

Sachverständige Stellungnahme

zu

zu den versammlungsrechtlichen Aspekten der Planung und
Durchführung des Polizeieinsatzes am 30.9.2010
in Stuttgart im Mittleren Schlossgarten

vor dem Untersuchungsausschuss
im Baden-Württembergischen Landtag
am 17.12.2010

vorgelegt von

Dr. Ralf Poscher
Professor für Öffentliches Recht
Institut für Staatswissenschaft und Rechtsphilosophie
an der Albert-Ludwigs Universität Freiburg

unter vorbereitender Mitarbeit von
Wiss. Mitarbeiter Dr. Benjamin Rusteberg

im Dezember 2010

Inhaltsübersicht

A. Rechtmäßigkeit der Platzverweise	4
I. Anwendbarkeit des § 27a PolG oder Vorrang des Versammlungsgesetzes	4
1. Vorliegen einer Versammlung	4
2. Unfriedlichkeit der Versammlung	8
a) Unfriedlichkeit i.S.d. Art. 8 Abs. 1 VersG	8
b) Unfriedlichkeit und Versammlungsgesetz	10
II. Beendigung der Versammlung	11
1. Beendigung durch die Leiterin der Versammlung „Jugendoffensive gegen Stuttgart 21“	11
2. Vorliegen einer Auflösungsverfügung	12
III. Zwischenergebnis	13
B. Rechtmäßigkeit der Anwendung des unmittelbaren Zwangs ..	13
I. Vollstreckbare Grundverfügung	14
II. Zuständigkeit	14
III. Androhung	14
IV. Verhältnismäßigkeit der Anwendung unmittelbaren Zwangs	15
V. Verhältnismäßigkeit der besonderen Zwangsmittel: Wasserwerfer und Reizstoffe	16
1. Erlaubtes Mittel	16
2. Geeignetheit und Erforderlichkeit	16
3. Angemessenheit	17
a) Zulässigkeit von Hilfsmitteln gegen gewalttätige Teilnehmer	18
b) Kein Grundsatz: Gewalt nur gegen Gewalt	19
c) Zweckvereitelung	19
d) Zwangsläufigkeit des Hilfsmittelleinsatzes	20
e) Wahrung polizeilicher Autorität	21
f) Einhaltung des Einsatzplans?	22
C. Resümee	23

Die folgende Stellungnahme beruht hinsichtlich des tatsächlichen Geschehensablaufs allein auf den Angaben des „Berichts über den Einsatz der Polizei am 30.9.2010 in den Mittleren Schlossgartenanlagen im Zusammenhang mit den Baumfällarbeiten“ und den durch den Ausschuss überlassenen vier Bescheiden für die am 30.9.2010 im Zusammenhang mit dem Projekt Stuttgart 21 angemeldeten Versammlungen. Die Stellungnahme trifft keinerlei eigenständige Feststellungen zum tatsächlichen Geschehensverlauf.

Dies ist deshalb hervorzuheben, weil es für die rechtliche Bewertung von Versammlungsgeschehen im weitesten Sinne häufig gerade auf den Gesamteindruck und das Gesamtbild der Veranstaltung ankommt. Ein solcher Gesamteindruck von einem Gesamtbild lässt sich aber allein auf der Grundlage des Polizeiberichts nicht mit ausreichender Klarheit erzielen. Begründet ist dies nicht in einem Mangel des Berichts, sondern in der generellen Natur derartiger Berichte, die allein, ohne weitere Erkenntnismittel kaum ein hinreichend reiches und gesättigtes Bild einer so komplexen und schwer überschaubaren Situation vermitteln können – selbst wenn sie so ausführlich wie der vorliegende sind. Insoweit kann sich die Stellungnahme nur auf die jeweiligen Indizien stützen, die in dem Bericht zu finden sind, und muss sich einer abschließenden Bewertung der tatsächlichen Geschehnisse enthalten.

Die Stellungnahme versteht ihre Aufgabe dementsprechend vor allem dahingehend, aufzuzeigen, welche tatsächlichen Feststellungen – etwa zum Gesamtbild des Geschehens – für die rechtliche Beurteilung maßgeblich sind. Soweit das zur Verfügung gestellte Material diese Aspekte des Geschehensablaufs nicht oder nicht vollständig erkennen lässt, muss sich das Gutachten darauf beschränken, auf die rechtliche Relevanz entsprechender weiterer Sachverhaltsaufklärung hinzuweisen.

Unter rechtlichen Gesichtspunkten lässt sich der Polizeieinsatz in zwei Abschnitte unterteilen. Der erste Abschnitt betrifft die polizeiliche Befugnis, den im Mittleren Schlosspark befindlichen Personen die Räumung des Gebietes aufzugeben (I.). Der zweite Abschnitt hat die Bewertung der zur Durchsetzung dieser Räumung eingesetzten Mittel (II.) zum Gegenstand.

A. Rechtmäßigkeit der Platzverweise

Soweit die Polizei Personen, die Fahrzeuge blockierten oder sich innerhalb des abzusperrenden Geländes aufhielten, aufforderte, die Blockade zu räumen oder das Gelände zu verlassen, könnte sie sich dabei auf § 27a Abs. 1 PolG gestützt haben. Dieser ermächtigt die Polizei, zur Abwehr einer Gefahr oder zur Beseitigung einer Störung eine Person vorübergehend von einem Ort zu verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes zu verbieten (Platzverweis).

Dafür müsste § 27a Abs. 1 PolG in der vorliegenden Situation allerdings anwendbar gewesen sein. Dies wäre nicht der Fall, wenn die Anwendbarkeit des allgemeinen Polizeirechts durch den Vorrang des spezielleren Versammlungsrechts ausgeschlossen war.

I. Anwendbarkeit des § 27a PolG oder Vorrang des Versammlungsgesetzes

Das Versammlungsgesetz enthält eine abschließende Regelung für öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge. Sofern das Versammlungsgesetz Anwendung findet, kommen deshalb Platzverweise nach dem Polizeigesetz erst nach Auflösung der Versammlung in Betracht.

BVerwGE 82, 34, 40; so auch BVerfG NVwZ 2005, 80/81; BVerwG NVwZ 1988, 250; OVG Bremen NVwZ 1987, 235; für Versammlungen in geschlossenen Räumen entsprechend VGH BW NVwZ 1998, 761/763; vgl. Kniesel/Poscher, in: Lisken/Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 4. Aufl. 2007, Kap. J Rn. 23.

1. Vorliegen einer Versammlung

Eine Versammlung im Sinne des Versammlungsgesetzes hätte jedenfalls dann vorgelegen, wenn die im Mittleren Schlosspark befindliche Personengruppe von dem engeren, verfassungsrechtlichen Versammlungsbegriff umfasst gewesen wäre.

Nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind Versammlungen im Sinne des Art. 8 GG örtliche Zusammenkünfte mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung.

Hiervon grenzt das Verfassungsgericht besonders die zwangsweise oder sonst wie selbsthilfeähnliche Durchsetzung eigener Forderungen ab, die nicht auf einen Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sind.

BVerfGE 104, 92/104 f.

Entsprechend sind sog. bloße Verhinderungsblockaden keine Versammlungen im Sinn des Grundgesetzes.

Vgl. Dietel/Gintzel/Kniesel, Versammlungsrecht, 15. Aufl. 2008, § 15 Rn. 195.

Entscheidend für das Bundesverfassungsgericht ist dabei aber nicht, dass Teilnehmer zu Blockademaßnahmen greifen, sondern dass sie nicht auch auf die Beteiligung an der öffentlichen Meinungsbildung zielen. Das Bundesverfassungsgericht will nicht Protestformen, die zu Blockaden greifen, vom Versammlungsbegriff auszuschließen. Dies verträge sich auch nicht mit dem Wortlaut von Art. 8 GG, nach dem sogar bewaffnete und gewalttätige Menschenmengen Versammlungen im Sinn der Verfassung sein können. Aus dem Versammlungsbegriff ausgeschlossen werden sollen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vielmehr lediglich solche Protestformen, die nicht zumindest auch auf die Beteiligung an der öffentlichen Meinungsbildung zielen, sondern deren vorrangiges Ziel sich in Verhinderungen oder der selbsthilfeähnlichen Durchsetzung von Forderungen erschöpft.

Dementsprechend hat das Bundesverfassungsgericht in derselben Entscheidung, in der es einer Autobahnblockade die Versammlungseigenschaft absprach, auch eine Aktionsgruppe, die sich vor dem Haupttor des Baugeländes der geplanten Wiederaufarbeitungsanlage in Wackersdorf ankettete und so die Zufahrt blockierte, als Versammlung anerkannt, obwohl es gleichzeitig die Bewertung des Verhaltens der Aktionsgruppe als strafrechtlich relevante Nötigung i.S.d. § 240 StGB billigte. Entscheidendes Abgrenzungskriterium zur bloßen Verhinderungsversammlung ist nicht die Blockade, sondern die fehlende oder ganz in den Hintergrund tretenden kommunikative Absicht. Bestehen Zweifel, ob die Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist, so folgt aus der grundrechtlichen und demokratischen Bedeutung der Versammlungsfreiheit, dass von einer Versammlung auszugehen ist.

BVerfG NJW 2001, 2459/2461.

Nach den Indizien des Polizeiberichts wird man den Protesten im Schlossgarten nach diesen Maßstäben nicht absprechen können, dass mit ihnen auch ein auf die öffentliche Meinungsbildung gerichteter Protest beabsichtigt war.

Erstens geht der Polizeibericht bereits nicht davon aus, dass sämtliche anwesenden Personen an Blockaden beteiligt gewesen waren:

Laut Polizeibericht hielten sich etwa während des fraglichen Einsatzes bereits gegen 10:40 Uhr mehr als 1000 Personen im mittleren Schlossgarten auf, die sich überwiegend aus Teilnehmern der Versammlung „Jugendoffensive gegen Stuttgart 21“ sowie weiteren hinzueilenden Teilnehmern zusammensetzten (S. 32 PB). Gegen 11:45 Uhr war die Zahl der Personen bereits auf über 2000 angestiegen (S. 34 PB). Gleichzeitig spricht der Bericht davon, dass gegen 11:20 Uhr die Gitter-LKW und Wasserwerfer durch ca. 800 Personen blockiert wurden. Somit ergibt sich zum einen eine Differenz von mehreren hundert Personen, zwischen Blockierenden und denjenigen, die nicht an den Blockadeaktionen beteiligt waren. Zum anderen wird im Einzelnen auch nicht ausgeführt, inwieweit diese 800 Personen aktiv zur Blockade der Fahrzeuge beitrugen oder lediglich durch den von ihnen eingenommenen Ort eine Weiterfahrt der Fahrzeuge verhinderten. Gerade in letzterem Fall könnte die Blockade auch ein bloßer Nebeneffekt eines primär auf öffentliche Kommunikation gerichteten Versammlungsverhaltens gewesen sein.

Auch zu dem später genannten Zeitpunkt, um 11:45 Uhr, spricht der Polizeibericht lediglich davon, dass sich ein Großteil der Versammlungsteilnehmer im Bereich der blockierten Fahrzeuge aufhielt (S. 34 PB). Abermals wird hier weder sämtlichen Versammlungsteilnehmern eine aktive Teilnahme an der Blockade attestiert, noch ist erkennbar, wo sich die restlichen Personen im Schlossgarten aufhielten oder welches Verhalten sie dabei an den Tag legten. Auch während des nachfolgenden Einsatzes unmittelbaren Zwangs ist lediglich die Rede davon, dass gegen 13:16 Uhr mit Unterstützung der Wasserwerfer ca. 1400 Personen von den Einsatzkräften abgedrängt und weggetragen wurden, wovon lediglich 400 unmittelbar auf dem Weg zum abzusperrenden Bereich befindlich gewesen waren (S. 37 PB). Nach 14:00 Uhr blockier-

ten laut Polizeibericht noch ca. 1000 Personen den Polizeikonvoi (S. 37 PB). Gegen 16:35 Uhr war der relevante Bereich und die Gitterlinie geschlossen (S. 37 PB).

So ergeben sich schon bei einer nicht unerheblichen Anzahl der Teilnehmer aufgrund ihres äußeren Verhaltens keine Anhaltspunkte, die auf eine bloße Blockadeabsicht schließen ließen.

Zweitens spricht für die Versammlungseigenschaft, dass sich die Anwesenheit im Mittleren Schlossgarten – jedenfalls zu Beginn des Protestes – als rechtmäßig darstellte. Aufgrund der von ihr gewählten Einsatztaktik, die auf einen Überraschungseffekt setzte, hatte die Polizei offenbar darauf verzichtet, vor Beginn des Einsatzes im Wege einer Allgemeinverfügung Platzverweise für den Mittleren Schlossgarten zu erteilen. Im Polizeibericht werden jedenfalls nur im späteren Verlauf erteilte Platzverweise gegen einzelne Blockadeteilnehmer erwähnt.

