

## Der Stand der Polizeirechtsdiskussion\*

Daß dem 1974 zum erstenmal öffentlich vorgelegten<sup>1</sup> und gegenwärtig in der Fassung vom 25. November 1977<sup>2</sup> »gültigen« Musterentwurf für einheitliche Polizeigesetze (ME) schon immer gewichtigere Motive als das der Vereinheitlichung des deutschen Polizeirechts zugrunde lagen, ist seit langem bekannt<sup>3</sup>. Inzwischen ist jedoch, wie in dem seit 1978 von Mitarbeitern eines Berliner Projektverbundes der Berghofstiftung für Konfliktforschung regelmäßig herausgegebenen<sup>4</sup> Informationsdienst CILIP in einer vergleichenden Studie dargelegt wird, das Ziel der Vereinheitlichung faktisch ganz aufgegeben worden. Nachdem sich bei der Verabschiedung des bayrischen Polizeiaufgabengesetzes am 12. 7. 1978 gezeigt hat, daß selbst dieses – wohl »polizeifreundlichstes« – Bundesland in einer Fülle von Detailformulierungen und sogar in einigen zentralen Punkten vom ME abgewichen ist, regt sich auch in den anderen Ländern die dezentralistische Opposition – soweit bisher überhaupt ein Gesetzgebungsverfahren auf der Basis des ME in Gang gekommen ist.<sup>5</sup>

CILIP warnt jedoch mit Recht davor, aus diesem Faktum zu schließen, daß der Kampf um die Verhinderung des ME damit ausgestanden ist. Gerade das bayrische Gesetzgebungsverfahren – mit dem sich CILIP im Anschluß an die vergleichende Studie in einem Interview mit dem bayrischen SPD-Abgeordneten Schmolke eingehender beschäftigt – zeigt nämlich, daß die der gegenwärtigen Polizeirechtsentwicklung zugrunde liegende Tendenz der materiellen »Verschärfung« der polizeilichen Eingriffsbefugnisse auch ohne Vereinheitlichung durchsetzbar ist: In Artikel 11 Abs. 2 ihres PAG haben die Bayern über den ME und die gegenwärtig in anderen Ländern geltenden Polizeigesetze hinausgehend (aber in Einklang mit ihrer eigenen bisherigen Polizeigesetzgebung) der Polizei die Befugnis zugesprochen, »eine verfassungsfremde Handlung« abzuwehren, »die darauf gerichtet ist, die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder auf verfassungswidrige Weise zu stören oder zu ändern, ohne eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit zu verwirklichen«.

Diese gesetzgeberische Extratour ist beispielhaft für das, was J. Ehrhardt und C. Kunze in ihrer umfassenden juristisch-historischen Untersuchung des ME als Gesamttendenz der mit dem Etikett »Vereinheitlichung« betriebenen Neukonzeption des deutschen Polizeirechts durch die Innenministerkonferenz herausarbeiten. Die polizeiliche Praxis hat ja das der Polizeirechtsentwicklung der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zugrunde liegende und im preußischen Polizeiverwaltungsge-

\* zugleich eine Besprechung von:

1. F. Werkentin u. Mitarb.: Zum Stand der Verabschiedung des Musterentwurfs für ein einheitliches Polizeigesetz des Bundes und der Länder, in: CILIP, Informationsdienst: Bürgerrechte und Polizeientwicklung, Deutsche Ausgabe, No. 2, Januar/Februar 1979, S. 10–17, DM 6,-

2. J. Ehrhardt / C. Kunze: Musterentwurf des Polizeirechtsstaates, mit einem Vorwort von W.-D. Narr, Verlag Klaus Guhl, Berlin 1979, 195 Seiten, DM 10,80

3. Arbeitskreis Polizeirecht, E. Denninger u. a.: Alternativentwurf einheitlicher Polizeigesetze des Bundes und der Länder, Luchterhand Verlag, Neuwied und Darmstadt 1979, 226 Seiten, DM 14,80

1 Vgl. CILIP, S. 10.

2 Abgedruckt in Ehrhardt/Kunze, S. 152 ff.; AE PolG S. 206 ff.

3 Vgl. Funk/Werkentin, Der Todesschuß der Polizei, in KJ 2/1976, S. 121 ff.; dies., Der Musterentwurf für ein einheitliches Polizeigesetz, KJ 4/1976, 407 ff.; Resolution des Vorstandes der Humanistischen Union, Landesverband Berlin, zum ME, KJ 4/1976, 421 f.; Denninger, Strafverfahren und Polizeibefugnisse, »liberal« 1976, S. 933 ff., wieder abgedruckt in Denninger/Lüderssen, Polizei und Strafprozeß im demokratischen Rechtsstaat, Frankfurt 1978, S. 300 ff.

