

Das Recht der inneren und äußeren Sicherheit

Band 16

Militarisierung der Polizei

Verfassungsrechtliche Grenzen

Von

Philipp Thomas Mende



Duncker & Humblot · Berlin

PHILIPP THOMAS MENDE

Militarisierung der Polizei

Das Recht der inneren und äußeren Sicherheit

Herausgegeben von Prof. Dr. Dr. Markus Thiel, Münster

Band 16

Militarisierung der Polizei

Verfassungsrechtliche Grenzen

Von

Philipp Thomas Mende



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät der Universität Greifswald
hat diese Arbeit im Jahre 2021 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte vorbehalten
© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: Klaus-Dieter Voigt, Berlin
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach
Printed in Germany

ISSN 2199-3475
ISBN 978-3-428-18609-9 (Print)
ISBN 978-3-428-58609-7 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Für Tom

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Greifswald im Wintersemester 2021/2022 als Dissertationsschrift angenommen. Literatur und Rechtsprechung befinden sich auf dem Stand vom Sommer 2021.

Ich möchte mich an dieser Stelle bei meinem akademischen Lehrer, Herrn Professor Dr. Uwe Kischel, besonders bedanken. Seine inspirierende und motivierende Art hat mich durch das gesamte Studium der Rechtswissenschaften bis hin zum Abschluss dieser Arbeit begleitet. Auf seine wertvolle Beratung, Förderung und sonstige Unterstützung konnte ich mich immer verlassen, im Akademischen wie im Privaten.

Zudem gilt mein besonderer Dank Herrn Professor Dr. Classen, welcher zügig das Zweitgutachten erstellt und mir außerdem nützliche Hinweise gegeben hat.

Schließlich möchte ich mich bei meiner Familie bedanken. Ohne sie wäre dieses Projekt nicht möglich gewesen.

Greifswald, im Januar 2022

Philipp Thomas Mende

Inhaltsverzeichnis

A. Problemeinführung	19
I. Moderner Terrorismus als Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung	19
II. Bundesweite Militarisierung der Polizei	20
1. Maschinengewehre, Granaten, gepanzerte Einsatzfahrzeuge und mehr ..	21
2. Verschärfte Polizeigesetze	23
3. Neue Polizeispezialeinheiten	24
4. Paramilitärisches Antlitz der Polizei	24
5. Von irrationalen Ängsten bestimmter Prozess	25
III. Militarisierungsbegriff	27
B. Verfassungsrechtliche Grenzen für die Militarisierung der Polizei	29
I. Das Trennungsgebot zwischen Polizei und Streitkräften	30
1. Herleitung des Trennungsgebots	31
a) Systematisch-teleologische Auslegung der Sicherheitsverfassung ...	31
aa) Art. 87a Abs. 1, 2 GG	31
(1) Art. 87a Abs. 1 GG – Aufstellungsbefugnis und Aufstel-	
lungszweck	31
(2) Art. 87a Abs. 2 GG – Verfassungsvorbehalt für den Streit-	
kräfteeinsatz	33
(3) Besonderer Rechtsmaßstab für die Streitkräfte	34
bb) Militärische Mittel im Innern – nur ultima ratio	35
(1) Innerer Notstand – Art. 87a Abs. 4 GG	36
(2) Katastrophennotstand – Art. 35 Abs. 2, 3 GG	38
(3) Einsatz im Innern in Fällen des äußeren Notstands – Art. 87a	
Abs. 3 GG	39
(4) Machtgefälle zwischen Streitkräften und Polizei	39
cc) Abgrenzung der Gewaltmonopole	40
dd) Befehls- und Kommandogewalt	41
ee) Das Rechtsstaats- und Bundesstaatsprinzip	42
(1) Rechtsstaatliche Wertungen	43
(a) Effektive Durchsetzung der Rechtsordnung	43
(b) Verhältnismäßigkeitsprinzip	44
(c) Gewaltenteilungsprinzip	45
(2) Bundesstaatsprinzip	47
ff) Heranziehung des Art. 143 GG a.F.?	48