Drittens war in den diversen Kommunikationsplattformen der Projektgegner zuvor stets betont worden, dass das Ziel der Protestbewegung gegen S21 nicht die Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Polizei sei (S. 49 PB). Dem entspricht auch, dass laut Polizeibericht zu Beginn der Aktionen einige der Blockierer die Blockade freiwillig aufgaben (S. 34 PB).

Viertens spricht gegen das Fehlen einer kommunikativen Absicht die insgesamt hohe Symbolkraft des die Proteste auslösenden Ereignisses. Mit dem Beginn der Baumfällarbeiten war damit zu rechnen, dass sich die öffentliche Aufmerksamkeit dem Thema „Stuttgart 21“ verstärkt zuwenden würde. Allein durch ihre Anwesenheit im Mittleren Schlossgarten machten die Teilnehmer der Protestaktionen noch einmal öffentlich deutlich, dass sie dem Projekt ablehnend gegenüberstanden. Gerade im Gegensatz zu dem Fall der Autobahnblockade, der das Bundesverfassungsgericht eine kommunikative Absicht absprach, machten es der gewählte Versammlungsort und der gewählte Zeitpunkt der Versammlung vorliegend kaum mehr möglich, durch die Protestaktionen *nicht* auf den Meinungsbildungsprozess einzuwirken. Dafür spricht letztlich auch die spätere tatsächliche Entwicklung, wonach dem Themenkomplex „Stuttgart 21“ gerade nach der Protestveranstaltung im Mittleren Schlossgarten vom 30.9.2010 noch einmal eine verstärkte Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit zu Teil wurde.

Nimmt man fünftens noch hinzu, dass im Zweifel von einer Versammlung auszugehen ist, bedürfte es erheblicher weiterer Erkenntnisse des Untersuchungsausschusses, um die Versammlungseigenschaft auszuschließen.

Entscheidend ist letztlich das Gesamtbild des Protestes, das – jedenfalls soweit es sich aus dem Polizeibericht rekonstruieren lässt – eine Reihe von Anhaltspunkten dafür enthält, dass es sich nicht um eine bloße Verhinderungsblockade handelte, sondern die Proteste zumindest auch auf einen Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung zielten.

2. Unfriedlichkeit der Versammlung

Hätte die Unfriedlichkeit der Versammlung Auswirkungen für die Anwendbarkeit des Versammlungsrechts?

a) Unfriedlichkeit i.S.d. Art. 8 Abs. 1 VersG

Art. 8 GG schützt die Freiheit kollektiver Meinungskundgabe bis zur Grenze der Unfriedlichkeit. Die Unfriedlichkeit wird in der Verfassung auf der gleichen Stufe wie das Mitführen von Waffen behandelt. Unfriedlich ist eine Versammlung deshalb erst dann, „wenn Handlungen von einiger Gefährlichkeit wie etwa aggressive Ausschreitungen gegen Personen oder Sachen oder sonstige Gewalttätigkeiten stattfinden, nicht schon, wenn es zu Behinderungen Dritter kommt, seien diese auch gewollt und nicht nur in Kauf genommen“.

BVerfGE 104, 92/106; ähnlich, Vgl. BVerfGE 73, 206/248; 87, 399/406; Jarass, in: ders./Pieroth, GG, 10. Aufl. 2009, Art. 8 Rn. 8.

Dementsprechend darf das Tatbestandselement „friedlich“ nicht mit einem einfachen Gesetzesvorbehalt auf eine Stufe gestellt werden. Eine Versammlung wird nicht bereits durch jede Rechtsverletzung zu einer unfriedlichen. Ebenso wenig führt ein Verstoß gegen Strafgesetze automatisch zum Verlust des grundrechtlichen Schutzes. Damit übereinstimmend hat das Bundesverfassungsgericht in Hinblick auf § 240 StGB klargestellt, dass der „verfassungsrechtliche Begriff der Unfriedlichkeit [...] nicht mit dem von der Rechtsprechung entwickelten weiten Gewaltbegriffs des Strafrechts gleichgesetzt werden“ kann. Entscheidend ist danach nicht schon, ob den Blockadeaktionen strafrechtliche Rele-

vanz zukommt, weil – etwa aufgrund des Umstandes, dass Bierbänke etc. zur Blockade der Wege benutzt wurden – die Möglichkeit des Vorliegens einer strafrechtlichen Nötigung besteht.

BVerfGE 73, 206/248 f.; Hoffmann-Riem, in: AK-Kommentar, Stand 2001, Art. 8 Rn. 24; Höfling, in: Sachs (Hrsg.): GG, 5. Aufl. 2009, Art. 8 Rn. 29 ff., m.w.N.

Entsprechend kann der Begriff der Friedlichkeit auch nicht mit dem Begriff des „Widerstandsleisten“ des § 113 Abs. 1 StGB gleichgesetzt werden, wenn dieser ähnlich weit gefasst wird, wie der Gewaltbegriff im Nötigungstatbestand. Darauf drohen aber Ansichten hinaus zu laufen, die Unfriedlichkeit von Versammlungen – in Anlehnung an die einfachgesetzlichen Regelungen der § 5 Nr. 3; § 13 Abs. 1 Nr. 2 VersG – bei einem „aufrührerischen Verlauf“ annehmen wollen und diesen an § 113 StGB binden.

Vgl. Depenheuer, in: Maunz/Dürig, Stand 2010, Art. 8 Rn. 84.

Eine Absenkung der Erheblichkeitsschwelle unter bloßem Verweis auf das einfache Gesetzesrecht ist aber auch in diesem Fall nicht zulässig. Vielmehr sind auch hier die Vorgaben der Verfassungssystematik zu beachten, die vergleichbare Gefährdungen fordert, wie sie auch durch Überschreiten der anderen in Art. 8 GG angesprochenen Grenze, dem „Mitführen von Waffen“, ausgehen. Nach diesen Kriterien reicht die bloß passive Blockade von Baustellen- oder Einsatzfahrzeugen durch Personen oder Hindernisse für die Unfriedlichkeit einer Versammlung nicht aus.

Straftaten unterhalb der Schwelle der Unfriedlichkeit in einer Versammlung müssen deshalb aber nicht hingenommen werden. Sie führen jedoch nur zur Auflösbarkeit der Versammlung und entziehen sie nicht bereits dem Schutzbereich von Art. 8 GG.

Auch soweit Einzelpersonen gewalttätig oder sonst unfriedlich waren, reicht dies zur Bejahung der Unfriedlichkeit der gesamten Versammlung nicht aus. Werden entsprechende Rechtsverstöße nicht gleichzeitig von der Gesamtgruppe getragen, wird dadurch die Friedlichkeit der Versammlung insgesamt nicht beeinträchtigt.

BVerfGE 69, 315/359 ff.

