

CILIP

civil liberties and police

informationsdienst:

7. 8
April 81

Bürgerrechte und Polizei

POLIZEI- GEWERKSCHAFTEN



**Neue Waffen für die Polizei —
Ein Versuch technologischer
Lösung für politische Kon-
flikte**

**Die Polizeiführungsakademie
— Ihre Funktion im Rahmen
der Aus- und Fortbildung und
der internationalen Zusam-
menarbeit —**

**Identitätskontrollen in Frank-
reich**

Hollands neue Geheimpolizei

CILIP

informationsdienst: bürgerrechte und polizei

Herausgegeben von: W.-D. Narr, A. Funk, H. Busch, U. Kauß,
C. Kunze, Th. v. Zabern, F. Werkentin

CILIP ist ein Informationsdienst, der über die Tagesaktualität hinaus Berichte— Nachrichten— Analysen über:

- Polizeientwicklung in den Ländern Westeuropas und Amerika
- Polizei im internationalen Vergleich
- Polizei in Aktion
- Rechtsentwicklung — Polizeirecht und Grundrechte
- Polizeihilfe für Länder der Dritten Welt
- Öffentliche Kontrolle der Polizei
- Bürgerrechtspolitik

liefert.

CILIP erscheint dreimal pro Jahr.

Preis pro Einzelheft: DM 7,— plus Versandkosten

Abonnement:

Personen: DM 20,— incl. Versand
Institutionen: DM 30,— incl. Versand

Konto: Postscheckkonto BlnW
Sonderkonto CILIP, Th. v. Zabern
Nr. 2901 02-102

Anschrift: VERLAG CILIP
Winklerstraße 4a
D-1000 Berlin 33

© CILIP Berlin, April 1981

Schwerpunkte der bisherigen Ausgaben:

- Nr.1/78** Polizeiliches Schußwaffengebrauchrecht in Westeuropa.
Anti-Terrorismusgesetzgebung in Westeuropa.
Daten zur Entwicklung der norwegischen Polizei.
- Nr.2/79** Forschungsergebnisse zum tödlichen Schußwaffengebrauch der Polizei in den USA.
Das Recht auf freien Zugang zu Informationen — ein Gesetzgebungsüberblick.
- Nr.3/79** Die Organisation der belgischen Polizei — ein historischer Überblick.
Die polizeiliche Durchdringung des Strafprozesses in der BRD.
Kennzeichnung von Polizisten mit Namensschildern?
- Nr.4/79** Polizeiübergreifende Klagen gegen die Polizei.
Polizei und Strafprozess in England — zur Überprüfung der Geschworenen.
Polizeiliche Jugendarbeit in der BRD.
- Nr.5/80** Verfassungsschutzaktivitäten im betrieblichen und gewerkschaftlichen Bereich.
Datenschutz-Datenkommunikation zwischen Meldebehörden und der Polizei.
Die britische Rolle bei der Weitergabe von Repressionstechnologie an Länder der Dritten Welt.
- Nr.6/80** Polizeiübergreifende und Rechtsverletzungen in Kanada.
Rasterfahndung — neue Formen Computer-unterstützter Fahndung.
Initiativen zur Kontrolle der Polizei.
- Nr.7/80** Zivilfahnder und Verhältnismäßigkeitsprinzip.
Polizeiliche Auftragsforschung — eine Übersicht.
Die französische Polizei

Die Herausgeber laden zur Einsendung von Manuskripten ein. Einsendungen, die nicht abgedruckt werden können, senden wir zurück. Eine Haftung für unaufgefordert eingesandte Beiträge kann nicht übernommen werden. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder.

Redaktion dieser Ausgabe: Th. v. Zabern
Titelblattentwurf: C. Cremieu
Übersetzungen: D. Harris
Satz: satz-studio irma grüninger
Druck: Agit-Druck GmbH, Berlin

Inhalt	Seite
Editorial	2
Diskussion	
<i>Alf Lüdtke</i> – „Sanfte“ und „nackte“ Gewalt der Polizei (II)	5
Polizeientwicklung	
Neue Waffen für die Polizei	
Ein Versuch technologischer Lösungen für politische Konflikte	8
<i>AG Demokratie Münster</i>	
Die Polizeiführungsakademie –	
Ihre Funktion im Rahmen der Aus- und Fortbildung und der internationalen	
Zusammenarbeit	26
Einheitliche Ausbildung für Verfassungsschützer	35
Schwerpunkt:	
Die berufsständische und gewerkschaftliche Organisation von Polizeibeamten	
in der Bundesrepublik – ein erster Überblick	36
Gewerkschaft der Polizei (GdP)	41
Die Geschichte der Police Federation, der Polizeigewerkschaft in	
Großbritannien	58
Polizeigewerkschaft in Italien	67
Polizei im internationalen Vergleich	
<i>Annemarie Hendriks</i>	
Hollands neue „Geheimpolizei“	69
Frankreich – Behinderung von Pressefotografen durch die Polizei	72
Ausländerzentralregister nun auch in Frankreich	72
Knast für Kinder	72
Polizei-Kooperation einmal anders	73
USA – Polizeilicher Schußwaffengebrauch	75
Rechtsentwicklung	
<i>Stephen W. Smith</i>	
Identitätskontrollen in Frankreich nach der Verabschiedung des Gesetzes	
„Securite et liberte“	
– Ein Gespräch mit Jaques Bidalou –	77
Urteile	85
Polizeihilfe – Panzerfahrzeuge aus der Bundesrepublik werden an Malaysia	
geliefert	89
Aus der Polizeifachpresse	90
Aussagewert der Polizeilichen Kriminalstatistik –	
Die Diskussion um die Krise des Legalitätsprinzips	92
Literatur	94
Konferenzankündigung	95
Anhang	
Liste der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder	96

Editorial

CILIP hat in seinen ersten drei Jahren auf ca. 400 Seiten die Polizeientwicklung in der Bundesrepublik und in Westeuropa zu dokumentieren versucht, dem programmatischen Titel – in seiner deutschen Fassung entsprechend. Die zentrale Fragestellung lautete: Wie haben sich Polizei und Bürgerrechte entwickelt? Das Material, das wir präsentieren, sollte die Konsequenzen des Polizeiausbaus und der Neustrukturierung der inneren Sicherheitsapparate für die politischen Freiheitsräume des Bürgers einschätzen lassen. Hintergründig motivierten uns hierbei die historische und gegenwärtige Erfahrung von der Rolle, die die Angst vor der Polizei im Alltag spielt.

Was aber heißt Angst vor der Polizei? Besteht nicht eher eine bestimmte Furcht vor dem autoritären Vollzugsbeamten, der Leute beschuldigt, zusammenschlägt oder in Putativnotwehr erschießt? Oder ist es in der Tat eine diffuse Angst vor dem unangreifbaren Gewaltapparat? Wie hängen aber Gewaltapparat einerseits und das Verhalten des Polizisten selbst zusammen? Wenn man die bisher erschienenen Jahrgänge von CILIP durchblättert, erscheint die Polizei nur in abstrakter Form. Strukturmerkmale ihrer Organisationsentwicklung werden genannt, ihre rechtliche Einbindung wird behandelt, einzelne größere Aktionen werden untersucht. Der Polizeibeamte selbst hat darauf keinen Einfluß. Wie er seinerseits handelt, bleibt unzureichend bestimmt. Der Polizeibeamte erschien in CILIP bisher fast ausschließlich als Objekt gerichtlicher Wertungen seines Handelns oder als Ge-

waltexekutor, als letztes Glied einer Entscheidungs- oder Befehlshierarchie. Die Kritik, die in CILIP an der Polizeientwicklung geleistet wurde, bezog sich deshalb auch auf strukturelle Entwicklungen, mangelhafte parlamentarische Kontrolle, politisch-rechtliche Ausweitungen polizeilicher Kompetenzen usw. So begründet es aber ist, die strukturellen Merkmale der staatlichen Gewaltorganisation vorrangig zu behandeln und sich nicht primär mit dem „Willen“, den Gefühlen und der Subjektivität der einzelnen Beamten abzugeben, da diese Beamten Funktionäre, Rollenspieler des Apparats sind, so wenig darf man den Polizeibeamten auf der Straße, denjenigen also, der mit dem Bürger in unmittelbaren Kontakt kommt, außer Acht lassen.

Zwei Fragen stellen sich hierbei. In welcher Weise, durch welche vermittelnden Glieder und wie durchgehend wird polizeiliches Handeln durch die Strukturen des Apparats bestimmt? Umgekehrt, welches Gewicht hat der Willen, haben die Absichten, politischen Vorstellungen, beruflichen und sozialen und ökonomischen Interessen der unmittelbaren Gewaltexekutoren für die Entwicklung der Polizei selber und für die Freizügigkeit der Bürger? In der populären Polizeikritik wie in der gleichfalls populären Kritik an der Polizeikritik trifft man auf eine spiegelbildliche Vereinfachung. Die Kritik am einzelnen Polizeibeamten vermischt sich und verwischt sich mit der Kritik an Strukturentwicklungen, an Entscheidungen der politischen Exekutive und der Parlamente. Kritik an politischen Entscheidungen wird, wie dies im Kernkraftbereich heute deutlich beobachtbar ist, verzerrend und diffamie-

rer
Un
ein
die
leh
sic
de
inc
hei
nig
CI
de
sch
wa
sch
als
tis
rer
Un
lich
str
bes
übl
ren
„B
als
sch
Pol
auc
Sch
par
and
der
rec
im
ger
Mil
de
ihre
lass
gen
gen
mei

rend als Kritik an der Polizei ausgegeben. Umgekehrt, der Kritik an Handlungen einzelner Polizisten wird unterstellt, die politische Ordnung insgesamt abzulehnen. In dieser Weise aber schützen sich sowohl der politische Apparat wie der polizeiliche wechselseitig vor Kritik, indem so getan wird, als ob eine Gleichheit der Interessen und eine Gleichsinnigkeit des Handelns bestünde.

