) Räumlicher und sachlicher Anwendungsbereich	207
b) Verpflichtung zur Aufzeichnung – Beweislastumkehr	208
c) Anlassbezug der Aufzeichnung und fehlende Tonaufnahmen	208
d) Unzureichende Bestimmungen zur Speicherung der Daten	209
4. Einsatz von Body-Cameras in den Vereinigten Staaten von Amerika	209
a) Keine Rechtsgrundlage für den Einsatz von Body- Cameras	209
b) Statistiken zum Einsatz von Body-Cameras	210
c) Effekt der Body-Cameras	210
d) Anwendungsempfehlungen des US- Bundesjustizministeriums	211
e) Finanzielle Aspekte der Body-Camera	212
f) Förderung von Body-Cameras durch die Obama- Administration	213
5. Auswertung und Vergleich zur deutschen Rechtslage beim Einsatz von Body-Cameras	214
II. Videoaufzeichnungen im Gewahrsamsbereich	215
1. Vorfälle im Gewahrsam	215
2. Rechtliche Ausgestaltung der bisherigen Regelung	215
3. Umgang des EGMR mit der Problematik als Ansatzpunkt für eine effizientere Regelung	216
a) Sachverhalt	216
b) Rechtliche Beurteilung des EGMR	217

4.	Verbesserungspotentiale der Kameraüberwachung im Gewahrsamsbereich	218
a)	Videoaufzeichnung anstelle einer Übertragung	218
b)	Stärkung des Datenschutzes	219
c)	Pflicht zur Aufzeichnung	220
d)	Konsequenz fehlender Aufzeichnungen – Beweislastumkehr	220
5.	Gesetzgebungskompetenzen für die Videoaufzeichnung in Gewahrsamszellen und die Beweislastumkehr	221
III.	Finanzielle Entschädigung bei rechtswidrigem Gewahrsam	221
1.	Bedarf einer Regelung	221
a)	Unzulänglicher Schutz durch den Amtshaftungsanspruch	222
b)	Polizeirechtlicher Schadensausgleichsanspruch	222
2.	Regelung eines Entschädigungsanspruchs im Falle des rechtswidrigen Gewahrsams	223
IV.	Externe Ermittlungsbehörden anstelle von Beschwerdestellen	223
1.	Bedarf einer unabhängigen Ermittlungsbehörde trotz bestehender Staatsanwaltschaften	224
2.	Bedarf einer unabhängigen Ermittlungsbehörde trotz Beschwerdestellen	224
3.	Ausgestaltung externer Ermittlungsbehörden	226
a)	Unabhängige Ermittlungsbehörde als Ersatz der Staatsanwaltschaft	226
b)	Verwaltungsorganisationsrechtliche Ausgestaltung	226
c)	Verfahrensrechtliche Ausgestaltung	227
D.	Fazit	228
	Literaturverzeichnis	231

A. Thematische Einführung

Neben dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip bildet das Gewaltmonopol eines der wesentlichen Strukturmerkmale moderner Staaten.¹ Die Bündelung physischen Zwangs unterbindet die gewaltsame Selbsthilfe des Einzelnen² und gewährleistet das geordnete Zusammenleben innerhalb einer Gesellschaft. Das Individuum unterwirft sich einem Souverän unter Verzicht, sein Recht auf eigenem Wege durchzusetzen und vertraut darauf, dass der Hoheitsträger ihn – gegebenenfalls auch durch Gewalt – schützt.³

Doch diese Zentralisierung physischer Macht in staatlicher Hand birgt ebenso erhebliche Risiken. Welche rechtlichen Konsequenzen zieht es nach sich, wenn der Bürger nicht vom Hoheitsträger geschützt wird, sondern dem staatlichen Zwang zum Opfer fällt? Typische Beispiele exzessiver staatlicher Gewalt sind aus den Medien, insbesondere in Bezug auf Entwicklungs- oder Schwellenländer, bekannt.⁴ Inwieweit besteht jedoch die Problematik der Polizeigewalt in der Bundesrepublik und wie reagieren die rechtlichen Kontrollinstanzen darauf? Den folgenden Sachverhalt und seine rechtliche Behandlung dokumentierte Amnesty International Deutschland: Der Fall AW