Nach dem Polizeibericht liegen 28 Strafanzeigen gegen Versammlungsteilnehmer (laut Anlage 2, Stand 28. Oktober 2010, davon 11 Anzeigen bzw. Tatverdachtsfälle wegen Körperverletzung und 1 wegen Sachbeschädigung) vor. Ferner sind gewalttätige Übergriffe gegen Polizeibeamte erwähnt, die aber auch immer nur als vereinzelte beschrieben werden. Danach sprechen die Indizien des Polizeiberichts dagegen, dass es sich – trotz einzelner Gewalttätigkeiten von einzelnen Versammlungsteilnehmern – um eine ihrem Gesamtbild nach unfriedliche Versammlung gehandelt hat.

b) Unfriedlichkeit und Versammlungsgesetz

Sollte der Ausschuss aufgrund weiterer tatsächlicher Erkenntnisse, zu dem Ergebnis gelangen, dass die Versammlung ihrem Gesamtbild nach unfriedlich gewesen ist – entweder weil es doch zu wesentlich mehr unfriedlichen Handlungen gekommen ist, als dies der Polizeibericht erkennen lässt oder die Gewalttätigkeiten, die in dem Bericht erwähnt werden, doch von der Versammlung insgesamt getragen wurden – so hätte aber auch dies keinen Einfluss auf die Anwendbarkeit des Versammlungsgesetzes, da das Versammlungsgesetz grundsätzlich auch auf unfriedliche Versammlungen Anwendung findet.

Vgl. Dietel/Gintzel/Kniesel, aaO., § 15 Rn. 4;
Kniesel/Poscher, aaO., Kap. J Rn. 193.

Lediglich für den seltenen Fall, dass sich die zusammengekommenen Personen von Anfang an unfriedlich verhalten, kann auch ohne vorhergehende Beendigung der Versammlung allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht zur Anwendung kommen.

Kniesel/Poscher, aaO., Kap. J Rn. 193.

Nach Angaben des Polizeiberichts befanden sich aber bereits vor dem Eintreffen des ersten Marschblocks der Polizei ca. 1000 Personen im Mittleren Schlossgarten (PB, S. 32). Zu diesem Zeitpunkt kann demnach allenfalls eine Blockadeabsicht, nicht aber unfriedliches Verhalten dieser Personen vorgelegen haben. Eine Unfriedlichkeit der Versammlungsteilnehmer von Beginn an scheidet somit aus.

Selbst im Falle der Unfriedlichkeit lag somit eine Versammlung im Sinn des Versammlungsgesetzes vor.

II. Beendigung der Versammlung

Geht man von der Anwendbarkeit des Versammlungsgesetzes aus, hätte die Versammlung, bevor die Möglichkeit des Erlasses eines Platzverweises gem. § 27a Abs. 1 PolG bestand, zunächst beendet werden müssen.

1. Beendigung durch die Leiterin der Versammlung „Jugendoffensive gegen Stuttgart 21“

Laut Polizeibericht beendete die Leiterin der Versammlung „Jugendoffensive gegen Stuttgart 21“ gegen 11:15 Uhr formell diese Versammlung (S. 33). Dadurch wäre jedoch die Versammlung im Mittleren Schlossgarten nur beendet worden, wenn sie mit der Versammlung „Jugendoffensive gegen Stuttgart 21“ identisch gewesen wäre.

Bei der Versammlung im Mittleren Schlossgarten handelte es sich aber um eine sog. Spontanversammlung, die von der geplanten Versammlung „Jugendoffensive gegen Stuttgart 21“ unabhängig zu bewerten ist. Spontanversammlungen werden nicht von langer Hand vorbereitet, sondern entstehen aus aktuellem Anlass augenblicklich. Sie können insbesondere auch durch Loslösung von einer bestehenden Versammlung entstehen oder sich aus aktuellem Anlass nach einer Versammlung oder Demonstration bilden. Sie verfügen gerade über keinen Versammlungsleiter, der in der Lage wäre, die Versammlung selbstständig zu beenden.

Kniesel/Poscher, aaO., Kap. J Rn. 229 ff.

Die Versammlung im Mittleren Schlosspark setzte sich zu einem wesentlichen Teil aus Personen zusammen, die zuvor keine Teilnehmer der Versammlung „Jugendoffensive gegen Stuttgart 21“ gewesen waren: Bereits eine halbe Stunde vor deren Beendigung hatten sich im Mittleren Schlosspark ca. 1000 Personen versammelt. Nach Angaben des Polizeiberichts betrug die Teilnehmerzahl der Versammlung „Jugendoffensive gegen Stuttgart 21“ hingegen maximal zwischen 600 und 800 Personen (S. 31 f. PB). Darüber hinaus gaben gerade auch

diejenigen, die ursprünglich an dem angemeldeten Aufzug teilgenommen hatten, durch das Verlassen der vorgesehenen Route zu erkennen, dass sie aufgrund der veränderten Situation die ursprünglich vorgesehene Versammlung nicht länger durchführen wollten, sondern sich nunmehr einer neuen Versammlung anschlossen.

Auch im weiteren Verlauf war für den anhaltenden Zulauf an Teilnehmern nicht der Aufruf der angemeldeten Versammlung, sondern die spontane Benachrichtigung über den sog. „Parkschützer-Alarm“ maßgeblich (vgl. S. 32 PB). Die Teilnehmer wollten insofern also nicht eine beendete Versammlung fortsetzen, sondern eine andere Versammlung spontan neu beginnen.

Beendet wurde demnach alleine die Versammlung „Jugendoffensive gegen Stuttgart 21“, nicht aber diejenige im Mittleren Schlossgarten.

2. Vorliegen einer Auflösungsverfügung

Da die Versammlung im Mittleren Schlossgarten nicht von den Teilnehmern beendet wurde, käme nur ihre hoheitliche Beendigung durch Auflösung in Betracht.

Bei der Auflösungsverfügung handelt es sich um einen rechtsgestaltenden Verwaltungsakt, der gegebenenfalls im Wege einer öffentlichen Bekanntmachung hätte ergehen können. Die Auflösung muss ausdrücklich und unmissverständlich angeordnet werden. Für die Betroffenen ist erkennbar zum Ausdruck zu bringen, dass die Versammlung beendet ist. Die konkludente Auflösung einer Versammlung ist nicht möglich.

BVerfG NVwZ 2005, 80/81; Dietel/Gintzel/Kniesel, aaO.,
§ 15 Rn. 114.