4 Die Herausgeber sind A. Funk, H. Busch, W.-D. Narr, F. Werkentin, Th. v. Zabern und U. Krauss. Redaktionsadresse: CILIP, c/o Berghofstiftung für Konfliktforschung, Winklerstr. 1 a, 1000 Berlin 33.

5 Vgl. tabellarische Übersicht bei CILIP, S. 11 und Ehrhardt/Kunze, S. 175 ff.

setz vom 1. 6. 1931 kodifizierte Konzept von der »Schadensverhinderung« durch *Abwehr* konkreter Gefahren schon seit mehr als einem Jahrzehnt hinter sich gelassen; die Polizei begreift sich zunehmend als spezielle Vollzugsbehörde zur »Gefahrenverhinderung«. Die Polizei maßt sich dementsprechend mehr und mehr eine umfassende Kompetenz an, die öffentliche Sicherheit und Ordnung *aufrechtzuerhalten*.<sup>6</sup> Ehrhardt und Kunze weisen im ersten Teil ihrer Untersuchung nach, daß der ME als Versuch zu begreifen ist, dieses in der Praxis herausgebildete Polizeiverständnis nun auch rechtsförmig festzuschreiben und damit eine den formellen Anforderungen der Verfassung genügende Grundlage für die nach dem »Aufrechterhaltungskonzept« im Gegensatz zum »Abwehrkonzept« aus polizeilicher Sicht häufig notwendige Inanspruchnahme des »Nichtstörers« oder »Noch-nicht-Störers« zu schaffen. Verwirklicht wird dieses Ziel im ME vor allem dadurch, daß eine große Zahl von polizeilichen »Spezialbefugnissen« geschaffen wird (vor allem zur Identitätsfeststellung, Vorladung und Vorführung, Durchsuchung von Personen und Sachen sowie zum Betreten und Durchsuchen von Wohnungen etc.), die keine konkrete Gefahr voraussetzen und dementsprechend bereits logisch die Feststellung eines »Störers« nicht mehr zulassen, so daß sich der Eingriff zwangsläufig in der Mehrzahl der Fälle gegen Unbeteiligte richtet. Ehrhardt und Kunze zeigen in dem zweiten und dritten Teil ihrer Untersuchung durch systematische Analyse der einzelnen Eingriffsermächtigungen und ihres durch eine komplizierte Verweisungstechnik hergestellten Gesamtzusammenhangs, wie sich in ihnen das Anliegen der ME-Verfasser – Loslösung der polizeilichen Befugnisse von der traditionellen Voraussetzung des Vorliegens einer konkreten Gefahr – niederschlägt und wie es bis in die Normierung der Befugnisse zu Anwendung unmittelbaren Zwanges durchschlägt.