CILIP wird sich bemühen, in den folgenden Heften stärker zwischen den verschiedenen Institutionen staatlicher Gewalt zu differenzieren und die Unterschiede zwischen den Gewaltexekutoren, also der Polizei einerseits und den politisch entscheidenden Instanzen andererseits klar herauszuarbeiten.

Untersucht man die Motive, die polizeiliches Handeln im Alltag auf Demonstrationen gegen Instandbesetzer usw. bestimmen, so wird man auch hier die üblichen vereinfachten Etiketten revidieren müssen. Zum einen das Bild vom „Bullen mit der Killermentalität“, das als Feindbild in Teilen des linken politischen Spektrums verbreitet ist, und dem Polizisten, seinen Ängsten, seiner Angst auch, seinen Job zu verlieren, seiner Schulung, seiner Abhängigkeit vom Apparat usw., nicht gerecht wird. Auf der anderen Seite das Bild vom Polizisten, der jederzeit nur den Schutz der Grundrechte und rechtstaatlicher Verfahren im Kopf und in der Hand habe, den Bürgerschutz kurz, ein Bild, das weder dem Mißbrauch der Polizei durch herrschende Instanzen gerecht wird, die Kritiker ihrer Politik polizeilich unterdrücken lassen, noch dem oftmals eigenmächtigen Handeln von Polizisten, die auch siegen, die auch Rache üben wollen. Immerhin gibt es aber auch Polizisten, die

sich Einsatzbefehlen und dem Gruppendruck der Einsatzhundertschaft widersetzen, Polizisten, die Demonstranten mit ihren Plastikschildern vor knüppelnden Kollegen schützen. Gerade um politische Entscheidungen nicht fälschlicherweise der für sie eingesetzten Polizei in die Schuhe zu schieben oder sich auf polizeiliches Handeln zu fixieren, obwohl doch die Einsatzleitung bestimmte Strukturen u.ä. dafür verantwortlich sind, ist es erforderlich, das ganze Spektrum der Ursachen und Motive polizeilichen Handelns, auch um der richtigen Reaktionen und Aktionen willen, zu untersuchen.

Mehr über Polizeibeamte zu berichten, ist ein Ziel, das wir uns für die folgenden CILIP-Ausgaben vorgenommen haben. Wir beginnen in dieser Ausgabe mit einem Bericht über die gewerkschaftliche berufständische Organisation von Polizeibeamten. In den nächsten Ausgaben soll u.a. die berufliche Sozialisation von Polizisten, d.h. die Ausbildung, dargestellt werden, ein Bereich, in dem sich das Verhältnis von Strukturvorgaben und individuellem Verhalten diskutieren läßt. Die soziale Lage von Polizeibeamten, ihre ökonomische Situation, wie Arbeitsbedingungen und die Belastungen des täglichen Wechseldienstes sind weitere Themen, auf die CILIP in diesem Jahre eingehen will.

Selbstverständlich wird in CILIP die Berichterstattung über die aktuellen Entwicklungen der Polizeien damit nicht in den Hintergrund gerückt. Der Schwerpunkt des nächsten Heftes, Nr. 9/81, wird sich mit den Ereignissen um die Hausbesetzungen und der polizeilichen Strategie in diesen Auseinandersetzungen befassen.

Summary Editorial

In its first three years of publication CILIP has attempted to document police developments in the Federal Republic of Germany and Western Europe. This documentation has basically dealt with historical and current changes in the structure and the function of the police. This level of abstraction, however, provides no real insight into the actual behavior and activities of police officers who have little influence on the greater factors of police organisation. As justified as it may be to deal with the structural characteristics of organized state violence, we must not lose sight of the fact that it is the police officer on the street with whom we as citizens are confronted.

This confronts us with two questions. How and how effectively is police behavior dictated and influenced by these structures? And conversely: What is the significance of the intentions, political, professional and social interests and value concepts prevalent among police officers with reference to the development of the police and the freedoms of citizens? Popular criticism of the police is often confused with criticism of the structural developments, executive policies and parliamentary decision-making and vice-versa. In the coming issues CILIP will make an attempt to differentiate more clearly between the individuals and the institutions and among the institutions. This will require avoiding much of the name-calling we confront in the discussion of police actions in connection with demonstrations and the current squatters movement as reflected in the political propaganda of civil rights organisations on the one hand and official – primarily state – institutions on the other hand.

This will require dealing more intensively with police officers and their motivations and professional situation. In this issue we shall begin by dealing with the union and professional organisations of the police. In coming issues we shall also deal with such questions as the vocational development of police officers as well as their social status, their working conditions and the strains arising out of shift work. This does not mean that we shall discontinue tracking current structural changes and developments. The next issue will attempt to analyze the current squatters movement in Germany and the police strategies for dealing with this development.

Dis
Zu
pol
Vo
Mit
die
„na
lad
Bei
Wir
Alf
geh
ein,
nich
kör
ven
Spe
Alf
„Se
der
Zur
mer
ist,
risc
Org
nich
LIP
den
fent
gen
Der
rüng
sch
Vor
zeil
gerä
der
phy

Diskussion

Zur Frage des „militärischen“ im polizeilichen Handeln

Vorbemerkung der Redaktion:

Mit dem folgenden Beitrag setzen wir die Diskussion über die „sanfte“ und „nackte“ Gewalt der Polizei fort. Wir laden gleichzeitig dazu ein, uns weitere Beiträge zu dieser Frage zuzuschicken. Wir wollen hier nicht weiter auf die von Alf Lüdtke aufgeworfenen Fragen eingehen. Wir stimmen mit ihm darin überein, daß Prävention und Repression nicht losgelöst voneinander existieren können. Hinter dem Schlagwort Prävention verbirgt sich jedoch ein weites Spektrum polizeilicher Handlungswei-

sen, die allemal Eingriffe in persönliche Freiheitsrechte sind und von der Speicherung in Polizeidateien, die unbemerkt vom Betroffenen geschieht, bis zum Anhalten eines Busses auf dem Weg zu einer Demonstration als gewaltsame Hinderung der Teilnahme an einer Demonstration, reichen. Ein ausführlicher Beitrag hierzu wird in einem der nächsten Hefte erscheinen.

Im nächsten Heft – CILIP Nr. 9/81 – wird als Schwerpunkt die Auseinandersetzung um die Hausbesetzungen, die diesbezüglichen polizeilichen Strategien und auch die Widerstände innerhalb der Polizei gegen neue „präventive“ Polizeikonzepte behandelt. Dabei wird auch die von Alf Lüdtke zu 1) aufgeworfene Frage angeschnitten werden.

Alf Lüdtke

„Sanfte“ und „nackte“ Gewalt der Polizei (II)

Zur Debatte stehen die Handlungsformen der Polizei in der BRD. Unstrittig ist, daß das Gegensatzpaar ‚zivil-militärisch‘ zur Beschreibung polizeilicher Organisation und Praxis seit Jahren nicht mehr ausreicht. Die These des CILIP von der Orientierung der Polizei an dem Ziel präventiver Verhinderung öffentlich-„straßenwirksamer“ Krisenlagen ist jedoch abstrakt und unscharf. Denn sie spiegelt nur die Absichtserklärungen der Führung und die Dienstvorschriften. Die Perspektive der (höheren) Vorgesetzten wird mit der Realität polizeilichen Alltags gleichgesetzt. Dabei gerät vor allem die zentrale Frage nach der Mischung von symbolischer und physischer Gewalt polizeilichen Han-

delns an den Rand – sie aber ist auch in kalkuliert-präventivem Handeln Voraussetzung wie Ziel polizeilichen Auftretens, sie „betrifft“ die „Betroffenen“. Wenn in der ‚Kritik der Kritik‘ vom CILIP betont wird, es gelte, die Formänderungen der polizeilichen Gewalt zu analysieren, so bleibt die eigene These hinter dieser Forderung bisher zurück. Vor allem unterstellt CILIP weiterhin, präventives Handeln sei *relativ* oder doch vielfach gewaltlos (vgl. S. 18 u.), ignoriert also die Verklammerung beider Dimensionen, die aus der Analyse einzelner Eingreifsituationen deutlich wird: Präventive Datennetze verweisen auf die Möglichkeit gewalthafter Auswertung von „Erkenntnissen“, gewaltsamer Zugriff signalisiert seine unauslöschliche Speicherung (zur Unauslöschlichkeit vgl. Eintragung über amnesty international-Aktivität durch nieders. Verfassungs-

schutz, FR 28.2.81).

