

# Ein toter Link?

## Der Berliner Kommentar zum Polizei- und Ordnungsrecht

Bislang sah es bei der Literatur zum Berliner Polizeirecht eher mau aus. Bis heute gibt es nur ein Lehrbuch<sup>1</sup> und existierte lange Zeit nur ein Kommentar<sup>2</sup>, der – in einem GdP-nahen Verlag erschienen – für die polizeiliche Ausbildung bzw. Praxis gedacht ist. Dieser stößt mit seiner Konzeption als Kommentar und Studienbuch zugleich und einem an Körperverletzung grenzenden kleinen Schriftbild auf wenig Gegenliebe. Der Ehrlichkeit halber sei aber erwähnt, dass die Erkrankung eines Mitautors eine grundlegende Überarbeitung der letzten Auflage vereitelte.<sup>3</sup> Erste Konkurrenz bekam der »Platzhirsch« durch einen Taschenkommentar<sup>4</sup>, der es schaffte, die Erläuterungen knapp zu halten, aber Streitfragen nicht auszusparen oder mit schlichten Verweisen abzuhandeln. Aber mittlerweile ist er sieben Jahre alt.

VON MARTEN MITTELSTÄDT

Seit 2009 wirbt nun der Carl-Heymanns-Verlag um die im Vergleich zu Ländern wie Bayern oder NRW sicherlich kleine Leser\_innenschaft mit einem nach Namen, Umfang, Aufmachung und Preis Eindruck machenden Werk. Der mit seinem Namen an große Vorbilder erinnernde »Berliner Kommentar« zum Polizei- und Ordnungsrecht verspricht denn auch einiges an »Mehrwert«: So wird er als »bundesweit

einsetzbar« angepriesen, weil er die Polizeigesetze der Länder auf der Grundlage des Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes Berlin (ASOG) behandle, dessen Regelungen wiedergegeben und mit den korrespondierenden Vorschriften anderer Bundesländer verglichen würden. Formulare, Praxistipps und Checklisten sowie ein kostenloser Online-Service sollen den Praktiker\_innen wertvolle

- <sup>1</sup> Hans Paul Prümm/Hans Sigrüst, Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsrecht, 2. Aufl. 2003 (1. Aufl. 1997); ebenso schon zum ASOG 1975: Karl-Heinz Schumann, Grundriß des Polizei- und Ordnungsrechts, 1978; Heinz Wagner: Polizeirecht, 2. Aufl. 1985 (1. Aufl. 1982).
- <sup>2</sup> M. Knappe/U. Kiworr, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, 10. Aufl. 2009.
- <sup>3</sup> Vgl. Vorw. zur 10. Aufl.
- <sup>4</sup> Oesten Baller; Sven Eiffler; Andreas Tschisch, Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz Berlin – Zwangsanwendung nach Berliner Landesrecht, 2004.

Hilfestellungen für die tägliche Arbeit leisten. Um es vorweg zu sagen: Der Kommentar hält nicht ein, was er verspricht. Wobei der Rezensent nicht verhehlt, sich möglicherweise durch Aufmachung und Umfang zu viel versprochen zu haben und die Enttäuschung deswegen um so größer ist.

Von der Gestaltung her bietet der Kommentar für die praktische Arbeit eine brauchbare Hilfe (Verweise im Normtext auf die Randnummern, vorangestellte Inhaltsübersicht). Für den schnellen Überblick sind auch die Checklisten zu begrüßen, wobei aber die Auswahl der Paragraphen, die mit ihnen bedacht wurden, hinterfragt werden kann. So ist die Checkliste zu § 2 (S. 78) eher ohne Erkenntnisgewinn, der dortige Hinweis auf die Verweisungsnorm des § 4 Abs. 2 AZG streng genommen korrekt, aber praktisch ohne Bedeutung. Dagegen fehlt eine Checkliste bei § 4, der sie eher verdient hätte.

Ebenso ist die bundesweite Einsetzbarkeit zu hinterfragen. Zwar findet sich hinter dem Text der ASOG-Einzelnorm eine Auflistung der Parallelvor-

schriften anderer Bundesländer, wird in den Erläuterungen auf Abweichungen zum ASOG deutlich aufmerksam gemacht, auch dort nicht vorgesehene Standardmaßnahmen behandelt oder z. B. die abweichenden Höchstfristen für den Unterbindungsgewahrsam einzeln aufgeführt (Rn. 22 zu § 22, Fn. 24). Gleichzeitig werden die Parallelvorschriften nur teilweise genau angeführt (Rn. 56 zu § 25), während an anderer Stelle die Bundesländer nur namentlich benannt sind (Rn. 13 zu § 26, Fn. 13 ff.). In jedem Fall kann die Leserin nicht nur kurz vorblättern, um das Gelesene am Gesetzestext nachzuvollziehen, sondern muss schlimmstenfalls aus der Fußnote »ihr« Bundesland heraussuchen, anhand der Auflistung die entsprechende Norm des Landesgesetzes ermitteln und dann anderweitig den Normtext zu Rate ziehen. Hier wäre mehr Bescheidenheit angebracht gewesen, aber es ist zu vermuten, dass der Verlag befürchtete, ein Buch »nur« zum Berliner Landesrecht verkaufe sich nicht so gut.