Neben den so gefaßten Spezialbefugnissen läuft die Generalklausel des alten Polizeirechts, die auch in der letzten Fassung des ME noch zu finden ist (§ 1 Abs. 1 ME), in bezug auf die im klassischen Sinn »eingreifende« polizeiliche Praxis weitgehend leer. Ihre Beibehaltung im ME wird deshalb von Seiten der Polizeiverwaltung auch heftig kritisiert<sup>7</sup>, weil sie umgekehrt einen der gegenwärtig wichtigsten und in den Spezialbefugnissen nicht geregelten Teil der polizeilichen Praxis, nämlich die sogenannte »Vorfeldbeobachtung« durch Spezial-Streifen, Kontaktbereichsbeamte, »beobachtende Fahndung (Befa)« und V-Leute nicht erfaßt. Eine Änderung ist bisher nach Ehrhardt und Kunze vor allem deshalb nicht erfolgt, weil mit jeder Neuformulierung eine Antwort auf die Frage nach der Berechtigung dieses Teils der polizeilichen Praxis in allen ihren Einzelheiten unausweichlich würde. Da die Innenminister diese Diskussion – zumindest gegenwärtig – scheuen und sich auch kaum auf eine von allen Ländern akzeptierte neue Lösung einigen könnten, hoffen sie insoweit weiter auf die normative Kraft des Faktischen – und dies nicht ganz zu unrecht. Angesichts der Tatsache, daß jedem Polizeigesetzgeber diese Praxis in nahezu allen Einzelheiten bekannt ist, können sie mit guten Gründen nach einer Neufassung der Polizeigesetze darauf hinweisen, daß der Gesetzgeber durch Beibehaltung der alten Generalklausel unter Verzicht auf eine Regelung der »Vorfeldbeobachtung« diese Praxis für gerechtfertigt hält – womit sich der ME insgesamt als eine brauchbare rechtliche »Zwischenlösung«<sup>8</sup> beim Übergang von der Gefahrenabwehr zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung erweist.

6 So wörtlich im Abschlußbericht der »Arbeitsgruppe Harmonisierung«, Anlage 4, vgl. Ehrhardt/Kunze, S. 130, Anm. 115 und Anm. 116.

7 Vgl. ebd. S. 49 f.

8 Vgl. ebd. S. 59.

Die Linke hat bisher – soweit sie sich überhaupt bis in Details des Polizeirechts herabgelassen hat – ihr Ziel der Eindämmung wuchernder polizeilicher Praktiken hauptsächlich durch Verhinderung der Novellierung der Länderpolizeigesetze i. S. des Musterentwurfs zu erreichen versucht. Einer dieser Versuche ist der bundesweite Aufbau von sogenannten »Initiativen gegen das einheitliche Polizeigesetz«, in denen zum Teil die KPD sehr aktiv ist und die sich bisher vorrangig nicht so sehr mit der Gesetzgebung selbst, sondern mit der praktischen Polizeientwicklung und einzelnen Polizeimaßnahmen beschäftigt haben. Ein Grund für diese Schwerpunktsetzung war, daß es an fundierten Analysen der neueren Polizeirechtsentwicklung mit einem kritischen Ansatz bisher fehlte. Als dies im Umkreis der Berliner Diskussion zum Problem wurde, begannen die Rechtsreferendare Jan Ehrhardt und Catharina Kunze mit ihrer Untersuchung, wobei sie die eingeschränkte Perspektive der Gesetzesverhinderung unausgesprochen als Rahmen ihrer historischen und rechtsdogmatischen Fragestellungen akzeptierten. Die Versuche der Gesetzesverhinderung haben ihre bisherigen politischen Erfolge jedoch vorrangig nicht der von Ehrhardt und Kunze dargestellten etatistischen Grundtendenz des ME zu verdanken, sondern vielmehr den dieser Tendenz nur aufgesetzten »sensationalen« Änderungen – wie der Einführung des Todesschusses und die Erweiterung des polizeilichen Waffenarsenals um Maschinengewehre und Handgranaten. Darüber hinaus ist Gesetzesverhinderung noch keine Garantie dafür, daß sich nicht gegen die bestehenden Gesetze und darüber hinaus in den ungeregelten Bereichen eine zunehmend etatistische Polizeipraxis entwickelt, auf die Einfluß zu nehmen mehr verlangt als Kritik der zu ihrer Rechtfertigung initiierten Gesetzesvorhaben.