Zu klären sind:

1. die Umsetzung der – vom CILIP zitierten – Absichtserklärungen zur Abkehr vom Bürgerkrieg herkömmlicher Prägung (wie in den 1950er Jahren z.B.).
2. das tägliche Auftreten der Polizei z.B. bei Einzelstreifen oder in Kleingruppen.

Zu 1.: Die Abschlußphase der Demo in Brokdorf (28.2.81) bietet eine Reihe von Hinweisen, daß die Polizei von kalkuliert-„selektivem“ Vorgehen, von „disziplinierten“ Drohgebärden zu einem von der Führung nicht nur tolerierten, sondern ausdrücklich ermunterten gewalttätigen Ausfall aus ihrer (symbolischen wie faktischen) Festung überging (taz 2.3.81: „Jagt die Schweine, fangt sie!“). Es dürfte weit mehr als „Vergeltung“ für die Anspannung des Abwartens gewesen sein. In jedem Fall war nicht nur symbolische Einschüchterung, sondern nachdrückliche Schädigung der abziehenden bzw. verfolgten Demonstranten Effekt wie Ziel des „Nachsetzens“. Vor allem: Die geballte Verwendung von Hubschraubern, die überlegene und augenfällige Herrschaft „von oben“ deutet an, daß die Grenzen zwischen kalkuliert-selektiven und großflächigerer Anti-Guerilla-Taktik sehr wohl fließend sind.

Damit ist ein weiteres Problem berührt: Das Argument der CILIP-These geht davon aus, militärische Formen seien an den Grundsatz der Niederschlagung von Widerstand um jeden Preis gebunden. Für die Umsetzung dieses fraglos zutreffenden Charakteristikums militärischen Handelns verfällt die These jedoch einem ahistorischen Kurzschluß –

als sei nicht die Partisanenbekämpfung a la 1941–45 inzwischen durch counterinsurgency und vor allem durch Vietnam-Praktiken auf das Maß an „selektivem“ und „diszipliniertem“ Vorgehen „verfeinert“, welches die Grenzen öffentlichen (bzw. öffentlich produzierten) Zutrauens in Notwendigkeit und Rechtmäßigkeit des angewandten Gewalt-Ensembles nicht überstrapaziert.

Zu 2.: Die „massierten“ Polizeieinsätze markieren die polizeilichen Möglichkeiten, bestimmen aber nicht unmittelbar den Dienst-Alltag von Beobachten und Zugreifen. Und auch spektakulärer Schußwaffengebrauch bei Verkehrskontrollen (NRW) oder Routine-Verhaftungen (W. Köhler, Düsseldorf) ist nicht notwendig Ausdruck einer Tendenz. Zunächst ist das „Wie“ des Verhaltens, sind die Erfahrungen der Betroffenen gefragt. In welcher Weise und gegen wen werden Klischees über potentielle „Störer“ umgesetzt, wer bekommt die physischen wie administrativen Routinen herrschaftlicher Drohung, Disziplinierung (bei Kontrollen, auf den Revieren) besonders schnell und drastisch zu spüren? In welcher Weise werden also Übergänge von physischer zu symbolischer Gewalt – und umgekehrt – fühl- und erkennbar? Es geht dabei um die Differenzierung und um die Verklammerung, um die funktionale Austauschbarkeit von Gewaltformen. Parallel ist zu klären, inwieweit gesellschaftliche Situationen als undurchschaubar und damit als gefährlich für „Sicherheit und Ordnung“ definiert werden, nicht zuletzt, um Einsatzrechtfertigungen zur Hand zu haben. Daß weder polizeiliche Führungen noch die Streifenbeamten besonders begierig sind, fortwährend einzu-

greifen, bedarf keiner ausführlichen Hinweise auf die (kostenwirksamen) Vorteile eines ungestörten Betriebs und größtmöglicher Unauffälligkeit. Wichtig bleibt, daß Eingreifmöglichkeit durch gelegentlichen „Übereifer“ signalisiert wird — also gerade auch physische Gewalt im (militärischen) Übermaß zur Stärkung polizeilicher Definitionsmacht und damit polizeilicher Präventionspotentiale beiträgt.

of the police in the closing phases of the demonstration at Brokdorf in February, 1981, use of weapons in conducting traffic controls as well as routine apprehensions.

Summary

The „gentle“ and „raw“ violence of the Police (Part II)

This is the second article in a series dealing with the discrepancies between CLIP's concept of a trend toward a preventive police force and Alf Lüdtke's approach to the problem of actual police activities in confrontation with civil unrest. In this reply, Lüdtke touches upon the discrepancies between the official statements and policies and regulations at the leadership level and the agglomeration of force in real confrontations. Lüdtke points out that the two elements are part and parcel of one larger preventive concept of police strategies which include preventing confrontation and developing means of confrontation involving a mixture of symbolic and physical demonstration of force, including calculated application of such force in **combination** with the symbolic demonstration thereof.

As examples of the difficulties involved in clarifying the development away from the civil war concept of the past to the preventive concepts of police strategy and the day-to-day activities of the police he deals with the activities

Polizeientwicklung

NEUE WAFFEN FÜR DIE POLIZEI:

Ein Versuch technologischer Lösungen für politische Konflikte

Vorbemerkung

Nach den Auseinandersetzungen um Hausbesetzungen in mehreren Städten und der großen, von den Behörden verbotenen Brokdorf-Demonstration im März dieses Jahres haben verschiedene Innenminister der Länder – so Tandler als bayerischer, Möcklinghoff als niedersächsischer Innenminister – die Ausrüstung der Polizei von Bund und Ländern mit Gummi-Geschossen, Plastik-Schrotkugeln und wirkungsvolleren chemischen Einsatzmitteln gefordert. Verschiedene Polizeigewerkschaften haben sich inzwischen hierzu geäußert. Die Gewerkschaft der Polizei (GdP) hat Bedenken angemeldet, Sprecher der Polizeigewerkschaft im Beamtenbund hingegen diese Waffen befürwortet. Der Bundesinnenminister hat erklärt, daß er keine Notwendigkeit für neue Polizeiwaffen sieht. Die politische Diskussion um diese „neuen“ Waffen ist im vollen Gange. Am 6. Mai dieses Jahres soll die „Technische Kommission“ des Arbeitskreises II der Innenministerkonferenz einen Expertenbericht als Entscheidungshilfe in dieser Frage vorlegen. In der internationalen Fachliteratur wird seit mehr als zehn Jahren eine Diskussion über diese sogenannten „unschädlichen“ Waffen geführt. In einer Reihe westlicher Länder sind diese „unschädlichen“ Waffen seit Jahren im Einsatz. Die Forschungs- und Entwicklungsstelle für Polizeitechniken der Polizeiführungsakademie Hiltrup prüft seit Anfang der siebziger Jahre das internationale Angebot an entsprechenden neuen Waffen.

Die folgende Stellungnahme von Mitar-

beitern des Forschungsprojekts zur Polizeientwicklung in der Bundesrepublik und Westeuropa* hat zum Ziel, der Öffentlichkeit eine „Entscheidungshilfe“ bei der Beurteilung dieser „unschädlichen“ Waffen zu geben.

Neben den Verletzungs- und Tötungsgefahren, die auch mit dem Einsatz dieser „unschädlichen“ Waffen verbunden sind, soll vor allem auf die politischen Konsequenzen hingewiesen werden, die diese neuen Instrumente zur Kontrolle innerer Unruhen entfalten, ist die deutsche Polizei erst einmal mit ihnen ausgerüstet. Die Verfügung über diese neuen Einsatzmittel verringert den politischen Druck zur Lösung gesellschaftlicher Auseinandersetzungen in anderen Formen denn mit dem gewaltsamen Mittel des Polizeieinsatzes. Der Einsatz dieser Mittel bedeutet – entgegen den Versprechungen der Befürworter dieser Waffen – eine Eskalation staatlicher Gewalt. Die Drohung und der Einsatz mit diesen Mitteln verringert nicht gesellschaftliche Konflikte, sondern schafft neue Zwischenstufen in der Gewaltspirale zwischen Polizei und sozialen Gruppen.

Um eine drastische, aber in ihrer operativen Logik zutreffenden Analogie zu gebrauchen: Die „unschädlichen“ Waffen versprechen der Exekutive für den inneren Einsatz jenes Maß an wiederzugewinnender taktischer Handlungsfreiheit, das für den militärischen Bereich Atom-Minen und die Neutronenbombe zu versprechen vorgeben: Zu einem Höchstmaß an Vernichtungskraft entwickelte Waffen, deren Einsatz gerade deshalb an besonders hohe Restriktionen

gebunden ist, werden durch die technologische Reduzierung ihrer faktischen und politischen Sprengkraft wieder operativ verfügbar. Das ist die gemeinsame „Botschaft“ von Neutronenbomben und Kampfmitteln mit „begrenzter Tötungswahrscheinlichkeit“ für den inneren Einsatz.

Im ersten Teil dieser Stellungnahme werden die augenblicklich zur Diskussion stehenden Waffen vorgestellt. Der zweite Teil präsentiert und diskutiert die operative Seite dieser Waffen. Im dritten Teil sollen die politischen Konsequenzen des Einsatzes dieser Waffen analysiert werden.