b)	Historisch-genetische Herleitung des Trennungsgebots	49
aa)	Vorgaben der Alliierten an den parlamentarischen Rat	49
(1)	Häufiger Rekurs auf Memorandum zum Polizeibrief vom 14.04.1949	50
(2)	Bedeutung des ehemaligen Besatzungsrechts für die Verfassungsgebung	51
(3)	Rechtsqualität des Besatzungsrechts	51
(4)	Keine unmittelbare Geltung nach Wiedererlangung der deutschen Souveränität	53
bb)	Besatzungsrecht als bis heute aktuelle Stütze des Trennungsgebots?	53
(1)	Mittelbare Geltung des Besatzungsrechts	53
(2)	Artt. 35, 87a GG vor dem Hintergrund der alliierten Vorgaben	54
(3)	Besatzungsrecht vs. deutscher Souveränitätsanspruch	56
(4)	Widersprüchliche paramilitärische Strukturen beim Bundesgrenzschutz	57
(a)	Eklatanter Widerspruch zu den alliierten Vorgaben	57
(b)	Besatzungsrecht als gänzlich unverwertbare Stütze	59
cc)	Trennungsgebot aus nationaler Motivation	60
c)	Entwertung des Trennungsgebots durch Verfassungswandel?	61
d)	Zwischenergebnis	64
2.	Rechtsfolge – Verbot der Bildung paramilitärischer Strukturen	65
a)	Konkretisierung der Rechtsfolgen des Trennungsgebots	65
aa)	Nebulöse Abgrenzungsmaßstäbe zwischen Polizei und Streitkräften	65
bb)	Ungeeignete formale Differenzierung	66
cc)	Negative Abgrenzung anhand militärischer Charakteristika	67
b)	Aufgabenzuweisung	68
c)	Bewaffnung und sonstige Ausrüstung	69
aa)	Vernichtungspotential	70
bb)	Kontrollier- und Beherrschbarkeit	72
cc)	Panzerung	73
d)	Personal	74
aa)	Personalauswahl	74
bb)	Ausbildung	76
cc)	Kasernierung?	77
e)	Befehl und Gehorsam	77
f)	Erscheinungsbild	81
g)	Kombattantenstatus	82
h)	Zwischenergebnis	83
3.	Analoge Anwendung des Einsatzvorbehalts?	83

II. Grundrechte als Grenze für den Einsatz militärischer Mittel	84
1. Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG – Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit	84
a) Intensivste Eingriffe in den Schutzbereich	85
aa) Einleitendes Fallbeispiel	85
bb) Gesteigerte Gefährdung jeder Person im Umfeld	86
cc) Schusswaffen	86
(1) Bereits in der Vergangenheit gefährlich	86
(2) Jetzt noch gefährlicher	87
(3) Das Munitionsdilemma	88
(4) Polizeimunition	89
(5) ... dadurch letale Wirkung noch wahrscheinlicher	89
dd) Explosivmittel mit Spreng-/Splitterwirkung	90
b) Verhältnismäßigkeit i. w. S. als elementare Schranke	90
aa) Hohes Vernichtungspotential	91
(1) Geeignetheit; Erforderlichkeit	91
(2) Angemessenheit	92
(a) Erhebliche Lebensgefährdung nur selten gerechtfertigt ..	92
(b) Anforderungen für den Einsatz potentiell tödlicher Zwangsmittel	92
(c) Gezielte Tötung	93
(aa) Finaler Rettungsschuss	93
(bb) Schlagkräftige Bewaffnung erfordert keine Neube- urteilung	94
(d) Nicht bezweckte, aber wahrscheinliche Tötung	95
(aa) Tod des Störers in den meisten Fällen nicht bezweckt	95
(bb) Wahrscheinlicher Tod eines Menschen ebenfalls nur als ultima ratio	95
(cc) Entsprechende Anwendung der Anforderungen des finalen Rettungsschusses	96
(dd) Rechtsfolge: Besonders schlagkräftige Bewaffnung nur selten einsetzbar	96
bb) Mangelnde Kontrollier-/Beherrschbarkeit	97
(1) Erhebliche Gefährdung Unbeteiligter immer unangemessen	97
(2) Unterschiedslos, aber nicht letal wirkende Zwangsmittel ...	98
cc) Verhältnismäßigkeit zu jedem Zeitpunkt	98
(1) Polizeiliche Lagen erfordern ständige Neubeurteilung	98
(2) Unzulässigkeit des sog. Dauerfeuers	99
c) Zwischenergebnis	100
2. Art. 1 Abs. 1 GG – Menschenwürde	100
a) Maßstab einer Würdeverletzung beim Zwangsmittel Einsatz	101
aa) Kernbereich der körperlichen Integrität	101