Aus dem Polizeibericht geht allerdings nicht hervor, dass eine Auflösungsverfügung erlassen worden wäre. Vielmehr geht der Polizeibericht in dem von ihm gezogenen Fazit davon aus, dass sich die polizeilichen Maßnahmen alleine nach dem Polizeigesetz gerichtet haben, da der Protest nicht als Spontanversammlung zu klassifizieren gewesen sei (S. 49 PB).

Soweit der Untersuchungsausschuss nicht doch, entgegen den Indizien im Polizeibericht, zur Annahme einer bloßen Verhinderungsversammlung kommt, wären die vorgenommenen Platzverweise rechtswidrig, da – aufgrund der Sperrwirkung des Versammlungsgesetzes – ein Rückgriff auf das allgemeine Polizeigesetz nicht möglich gewesen wäre.

III. Zwischenergebnis

Soweit in den Protestaktionen im Mittleren Schlossgarten keine bloße Verhinderungsversammlung zu sehen war, sind die erfolgten Platzverweise mangels vorheriger Auflösung der Versammlung oder vorherigem Ausschluss der blockierenden Versammlungsteilnehmer rechtswidrig.

Die Rechtswidrigkeit der Platzverweise bedingt allerdings nicht ihre Unwirksamkeit. Unwirksam wären sie nur im Falle ihrer Nichtigkeit. Gem. § 44 VwVfG ist ein Verwaltungsakt nichtig, soweit er an einem besonders schwerwiegenden Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist. Schon wegen der rechtlich und tatsächlich nicht einfachen Unterscheidung zwischen bloßer Verhinderungsblockade und Versammlung war die Rechtswidrigkeit der Platzverweise jedoch nicht offensichtlich.

Die bloße Rechtswidrigkeit eines wirksamen Verwaltungsakts beeinflusst seine rechtliche Verbindlichkeit für die Adressaten nicht. Besonders konnten die Versammlungsteilnehmer aus der Rechtswidrigkeit der Platzverweise kein Recht ableiten, sie nicht zu befolgen oder ihrer Durchsetzung Widerstand zu leisten.

B. Rechtmäßigkeit der Anwendung des unmittelbaren Zwangs

Der Einsatz unmittelbaren Zwangs dient gem. § 1 LVwVG der Vollstreckung von Verwaltungsakten. Soweit ein vollstreckungsfähiger Verwaltungsakt vorliegt, vgl. § 2 LVwVG, ist die Rechtmäßigkeit der Anwendung des unmittelbaren Zwangs unabhängig von der Rechtmäßigkeit der Grundverfügung zu beurteilen.

Grundsätzlich kommt der Einsatz unmittelbaren Zwangs auch im Rahmen einer unmittelbaren Ausführung gem. § 8 PolG in Betracht.

Der Polizeibericht erwähnt allerdings eine Vielzahl expliziter Anordnungen, so dass davon auszugehen ist, dass die Polizei regelmäßig auf der Grundlage von – zwar möglicherweise rechtswidrigen, aber jedenfalls wirksamen – Grundverfügungen handelte.

I. Vollstreckbare Grundverfügung

Vollstreckbare Grundverfügungen stellen vorliegend die durch die Polizeivollzugsbeamten ausgesprochenen Platzverweise dar, vgl. § 80 Abs. 2 Nr. 2 VwGO. Eine etwaige Rechtswidrigkeit der zu vollstreckenden Platzverweise stünde einer Vollstreckung nur entgegen, wenn die vollstreckende Behörde zu dem Zeitpunkt der Vollstreckung selbst von der Rechtswidrigkeit überzeugt gewesen wäre. Dafür gibt der Polizeibericht aber keinerlei Anhaltspunkte.

II. Zuständigkeit

Die Anwendung des unmittelbaren Zwangs richtet sich nach den §§ 49 ff. PolG. Gem. § 51 PolG obliegt die Anwendung unmittelbaren Zwangs den Beamten des Polizeivollzugsdienstes. Es kommt insoweit nicht auf die Zuständigkeit der eigentlich zuständigen Versammlungsbehörde an.

III. Androhung

Die Anwendung unmittelbaren Zwangs ist gem. § 52 Abs. 2 PolG, soweit es die Umstände zulassen, vorher anzudrohen.

Bestimmte Mittel des unmittelbaren Zwangs müssen in der Androhung nur bezeichnet werden, wenn die Schusswaffe eingesetzt werden soll. Allerdings sollte auch der Einsatz von Wasserwerfern gegen eine Menschenmenge vorher angedroht werden, vgl. § 13 Abs. 2 UZwG.

Wolf/Stephan/Deger, Polizeigesetz Baden-Württemberg,
6. Aufl. 2009, § 52 Rn. 10.

Nach einer allgemeinen Feststellung des Polizeiberichts wurde jeder Einsatz der Wasserwerfer zuvor angedroht (S. 39 PB). Aus dem unter 3.6 geschilderten Einsatzgeschehen geht dies nicht ganz klar für jeden Einsatz der Wasserwerfer hervor. Diesbezüglich spricht der Bericht zwar davon, dass in der Zeit zwischen 12:02 Uhr und 12:36 Uhr zehn

Lautsprecherdurchsagen erfolgt seien, in denen dazu aufgefordert worden sei, den besetzten Gitter-LKW und den blockierten Weg freiwillig zu räumen (S. 36 PB). Hierin kann jedoch keine Androhung des unmittelbaren Zwangs, sondern lediglich eine Wiederholung der Grundverfügung – des Platzverweises, zu dessen Durchsetzung der unmittelbare Zwang erging – gesehen werden. Von einer Androhung des Einsatzes unmittelbaren Zwangs ist explizit lediglich im Zusammenhang mit der zwischen 12:16 Uhr und 12:48 Uhr erfolgten Räumung des Bereichs zwischen Gitter-LKW und Wasserwerfer die Rede, bei der eine Vielzahl von Lautsprecherdurchsagen durch die Wasserwerfer erfolgt sei, in denen u.a. der Einsatz unmittelbaren Zwangs angedroht wurde (S. 36 PB).

Das Fehlen einer Androhung ist unbeachtlich, soweit die Umstände eine Androhung nicht zuließen, weil Gefahr im Verzug vorlag. Diese ist besonders gegeben, wenn sich der einschreitende Polizeibeamte selbst einer Bedrohung von Leib oder Leben gegenüber sieht.

Wolf/Stephan/Deger, aaO., § 52 Rn. 10.

Da eine rechtswidrig unterlassene Androhung die Rechtswidrigkeit des Zwangseinsatzes zur Folge hätte, müssten für eine abschließende rechtliche Beurteilung die allgemeinen Feststellungen des Polizeiberichts mit Feststellungen zu den einzelnen Wasserwerfereinsätzen unterfüttert werden.