„Am 1. Mai 2007 gegen 23.00 Uhr befand sich AW, eine zum damaligen Zeitpunkt 30 Jahre alte Mitarbeiterin von Amnesty International, auf dem Heim-

-
- 1 *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts Bd. II, 3. Auflage, § 15 Rn. 83 ff.; *Kälin/Lienhard/Wyttenbach*, Auslagerung von sicherheitspolizeilichen Aufgaben, S. 3; *von Münch/Mager*, Staatsrecht I, 8. Auflage, S. 2 f.
 - 2 Zur besseren Lesbarkeit der Untersuchung nennt die Arbeit nicht durchgehend die weibliche sowie männliche Form des Wortes.
 - 3 *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts Bd. IV, 3. Auflage, § 71 Rn. 76; *Maurer*, Staatsrecht I, 6. Auflage, § 1 Rn. 14.
 - 4 *Dürr*, Polizeigewalt in Südafrika „Getötet wie Hunde“, 01.03.2013, <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/polizeigewalt-in-suedafrika-tod-eines-taxifahrers-erinnert-an-apartheid-a-886313.html>, aufgerufen am 29.05.2013; *Die Welt*, Polizei in Aserbaidschan löst gewaltsam Protest in Baku auf, 26.01.2013, <http://www.welt.de/newsticker/news2/article113153072/Polizei-in-Aserbaidschan-loest-gewaltsam-Protest-in-Baku-auf.html>, aufgerufen am 29.05.2013; *Pausch*, Als die Polizei den „Welt“-Reporter verhörte, 22.04.2013, <http://www.welt.de/sport/formel1/article115479476/Als-die-Polizei-den-Welt-Reporter-verhoerte.html>, aufgerufen am 29.05.2013.

A. Thematische Einführung

weg. Zusammen mit einer befreundeten Journalistin ging sie auf dem Bürgersteig die Oranienstraße in Berlin hinunter, wo jedes Jahr in der Nacht vom 1. Mai auf den 2. Mai Demonstrationen stattfinden, bei denen es zum Teil zu gewalttätigen Ausschreitungen kommt. In einem Interview mit Amnesty International beschrieb AW die Ereignisse wie folgt: In etwa 100 Metern Entfernung habe sie auf der Straße eine Gruppe von Demonstranten gesehen, die von Polizisten verfolgt worden sei. Die Situation habe angespannt gewirkt. AW und ihre Freundin hätten sich zwischen den Demonstranten und den Polizeibeamten befunden. Sie wollten die Gruppe überholen, was möglich gewesen wäre, ohne ihr zu nahe zu kommen, weil genügend Abstand zwischen Bürgersteig und den Leuten auf der Straße gewesen sei. Ohne Vorwarnung oder Erklärung habe die Polizei Pfefferspray eingesetzt. Plötzlich sei eine Gruppe von etwa 13 Polizeibeamten auf den Bürgersteig gestürmt, wo AW, ihre Freundin und einige andere Leute mit dem Rücken zur Wand gestanden hätten. Sie seien stehen geblieben, um die Polizei vorbeizulassen. Ein Polizist habe AW mit einem Schlagstock von hinten auf die Knie geschlagen. Sie sei zu Boden gefallen und habe versucht, ihren Kopf zu schützen. Der Polizeibeamte habe ihr mit dem Schlagstock drei oder vier Schläge in die Seite versetzt, wodurch sie sich einen Rippenbruch zugezogen habe. AW gab in einem Gespräch mit Amnesty International an, es müsse für die Polizei offensichtlich gewesen sein, dass sie nicht zu den Demonstranten gehört habe, die sich der Polizei näherten. Infolge der erlittenen Verletzungen war sie drei Wochen arbeitsunfähig.“⁵