bb) Verursachungs- und Verantwortungszusammenhänge	102
b) Vereinbarkeit von Explosivwaffen mit der Menschenwürdegarantie ..	103
aa) Wahrscheinliche Tötung des Störers	103
(1) Unkontrollierbare „Vernichtung“ eines Menschen	103
(2) Situativer Kontext darf nicht außer Acht gelassen werden ...	104
(3) Drohende Handlungsunfähigkeit des Staates	106
(4) Unerträgliche Qualen?	106
bb) Unzulässige Gefährdung Unbeteiligter	107
(1) Gefährdungsabwägung	107
(2) Verfassungsmäßiger Einsatz praktisch undenkbar	108
c) Zwischenergebnis	109
3. Einschüchternde Polizeipräsenzen	109
a) Staatliche Machtdemonstrationen	109
b) Steigerung des Sicherheitsgefühls?	110
c) Nicht nur potentielle Täter werden eingeschüchtert	110
d) Mittelbar-faktische Eingriffe in Grundrechte	111
aa) Bewertungsmaßstab	111
(1) Hier nur wenig hilfreiche Bewertungskriterien	112
(a) Finalität; Unmittelbarkeit; Zurechenbarkeit	112
(b) Subjektives Kriterium	113
(2) Objektivierter Bewertungsmaßstab	113
(a) Hinreichend intensive Grundrechtsbeeinträchtigung ...	113
(b) Eskalatives Verhalten als primäres Bewertungsmerkmal ..	114
(aa) Eingriff nur bei Hinzutreten besonderer Umstände ..	114
(bb) Quantitativer Umfang und Abstand der Polizeiprä-	
senz	115
(cc) Bewaffnung	115
(dd) Sonstiges Erscheinungsbild	116
(ee) Unbeachtliche Faktoren	116
(c) Gesamtwürdigung der konkreten Einsatzzumstände	117
bb) Anforderungen an eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung ...	117
(1) Zur Abwehr einer konkreten Gefahr	118
(2) Im Gefahrenvorfeld	118
(a) Generalklauseln setzen üblicherweise konkrete Gefahr	
voraus	119
(b) Ausnahme in Fällen des Gefahrenverdachts?	119
(aa) Verzicht auf Erfordernis einer konkreten Gefahr ...	119
(bb) Handfeste Anhaltspunkte	120
(cc) Rechtfertigung sog. Gefahrerforschungsmaßnahmen	120
(dd) Rechtfertigung weitergehender Maßnahmen	121

e) Zwischenergebnis	123
C. Militarisierung zwecks Herstellung von Waffengleichheit?	125
I. Waffengleichheit zum Schutz der Polizeibeamten	125
1. „Leicht rein, tot raus“	125
2. Schutz der Beamten als Gebot zur Militarisierung der Polizei?	126
a) Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG i.V.m. Art. 33 Abs. 4 GG ..	126
b) Staatlicher Ermessensspielraum	127
aa) Handlungspflicht nur bei Unterschreiten staatlicher Mindest-	
anforderungen	127
bb) Rechtsfolge: Keine Pflicht zur Militarisierung der Polizei	127
cc) Freiwillige Militarisierung am Maßstab des Übermaßverbots ...	129
II. Waffengleichheit zum Schutz der Bevölkerung	130
1. Effektivität der Gefahrenabwehr als Gebot zur Aufrüstung der Polizei? ..	130
a) Sicherheit als fundamentale Staatsaufgabe	130
b) Drohende Schutzlücken bei der Gefahrenabwehr	130
c) Überragende Bedeutung der effektiven Gefahrenabwehr?	131
2. Effektive Gefahrenabwehr, aber nicht um jeden Preis	132
a) Balanceakt zwischen Sicherheit und Freiheit	132
b) Mehrdimensionalität des staatlichen Schutzauftrags	133
aa) Auch Störer umfasst	133
bb) Polizeihandeln darf Schutzauftrag nicht zuwiderlaufen	134
c) Ausgleich gegenläufiger Verfassungsprinzipien	134
3. Exkurs: Keine erweiterte Zuständigkeit der Streitkräfte	135
a) Schutzlücken beim Einsatz der Streitkräfte	135
b) Aufgabentrennung als Kernbereich des Trennungsgebots	136
c) Notwendigkeit einer Verfassungsänderung	137
III. Zwischenergebnis	137
D. Zulässigkeit konkreter Aufrüstungsvorhaben	139
I. Maschinengewehre	139
1. Terminologische Schwierigkeiten	139
2. Gewehr, Sturmgewehr, Mitteldistanzgewehr oder doch Maschinengewehr?	140
3. Bezeichnung lässt konkrete Wirkweise nur erahnen	141
4. Sturmgewehr H&K G36	142
a) Entgegenstehendes Trennungsgebot	143
b) Nutzen zur effektiven Gefahrenabwehr	143
c) Praktische Konkordanz	144
aa) Kein absolutes Bewaffnungsverbot	144
bb) Einsatz muss ultima ratio bleiben	145
cc) Keine flächendeckende Bewaffnung	145
dd) Keine Ermöglichung des sog. Dauerfeuers	146