IV. Verhältnismäßigkeit der Anwendung unmittelbaren Zwangs

Die Anwendung des unmittelbaren Zwangs müsste ferner verhältnismäßig erfolgt sein. Dabei werden die Vorgaben des in § 5 PolG für polizeiliche Maßnahmen allgemein normierten Verhältnismäßigkeitsprinzips für die Anwendung des unmittelbaren Zwangs noch einmal in § 52 PolG konkretisiert.

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verlangt, dass ein als solcher zulässiger Zweck mit einem als solchen zulässigen Mittel verfolgt wird und dass das Mittel geeignet und erforderlich ist, um den Zweck zu erreichen. Schließlich muss der Zweck in einem angemessenen Verhältnis zu dem mit dem Einsatz des unmittelbaren Zwangs verbundenen

Grundrechtseingriff stehen. Kurz: Es darf nicht mit Kanonen auf Spatzen geschossen werden.

Der Einsatz des unmittelbaren Zwangs hatte die Durchsetzung der Platzverweise zum Ziel. Der Zweck ist uneingeschränkt legitim. Ebenso ist der unmittelbare Zwang als solches ein zulässiges Mittel. Jedenfalls gegen die Blockierer, die dem Platzverweis nicht nachgekommen sind, war die Anordnung des unmittelbaren Zwangs auch geeignet und erforderlich.

Das überhaupt unmittelbare Zwang eingesetzt wurde war auch nicht unangemessen, da etwa mit dem Abdrängen oder durch das Wegtragen von Personen keine intensiven Beeinträchtigungen verbunden sind.

V. Verhältnismäßigkeit der besonderen Zwangsmittel: Wasserwerfer und Reizstoffe

1. Erlaubtes Mittel

Grundsätzlich ist auch der Einsatz von Wasserwerfern und Reizstoffen ein zulässiges Mittel unmittelbaren Zwangs.

Gem. § 50 Abs. 2 PolG bestimmt das Innenministerium, welche Hilfsmittel der körperlichen Gewalt und welche Waffen im Polizeidienst zu verwenden sind. Nach der Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zur Durchführung des Polizeigesetzes (VwVPolG) vom 18. Juli 1997 sind Hilfsmittel der körperlichen Gewalt im Sinne von § 50 Abs. 2 PolG u.a. Schutzschilde, Wasserwerfer sowie Reiz- und Nebelstoffe; Waffen im Sinne von § 50 Abs. 2 PolG u.a. Hieb- und Stichwaffen und Reizstoffsprühgeräte. Die nach dem Polizeibericht eingesetzten Hilfsmittel und Waffen stellen damit grundsätzlich zulässige Mittel des unmittelbaren Zwangs dar.

2. Geeignetheit und Erforderlichkeit

Die Mittel waren auch geeignet, die Platzverweise durchzusetzen.

Zudem liest sich der Polizeibericht so, dass der Einsatz der Hilfsmittel für eine zeitnahe, dem Einsatzplan in etwa entsprechende Räumung

des Geländes auch erforderlich war, da einfache körperliche Gewalt – bloßes Abdrängen und Wegtragen – angesichts der Vielzahl der Demonstranten und Blockierer, die den Platzverweisen nicht nachkamen, nicht ausreichend schnell eine Räumung des Geländes gewährleistet hätte.

Um eine rasche Räumung des Geländes und damit einen planmäßigen Beginn der Baumfällarbeiten zu gewährleisten, war nach dem Polizeibericht der Einsatz der Hilfsmittel daher auch erforderlich.

3. Angemessenheit

Aber nicht jedes für einen legitimen Zweck erforderliche Zwangsmittel darf um jeden Preis eingesetzt werden. Der Rechtsstaat des Grundgesetzes zeigt seine Souveränität gerade auch dadurch, dass er dort, wo die Durchsetzung des Rechts mit unangemessenen Grundrechtsbeeinträchtigungen verbunden wäre, auch einmal auf die Durchsetzung des Rechts verzichtet.

Dies zeigt sich besonders deutlich an den Regelungen des Polizeigesetzes zum Einsatz von Schusswaffen. Auch für den Fall, dass sich eine Gefahr nicht anders als durch Gebrauch der Schusswaffe abwenden lässt, ist ihr Einsatz gegen Personen nur zur Verhinderung der unmittelbar bevorstehenden Begehung eines Verbrechens, nicht aber eines bloßen Vergehens zulässig (§ 54 Abs. 1 Nr. 1 PolG).

Vgl. Rachor, in: Lisken/Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 4. Aufl. 2007, Kap. F Rn. 971 ff.

Der Gesetzgeber hat in den Regelungen über den Schusswaffengebrauch das Angemessenheitserfordernis derart konkretisiert, dass selbst dann wenn er zur Abwendung von Straftaten erforderlich wäre, nur bei besonders schweren Straftaten erfolgen darf. Aus Gründen der Angemessenheit muss die Polizei eher das Begehen von Straftaten - auch gewalttätiger unterhalb der Schwelle des Verbrechens - in Kauf nehmen, als dass sie sie mit einem Vollstreckungsmittel abwehren darf, mit dem sich große Gesundheits- und Lebensgefahren verbinden.

Wie ist nun die Angemessenheit von Zwangsmitteln zu beurteilen, von denen ebenfalls erhebliche Gesundheitsgefahren ausgehen, die bis

hin zu Knochenbrüchen und dem Verlust des Augenlichts reichen können?

a) Zulässigkeit von Hilfsmitteln gegen gewalttätige Teilnehmer

Soweit gegen die Polizei selbst gewalttätig vorgegangen wird, muss die Polizei in der Lage sein, sich der Hilfsmittel unmittelbaren Zwangs zu bedienen. Gewalttätige Veranstaltungsteilnehmer müssen damit rechnen, dass der Staat von seinem Monopol überlegener Gewalt Gebrauch macht, auch wenn dies mit Verletzungsrisiken verbunden ist.

R. Poscher, Recht und Gewalt. Von den Anstrengungen des staatlichen Gewaltmonopols, Rubin Wissenschaftsmagazin, Sonderheft 2007, S. 12-17.

Soweit einzelne Versammlungsteilnehmer gewalttätig waren, war die Polizei auch berechtigt, gegen diese zu Hilfsmitteln zu greifen, von denen ein Verletzungsrisiko ausging.

Dieser Grundsatz findet auch im Text des Polizeigesetzes eine Unterstützung, wonach der unmittelbare Zwang „nach Art und Maß dem Verhalten ... des Betroffenen angemessen sein muss.“ (§ 52 Abs. 1 S. 3 PolG). Gegenüber demjenigen, der mit seinem Verhalten selbst die Verletzung von Beamten in Kauf nimmt, sind auch Zwangsmittel legitim, die ihrerseits mit einem Verletzungsrisiko verbunden sind.