I. Zur Technologie und Wirkungsweise von Augenreizstoffen und Geschossen mit gebremster Energie

In den internationalen Waffenlaboratorien wird schon seit längerer Zeit an neuen Technologien gearbeitet, um die Bedürfnisse von Militär und Polizei nach Waffen zu befriedigen, die einen Gegner oder Störer außer Kampf setzen, ohne ihn akut zu töten.

Hierzu zählen:

- Polizeiknüppel, die neben der Schlag- noch Elektroschocks austeilen;
- der Photic Driver, ein Gerät, das Lichtblitze im Frequenzbereich von 10–30 Hertz ausstrahlt und u.a. bei einem bestimmten Personenkreis zu epileptischen Anfällen führen kann;
- die Squawk Box oder Sound Curdler, ein Gerät, das ursprünglich von den Amerikanern zum Einsatz in Vietnam entwickelt wurde und über Lautsprecher mit 350 Watt zwei unterschiedliche Töne im hochfrequenten Bereich aussendet. Es führt zu Schwindelgefühl, Übelkeit und Kampfanfällen.

Bei den derzeit für den Einsatz in der

Bundesrepublik diskutierten Waffen handelt es sich um chemische Kampfstoffe und Projektile mit gebremster Energie.

Chemische Kampfstoffe

An der Entwicklung von Augenreizstoffen, umgangssprachlich Tränengas, wurde bereits im 1. Weltkrieg gearbeitet, in dem auch die hochtoxikologischen Kampfstoffe Senfgas und Tabun eingesetzt wurden. Im Vergleich zu diesen Kampfstoffen ist die akute Toxizität der heute weltweit eingesetzten Substanzen für verschiedene Tränengasformen gering. Die drei wichtigsten sind:

CN (Chloracetophenon);

CS (Chlorbenzylidenmalodinitril);

CR (Dibenz (b, f)-1, 4-oxazepin).

In der Bundesrepublik wurde bisher ausschließlich CN als Reiz- oder Tränengas angewandt. Wie CR und CS ist es ein Aerosol und kein Gas.

Da CN thermisch stabil ist, kann es in Artilleriegranaten wie in Tränengaspatronen verschossen oder in Brand- und Schwelsätzen als Wurfkörper verwendet werden. Da es nicht mit Wasser reagiert, eignet sich CN auch als Beimischung für Wasserwerfer. Die bekannteste und verbreitetste Tränengas-Verbindung ist das von Smith & Wesson gelieferte Chemical Mace (Chemische Keule), lieferbar in der gut in der Hand liegenden Taschenversion MK V, die auch in verschiedenen Bundesländern bei der Polizei eingeführt ist. Zugleich bietet Smith & Wesson verschiedene Granaten-Versionen und Projektile mit CN-Gehalt an.

CN bewirkt bei einer Konzentration von 10 mg/m^3 eine starke Reizung der Haut – insbesondere der Schleimhäute in Mund, Nase und Augen. Dies führt zu Husten, Augentränen und dem Gefühl des Erstickens.

Auf CS-Basis, das für den Wasserwerfereinsatz nicht geeignet ist, bieten Smith

& Wesson wie andere Firmen gleichfalls eine ganze Palette von Granaten und Projektilen an. Die Wirkung von CS, das in der Literatur als das wirksamere Mittel beschrieben wird, ist im „Lehrbuch der Militärchemie“ in den Worten geschildert:

„Als Aerosol übt es eine starke Reizwirkung auf die Augen und die oberen Atmungsorgane aus. Innerhalb weniger Sekunden entsteht an den Augen eine schwere Bindehautentzündung . . . Bei stärkerer Vergiftung tritt Angst auf, die die Gesamtsymptomatik verstärkt und den Betroffenen daran hindert, aus- oder einzuatmen.“

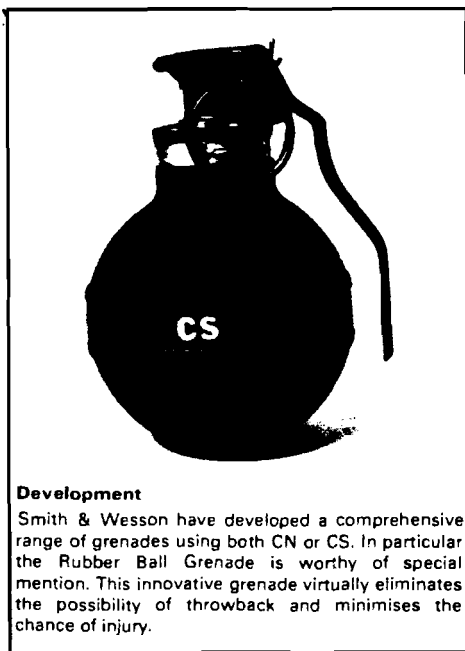
Von CS reicht bereits eine Dosis von 4 mg/m^3 aus, um die hier beschriebene Wirkung zu erzeugen. Durch die zeitweilige Erblindung in Zusammenhang mit Hustenkrämpfen und Übelkeit werden die dem CS ausgesetzten Personen vollkommen hilflos und handlungsunfähig.

Massiv wurde CS bisher in Nordirland eingesetzt. Ebenso verfügen die französische und die amerikanische Polizei über CS. Während des Vietnamkrieges wurde CS von den Amerikanern in hohen, d.h. auch tödlich wirkenden Dosen gegen Unterschlüpfe der Vietkong eingesetzt.

CR wurde 1962 entwickelt. Eine Wirkung tritt bereits bei einer Konzentration von $0,7 \text{ mg/m}^3$ ein. Bei Hautkontakt, insbesondere im Gesicht, tritt sofort starkes Augenbrennen ein, was jegliche Sehfähigkeit nimmt. Weitere Auswirkungen sind erhöhter Blutdruck und die Zunahme des inneren Augendruckes. Durch den plötzlichen starken Schmerz und das Erblinden kann es darüber hinaus zu Schockwirkungen, d.h. totaler Desorientierung und Hysterie, führen. Seine Wirkung hält für 15–30 Minuten an.

Für den Einsatz dieser Kampfstoffe in großen Mengen im freien Gelände bietet

die amerikanische Firma „General Ordnance Equipment Corporation“ seit zehn Jahren ihren „Pepper Fogger“ an. Dieses Gerät hat zwei Tanks, so daß CN-, CR- und CS-Aerosole mit Nebel-lösungen zusammen verbreitet werden können. Mit CN-Lösung wurde dieses Gerät 1975 in der Bundesrepublik (Heidelberg) zum ersten Mal eingesetzt. Die Forschung nach wirkungsvolleren chemischen Mitteln zur Demonstrationsbekämpfung in der Bundesrepublik bezieht sich sehr wahrscheinlich auf die Einführung von CS.



Development

Smith & Wesson have developed a comprehensive range of grenades using both CN or CS. In particular the Rubber Ball Grenade is worthy of special mention. This innovative grenade virtually eliminates the possibility of throwback and minimises the chance of injury.

Der in der Kampfstoff-Industrie gebräuchliche Maßstab des „Tödlichkeitsprodukts“ als Produkt von Konzentration und Einwirkungszeit bestimmt auch die akute Tötungswahrscheinlichkeit durch CN, CR und CS in Abhängigkeit vom Versuchsobjekt. Deshalb werden in den Gebrauchsanweisungen der Hersteller wie in wissenschaftlichen

Gutachten bestimmte Maximal-Konzentrationen, Mindestabstände, maximale Besprühungszeiten je nach räumlichen Gegebenheiten genannt und der Einsatz in engen Räumen als „lebensgefährlich“ qualifiziert. In anderen Worten: CN, CS und CR sind nur unter spezifischen Bedingungen nicht akut tödlich, so daß für diese chemischen Kampf-Stoffe der in der englischsprachigen Literatur gebräuchliche Begriff „gering tödlich“ (low lethal) diese in der Werbung als „nichttötende Waffen“ – so Smith & Wesson – angepreisene Mittel präziser qualifiziert. Todesfälle durch CN, CS und CR unter „irregulären Bedingungen“ sind bekannt. Langzeitschäden, die unter anderem zum Verlust des Augenlichtes führten, sind genauso nachgewiesen wie Hautschäden und Allergien. Zudem gibt es ernstzunehmende Hinweise auf krebserregende Auswirkungen.

Projektil mit „gebremster Gewalt“

Seit den sechziger Jahren werden auf dem internationalen Waffenmarkt Projektil mit „gebremster Gewalt“ angeboten, mit denen es inzwischen mehr als zehnjährige Einsatzerfahrungen gibt. Sie werden aus militärischen Waffen mit hoher Tötungswahrscheinlichkeit innerhalb bestimmter Toleranzen entwickelt und unterscheiden sich – technisch gesprochen – nur im Grad der Tötungswahrscheinlichkeit in Abhängigkeit von der Entfernung.

Gilt es bei militärischen Waffen, innerhalb bestimmter Parameter mit hoher Wahrscheinlichkeit zu töten und vernichten zu können, wird bei diesen Waffen und Projektilen versucht, innerhalb bestimmter Parameter, die von taktischen Bedürfnissen vorgegeben sind, eine verletzende und irritierende, aber nicht tötende Wirkung zu optimieren. So wie bei militärischen Waf-

fen die Nicht-Tötung der irreguläre, aber statistisch häufig vorkommende Fall ist, ist bei den „unschädlichen“ Waffen die Tötung der irreguläre, aber mit statistischen Wahrscheinlichkeitsgraden kalkulierbare Fall. Die irregulären Wirkungen der „unschädlichen“ Waffen – ein Begriff, den wir zunächst beibehalten wollen – ist abhängig von

- dem Grad der technischen Optimierung des Projektils oder der Granate,
- der Genauigkeit, mit der die diese Waffen einsetzenden Beamten sich an die Einsatzparameter halten,
- den physisch-medizinischen und psychologischen Eigenarten der Subjekte, die mit diesen Mitteln kampfunfähig gemacht werden sollen.