„Im Fall von AW konnte die Identität des Polizeibeamten, der ihr die Rippe brach, nicht festgestellt werden. Am 2. Mai 2007 erstattete AW bei der Polizei Strafanzeige. (...) Am 4. Mai 2007 war AW vorgeladen, um gegenüber einem Polizeibeamten des Landeskriminalamtes Berlin, das unter anderem für die Ermittlungen gegen Berliner Polizeibeamte zuständig ist, auszusagen. (...) Alle 13 Polizisten, die den Ermittlungen zufolge anwesend gewesen sein sollen, als AW geschlagen wurde, wurden ebenfalls vom Landeskriminalamt Berlin befragt. Alle gaben an, den Angriff nicht gesehen zu haben. Einer der vernommenen Polizisten machte Angaben über seinen Aufenthaltsort während des Vorfalls, die denen seiner Kollegen widersprachen. Er sagte aus, nicht vor Ort gewesen zu sein, obwohl ein Kollege ihn auf einem Foto identifizierte, das zum Zeitpunkt des Übergriffs gemacht worden war. AWs Anwalt zufolge versuchte das Landeskriminalamt Berlin nicht, diesen Widerspruch aufzuklären, was darauf schließen lässt, dass die Ermittlungen in diesem Fall unzureichend waren. Am 14. November 2007 stellte die Staatsanwaltschaft die Ermittlungen ein, da der mutmaßliche Täter in Ermangelung einer Identifizierung durch die Zeugen nicht ermittelt werden konnte.

Alle Polizeibeamten hatten während des Einsatzes Einsatzanzüge und Helme getragen und an ihren Uniformen waren keine Identifizierungsnummern oder namentliche Kennzeichnungen befestigt. Die Staatsanwaltschaft argumentier-

5 Amnesty International, Sektion der Bundesrepublik Deutschland e.V., Täter unbekannt – Bericht 2010, S. 52 ff.

I. Gegenstand der Untersuchung

te bezüglich der Zeugenaussagen der Polizisten, dass es zwar äußerst unwahrscheinlich, jedoch nicht unmöglich sei, dass keiner von ihnen den Übergriff beobachtet habe. AW gab gegenüber Amnesty International an, dass sie gegen die Einstellung der Ermittlungen keinen Widerspruch eingelegt habe, weil sie das als zu große Belastung empfunden hätte. Ungeachtet dessen verlangte sie eine Entschädigung vom Land Berlin, welche ihr acht Wochen nach dem Übergriff auch gewährt wurde. In dem Brief, den sie diesbezüglich vom Land Berlin erhielt, wurde keine rechtliche Grundlage für diese Entscheidung angegeben, jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Entschädigung nicht die Übernahme einer rechtlichen Verantwortung bedeute.

(...) Am 25. Mai 2007 hatte sich Amnesty International wegen des Falls in einem Brief an den Innensenator des Landes Berlin gewandt. In seiner Antwort unterstrich der Innensenator, das Landeskriminalamt Berlin habe bereits am 3. Mai 2007 die Ermittlungen aufgenommen und er sei zuversichtlich, dass die Polizei die Ermittlungen umfassend durchführen und disziplinarrechtliche Schritte einleiten werde.“⁶

Allein dieser Sachverhalt wirft eine Reihe von Fragen auf. Aus polizeirechtlicher Sicht ist zu klären, auf welcher Rechtsgrundlage die Maßnahme erfolgte sowie ob und inwieweit die Beamten deren Grenzen überschritten. Daran schließt sich die Frage der Entschädigung an. Das Land Berlin kann den Betrag sowohl für eine rechtmäßige als auch rechtswidrige Amtshandlung gezahlt haben. Allerdings entzog es sich ausdrücklich der Frage der Verantwortlichkeit. Darüber hinaus erfolgten keine disziplinarrechtlichen Konsequenzen für die Polizisten. Schließlich blieb ebenso die strafrechtliche Verantwortlichkeit ungeklärt: Warum stellte die Staatsanwaltschaft die Ermittlungen ein, ohne die widersprüchlichen Aussagen der Beamten aufzuklären?