Der Einsatz von Wasserwerfern gegen Menschenmengen ist nach diesen Überlegungen, die auf die Gewalttätigkeit abstellen, aber nur angemessen, wenn die Menge entweder nach dem Gesamtbild gewalttätig war oder aber die Gewalttätigkeit einzelner fördert oder unterstützt. Auch das Polizeigesetz verlangt eine besondere Zurückhaltung beim Einsatz von unmittelbarem Zwang gegen Menschenmengen. Es betont insoweit noch einmal den Grundsatz der Erforderlichkeit. Unmittelbarer Zwang gegen eine Menschenmenge darf nur erfolgen, wenn das Vorgehen gegen einzelne Teilnehmer offensichtlich keinen Erfolg verspricht (§ 52 Abs. 1 S. 4 PolG).

Für die Annahme, dass das Gesamtbild der Ereignisse im Schlossgarten von einer gewalttätigen Menge geprägt war, fehlen – wie bereits dargelegt – im Polizeibericht ausreichende Anhaltspunkte. Angesichts der relativ zu der Anzahl der Versammlungsteilnehmer geringen Zahl

von 11 angezeigten Körperverletzungsdelikten und den ebenfalls nur als vereinzelt beschriebenen Übergriffen ist nach dem Polizeibericht zwar von einer größeren Anzahl von Blockierern und auch von einzelnen gewalttätigen Teilnehmern, aber nicht von einer das Gesamtbild der Veranstaltung prägenden Zahl von Gewalttätern und Unterstützern auszugehen.

b) Kein Grundsatz: Gewalt nur gegen Gewalt

Aus diesem ersten Grundsatz der Angemessenheit kann aber nicht im Umkehrschluss geschlossen werden, dass Verletzungsgefahren grundsätzlich nur gegenüber gewalttätigen Versammlungsteilnehmern in Kauf genommen werden dürfen. Aus dem Angemessenheitserfordernis lässt sich kein Grundsatz ableiten, dass Gewalt nur gegen Gewalt eingesetzt werden darf.

c) Zweckvereitelung

Grundsätzlich muss der Staat in der Lage sein, legitime Zwecke durchzusetzen. Die Verwirklichung demokratisch legitimierter Mehrheitsentscheidungen kann nicht dem passiven Blockadepotential einer Minderheit ausgeliefert werden. Würde die Umsetzung demokratisch legitimierten Mehrheitsentscheidungen letztlich vereitelt, muss es der Polizei möglich sein, auch gegenüber nicht gewalttätigen Teilnehmern Hilfsmittel des unmittelbaren Zwangs in Anspruch zu nehmen, auch wenn dies für die nicht gewalttätigen Betroffenen mit Verletzungsrisiken verbunden ist.

Wäre die Polizei etwa nicht in der Lage, den für den Staatsbesuch vorgesehene Platz rechtzeitig vor Ankunft des Staatsgastes durch das Wegtragen von Blockierern zu räumen, so könnte eine Situation eintreten, in der sie – nach entsprechenden Androhungen – auch Wasserwerfer einsetzen darf, wenn sonst etwa der Staatsbesuch vereitelt werden würde.

Dass ein derartiger Fall der Zweckvereitelung vorliegend gegeben gewesen wäre, lässt sich dem Polizeibericht allerdings nicht entnehmen. Es ist nicht erkennbar, dass die Bauarbeiten vereitelt oder auch nur erheblich verzögert worden wären, wenn die Räumung unter Ver-

zucht des Einsatzes von Wasserwerfern und Reizstoffen lediglich mit einfachem körperlichem Zwang betrieben worden wäre.

Zwar hätte sich dann die Räumung des Geländes erheblich verzögert, aber dafür, dass dadurch der Baufortschritt in erheblicher Weise beeinträchtigt oder gar vereitelt worden wäre, gibt es keine Anhaltspunkte. Das konkrete Datum der Baumfällarbeiten war nach Angaben des Berichts alleine einsatztaktischen Gesichtspunkten geschuldet. Es sollte ein Überraschungseffekt ausgenutzt werden, um die Sicherung des Geländes möglichst widerstandsfrei zu ermöglichen. Der Überraschungseffekt hatte sich aber schon vor dem Eintreffen der ersten Sicherungs- und Bautrupps dadurch erledigt, dass sich schon vor diesem Zeitpunkt über 1000 Personen auf dem Gelände versammelt hatten.

Dafür, dass darüber hinaus der Baufortschritt durch ein behutsameres Vorgehen der Polizei beeinträchtigt worden wäre, ergeben sich aus dem Polizeibericht keine Anhaltspunkte.

d) Zwangsläufigkeit des Hilfsmitelesinsatzes

Angemessen könnte der Einsatz von Wasserwerfern und Reizstoffen auch dann gewesen sein, wenn deren Einsatz deshalb zwangsläufig war, weil sich auch unter Inkaufnahme von Verzögerungen bei der Räumung des Platzes ihr Einsatz letztlich nicht hätte vermeiden lassen, weil mit immer wieder neuen Besetzung und Blockaden zu rechnen war, die sich auch in den nächsten Tagen nicht durch den alleinigen Rückgriff auf einfachen körperlichen Zwang hätten auflösen lassen.

Die Anhaltspunkte, die der Polizeibericht gibt, weisen jedoch eher in eine andere Richtung. Erstens hatte sich der ursprüngliche Einsatzplan der Polizei erledigt. Die Planung des Einsatzes war auf die sich im Schlossgarten entwickelnde Situation nicht angelegt und die Polizei auch nicht optimal vorbereitet. Es ist daher bereits aus diesem Grund nicht auszuschließen, dass die Polizei mit einer Einsatztaktik, die auf massenhafte Proteste am Ort des Baugeschehens eingestellt gewesen wäre, einen Einsatz von Wasserwerfern und Reizgas entbehrlich gemacht hätte.

Zweitens ist nach dem Polizeibericht nicht auszuschließen, dass nach den anfänglichen Protesten die Anzahl der Teilnehmer an entspre-

chenden Aktionen durch Entemotionalisierung und schiere Erschöpfung nachgelassen hätten.