Die „Technische Kommission“ des AK II der Innenministerkonferenz, die bereits eine ganze Palette unschädlicher kinetischer Waffen geprüft hat, hat bisher alle angebotenen Mittel als ungeeignet für den Polizeieinsatz abgelehnt, da die technischen Parameter unter Einsatzbedingungen nicht mit zureichender Sicherheit eingehalten wurden, also aufgrund technischen Versagens sich zu viele Fälle irregulärer Wirkungen zeigten.

Wie bei den im Regelfall nicht-tödlichen chemischen Kampfstoffen durch den Konzentrationsgrad der Substanz die Tötungswahrscheinlichkeit verringert wird, so wird bei den Geschossen mit geringer Tötungswahrscheinlichkeit dies dadurch erreicht, daß durch Variationen der Materialwahl beim Geschößkörper und der Treibenergie die Kraft beim Aufprall auf einen Körper unter Entfernungparametern kontrollierbar so gering gehalten wird, daß tödliche Verletzungen im Regelfall ausgeschlossen sind. Bezogen auf die tödliche Wirkung, reduziert sich die Differenz zwischen

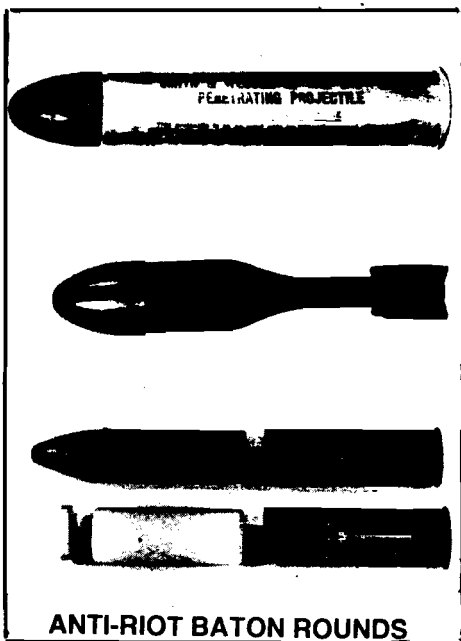
der 9-Millimeter-Patrone aus der MP – Standardwaffe der deutschen Polizei – und den „unschädlichen“ Geschossen auf die Differenz der Entfernung und Antriebsenergie. Auf 1500 Meter ist ein Treffer durch ein 9-Millimeter-Projektile vergleichbar harmlos wie ein Treffer eines Gummigeschosses auf 100 oder 120 m.

So wie die chemischen Kampfstoffe in verschiedenen Formen je nach taktischen Zivilvorgaben angeboten werden – die Sprühpistole MK V für den gezielten Einsatz gegen einzelne „Störer“, die CN-Granate für den Einsatz gegen Menschengruppen –, so variieren auch die im Regelfall nicht akut tödlichen Projektile und Granaten mit „gebremster kinetischer Energie“ die beiden Grundmuster militärischer Tötungsmittel. Zum einen gibt es Waffen, die durch die Chance zur Zielgenauigkeit individuelle Objekte treffen lassen. Gewehr und Pistole, Pfeil und Bogen sind die Grundtypen bei Waffen mit dem Ziel der individualisierenden Tötung – die Sprühpistole oder das Gummigeschoß-Gewehr bzw. Plastikschrot-Gewehr bilden die „zivile“ Variante mit geringerer Tötungswahrscheinlichkeit. Bomben, Splittergranaten oder Handgranaten sind die militärischen Mittel zur Vernichtung von Menschengruppen ohne individuelle Präferenz – Gasgranaten, Pepper-Frog die zivile chemische Variante für den Einsatz gegen Störergruppen. Holzsplitter-, Schrotkorn- oder Gummipartikel-Granaten sind die „zivile“ Variante der Kampfmittel mit streuender Wirkung, die durch kinetische Energie Wirksamkeit entfalten. Um die psychologische Wirkung dieser Waffen zu erhöhen, gibt es auf dem internationalen Waffenmarkt für Aufruhrkontroll-Munition (riot control) eine Fülle von Projektilen und Patronen, die neben der Gas- oder Kunststoff-Schrot-Füllung zugleich Explosions-

und Blendstoffe enthalten, um die betäubende und irritierende Wirkung zu erhöhen.

Erstmals wurden Geschosse mit „gebremster Gewalt“ in den sechziger Jahren in Hongkong eingesetzt; später in Berkeley Anfang der siebziger Jahre. Es waren Hartholzprojekte, die entweder auf den Boden unmittelbar neben Störergruppen geschossen wurden, so daß die Holzprojekte zersplitterten, oder direkt auf Menschen in Fuß- und Kniehöhe. Sie erwiesen sich als zu gefährlich.

Für den Einsatz in Nordirland wurden aufgrund der Erfahrungen in Hongkong sogenannte Gummigeschosse entwickelt (rubber bullet).



ANTI-RIOT BATON ROUNDS

Mit dem Begriff Gummi wird meist eine weiche, nachgebende Masse assoziiert. Das Gegenteil trifft für die rubber bullets zu. Sie bestehen aus schwarzem Hartgummi in zylindrischer Form mit inzwischen unterschiedlichen Durchmes-

	Tru-Flite 37mm Projectile No 12	Long Range 37mm Projectile No 17	37mm Rubber Projectile No 18	Short Range 37mm No 21	Tru-Flite 12 bore Projectile No 23
Overall Length:	22cm	14cm	16.8cm	24.5cm	6.5cm
Overall Diameter:	37mm	37mm	37mm	37mm	12 bore
Effective Range:	100m	150m	150m	10m	80m
Burning Time (sec):	15-20	25-30	20-25	Instantaneous	Instantaneous
Delay (sec):	2	3	3	None	None

sern, Gewicht und Triebenergie für unterschiedliche Entfernungen. Sie erreichen Geschwindigkeiten von über 250 km/h. Beim Verschießen dieser Gummigeschosse ist jedoch von einem Streubereich von 2 m auf 20 m Entfernung auszugehen, so daß der gezielte Einsatz z.B. gegen Rädelsführer nur schwer möglich ist. Der Einsatzbereich beschränkt sich auf Distanzen zwischen 25 und 50 Metern.

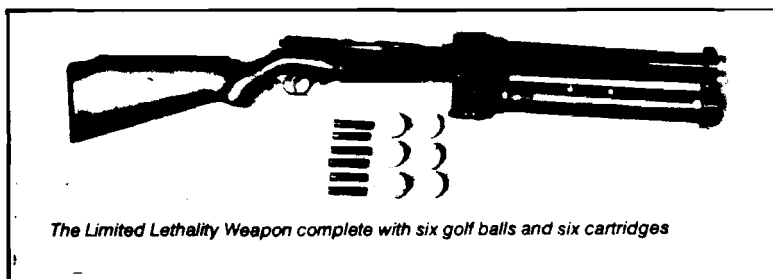
Als Nachfolger der Gummigeschosse wurden Plastikkugeln entwickelt, die erstens einen geringeren Streubereich und zweitens eine größere Reichweite haben. Sie sind von ihrer Konsistenz her noch härter als die Hartgummigeschosse, haben ein geringeres Gewicht, werden aber mit höherer Geschwindigkeit abgefeuert und zeigen bei einer Reichweite von 60 Metern noch Wirkung. Ähnliche Geschosse, die in der Fachpresse als Aufstandskontroll-Munition zusammengefaßt werden, sind in Belgien und Frankreich entwickelt worden. Eine amerikanische Entwicklung ist das Stun Gun. Mit dieser Waffe werden Säcken verschossen, die bis zu 500 g Plastikschatot enthalten können bzw. Schwermetallstaub in einem Kunststoffmantel mit Soll-Bruchstellen.

Eine weitere Waffe in dieser Familie ist ein Gewehr, mit dem Plastikkugeln in der Größe von Golfbällen verschossen werden können.

Eine neue Variante hat der deutsche Hersteller Heckler & Koch auf den Markt gebracht. Diese Groß-Kaliber-Pistole, die durch Nylonfäden verbundene Gummigeschosse verschießt, so daß Getroffene umgarnt werden, ist von der „Technischen Kommission“ des AK II der Innenministerkonferenz noch nicht getestet worden.