I. Gegenstand der Untersuchung

Die Problematik staatlich exzessiver Gewalt trat nicht nur in den ersten Jahrzehnten nach der Gründung der Bundesrepublik auf.⁷ Auch heutzutage kommt es noch zu verstörenden Beispielen übermäßiger Härte.⁸ Es stellt sich die Frage, ob Polizeigewalt eine Ausnahme darstellt oder doch

⁶ *Amnesty International, Sektion der Bundesrepublik Deutschland e.V., Täter unbekannt – Bericht 2010, S. 77 f.*

⁷ OLG Bremen, Beschluss vom 14.02.1964 – Ws 273/63, NJW 1964, 735 ff.; BayObLG, Beschluss vom 05.05.1988 – RReg. 1 St 3/88, NStZ 1988, 518 ff.

⁸ VG Wiesbaden, Urteil vom 27.09.2012 – 28 K 389/11.Wl.D, Beck online; VG Berlin, Urteil vom 28.08.2012 – VG 80 K 2.12 OL, Beck online.

strukturelle Fehlentwicklungen bestehen. Ausgehend davon ist zu untersuchen, welche juristischen Kontrollmechanismen der Exekutive, Judikative sowie Legislative zur Verfügung stehen, um dieses Problem zu bewältigen, wie effektiv diese Maßnahmen wirken und welche Verbesserungspotentiale existieren. Rechtsvergleichend befasst sich die Arbeit mit der Thematik unverhältnismäßiger hoheitlicher Gewalt in den Vereinigten Staaten von Amerika (USA). Da die Rechts- und Datenlagen teilweise stark voneinander abweichen, kann die Untersuchung nur begrenzt spiegelbildlich erfolgen.

II. Gang der Untersuchung

Der erste Teil der Arbeit erörtert die verfassungsrechtlichen Grenzen des staatlichen Gewaltmonopols.⁹ Wie weit darf ein Polizeibeamter bei der Anwendung physischen Zwangs gehen und wann überschreitet seine Handlung die Linie zur Rechtswidrigkeit?

Im zweiten Teil behandelt die Untersuchung im Schwerpunkt die staatlichen Kontrollmechanismen des Gewaltmonopols: Die aktuelle Dokumentation und statistischen Erhebungen bezüglich Vorfällen von Polizeigewalt begründen den Ausgangspunkt des Abschnitts.¹⁰ Anhand dieser Informationen wird ermittelt, ob eine effektive Überprüfung erfolgte. Anschließend analysiert die Arbeit im Einzelnen die bestehenden Kontrollmechanismen der Exekutive, Judikative sowie Legislative.

Fälle exzessiver staatlicher Gewalt fallen in den Verantwortungsbereich der Exekutive. Daher beginnt der Schwerpunkt der Untersuchung mit der Analyse der ausführenden Gewalt. Wie ist es um die internen Kontrollme-

9 Gutmann, Die Grenzen staatlicher Gewalt – Die Zukunft des staatlichen Gewaltmonopols, S. 33 ff.; Kälin/Lienhard/Wyttenbach, Auslagerung von sicherheitspolizeilichen Aufgaben, S. 16 f.

10 Bundesregierung, Stellungnahme der Bundesregierung zu den Empfehlungen, Kommentaren und Auskunftsersuchen des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung und Strafe, 2011, http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Stellungnahme_CPT_DE.pdf?_blob=publicationFile, aufgerufen am 16.10.2013, S. 5 ff.; Bosold, Polizeiliche Übergriffe, S. 18 ff.; Statistisches Bundesamt, Rechtspflege der Staatsanwaltschaften 2011, 09.07.2012, https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Rechtspflege/GerichtePersonal/Staatsanwaltschaften2100260117004.pdf_blob=publicationFile, aufgerufen am 16.10.2013, S. 22 ff.

chanismen bestellt? Darauf folgend befasst sich die Untersuchung mit der Kontrolle durch die Gerichte. Es ist eine originäre Aufgabe der Rechtsprechung, die Exekutive zu überwachen.¹¹ Der Bürger kann das Verwaltungsgericht, das Strafgericht, das Zivilgericht, die Verfassungsgerichte und überdies den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte um gerichtlichen Schutz gegen polizeiliche Übergriffe ersuchen. Die Möglichkeiten sind vielfältig, doch inwiefern gewähren sie tatsächlich effektiven Rechtsschutz?