Foto: akj-Fotograf\_innen (Creative Commons Namensnennung-Nicht-kommerziell-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0)

Die Kommentierung ist durchaus solide, wenn die Qualität auch schwankt. Ärgerlich ist dabei die teilweise Reproduktion von unnützem Wissen, wenn sich wie bei der Kommentierung zu § 12 (Ermessen) zwei Seiten lang über Begriff und Prüfung behördlicher Beurteilungs spielräume ausgebreitet wird, ohne dass eine Relevanz für das Polizei- und Ordnungsrecht erkennbar wird. Weder nimmt eine Ordnungsbehörde (jedenfalls in dieser Eigenschaft) Prüfungen ab, noch ist die Polizei ein pluralistisch besetztes Gremium. Die Erläuterungen zu den Standardmaßnahmen dagegen lassen bisweilen Tiefgang vermissen. Wer sich etwa nach den aktuellen Enttarnungen mehrerer Verdeckter Ermittler über die rechtlichen Grenzen für deren Einsatz informieren will, findet bei § 26 eine knappe, gesetzespositivistische Abhandlung. Auf Grundrechtsfragen geht sie nicht ein, obwohl sich doch aufdrängt, dass der sich in eine Szene oder Milieu einschleichende Verdeckte Ermittler einen ebenso tiefen wie weitreichenden Einblick in das Privatleben seiner Zielpersonen erlangt. Das wirft zwangsläufig die Frage auf, ob die für diese Vorfeldmaßnahme praktisch notwendig niedrige Eingriffsschwelle mit dem damit verbundenen schwerwiegenden Grundrechtseingriff in Einklang gebracht werden kann. Die Kommentierung zum Gewahrsam (§§ 30, 31) bietet da schon etwas mehr. Sie geht auf Art. 104 GG ein, wenn auch etwas unzusammenhängend und der etwas plötzliche Einstieg mit der Unterscheidung zwischen Freiheitsbeschränkung und -entziehung »Uneingezeichnete« über deren Bedeutung – Richtervorbehalt: ja oder nein? – im Unklaren lässt. Es werden Berlin-Spezifika behandelt, Beispiele genannt und Formulierungsvorschläge gegeben (vgl. Rn. 22 ff., 49 zu § 30, Rn. 2, 34 f. zu § 31). Die anwaltliche Perspektive ist dabei aber vernachlässigt worden, während die Konsequenzen rechtswidriger Freiheitsentziehungen für Polizeibeamt\_innen ausführlich behandelt werden. Für Anwält\_innen gibt es nur ein Antragsformular, der nachträgliche Rechtsschutz (Rn. 29 f. zu § 31) bleibt unterbelichtet. Ein ähnliches Ungleichgewicht herrscht zugunsten der Ausbildung bei den Abschnitten zum Vollstreckungsrecht und zum Rechtsschutz. Die Studentin oder der Referendar mag sich über die schulmäßige Aufbereitung der unvermeidlichen Abschleppfälle freuen. Im 4. Teil (Rechtsschutz) wird der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten nur in den Fällen abdrängender Sonderzuweisung angesprochen und das nicht einmal vollständig (Rn. 2).

Dass im Kapitel Versammlungsrecht der »Musterentwurf« (ME) einer Arbeitsgruppe der Innenministerkonferenz an Stelle des (noch) geltenden Versammlungsgesetzes (VersG) in der Annahme erläutert wird, letzteres werde alsbald durch Länderversammlungsgesetze auf Basis des ME ersetzt, dürfte sich als Fehlprognose erwiesen haben. Aber das schadet insoweit nicht, weil die vom Justiziar der Berliner Polizei verantwortete Kommentierung ausführlich auf die aus polizeilicher Sicht praxisrelevanten Probleme eingeht und den rechtspolitisch Interessierten mit den Anmerkungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe die quasi amtliche Begründung des im stillen Kämmerlein von der Ministerialbürokratie ausgearbeiteten<sup>5</sup> ME zugänglich macht. Unbrauchbar ist hingegen die Synopse (S. 810 ff.), da sie die Regelungen des ME nicht den inhaltlich vergleichbaren Vorschriften des VersG gegenüberstellt, sondern denjenigen mit der gleichen Zählbezeichnung.

Die Abschnitte zum Waffen- sowie zum Ausländerrecht lesen sich teilweise ermüdend abstrakt-lehrbuchartig. Zum diffizilen Waffenrecht wäre ein ausführlicherer Überblick über die Regelungssystematik wünschenswert gewesen, anstatt gleich im Detail mit waffenrechtlichen Definitionen konfrontiert zu werden. Ähnliches gilt für das Kapitel zum Ausländerrecht, das zudem einen ärgerlichen Fehler enthält, wenn die Gruppe der assoziationsberechtigten türkischen Arbeitnehmer im Abschnitt »privilegierte Ausländer« i. S. d. § 1 Abs. 2 AufenthG aufgeführt wird. Dort wird die Leserin diese Gruppe aber umsonst suchen und mit den einander widersprechenden Aussagen in Rn. 7 und Rn. 14 allein gelassen, weil im Absatz zu den assoziationsberechtigten türkischen Arbeitnehmern jeder Hinweis auf die eigentlich einschlägigen Normen (§ 4 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 AufenthG) fehlt.

Der angepriesene Online-Service scheint nach Erscheinen in Vergessenheit geraten zu sein. Von »Zugang zu aktuellen Fachinformationen« kann keine Rede sein, wenn unter »News« für den Volltextzugriff ein kostenpflichtiger Account erforderlich ist. Aufsätze und Entscheidungsanmerkungen sollen schon seit längerem »in Kürze« folgen. Und anstelle unter Entscheidungen die vielfach zitierte, aber häufig unveröffentlichte Rechtsprechung Berliner Gerichte zugänglich zu machen, findet sich dort zu zwei(!) jüngeren Urteilen des Bundesverwaltungsgericht ein toter Link und eine Pressemitteilung. ☹

Adrian Pewestorf, Sebastian Söllner, Oliver Tölle: Polizei- und Ordnungsrecht. Berliner Kommentar, 2009, 1094 Seiten, gebunden, € 86,- ISBN 978-3-452-26903-4

<sup>5</sup> Nebenbei gesagt ist das dem ME auch deutlich anzumerken.