Zur Gefährlichkeit dieser „unschädlichen“ Waffen:

Es ist bereits gesagt worden, daß diese Waffen nur dann ungefährlich sind, wenn mehrere Parameter eingehalten werden. Die Garantie der technischen Parameter läßt sich ohne Zweifel noch verbessern. Die menschlichen Parameter, die eingehalten werden müssen, sind hingegen weitgehend unkalkulierbar. Dies zeigen die bisherigen Fälle schwerer Körpervletzungen und akuter Todesfälle, die dadurch ausgelöst wurden, daß Beamte diese Waffen jenseits der Bedingungen für „harmlose“ Wirkungen eingesetzt haben. So erlag in Göttingen 1977 eine herzkrankte Frau einem Herzinfarkt, nachdem sie 1 1/2 Stunden zuvor mit Chemical Mace besprüht worden war. In diesem Fall, wie bei dem Einsatz von Gummigeschossen in Nordirland gegen Kinder mit Todesfolge, wurden zwei menschliche Parameter nicht eingehalten. Zum einen erfüllten die Opfer nicht die medizinisch-physischen Bedingungen

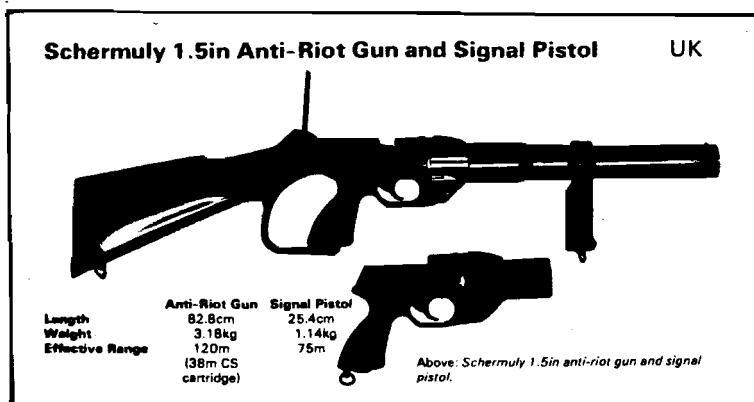


durchschnittlicher medizinisch-physi-scher Stabilität. Zum anderen hatten sich diese Waffen einsetzenden Beamten nicht an die Einsatzparameter, die verlangen, daß bestimmte Entfernungen, Dosierungen und ein Kalkül über die gesundheitliche Widerstandsfähigkeit des Zielobjekts eingehalten werden, gehalten.

Aber es ist nun gerade das Versprechen der „Unschädlichkeit“, das dazu verführt, die Einsatzparameter nicht einzuhalten – in der Bundesrepublik erkennbar bei den vielen Fällen irregulären Einsatzes der Chemischen Keule MK V in den letzten Jahren.

Schließlich wird bei jenen Varianten dieser Einsatzmittel – seien es Aerosole, seien es kinetisch wirksame Waffen –, die nicht für den gezielten Einsatz gegen einzelne entwickelt wurden, sondern zur Bekämpfung von Menschengruppen – d.h. Einsatzmittel, die nicht

zwischen unterschiedlichen Graden physischer Widerstandsfähigkeit bei den Betroffenen zu diskriminieren vermögen – die Tötung billigend in Kauf genommen. Zwischen der unterschiedlichen physischen Konstitution verschiedener Menschen in Menschengruppen zu unterscheiden, vermag kein Splitter-Projektile und kein Polizeibeamter, der solche auf Splitterwirkung angelegten Waffen einsetzt. Die „gering tödliche“ Wirkung (less lethal) – so der heute in England gebräuchliche Begriff für die Wirkung von Gummigeschossen – läßt sich an den Nordirland-Erfahrungen mit dem Einsatz der Gummigeschosse zwischen August 1970 bis 1974 verdeutlichen. In dieser Zeit wurden ca. 56.000 Gummigeschosse eingesetzt. Die ersten beiden Einsatzjahre weisen eine Todesrate von 1:16.000 und eine Rate schwerer Verletzungen (meist Erblindungen) von 1:1.900 aus. Bei geringfügigeren Ver-



letzungen liegt die Rate immer noch bei 1: 800.

Die jüngsten Erfahrungen mit dem Einsatz von Gummigeschossen in Zürich, wo es gleichfalls zu schweren Verletzungen einschließlich von Erblindungsfällen kam, verweisen auf die Aktualität der physischen Gefährdungen dieser nun für den Einsatz in der Bundesrepublik diskutierten „unschädlichen“ Waffen.

II. Die operative Bedeutung „unschädlicher“ Waffen für die innere Ordnungswahrung

Die funktionale Differenz von äußerer und innerer Sicherheitswahrnehmung:

Polizeiliche Strategien, die Form und Intensität des Einsatzes von physischer Gewalt durch die Polizei werden nicht allein aus immanenten Überlegungen der Polizei über effektive Formen der Kontrolle von Störungen der öffentlichen Ordnung bestimmt, sondern entwickeln sich im historischen, politischen und sozialen Kontext des jeweiligen Landes. Darauf wird im dritten Teil dieser Stellungnahme eingegangen. An dieser Stelle sollen zunächst die „puren“ operativen Probleme der Polizei und die in den „unschädlichen“ Waffen zu Stoff gewordene Repressionsphilosophie entwickelt werden. Es wird in diesem Abschnitt also die Sichtweise der Sicherheitsbürokraten und -theoretiker referiert.

Eine, in der Differenz von Polizei und Militär liegende Prämisse sei der argumentativen Klarheit wegen vorangestellt: Das operative Ziel militärischer Apparate ist – unter defensivem Aspekt – die Drohung mit der Fähigkeit zur schnellen und umfassenden Vernichtung gegnerischer Streitkräfte – als Instrument expansiver Politik im Angriffsfall auch die Realisierung dieses operativen Zieles in expansionistischer

Absicht. Ob Drohgebärde oder Expansion, in beiden Fällen verlangt dieses Ziel zum einen Gewaltmittel, die den operativen Zweck der Vernichtung erfüllen, und gleichzeitig Gewaltexekutoren, die zum Vernichtungseinsatz bereit sind.

Die Polizei als inneres Ordnungsinstrument zur gewaltförmigen Sicherung des inneren Friedens – und sei es auch der Friedhofsrieden in Ländern, in denen die Polizei unverhülltes Herrschaftsinstrument kleiner Oligarchien ist – hat versagt, wenn sie nur noch um den Preis der massenhaften Vernichtung von Bevölkerungsteilen die innere Ordnung bzw. Herrschaftsinteressen verteidigen kann. Im Vergleich zur äußeren, militärischen Aufgabe ist ein gebremster, nicht im Regelfall auf physische Vernichtung zielender Gewalteininsatz bei allen graduellen Unterschieden ein Funktionsprinzip polizeilicher Aufgabenwahrnehmung. Dem sind auch militärische Apparate in den Fällen unterworfen, in denen sie als innere Ordnungsmacht eingesetzt werden. Dies gilt etwa für Kolonialtruppen; es gilt auch für den Einsatz des Militärs etwa gegen streikende bolivianische Bergarbeiter. Zwar kann es je nach politischem System noch operativ Sinn machen, exemplarisch Menschen umzubringen, wenn ein politisches System nur auf Terror beruht. Aber auch der exemplarische Terror hat die Funktion, potentiell opponierenden Bevölkerungsteilen Gehorsam – und sei es Sklavengehorsam – einzubleuen. Die Politik Somozas in Nicaragua, um ein noch frisches Beispiel zu gebrauchen, drückt letztlich das Versagen der inneren Ordnungskräfte aus.

Aus der Grundfunktion von Polizei resultiert auch das operative Interesse, im Regelfall gesellschaftliche Konflikte nicht durch ein Übermaß an Gewalt zu

eskalieren, es sei denn zu Zwecken exemplarischer Bestrafung und Vernichtung mit Abschreckungswirkung auf Dritte.

Deshalb gibt es immanente, jenseits des spezifischen historischen und politischen Kontext liegende Optionen für den gebremsten Gewalteininsatz der Polizei bzw. militärischer Apparate mit gleichzeitig innerer Ordnungsfunktion. Aus dieser Perspektive erklärt sich, daß die zuvor beschriebenen „unschädlichen“ Waffen nicht nur bei Polizeikräften, sondern auch bei vielen Streitkräften westlicher Länder mit Kolonial- und Semikolonialgeschichte anzutreffen sind. Zu nennen sind hier die US-Army, die britische, die französische oder die niederländische Armee. Häufig wurden die oben beschriebenen „unschädlichen“ Waffen gerade in den Laboratorien dieser Streitkräfte oder von Kontaktfirmen auf Anforderungen der Streitkräfte entwickelt.

Die operativen Probleme der Augenreizstoffe:

Als traditionelle Waffe zur Demonstrations- und Aufruhrbekämpfung bieten sie neben der geringen akuten Tötungswahrscheinlichkeit im Vergleich zur Auflösung von Demonstrationen durch Schußwaffeneinsatz eine Reihe operativer Vor- und Nachteile. Im Flächeneinsatz gegen Störer besteht die Gefahr, daß die eigenen Kräfte ebenfalls von der Wirkung betroffen sind, so daß Schutzmasken getragen werden müssen. Gleichzeitig kann der Gegner sich durch Schutzvorrichtungen immun machen. Je nach den Bedingungen des Raumes und der Wetterlage ist die Wirkung in der Intensität unterschiedlich. Es können gegebenenfalls unkalkulierbar viele Nicht-Störer betroffen werden, mit der Gefahr, daß diese sich

den „Störern“ anschließen. Zudem gibt es je nach Einsatzort unterschiedlich große Probleme mit der Entgiftung. Als z.B. 1968 die amerikanische Nationalgarde in Washington CS-Aerosol in großen Mengen einsetzte, konnten manche Gebäude über Wochen nicht mehr genutzt werden. In vielen Geschäften mußte das gesamte Warenangebot weggeworfen, erneuert oder um den Preis hoher Kosten entgiftet werden. Schließlich spielen die bei CS, CR und CN noch nicht geklärten Langzeitwirkungen auch für diejenigen, die diese Aerosole einsetzen, eine Rolle. Die Langzeitwirkungen der in Vietnam massenhaft eingesetzten chemischen Kampfstoffe auf amerikanische und australische Soldaten, die heute in großer Zahl an den Folgewirkungen dieser Kampfstoffe leiden, lassen die Gefahr erkennen, daß die diese chemischen Waffen einsetzenden Soldaten resp. Polizisten wegen der eigenen Gefährdung unwillig werden könnten, diese Mittel zu gebrauchen.