5. Ähnliche Sturmgewehre	146
II. Maschinenpistolen	147
1. Lange etabliert	147
2. Vereinbarkeit mit dem Trennungsgebot	147
a) Kein charakteristisch-militärisches Vernichtungspotential	148
b) Unzulässige Varianten	148
c) Kein unzulässiges paramilitärisches Erscheinungsbild	149
3. Steigerung der effektiven Gefahrenabwehr	150
4. Keine besonderen Einsatzanforderungen	150
5. Aber: Einschüchterungswirkung muss berücksichtigt werden	151
III. Hochleistungspräzisionsgewehre	151
1. Besonders hohes Vernichtungspotential	151
2. ... bei gleichzeitig guter Beherrschbarkeit	152
3. Notwendigkeit für den finalen Rettungsschuss	153
IV. Explosivmittel; Granatwerfer	153
1. Spreng-/Splitterhandgranaten und sonstige Sprenggeschosse	153
2. Granatwerfer	154
a) Verschießt auch unzulässige Munition	154
b) Missbrauchsgefahr?	155
V. Gepanzerte Einsatzfahrzeuge	155
1. Konzipiert für den Kriegseinsatz	155
2. Vereinbarkeit mit dem Trennungsgebot	156
a) Unbewaffnete Varianten	156
b) Varianten mit Wasser-, Nebel-, Rauch- oder Reizgaswerfern	157
c) Varianten mit potentiell letaler Bordbewaffnung	157
aa) Entgegenstehendes Trennungsgebot	157
bb) Notwendigkeit zur Gewährleistung einer effektiven Gefahrenabwehr?	158
VI. Zwischenergebnis	160
E. Zulässigkeit weitgehend paramilitärischer Polizeieinheiten am Beispiel der BFE+	162
I. Besondere Ausrüstung und Fähigkeiten – auch außerhalb besonderer Lagen	162
II. Entgegenstehendes Trennungsgebot	163
1. Verlust des polizeilichen Gepräges	163
2. Gebot der effektiven Gefahrenabwehr	164
a) Nutzen zur Abwehr außergewöhnlicher Gefahrenlagen	164
b) Überwinden der Rechtsfolgen des Trennungsgebots?	164
aa) Grenzen der praktischen Konkordanz	164
bb) Absolut unzulässige Ausrüstung	165
cc) Unzulässige Einsatzpraxis	165
III. Exkurs: Weitere problematische Polizeieinheiten	166

