

Einsatz von Leib und Leben als Dienstpflicht – eine Grundsatzfrage zwischen beredtem Schweigen des Gesetzgebers und Grenzen der Gesetzgebung

Bernd Walter

Unverändert umstritten ist die Frage, ob bestimmte Hoheits-träger bei Amtshandlungen gesetzlich auch dann zur Risiko-übernahme verpflichtet sind, wenn sie sich erkennbar einer Selbstgefährdung von Leib und Leben aussetzen. Die Gesetzeslage ist wenig konsistent mit der Folge, dass Kommentierung und Literatur widersprüchlich sind und Lösungen ausbleiben. Handelte es sich bei dieser Grundsatzfrage ursprünglich um eine eher akademische Frage, bedarf sie im Zeitalter der Verschärfung der Sicherheitslage durch terroristische Anschläge bisher nicht gekannter Dimensionen und zunehmender Gewaltbereitschaft gegen Hoheitspersonen einer Neubewertung.

I. Gewalt gegen Amtsträger – eine besorgniserregende Entwicklung

Galt früher der Schutzmann in vielen Fällen als Respektsperson sowie Freund und Helfer, hat sich die gesellschaftliche Realität gewandelt. Eine polizeistatistische Datenbasis des Bundeskriminalamtes registrierte für 2021 39.649 Gewalthandlungen gegen Polizeibedienstete.¹ Der im Berichtsjahr konstatierte Anstieg von gefährlichen und schweren Körperverletzungen, tätlichen Angriffen und Widerstandshandlungen verdeutlichte erneut das hohe und konkrete Berufsrisiko dieser Berufsgruppe, die insbesondere in Hinblick auf gewaltsame Ausschreitungen und die Zunahme terroristischer Bedrohungen unterschiedlicher Provenienz Gefährdungen ausgesetzt ist, die früher undenkbar waren. Allerdings ist das Gewaltphänomen nicht mehr nur auf die Polizei beschränkt, denn auch Kräfte der Feuerwehr oder sonstige Rettungskräfte, aber auch Ordnungsdienste, Lehrerschaft und Personen des öffentlichen Lebens werden zunehmend selbst bei Routinelagen mit ihnen entgegengebrachter Gewalt konfrontiert. Nach einer im Juni 2022 veröffentlichten Untersuchung zum Ausmaß von Gewalt gegen Beschäftigte des öffentlichen Dienstes (2019 – 2021) und zu möglichen Handlungsansätzen des Deutschen Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung in Speyer² haben nahezu ein Viertel der Beschäftigten im öffentlichen Dienst außerhalb der Polizei bereits Gewalterfahrungen gemacht.

Vorläufiger Höhepunkt dieser Entwicklung ist die Einführung von Ausbildungsprogrammen bei den Polizeien des Bundes und der Länder zur Bewältigung lebensbedrohlicher Einsatzlagen sowie zum Verhalten bei Amok-Lagen und im Umgang mit Selbstmordattentätern. Damit wird auch die früher eher akademische Frage auf den Prüfstand gestellt, inwieweit Polizeibedienstete und andere Vollzugsbedienstete verpflichtet werden können, in Ausnahmefällen ihre Gesundheit und körperliche Unversehrtheit und notfalls das eigene Leben in die Waagschale zu werfen. Damit wird ihnen ein Berufsrisiko aufgebürdet, das keinem Durchschnittsbeamten zugemutet wird, rechtlich zurzeit nicht eindeutig abgesichert ist und nur bedingt durch Privilegien aufgewogen wird. Hierzu gibt es in der jüngsten Geschichte der Bundesrepublik zwei Extrembeispiele, die wohl aus gutem Grund bisher rechtlich nicht näher beleuchtet wurden.

Es handelt sich zum einen um den Einsatz von bayerischen Polizeibeamten, die während des Olympia-Attentats 1972 in München durch palästinensische Terroristen als Flugbegleiter getarnt in der bereitgestellten Lufthansamaschine die palästinensischen Terroristen außer Gefecht setzen sollten. Als die aus München kommenden Hubschrauber in Sicht waren, verließen die getarnten Polizisten aus eigenem Entschluss die Lufthansamaschine und erklärten, dass sie den Auftrag nicht ausführen könnten, da sie fürchteten, im bewaffneten Kampf gegen die Palästinenser keine Überlebenschance zu haben.³ Das Versagen der verantwortlichen Sicherheitsorgane bei der misslungenen Geiselbefreiung wirkt selbst noch heute bei israelischen Opferverbänden nach. Das zweite Beispiel ist neueren Datums und bezieht sich auf die Weigerung ganzer Polizeikontingente, während des G20-Gipfels im Juli 2017 in Hamburg gegen die bürgerkriegsähnlichen Tumulte im Schanzenviertel vorzugehen. Die Presse berichtete, dass die Polizei außerhalb der Kra-wallzone wartete, während der Mob auf dem Schulterblatt wütete. Mehrere Polizei-Einheiten widersetzten sich einer direkten Anweisung, ins Viertel vorzurücken – aus Furcht, in einen Hinterhalt zu geraten und aus Sorge um ihr Leben.⁴ Der Bericht des Sonderausschusses „Gewalttätige Ausschreitungen rund um den G20-Gipfel in Hamburg“ vom 20.09.2018⁵ ließ keinen Zweifel an den fatalen Auswirkungen des Einsatzverhaltens der Polizeikräfte. So wurde eine Umkehrung der Machtverhältnisse zugunsten der militanten Gruppen sowie ein Kontrollverlust in den Schwerpunktbereichen festgestellt mit dem Ergebnis, dass die Sicherheit der dort anwesenden Bewohner nicht mehr angemessen gewährleistet werden konnte und auf Notrufe, Brandstiftungen und Plünderungen nicht mehr adäquat reagiert wurde.

Allein diese beiden Beispiele belegen, dass Umfang und Reichweite der Gefahrtragungspflichten durch staatlichen Hoheits-trägern nicht nur ein individuelles Problem der handelnden Personen sind, sondern auch Akzeptanz, Effizienz und Reichweite staatlicher Sicherheitsgewährleistung bestimmen.

II. Bisherige Meinungen in Literatur und Kommentierung – Übersichtlichkeit sieht anders aus

Eine Literatursauswertung zur Risikoübernahme durch Polizeibeamte und Reichweite der Selbstgefährdung ergibt ein äußerst

- 1) Bundeslagebild Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamten und Polizeivollzugsbeamte 2021; https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/GewaltGegenPVB/gewalt-gegen-PVB_node.html (17.6.2023).
- 2) <https://www.foev-speyer.de/veranstaltungen/gewalt-gegen-beschaeftigte-des-oeffentlichen-dienstes> (17.6.2023).
- 3) Stadtchronik Fürstenfeldbruck, www.fuerstenfeldbruck.de (19.6.2023).
- 4) <https://www.abendblatt.de/hamburg/article211218255/G20-Gipfel-Alle-Gewalttaeter-vom-Dach-schon-wieder-frei.html> (20.6.2023).
- 5) Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 21/14350 54564 vom 20.6.2023.