Schließlich sind Augenreizstoffe im flächendeckenden Einsatz gegen größere „Störergruppen“ unter einem weiteren operativen Aspekt nicht immer optimierbar. Mit flächendeckend eingesetztem Tränengas läßt sich nur schlecht bzw. nur um den Preis, daß auch die eigenen Kräfte betroffen werden, räumliche Distanz zwischen „Störergruppen“ und Polizeikräften schaffen. Zwar kann man auf weite Distanz Augenreizstoff-Projekte verschießen, die beim Aufprall in begrenztem Raum ihre Reizwirkung entfalten. Dann hat aber der „Störer“ die Möglichkeit, nach vorn in Richtung auf die Polizeikräfte zu fliehen, bis zu einer Entfernung, wo der weitere Einsatz von Aerosolen die eigenen Kräfte trifft.

Für eine Reihe dieser Probleme, die mit

dem aus der anglo-amerikanischen Literatur kommenden Begriff des Radius der Abschreckung (radius of deterrence) beschrieben werden kann, versprechen sich die Sicherheitsstrategen von den kinetischen Geschossen mit gebremster Tötungsdrohung eine Lösung.

Der operative Wert von kinetischen Geschossen mit gebremster Energie:

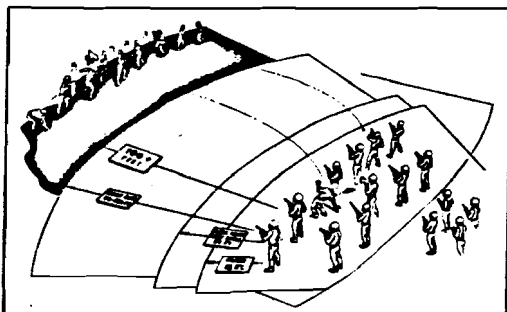
Im Regelfall sind die „Störergruppen“, denen sich Polizei und Militär beim Einsatz gegen Demonstranten oder Aufrührergruppen gegenüber sehen, nicht mit Waffen im engeren Sinne ausgerüstet. Diese begriffliche Einschränkung ist notwendig, da heute deutsche Gerichte bereits Zitronen als Waffen qualifizieren. Wenn „Störergruppen“ physische Gewalt zeigen, dann im Regelfall auf Distanzen, die ihre Grenzen in der Körperkraft eines Menschen haben, d.h. also, es geht um Entfernungen, die durch die Reichweite eines Stein- oder Molotow-Kocktails oder durch die direkte Attacke Mann gegen Mann bestimmt sind. Allenfalls stehen noch Gummischleudern zur Verfügung, mit denen Metallteile auf relativ große Entfernungen und der Gefahr schwerer Verletzungen verschossen werden können. Menschengruppen, aus denen im Einzelfall Geschosse in Richtung der Polizei geworfen werden, sind ohne Zweifel mit Schußwaffen beherrschbar und auf Distanz zu halten. Die Tötungswahrscheinlichkeit ist jedoch – bei Maschinenpistolen auf eine Entfernung bis zu 1.500 m – zu groß. Die Chance, einen Menschen innerhalb einer beweglichen Gruppe zu treffen, wird mit zunehmender Entfernung immer geringer. Die Tötung nicht gewalttätig auftretender Demonstranten oder gar unbeteiligter Zuschauer ist nicht auszuschließen. Die Gefahr der Eskalation ist von daher sehr groß.

Zwar ließen sich durch Sperrfeuer „Störergruppen“, die die Distanz von 1.500 Meter einhalten, stoppen ohne Todesgefahr für die „Störer“.

Sperrfeuer, mit dem ein militärischer Gegner auf Distanz gehalten wird, ist eine lang bewährte Infanterie-Taktik. Unter den operativen Bedingungen des Einsatzes gegen den inneren Feind wäre beim Einsatz militärischen Sperrfeuers jedoch der operative Preis zu zahlen, daß die „Störergruppe“ ihre Position wechseln könnte, ohne daß die Polizei entsprechend schnell reagieren könnte.

Das Problem der Distanz:

Hier taucht das spezifische Problem der Distanz auf, das im folgenden Schaubild, entnommen einem Aufsatz von Colonel Applegate über Probleme der Aufrührerbekämpfung, verdeutlicht ist:



„Die Zeichnung illustriert das Problem des Radius der Abschreckung, es gibt ein zunehmendes dringliches Bedürfnis für eine selektive, nicht tödliche Waffe mit einer Reichweite von 100 bis 200 Fuß mit schneller Reaktionsfähigkeit zur Abschreckung und Auflösung aufrührerischer Elemente.“

(Bild und Zitat aus: Applegate, Rex: *Riot Control* 1969, in: *Ordance*, LIV (196), 1969)

Die Kontrolle von Menschengruppen verlangt ein gewisses Maß an überschaubarer Nähe.

Die „wirksamen Antworten internatio-

„naler Spezialisten“ – um einen Werbespruch zu gebrauchen – für das Problem des „Raums der Abschreckung“ sind die seit Ende der sechziger Jahre entwickelten und angebotenen Granaten und Projektilen mit – in Abhängigkeit von der Distanz – gebremster Tötungswahrscheinlichkeit. Je nach Triebenergie und Art des Projektils können in Abhängigkeit von taktischen Gegebenheiten unterschiedlich tiefe Räume der körperlichen Distanz zwischen Polizisten und Störern geschaffen werden, ohne daß im Regelfall die Gefahr besteht, daß der auf die Distanz gehaltene „Störer“ oder die Menschengruppe durch Treffer getötet wird. So können dann auch Räume der Abschreckung aufgebaut werden, die „Störer“ ohne Waffen im technischen Sinne nicht per Körperkraft überbrücken können. Werden Unbeteiligte getroffen, so im Regelfall ohne tödliche Verletzungen mit ihren problematischen Folgen.

Zugleich, und auch diese Überlegung kommt aus der Fachdiskussion, ist die abschreckende Wirkung dieser Waffen im Regelfall größer als die Drohung mit Schusswaffen. Der Einsatz von Schusswaffen ist an sehr viel stärkere Restriktionen gebunden – eine auch vom „Störer“ in seine Handlungen einkalkulierte Überlegung –, so daß die Drohungswirkung mit der Schusswaffe bei gewaltlosen Demonstranten gering sein kann.

Die im Regelfall nichttödliche Waffe hingegen, die sehr schmerzhaft Verletzungen und Irritationen erzeugen kann, entfaltet ihre Abschreckungswirkung durch die Drohung mit der geringen Einsatzschwelle. Zudem, und dies ist vor allem ein Faktor in den westlichen Demokratien mit spezifischen, von Polizeibeamten selbst übernommenen Ideologien und Selbstbildern über die Rolle der Polizei als bürgerfreund-

liche, friedensstiftende Institution, schafft die Ausstattung mit und der Einsatz von „unschädlichen“ Waffen auch geringere Zweifel bei den unmittelbaren Gewaltexekutoren selbst.

Dies, der Glaube an die „Unschädlichkeit“ dieser Waffen, ist ein wesentliches beabsichtigtes Moment des in diesen Waffen verdinglichten operativen Kalküls.

So heißt es dann auch in einer Studie der „US Army Human Engineering Laboratory“ aus dem Jahre 1975:

„Es ist vorteilhaft, wenn Zuschauer nicht den Eindruck bekommen, daß die Polizei exzessiv Gewalt einsetzt oder die Waffen besonders verletzend auf Betroffene zeigen. Hier gilt es wieder, einen Strahl von Blut und andere vergleichbar dramatische Effekte zu vermeiden.“

III. Technologische Lösungsversprechungen für politische Probleme

‘Räume der Distanz’ schaffende Waffen werden angeboten – dies ist die Botschaft in der Werbung für diese Waffen –, um Probleme mit Bevölkerungsgruppen zu lösen, die aufgrund ihrer politischen Distanz zu den Artikulations- und Entscheidungsmechanismen in den westlichen Demokratien zu außerinstitutionellen Formen der Interessenformulierung und -durchsetzung greifen und gezielte Regelverletzungen als politisches Mittel einsetzen.