1. Grenzschutzgruppe 9 (GSG 9)	167
a) Weitgehend paramilitärische Ausgestaltung	167
b) Geheimhaltungspraxis steht rechtlicher Bewertung entgegen	167
2. Paramilitärische Polizei auf Länderebene	168
IV. Zwischenergebnis	169
F. Drohende Probleme bei der Rechtsanwendung	170
I. Mögliche Hilflosigkeit der Polizei durch Überbewaffnung	170
II. Spillover-Gefahr	172
III. Gegenmaßnahmen	173
IV. Zwischenergebnis	174
G. Regelungstechnik für die Ausrüstung der Polizei mit besonderen Zwangsmitteln	176
I. Gesetzssystematik de lege lata	176
1. Bundesrechtliche Regelung	176
2. Landesrechtliche Regelungen	177
a) Orientiert an § 36 Abs. 3, 4 MEPolG	177
b) Orientiert am Bundesrecht	178
c) Eigenständige und hybride Ansätze; Öffnungsklauseln	178
II. Militarisierung der Polizei als Entscheidung der Exekutive?	179
1. Polizeiausrüstung gesetzgeberisch nur in absoluten Grundzügen vorbestimmt	179
2. Vereinbarkeit mit dem Vorbehalt des Gesetzes	179
a) Maßstab der Wesentlichkeitstheorie	180
aa) Wesentliche Entscheidungen sind Sache des parl. Gesetzgebers ..	180
bb) Grundrechtsrelevanz	181
cc) Trennungsgebot	181
b) Bestimmung der verfassungsrechtlich geforderten Regelungsdichte ..	182
aa) Reichweite der gesetzgeberischen Konkretisierungspflicht	182
(1) § 2 Abs. 4 UZwG als Beispiel für zulässige Delegation? ...	182
(2) Weitergehende Konkretisierung kann wesentlich sein	183
(3) Erforderlichkeit einer flexiblen Regelung?	184
(a) Beeinträchtigung der effektiven Gefahrenabwehr?	184
(b) Das Parlament als hinderlicher Faktor bei der Gefahrenabwehr?	184
(c) Mögliches Waffen- und Ausrüstungsarsenal schon lange bekannt	186
(d) Ausnahme: Unwesentliche Konkretisierungen	186
bb) Regelungsdichte vom Einzelfall abhängig	187
c) Zwangsmittel mit besonderem Konkretisierungsbedarf	188
aa) Schusswaffen	188
(1) Individuelle Regelung für jede Schusswaffe?	188

(2) Pflicht zur Konkretisierung wirkrelevanter Eigenschaften ...	189
(3) Darüber hinausgehende Konkretisierungen	190
bb) Explosivmittel	190
(1) Hohe Regelungsdichte beim intendierten Einsatz gegen Menschen	190
(2) Bestimmung der Parameter zur Charakterisierung von Sprengstoffen?	191
(3) Ausschluss unzulässiger Wirkweise im Tatbestand	192
cc) Besondere Dienstfahrzeuge	193
3. Zulässigkeit verschiedener Öffnungsklauseln	193
a) „Geringere Wirkung als [...]“	194
aa) Begriff	194
bb) Vergleichsobjekt muss hinreichend konkretisiert sein	195
cc) Keine Umgehung bei Gebot zu eigenständiger Regelung	196
(1) Bestimmte Zwangsmittel erfordern gesonderte Behandlung ..	196
(2) Beispiel: Distanz-Elektroimpulsgeräte erfordern eigene Regelung	196
dd) Beispiel einer zulässigen Öffnungsklausel	197
b) Unterstützende Einsätze der Bundespolizei	198
aa) Erweitertes Waffenarsenal	198
bb) Verweis auf (unzureichendes) Bundesrecht	199
(1) Statischer Verweis	199
(2) Dynamischer Verweis	200
c) Spezialeinheiten	200
d) Erprobung	201
aa) „Durchaus praxisgerecht“?	202
bb) Offener Wortlaut ermöglicht Erprobung sämtlicher Mittel	202
cc) Notwendigkeit zur effektiven Gefahrenabwehr?	202
(1) Unklarer Erprobungszweck	202
(2) Bekannte Wirkweise	203
(3) Unbekannte Wirkweise	203
4. Zwischenergebnis	204
III. Gesetzssystematik de lege ferenda?	205
1. Neues MEPolG gegen den Terror in Planung	205
2. Reformvorschlag zur Regelung polizeilicher Schusswaffen	206
Anhang	209
Zusammenfassung	211
Literaturverzeichnis	218
Stichwortverzeichnis	232

Abkürzungsverzeichnis

ABC	Atomar, biologisch, chemisch (etwa die ABC-Waffe)
AK-47	Awtomat Kalaschnikowa, obrasza 47 (Sowj. Sturmgewehr)
AP	Armor-Piercing/panzerbrechend
BFE	Beweissicherungs- und Festnahmeeinheit
BFE+	Beweissicherungs- und Festnahmeeinheit Plus
BGS	Bundesgrenzschutz
DHPol	Deutsche Hochschule der Polizei
DWJ	Deutsches Waffen-Journal
FN	Fabrique Nationale Herstal
EKO	Einsatzkommando
G	Gewehr (etwa das <i>H&K</i> G36)
GSG 9	Grenzschutzgruppe 9
H&K	Heckler & Koch
IMK	Innenministerkonferenz
KSK	Kommando Spezialkräfte
MEK	Mobiles Einsatzkommando
MEN	Metallwerk Elisenhütte
MEPolG	Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes
MP	Maschinenpistole (etwa die <i>H&K</i> MP5)
NVA	Nationale Volksarmee der eh. Deutschen Demokratischen Republik
SEK	Spezialeinsatzkommando
S&W	Smith & Wesson