Diese Überlegungen haben eine Gruppe von engagierten liberalen und sozialdemokratischen Hochschullehrern<sup>9</sup> veranlaßt, entsprechend der Tradition der bundesrepublikanischen Strafrechtsreform einen »Alternativentwurf« einheitlicher Polizeigesetze des Bundes und der Länder (AE PolG) vorzulegen. Hier soll nicht nur Sand ins Getriebe der Polizeirechtsstaatsentwicklung geworfen werden; das Professorenteam versucht die Polizeirechtsentwicklung auch in gänzlich neue, rechtsstaatlich-liberale Bahnen zu lenken. Das beginnt bei dem sehr begrüßenswerten Verzicht auf die rechtsstaatlich schon immer problematische »öffentliche Ordnung« als polizeilich geschütztes Rechtsgut und wird fortgeführt in der restriktiven Fassung der Einzelbefugnisse des ME in Richtung auf das zur präventiven Gefahrenabwehr wirklich notwendige Maß. Der AE zeichnet sich dabei durch das Bemühen um eine präzise Umschreibung der Voraussetzungen des polizeilichen Eingreifens aus und orientiert sich insoweit durchgängig an den Grundsätzen des klassisch liberalen Polizeirechts. Insbesondere über die vorgeschlagene Gesetzesfassung zur Identitätsfeststellung (§ 15), zu den erkennungsdienstlichen Maßnahmen (§ 16), zur Durchsuchung von Personen (§ 24) und Sachen (§ 26) sowie über die Neuregelung des Schußwaffengebrauchs (§§ 63, 64) wird in Zukunft kein Landesparlament ohne Diskussion hinweggehen können; viele Vorschläge des ME werden vor diesem Hintergrund noch deutlicher als ein den Rechtsstaat gefährdender Irrweg erkennbar.

Über Einzelheiten des AE in diesem Bereich läßt sich dabei allerdings streiten. So wird in der Praxis polizeilicher Freiheitsentziehung seit langem auf die grundgesetz-

<sup>9</sup> Aus dem Klappentext: »Der AE PolG ist vom »Arbeitskreis Polizeirecht« entworfen worden, dem Prof. Dr. Erhard Denninger (Frankfurt a. M.), Prof. Dr. Marlis Dürkop (Berlin), Prof. Dr. Wolfgang Hoffmann-Riem (Hamburg), Senator a. D. Prof. Dr. Ulrich Klug (Köln), Prof. Dr. Adalbert Podlech (Darmstadt), Prof. Dr. Helmut Rittstieg (Hamburg), Prof. Dr. Hans-Peter Schneider (Hannover) und Prof. Dr. Manfred Seebode (Würzburg) angehören.«

lich vorgeschriebene richterliche Entscheidung verzichtet, wenn »anzunehmen ist«, daß sie »erst nach Wegfall des Grundes der polizeilichen Maßnahme ergehen würde« (§ 14 Abs. 1 Satz 2 ME). Wenn der ME diese Praxis sanktioniert, so ist das zu kritisieren; ob man nun aber seinerseits einen Schritt in dieselbe Richtung tun und der Polizei jedenfalls für eine Freiheitsentziehung, die »kürzer als sechs Stunden andauert« (§ 21 Abs. 2 AE PolG), den gleichen Freibrief ausstellen sollte, ist fraglich. Im ganzen gesehen wird mit dem AE in diesem Bereich jedoch eine Weiterentwicklung des Polizeirechts vorgeschlagen, die für die Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Deutschland ein großer Gewinn wäre.

Problematisch wird es dagegen dort, wo die »juristische Apo«<sup>10</sup> sich Materien zuwendet, die der ME aufgrund ihrer Brisanz und des mangelnden Konsenses zwischen den Bundesländern wohlweislich ausgeklammert hat. Es geht darum, daß auch nach Meinung der AE PolG-Autoren die Polizei heute außer der »klassischen Befugnisse« auch noch solcher der »Informationserhebung und -verarbeitung« bedarf, und zwar aus zwei Gründen:

»Zum einen können Informationserhebung und -verarbeitung personenbezogener Informationen Eingriffe in grundrechtlich geschützte Rechtsgüter sein. Soweit sie das sind, bedarf es zu ihrer Rechtmäßigkeit einer Ermächtigungsgrundlage. Zum anderen bedingt besonders die präventive Verbrechensbekämpfung in immer größerem Umfang die Notwendigkeit umfassender Informationserhebungs- und -verarbeitungsprozesse.« (AE PolG, Vorbem. zu §§ 10 ff., S. 49)

Das Zitat zeigt (unabsichtlich) bereits das Dilemma: wenn es – als erstes – um eine Ermächtigungsgrundlage für eine seit Jahren übliche Praxis geht, dann kann die Frage nach der Rechtfertigung dieser Praxis nur noch nachträglich und nebenbei (»zum anderen«) gestellt werden – beantwortet wird sie von den Autoren des AE PolG dementsprechend auch nur sehr cursorisch. Außer der generellen Feststellung, daß die