Der Legislative kommt sowohl die Gesetzgebungs- als auch die Kontrollfunktion gegenüber der Exekutive zu.¹² Hat sie den gesetzlichen Rahmen geschaffen, um ausserndem staatlichen Zwang entgegenzuwirken oder bestehen Regelungslücken zulasten des Bürgers? Hinsichtlich der Kontrollfunktion des Parlaments untersucht die Arbeit, welche Untersuchungsausschüsse sich mit der Problematik auseinandersetzen und zu welchen Ergebnissen sie kamen.¹³

III. Folgerungen

Die Untersuchung endet mit der Beantwortung der zu Anfang gestellten Fragen bezüglich struktureller Fehlentwicklungen, bestehender Kontrollmechanismen und Verbesserungspotentialen.

11 BVerfGE 22, 49 (75); *Leibholz/Rinck*, Grundgesetz, Art. 92 Rn. 16; *Sodan*, Grundgesetz, 3. Auflage, Art. 92 Rn. 3.

12 BVerfGE 1, 372 (395); *von Mangoldt/Klein/Starck*, Kommentar zum Grundgesetz Bd. II, 6. Auflage, Art. 38 Rn. 47; *Kloepfer*, Verfassungsrecht Bd. I, § 15 Rn. 15.

13 *Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages*, Übersicht über Bestände, Dokumentationen und Sammlungen, <http://www.bundestag.de/dokumente/parlamentsarchiv/oeffent/Bestaendeuebersicht.pdf>, aufgerufen am 16.10.2013, S. 10 ff.; *Rechenberg*, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 44 Rn. 4; *Drescher*, Wer kontrolliert die Polizei?, S. 130 ff.

B. Untersuchung

I. Verfassungsrechtliche Grenzen des staatlichen Gewaltmonopols

Ogleich die Zentralisierung physischer Gewalt den inneren Frieden gewährleistet, birgt sie dennoch erhebliche Risiken. Nicht allein der Blick auf die historische Entwicklung des Gewaltmonopols,¹⁴ sondern auch die Lektüre der Tageszeitungen verdeutlicht,¹⁵ dass physischer Zwang des Staates nur innerhalb eng gesteckter Schranken existieren darf. Vor diesem Hintergrund hat der Verfassungsgeber dem Staat vor allem durch die Grundrechte Grenzen gesetzt, die im Folgenden erörtert werden.

1. Grundrechte als klassische Eingriffsabwehrrechte

In ihrer originären Funktion dienen die Grundrechte als klassische Eingriffsabwehrrechte gegen den Staat.¹⁶ Sie bilden eine Grenze des Gewaltmonopols, die der Staat nur aufgrund einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung überschreiten darf.¹⁷

14 *Hobbes*, Leviathan Teil II Kapitel 17, S. 131 ff. (hrsg. von Fetscher); *Bodin*, Sechs Bücher über den Staat Bd. I bis III, Bd. I Kapitel 8, S. 205 ff. (hrsg. von Mayer-Tasch).

15 *dpa/fran*, Zwei Demonstranten getötet, 28.08.2013 <http://www.sueddeutsche.de/politik/unruhen-in-aegypten-zwei-demonstranten-getoetet-1.1756478>, aufgerufen am 05.09.2013; *FAZ*, Muslimbrüder protestieren auch nach dem Massaker weiter, 15.08.2012, <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/aegypten-im-ausnahmezustand-muslimbrueder-demonstrieren-auch-nach-dem-massaker-weiter-12532848.html>, aufgerufen am 05.09.2013.

16 BVerfGE 7, 198 (204); *Kloepfer*, Staatsrecht, S. 125; *Zippelius/Würtenberger*, Deutsches Staatsrecht, 32. Auflage, § 17 Rn. 2; *Sachs*, Verfassungsrecht II – Grundrechte, S. 39.

17 *Epping*, Grundrechte, 6. Auflage, Rn. 14; *Hufen*, Staatsrecht II, 5. Auflage, § 5 Rn. 4; *Pieroth/Schlink*, Grundrechte – Staatsrecht II, 31. Auflage, § 6 Rn. 271 ff.