A. Problemeinführung

I. Moderner Terrorismus als Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung

Spätestens nach den schrecklichen Terroranschlägen im Jahr 2015 in Frankreich war klar, dass uns die Auswirkungen globaler Konflikte auch mitten in Europa empfindlich treffen können. In einer bisher beispiellosen, islamistisch motivierten Attentatsserie wurden am 13. November 2015 in Paris 130 Menschen getötet und weitere 683 verletzt.¹ Die Täter waren paramilitärisch ausgebildet und ausgerüstet. Sie setzten Pistolen, Sturm-/Maschinengewehre², Sprengstoffe, Körperpanzerung und Panzerabwehrwaffen ein – in dieser Form und Organisation zumindest in Europa ein vermeintlich neuartiger „hochgerüsteter“ Tätertyp.³ Die Presse attestierte eine totale Überforderung der französischen Sicherheitskräfte im Umgang mit dieser Situation.⁴ Verschiedene Rüstungskonzerne und

¹ Vgl. *Vincent*, Attentat du 13-Novembre: deux ans après, les révélations de l'enquête, in: *Le Monde* v. 11.11.2017, abrufbar unter https://www.lemonde.fr/attaques-paris/article/2017/11/11/attentat-du-13-novembre-deux-ans-apres-les-revelations-de-l-enquete_5213555_4809495.html#TRWwXcOqa7iZB685.99 (abgerufen am 15.04.2021).

² Die Begriffe „Sturmgewehr“ und „Maschinengewehr“ eignen sich jeweils nicht zur exakten Beschreibung eines Waffentyps. Gemeint sind in der Regel vollautomatische Gewehre, welche zur Abgabe von Feuerstößen in der Lage sind. Die Begriffe werden zum Teil synonym gebraucht und sind im Einzelfall nur schwer voneinander abgrenzbar. Im Detail zu diesen Waffensystemen *infra* D.I.

³ Mit näheren Informationen zur Bewaffnung der Täter *Salloum*, Arsenal der Pariser Attentäter, in: *Spiegel Online* v. 15.01.2015, abrufbar unter <http://spiegel.de/politik/ausland/terror-in-paris-die-waffen-der-attentaeter-a-1013134.html> (abgerufen am 15.04.2021); einleitend zur Thematik *Schmidt-Radefeldt*, in: Kischel/Kielmansegg (Hrsg.), *Rechtsdurchsetzung mit militärischen Mitteln*, 1 (46 f.); mit einem Wirkmittelvergleich *Schmidt/Knopp*, *CILIP* 116/2018, 30 (37). Hochgerüstete Tätertypen sind allerdings kein völlig neues Phänomen: Die Täter der Terrorgruppe „Schwarzer September“ waren zum Beispiel bereits im Jahr 1972 mit Sturmgewehren des Typs AK-47 bewaffnet, vgl. *Bohr/Frohn/Latsch/et al.*, Die angekündigte Katastrophe, *Der Spiegel* 30/2012, 34 ff.

⁴ Vgl. *Finkenzeller*, Die Angst ist zurück, in: *Zeit Online* v. 12.12.2018, abrufbar unter <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2018-12/terrorverdacht-in-frankreich-strassburg-anschlag-weihnachtsmarkt-furcht-ausnahmestandard> (abgerufen am 15.04.2021); zu den „katastrophalen“ Zuständen bei der französischen Polizei *Meister*, Die katastrophalen Zustände bei der französischen Polizei, in: *Welt* v. 04.07.2018, abrufbar unter <https://www.welt.de/politik/ausland/article178737236/Interne-Berichte-Die-katastrophalen-Zustände-bei-der-franzoesischen-Polizei.html> (abgerufen am 15.04.2021); vgl. *Nossiter*, Response to Paris Attacks Points to Weaknesses in French Police Structure, in: *New York Times* v. 31.12.2015, abrufbar unter <https://www.nytimes.com/2016/01/01/world/europe/response-to-paris-attacks-points-to-weaknesses-in-french-police-structure.html> (abgerufen am 15.04.2021).