»vorbeugende Abwehr von Gefahren (einschl. der vorbeugenden Verbrechensbekämpfung), also die Bekämpfung von Gefahren, bevor sie sich bereits zu konkreten Gefahren im polizeilichen Sinne verdichtet haben, . . . angesichts der Sicherheitsempfindlichkeit zahlreicher sozialer Lebensbereiche und technischer Einrichtungen ein unabweisbares Bedürfnis moderner Gemeinwesen (ist)« (Vorbem. S. IX),

verzichtet der Entwurf auf die Darstellung seiner Analyse der gegenwärtigen polizeilichen Praxis in diesem Bereich, so daß seine Vorschläge zur Eingrenzung und Kontrolle der polizeilichen Informationserhebung und -verarbeitung nur aus sich selbst heraus interpretiert werden können. Versucht man dies, so vermißt man etwas den roten Faden. Neben einer die gegenwärtige Praxis bei wörtlicher Auslegung weitgehend liquidierenden Einschränkung der allgemeinen polizeilichen Informationserhebungskompetenz im § 11 AE PolG beschreibt der Entwurf drei Sonderformen der polizeilichen Informationserhebung<sup>11</sup>, die zwar im nachrichtendienstlichen Bereich inzwischen allgemein üblich sind, von der Vollzugspolizei aber nicht so häufig verwendet werden. Hier sind die Anforderungen gemessen an der Eingriffsintensität nicht sehr hoch angesetzt worden – sieht man von der unten noch zu erörternden Einschaltung der Gerichte einmal ab. Hinzu kommt ein eigener Abschnitt über die Informationsverarbeitung (§§ 36–46 AE PolG), der in dieser

10 So – laut Spiegel Nr. 9/1979, S. 36 – die Einschätzung der Gruppe durch ihr Mitglied Klug.

11 »Erstellung von Persönlichkeitsprofilen« (§ 12), »Ausforschung von Veranstaltungen« (§ 13), »Ausforschung von Wohnungen« (§ 29, der gem. § 13 Abs. 2 Satz 2 auch für nichtöffentliche Veranstaltungen ausschließlich gilt). Offen bleibt, ob § 13 AE PolG nur für bereits identifizierte Personen oder auch für die Erstellung von Profilen unbekannter »Täterpersönlichkeiten« gilt, wie sie im strafprozessualen Bereich häufig notwendig, aber auch im präventiven Bereich denkbar ist.

Form schon deshalb problematisch ist, weil er gemäß § 1 Satz 1 AE PolG nur die Vollzugspolizei erfasst und dementsprechend nicht einmal als Gerüst eines allerdings dringend notwendigen Datenschutzgesetzes für den staatlichen Sicherheitsbereich angesehen werden kann. Aufgrund dieser Beschränkung muß z. B. eines der gegenwärtig politisch brisantesten Probleme dieses Bereichs – der Datenverbund zwischen dem polizeilichen Informationssystem »Inpol« und dem Informationssystem des Verfassungsschutzes »Nadis« – von den AE-PolG-Verfassern ausgeklammert und in § 45 Abs. 3 AE PolG weitgehend dem Regelungsbereich einer noch zu erlassenden Rechtsverordnung überwiesen werden. Auch andere Probleme der Zusammenarbeit der Vollzugspolizei mit anderen (insbesondere Ordnungs- und Nachrichtendienst-)Behörden bleiben insoweit unregelt, wie sie gegenwärtig in integrierten Arbeitsgruppen mit einheitlichen Informationsprozessen gelöst werden.<sup>12</sup>

Es muß den Autoren des AE PolG allerdings zugute gehalten werden, daß sie sich mit ihren Vorschlägen auf einem Gebiet bewegen, daß im Gegensatz zu den großen juristischen »Reformgebieten« des letzten Jahrzehnts (allgemeiner und besonderer Teil des Strafrechts, Strafvollzug, Familienrecht, Sozialrecht) weder rechtswissenschaftlich noch sozialwissenschaftlich vorstrukturiert ist. Darüber hinaus ist die »Praxis« gegen jede Reform im liberalen Sinne und verweigert mit dem Hinweis auf die »Sicherheitsempfindlichkeit« des Polizeibereichs auch die für jede sachgerechte rechtliche Neuregelung notwendigen Informationen über die Struktur der polizeilichen Arbeitsabläufe im Informationserhebungs- und -verarbeitungsbereich. Angesichts dieser Probleme bedurfte es schon einigen Muts, mit gesetzgeberischen Detailvorschlägen an die Öffentlichkeit zu treten; es ist verständlich, daß dabei mancher Vorschlag noch Fragen und Probleme offen läßt.