Drittens legt der Polizeibericht nahe, dass gerade auch die missglückte Überraschungstaktik und die unvermeidbare Ungeordnetheit einer großen Spontanveranstaltung zu einer besonderen Emotionalisierung beigetragen haben. Mit der Überraschungstaktik der Polizei verbinden sich bestimmte Chancen, aber auch Risiken. Am 30.9. haben sich durch ihr Scheitern die Risiken verwirklicht. Dass sich die Situation zu einem späteren Zeitpunkt – der den Gegner des Projekts auch Gelegenheit gegeben hätte, ihren spontanen Protest gegen den symbolischen Baubeginn in die geordneten Bahnen des versammlungsrechtlichen Anmeldeverfahrens zu lenken – notwendig immer wieder zu gleich schwierigen Situationen geführt hätte, ist nach dem Polizeibericht nicht ersichtlich.

e) Wahrung polizeilicher Autorität

Man könnte auch noch überlegen, ob der Einsatz besonderer Zwangsmittel nicht auch dann gerechtfertigt sein kann, wenn durch das nicht gewalttätige Verhalten die Autorität polizeilicher Anordnungen in einer Weise in Frage gestellt wird, die deren Funktionsfähigkeit beeinträchtigen muss.

Auch der nicht gewalttätige Protest könnte die hoheitliche Autorität polizeilicher Anordnungen nachhaltig in Frage stellen, wenn die Polizei sich gegenüber geschickt geplanten passiven Blockaden als hilf- und machtlos erweisen müsste und damit insgesamt ihre Fähigkeit zur Gewährleistung der Unverbrüchlichkeit der Rechtsordnung gefährdet wäre. Auch für solche Umstände gibt der Polizeibericht jedoch keine Anhaltspunkte:

Zum einen betont er gerade das insgesamt gute Verhältnis von Projektgegnern und Polizei im Vorfeld des 30.9. (vgl. etwa S. 13, 48 PB). Zum anderen haben nach dem Bericht haben auch diejenigen, die an Blockaden beteiligt waren, anfänglich ihre Blockaden auf die polizeiliche Anforderung hin freiwillig geräumt. Erst mit zunehmender Emotionalisierung und Unübersichtlichkeit der Situation ist es dann zu den Verhärtungen des Protests gekommen.

Davon, dass der Verzicht auf den Einsatz der Wasserwerfer und der Reizstoffe bei einer so einmaligen und jedenfalls auch auf einer missglückten Polizeitaktik beruhenden unübersichtlichen und ungeordneten Situation die hoheitliche Autorität der Polizei in dem gesamten Protestkontext nachhaltig untergraben hätte, kann auf der Grundlage des Polizeiberichts daher nicht ausgegangen werden.

f) Einhaltung des Einsatzplans?

Soweit nach dem Polizeibericht erkennbar, lag der mit dem Einsatz der Wasserwerfer und der Reizstoffe verfolgte Zweck daher einzig darin, den Einsatzplan um des Einsatzplanes willens durchzusetzen.

Dies ist als solches nicht illegitim. Die Polizei darf ihren mit dem Vorhabenträger koordinierten Einsatzplan und die dazu erlassenen rechtswirksamen Anordnungen grundsätzlich auch durchsetzen. Doch dieses legitime Interesse an der Einhaltung eines Einsatzplanes und an dem Rechtsgehorsam gegenüber polizeilichen Anordnungen muss in einem angemessenen Verhältnis zu den schweren Verletzungsrisiken stehen, die sich für jedenfalls zwei Versammlungsteilnehmer auch in tragischer Weise verwirklicht haben.

Ferner muss berücksichtigt werden, dass der Einsatz der Hilfsmittel gerade auch Jugendliche und ältere Menschen gefährdete, gegenüber denen das Polizeigesetz besondere Zurückhaltung bei dem Einsatz unmittelbaren Zwangs fordert (§ 52 Abs. 2 S. 3 PolG).

Jedenfalls soweit sich nicht jenseits des Polizeiberichts doch noch ergeben sollte, dass etwa eine vom Einsatzplan abweichende Verzögerung der Fällarbeiten erhebliche Nachteile für die Durchführung des Bauvorhabens mit sich gebracht hätte oder ein sonstiger substantieller und nicht nur an der formalen Rechtsdurchsetzung orientierter Zweck mit dem Einsatz der Wasserwerfer verfolgt worden wäre, kann von einer Angemessenheit der Inkaufnahme schwerster Körperverletzungen allein zur Durchsetzung des Einsatzplans um seiner selbst willen nicht ausgegangen werden. So wie der Gebrauch von Schusswaffen aus Gründen der Angemessenheit selbst dann ausgeschlossen ist, wenn gewalttätige Straftaten abgewehrt werden sollen, so ist der Einsatz anderer Hilfsmittel, von denen ebenfalls erhebliche Verletzungsgefahren ausgehen, aus Gründen der Angemessenheit jedenfalls dann aus-

geschlossen, wenn ihr Einsatz nur der formalen Rechtsdurchsetzung dient, ohne dass sich mit ihm ein weitergehendes substantielles Interesse verbindet.

Der Untersuchungsausschuss muss sich für die rechtliche Bewertung des Zwangsmittel Einsatzes eine Meinung dazu bilden, ob – wie es der Polizeibericht nahelegt – mit dem Wasserwerfer und Reizgaseinsatz tatsächlich nur der Einsatzplan um des Einsatzplanes Willen durchgesetzt worden ist oder ob es weitergehende substantielle Gründe wie sie unter a) - e) systematisiert wurden gab. Auch wenn es nur Wasserkanonen waren - von denen aber erhebliche Verletzungsgefahren ausgingen - wäre im ersteren Fall sprichwörtlich, mit Kanonen auf Spatzen geschossen worden.

C. Resümee

Eine Beurteilung des Polizeieinsatzes allein anhand des Polizeiberichts ist nicht abschließend möglich.

Soweit es sich bei den Protestaktionen im Mittleren Schlossgarten – wie es die Indizien im Polizeibericht nahelegen – nicht um eine bloße Verhinderungsversammlung gehandelt hat, waren die erfolgten Platzverweise mangels vorheriger Auflösung der Versammlung rechtswidrig, aber wirksam.

Nach den Indizien des Polizeiberichts war die Anwendung des unmittelbaren Zwangs unter Verwendung der eingesetzten Hilfsmittel und Waffen, von denen eine erhebliche Verletzungsgefahr ausging, zwar erforderlich, aber nicht mehr angemessen. Soweit der Ausschuss nicht aufgrund über den Polizeibericht hinausgehender Erkenntnisse zu der Auffassung gelangt, dass mit dem Einsatz von Wasserwerfern und Reizgas nicht nur die Rechtsdurchsetzung, sondern ein substantieller Zweck der vorstehend unter a)-e) systematisierten Art verfolgt wurde, wäre er danach unverhältnismäßig und damit auch rechtswidrig gewesen.