Medien sowie die Politik haben als Reaktion ein dunkles und beängstigendes Zukunftsszenario vorgezeichnet. Sie befürchten, dass solche Terrorlagen auch in Deutschland jederzeit auftreten könnten.⁵ Weitere terroristische Anschläge, welche im Jahr 2015 weltweit erfolgt sind, wirkten hier noch zusätzlich als Katalysator.⁶ Da die Abwehr terroristischer Gefahren grundsätzlich in die Zuständigkeit der Polizei fällt – nur ganz ausnahmsweise ist ein Streitkräfteeinsatz im Innern zu diesem Zweck denkbar⁷ –, folgte daraufhin eine lebhaft geführte Diskussion über die Frage, ob die deutsche Polizei für die Abwehr solcher und ähnlicher Anschläge ausreichend gerüstet ist.⁸ Kritisiert wurde insbesondere, dass die polizeiliche Ausrüstung und Bewaffnung den neuartigen Gefahrensituationen nicht mehr gerecht werden könne.⁹ Welche Maßnahmen deswegen notwendig wären, war in den Fokus der Sicherheitspolitik gerückt.¹⁰

II. Bundesweite Militarisierung der Polizei

Die Antwort auf diese Frage gestaltet sich allerdings nicht einfach, da sich der moderne Terrorismus als extrem vielseitige und asymmetrische Gefahr darstellt. Besonders perfide erscheint beispielsweise die Verwendung unkonventioneller Waffen durch die Täter, etwa wenn LKW missbraucht werden, um in Menschenmengen zu rasen und dabei wahllos Menschen zu töten oder zu verletzen.¹¹ Ähnlich verhält es sich mit Sprengstoffattentaten und spontanen Messer-Attacken. Solche Gefahren können – wie intendiert – nur schwer vorhergesehen oder gar

⁵ Vgl. *Schmidt/Knopp*, Cilip 116/2018, 30 (34 f.).

⁶ Für eine Übersicht über das terroristische Lagebild im Jahr 2015 vgl. *Vision of Humanity*, Global Terrorism Index Report 2016, S. 1 ff., 14 ff., abrufbar unter https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Global%20Terrorism%20Index%202016_0.pdf (abgerufen am 15.04.2021).

⁷ Jedenfalls solange kein Fall der *Verteidigung* im Sinne des Art. 87a Abs. 1, 2 GG vorliegt. Ausführlich dazu siehe infra B. I. 1. a) aa)–bb).

⁸ So forderte etwa der damalige Vorsitzende der Innenministerkonferenz *Roger Lewentz* in einem Interview mit der Welt: „Die Polizei braucht auch schwere Waffen“, denn „[...] Wir müssen für Waffengleichheit sorgen“, in: Welt v. 06.03.2015, abrufbar unter <https://www.welt.de/politik/deutschland/article138112335/Die-Polizei-braucht-schwere-Waffen.html> (abgerufen am 15.04.2021). Auch die Paralleldiskussion um den Einsatz der Streitkräfte im Innern ist deswegen neu entflammt, vgl. etwa *Bäumerich/Schneider*, NVwZ 2017, 189 (189 ff.). Zur bisherigen Polizeibewaffnung siehe *Berners*, Polizeipraxis 02/2018, 32 (32 ff.).

⁹ Vgl. die supra in Fn. 8 genannten Quellen. Mit wehrtechnischen Erläuterungen *Roth*, Polizeipraxis 01/2017, 18 (passim).

¹⁰ Näher dazu *Schmidt-Radefeldt*, in: Kischel/Kielmansegg (Hrsg.), Rechtsdurchsetzung mit militärischen Mitteln, 1 (46 f.).