Kritische Fragen wird sich der AE auch im Bereich der vorgesehenen Einschaltung der Gerichte gefallen lassen müssen. Wie immer man den eingriffsbeschränkenden Wert der Einschaltung des Richters in polizeiliche Maßnahmen veranschlagt<sup>13</sup> – er verringert sich drastisch, wenn dies in einer so blumigen Vielfalt erfolgt, wie in dem AE. Dabei ist die gerichtliche Kompetenz im Polizeibereich bereits im traditionellen Recht sehr kompliziert<sup>14</sup> mit der Folge, daß der Rechtsschutz häufig zu spät kommt. Der AE führt nun zusätzlich das Landgericht (§ 12 Abs. 3 Satz 4 AE PolG), das Verwaltungsgericht (§§ 14 Abs. 1 Satz 2, 30 Abs. 1 Satz 2 AE PolG) und erneut das Amtsgericht (§ 28 Abs. 1 Satz 2 AE PolG) ein. Beabsichtigt die Polizei eine kombinierte Aktion, muß sie möglicherweise alle drei Gerichte gleichzeitig beschäftigen.<sup>15</sup> Wie wenig angesichts solchen sorglosen Umgangs mit dem Erfordernis der

<sup>12</sup> So gibt es in Berlin eine »Arbeitsgruppe Ausländer«, in der Kriminalpolizei, Schutzpolizei und Ausländerbehörde zusammenarbeiten und die ihrerseits wieder andere Dienststellen der Vollzugspolizei – insbesondere die »Kontaktbereichsbeamten« – zu Informationserhebungen einschaltet. Richtet sich deren Tätigkeit nun nach § 47 Abs. 1 oder Abs. 2 AE PolG oder direkt nach § 11 AE PolG und wer hat dann die Verantwortung für das Vorliegen der Voraussetzungen des § 11 Abs. 1 Nr. 1 AE PolG?

<sup>13</sup> Vgl. z. B. Martin Jacobs, Rechtmäßigkeit von polizeilichen Fahndungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Lorenz-Entführung, Urteilsanmerkung in KJ 2/1977, S. 175 ff.

<sup>14</sup> Soweit strafprozessuale Maßnahmen oder präventive Standardmaßnahmen der Polizei nur mit Zustimmung des Richters vorgenommen werden dürfen, ist je nach Art der Maßnahme und Stand des Verfahrens der Amtsrichter, der Ermittlungsrichter oder das Prozeßgericht zuständig. Die Rechtsmittel richten sich in diesen Fällen ausschließlich nach der StPO bzw. dem FGG. Bei anderen strafprozessualen Maßnahmen der Polizei ist gem. § 23 EGGVG das jeweilige Oberlandesgericht zuständig. Sonstige Präventivmaßnahmen der Polizei sind gemäß § 40 VwGO vor dem Verwaltungsgericht zu verhandeln; bei Maßnahmen mit Doppelcharakter richtet sich die Zuständigkeit nach h. M. nach dem Schwerpunkt der polizeilichen Tätigkeit.

<sup>15</sup> Z. B. wenn durch Erstellung eines Persönlichkeitsprofils die Wohnungen ermittelt werden sollen, in denen ein bekannter Gewalttäter auftauchen könnte, um ihn sodann nach »Ausforschung« dieser Wohnungen von außen in ihnen aus präventiv-polizeilichen Gründen festnehmen zu können.

Praktikabilität von der richterlichen Kontrolle bereits im Gesetzgebungsverfahren (vom späteren Vollzug ganz zu schweigen) übrig bleiben wird, kann sich jeder, der den parlamentarischen Betrieb kennt, leicht ausmalen.