¹¹ Vgl. *Spiegel Online* v. 10.06.2017, Anschlag in London – Attentäter wollten mit Lkw angreifen, abrufbar unter <http://www.spiegel.de/politik/ausland/london-attentaeter-wollten-offenbar-mit-einem-lkw-angreifen-a-1151520.html> (abgerufen am 15.04.2021).

effektiv abgewehrt werden.¹² Wohl aufgrund dieser Schwierigkeiten waren die neuartigen, hochgerüsteten Täter in den Fokus der Reformdebatte gerückt, denn gegen diese ließen sich immerhin konkrete Maßnahmen treffen. Es sollte für „Waffengleichheit“ gesorgt werden,¹³ indem die größte polizeiliche Aufrüstungswelle seit den 1970ern initiiert wurde, welche bis heute nicht abgeschlossen ist.¹⁴ Nach Jahren der Abrüstung erfolgte genau hier die Initialzündung für eine erneute Militarisierung der Polizei.¹⁵

1. Maschinengewehre, Granaten, gepanzerte Einsatzfahrzeuge und mehr

Sowohl die Bundes-, als auch die Landespolizeien wurden fortan mit deutlich schlagkräftigeren Waffensystemen und verbesserter Schutzausrüstung ausgestattet. Allein im Jahr 2017 haben die verschiedenen Bundesländer dafür mehr als 210 Millionen Euro investiert.¹⁶ Dem aufgeworfenen Problem einer möglichen polizeilichen Unterbewaffnung sollte hauptsächlich durch die Beschaffung von Sturmgewehren entgegengewirkt werden. So bestellten Bund und Länder in großer Stückzahl u. a. Gewehre des Typs *H&K G36*¹⁷, *H&K G27/G38*¹⁸, *Sig Sauer MCX*¹⁹, *FN SCAR-L*²⁰ und Maschinenpistolen des Typs *H&K MP7*²¹. Mit dem

¹² Daher werden die Militarisierungsmaßnahmen zum Teil als „ineffektiv“ kritisiert, vgl. *Winkler/Bollmann*, Militarierte Polizeipräsenz: Ist das wirklich Sicherheit?, in: LTO v. 03.01.2018, abrufbar unter <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/militarisierung-polizei-innere-sicherheit-terrorabwehr-verfassungsrecht/> (abgerufen am 15.04.2021); *Weinrich*, NVwZ 2018, 1680 (1684).

¹³ Vgl. die supra in Fn. 8 genannten Quellen.

¹⁴ Zum Umfang der geplanten Aufrüstungsvorhaben *Roth*, Polizeipraxis 01/2017, 18 (18 ff.). Insbesondere mangelnde Ausbildungsmöglichkeiten und technische Probleme bremsen den Militarisierungsprozess allerdings bis heute aus, vgl. dazu etwa *Gehm*, Polizei in SH schießt ihre neuen MCX-Sturmgewehre kaputt, in: SHZ v. 11.01.2021, abrufbar unter <https://www.shz.de/30881272> (abgerufen am 25.10.2021); *Lier*, Berlins Anti-Terror-Sturmgewehr verstaubt, in: BZ v. 07.08.2021, abrufbar unter <https://www.bz-berlin.de/berlin/berlins-anti-terror-sturmgewehr-verstaubt> (abgerufen am 25.10.2021).

¹⁵ In der deutschen Polizeigeschichte gab es mit dem Bundesgrenzschutz schon einmal eine paramilitärische Polizeistruktur, welche zum Teil sehr kritisch betrachtet wurde, vgl. dazu jeweils m.w.N. *Ronellenfitsch*, VerwA 1999, 139 (144 ff.); *Schmidt-Radefeldt*, in: Kischel/Kielmansegg (Hrsg.), Rechtsdurchsetzung mit militärischen Mitteln, 1 (36 f.); *Willich*, BGS, S. 77 ff.

¹⁶ Vgl. *Friedrichs*, Jeder will das Sturmgewehr, in: Zeit Online v. 08.11.2017, abrufbar unter <https://www.zeit.de/2017/46/polizei-waffen-ausstattung-bundeslaender> (abgerufen am 15.04.2021).

¹⁷ In den Varianten G36, G36K (Kurz) und G36C (Compact), welche sich hauptsächlich durch die Lauflänge unterscheiden; vgl. zu den zahlreichen Konfigurationsvarianten der *H&K G36*-Modellreihe *Weisswange*, Handwaffen und Panzerabwehrhandwaffen der Bundeswehr, S. 130 und *Roth*, Polizeipraxis 01/2017, 18 (passim).

¹⁸ Vgl. *Roth*, Polizeipraxis 01/2017, 18 (18).

¹⁹ Vgl. *SHZ* v. 23.04.2018, Für Terrorlagen: Das ist die neue Ausstattung der Polizei in SH, abrufbar unter <https://www.shz.de/regionales/schleswig-holstein/fuer-terrorlagen->