Unerwähnt bleibt im AE die politische Kontrolle der Polizei. Gerade weil im Polizeibereich aufgrund der sofortigen Durchführung polizeilicher Maßnahmen Rechtsschutz häufig nicht mehr effektiv zu erlangen ist, gewinnt diese Problematik eine große Bedeutung. Zu denken wäre dabei vor allem an einen unabhängigen »Polizeibeauftragten«<sup>16</sup>. Diskussionswürdig – wenn auch schwer normierbar – erscheint eine Verpflichtung, unter bestimmten Voraussetzungen unabhängige Untersuchungsausschüsse einzusetzen<sup>17</sup>. Zu denken wäre auch an die Umgestaltung der polizeilichen Leitungsstruktur in Richtung auf den politisch verantwortlichen und dementsprechend jederzeit ablösbaren Leiter jeder einzelnen Abteilung.

Insgesamt gesehen ist der mit dem AE unternommene Schritt zur Initiierung einer neuen öffentlichen Diskussion der weiteren Entwicklungsrichtung unseres Polizeirechts notwendig gewesen und zu begrüßen. Unfreiwillig hat das Professorenteam aber auch vielen bisher gesetzlich nicht geregelten polizeilichen Tätigkeiten ein erstes legitimatorisches Stützkorsett verpaßt. Da hätte man sich gewünscht, daß dieses Mieder so geschneidert worden wäre, daß wirklich weder oben noch unten noch zwischen den Schnüren das viele überflüssige Fett der gegenwärtigen Praxis herausquillt und dann die Ministerialbürokratie im Gesetzgebungsverfahren die ganze Sache mit einem Griff wieder aufnesteln kann.

*Klaus Groth*

## Republikanischer Anwaltsverein gegründet

Wie in der Kritischen Justiz 1978, S. 182 berichtet, hatte der 2. Deutsche Strafverteidigertag im April 1978 den Rechtsanwalt Dr. Werner Holtfort beauftragt, die Gründung eines neuen Anwaltsvereins vorzubereiten. Der »Aufruf zur Gründung einer bundesweiten Anwaltsvereinigung zur Verteidigung der freien Advokatur« (abgedruckt Kritische Justiz 1979, S. 111/2) war von 33 Juristen unterzeichnet, von Sozialdemokraten, einigen Freidemokraten, Parteilosen und zwei CDU-Mitgliedern. Es fanden sich darunter die Unterschriften der Rechtsanwälte Peter Becker (Marburg), Manfred Coppik, Werner Holtfort, Waldemar Klischies, Rudolf Monnerjahn, Wolfgang Pennigsdorf, Rudolf Schöffberger, Gerhard Schröder, Michael Sexauer und der Hochschullehrer Wolfgang Däubler, Erhard Denninger, Gerald Grünwald, Senatsdirektor Reinhard Hoffmann, Ulrich Klug, Ulrich Preuß, Fritz Sack und Hans-Peter Schneider. Dem Aufruf folgten 118 Rechtsanwälte, die am 10.

<sup>16</sup> Ein solcher könnte jedenfalls mit Sicherheit sachgerechter Überwachungsfunktionen wahrnehmen, als der vom AE PolG in § 46 Abs. 3 (in sehr eingeschränktem Umfang) mit solchen Funktionen betraute Datenschutzbeauftragte.

<sup>17</sup> Solche Untersuchungsausschüsse haben sich in der Berliner Polizeigeschichte – obwohl nicht gesetzlich vorgesehen und jedesmal gegen den Willen staatlicher Stellen von privater Seite eingesetzt – häufig sehr positiv ausgewirkt. So konnte der sogenannte »Ermittlungsausschuß« 1967 einiges zur Aufhellung der Vorgänge um den Tod des Studenten Benno Ohnesorg beitragen; weitere Ausschüsse halfen bei der Aufklärung von Vorgängen anlässlich des Todes von Georg v. Rauch, der »Aktion Wasserschlag« (vgl. dazu Jacobs, KJ 2/1977, S. 175 ff.) sowie neuestens bei der Untersuchung des polizeilichen Vorgehens gegen eine »antifaschistische« Demonstration in Berlin-Tempelhof (vgl. Berliner Tagesspiegel, 15. März 1979, S. 14: »Hübner zum Knüppelinsatz«).