Die politischen Gefahren dieser neuen Waffentechnologien sind – entgegen den Versprechungen ihrer Befürworter – für demokratische Länder noch sehr viel größer als die realen Gefahren für den physischen Organismus, der getroffen und verletzt oder gar getötet werden kann. Diese These gilt es nun, zu erläutern:

1. Politische Restriktionen ungehemmten Gewalteinsatzes in westlichen Demokratien

Es ist bereits darauf verwiesen worden, daß jenseits aller politischen Systemunterschiede die Polizei (Militär in der Funktion als innerer Ordnungsmacht) auf Grenzen für physische Gewalt mit Todesdrohung stößt, wenn es gilt, den inneren gesellschaftlichen status quo zu sichern. Um ein drastisches Beispiel zu nennen: Auch das Ende der Schah-Diktatur in Persien wurde – neben anderen Faktoren – eingeleitet durch ein dysfunktionales Übermaß an blutigem Terror staatlicher Sicherheitskräfte.

Für bürgerlich-demokratische Systeme wie das der Bundesrepublik, Englands, den USA etc. gibt es über das zuvor entwickelte operative Kalkül hinaus noch engere Grenzen für den Einsatz staatlicher Gewaltmittel mit der Drohung physischer Vernichtung gegenüber den eigenen Bürgern oder Teilgruppen. Ein Übermaß an staatlicher Gewalt würde in Gesellschaften mit demokratischer Verfassung die für diese politischen Systeme konstitutive Basis-Legitimität untergraben – und zwar auch jenseits der von diesen Gewaltmitteln unmittelbar Betroffenen und Getroffenen. Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit der Mittel ist mehr als ein Rechtsatz mit Verfassungsrang. Es ist eine Grundvoraussetzung für Autorität und Legitimität der Formen politischer Herrschaft und des gesellschaftlichen Grundkonsenses.

Der Maßstab, an dem ein „Übermaß“ an staatlicher Gewalt gemessen wird, ist allerdings an den sozialen und historischen Kontext des jeweiligen Landes gebunden. So konnte 1952 in Essen eine verbotene Demonstration gegen die Wiederaufrüstungspolitik durch **befoh-**

lenen Schußwaffeneinsatz – der erste und bis heute letzte Fall dieser Art in der Geschichte der Bundesrepublik – aufgelöst werden, ohne daß dies zu einer breiten Welle der Empörung und des Widerstandes geführt hätte. Eine kurze Landtagsdebatte in Nordrhein-Westfalen über dieses Ereignis mit einem Todesopfer und mehreren Schwerverletzten vermerkt im stenographischen Bericht über diese Debatte Gelächter. Trotz des Bürgerkriegsbildes, das Politiker und Teile der Presse zur Beurteilung der Bremer Unruhen und der Brokdorf-Ereignisse herangezogen haben, ist bei den gegenwärtigen Formen zivilen Ungehorsams – im Einzelfall auch gewalttätigen Formen – in der Bundesrepublik der Einsatz von Maschinenpistolen, Granatwerfern etc. politisch nicht machbar. Der F.D.P.-Politiker Neu hat dies vor einem Jahr im NRW-Landtag mit den Worten ausgedrückt:

„Meine Damen und Herren, wenn in Brokdorf oder Grohnde einer versucht hätte, mit Maschinengewehren die von linken Kadern aufgehetzte Menge abzuschrecken, der hätte ein Gemetzel erlebt, aber nicht mehr vernünftige Reaktionen auf solche Drohgebärde.“
(Landtag NRW, Plenarprotokoll 8/130 vom 12. März 1980, S. 8860 (D))

2. Das Angebot der Waffenhersteller: Politische Konflikte durch die Polizei lösen lassen

Das Problem der politischen Kosten unverhältnismäßigen Waffeneinsatzes erzeugt Druck in Richtung politischer Lösungen. In anderen Worten: Gerade die waffentechnische Lücke zwischen dem Schlagstock und den tödlichen Schußwaffen zwingt die Politiker mit dazu, für die diesen Konflikten unterliegenden politischen Probleme auch die einer Demokratie gemäße politische Lösung zu suchen.

Im demokratischen Konflikt sind die

Beteiligten Subjekte einer argumentativen Auseinandersetzung und des Werbens um Bündnispartner. Der Konflikt kann auch mit Mitteln des politischen Drucks geführt werden. Gezielte Regelverletzungen sind dafür ein Mittel. Die Drohung mit dem Entzug des politischen Vertrauens in Form der Stimmverweigerung ist ein anderes Mittel. Jedenfalls läßt man sich auf den politischen Gegner ein, auch dann, wenn der politische Gegner dies erst erzwingen muß.

An diesem Punkt setzt die „Botschaft“ aus den Waffenlaboratorien an – eine „Botschaft“, hinter der eine ganze Repressionsphilosophie steht. Das Angebot heißt, daß die moderne Waffentechnologie, eben jene beschriebenen „humanen“ oder „unschädlichen“ Waffen, ein Ersatz für politische Lösungen sein können, so daß die Politiker die Chance haben, ihre Probleme der Polizei zur Lösung zu übergeben.

Dieser Ersatz verschiebt die Lösung auf die Ebene physischer Gewaltsamkeit, in der diejenigen, die über die staatlichen Machtmittel verfügen, nicht nur die physisch stärkeren Bataillone auf ihrer Seite haben, sondern zugleich das Legitimationsprivileg für staatliche Gewaltsamkeit, hinter der die Gewaltsamkeit des Politikers, der den Einsatz staatlicher Gewaltmittel verordnen kann, verschwindet. An die Stelle alternativer Lösungen, die zur Disposition stehen, tritt das Übergewicht staatlicher Gewalt. Der politische Gegner ist zum Feind gemacht worden, mit dem man nicht diskutiert, sondern auf den man schießen läßt – und sei es „nur“ mit Gummigeschossen.

3. „Unschädliche“ Waffen für die Polizei:

Ein Produkt militärischer Logik

Bei diesen „unschädlichen“ Waffen handelt es sich zunächst einmal um technologische Entwicklungen aus dem militärischen Bereich, wie bereits gezeigt wurde. Gleichzeitig ist die diesen Technologien unterliegende Strategie- oder Repressionsphilosophie eine militärische. Und in der Tat sind die Philosophen der „gewaltlosen“ Aufruhrbekämpfung in der Regel Militärs, sei es der britische Offizier Kitson, sei es Colonel Rex Applegate, um zwei große Namen dieser speziellen Philosophie zu nennen.

Die NATO wird Kernwaffen mit der Schußwaffe verteidigen

SAD/dpa/rtr,

Brüssel/Berlin

Kernwaffen müßten im Notfall mit der Schußwaffe verteidigt werden, und zwar letztlich ohne Rücksicht auf Menschenleben. Mit dieser klaren Aussage reagierte das NATO-Hauptquartier auf den Atomwaffenbericht des „Stern“ und den danach von Bürgerinitiativen angekündigten Demonstrationen gegen in der Bundesrepublik stationierte amerikanische Kernwaffenlager (...)

Sollten Demonstranten ein Kernwaffendepot zum Ziel von Aktionen machen, wäre außerhalb des militärischen Sicherheitsbereichs die Polizei zuständig für die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung. Erst wenn gewalttätige Demonstranten einen letzten Sicherheitsring der Polizei durchbrechen sollten und in das eigentliche militärische Sperrgebiet eindringen, würde dort postiertes Militärpersonal das Feuer eröffnen. Ein hoher NATO-Offizier: „Dann würde gezielt geschossen werden, aber nicht nach Polizeivorschriften, um einen Rechtsbrecher außer Gefecht zu setzen. Man würde schießen, um zu töten, damit die Atomwaffen geschützt werden. Fragen würden hinterher beantwortet.“ Die politischen Konsequenzen einer solchen theoretisch denkbaren Situation werden bei der NATO nicht übersehen. Aber man werde vor ihnen nicht zurückweichen.“

aus: Welt vom 13.2.81

Die Polizei wird hier als ein aus operativen Überlegungen in seinen Gewalt- und Vernichtungskapazitäten verminderter militärischer Kontrollapparat begriffen.

Ziel militärischer Operationen ist es, feindliche Kräfte durch ihre physische Vernichtung auszuschalten. Bei der inneren Sicherung des status quo mit physischer Gewalt geht es ebenfalls um die Vernichtung des Gegners, mit dem Unterschied, daß durch reduzierte Vernichtungskapazität nicht der organische Leib des politischen Gegners, sondern „nur“ sein Status als politisches Subjekt ausgeschaltet wird. Mit Leuten, auf die man schießen läßt, ist keine Diskussion mehr möglich.

Für die politische Wirksamkeit dieser Strategie „reduzierter Vernichtung“ ist unabdingbar, daß die neuen Waffen als „unschädlich“ oder „human“ präsentiert werden und dieser Glaube zur öffentlichen Überzeugung wird.

Die „Unschädlichkeit“ ist zunächst einmal die „Botschaft“ der Anbieter an den Käufer, also den Politiker, der über die Anschaffung dieser Waffen zu entscheiden hat. Es wird dann zur „Botschaft“ des Politikers gegenüber der Öffentlichkeit und jener Polizeivollzugsbeamten, die letztlich diese Waffen unmittelbar einzusetzen haben.

Zwei sich ergänzende, und auch in der aktuellen bundesrepublikanischen Diskussion deutlich erkennbare Wege werden hierzu beschritten: Zum einen werden diese neuen Waffen als akzeptable Alternativen zum Gewehr oder Granatwerfer vorgestellt. Es wird also suggeriert, daß diese „unschädlichen“ Waffen gefährlichere Waffen im Polizeiarsenal ersetzen können. Faktisch geht es jedoch nicht um einen Ersatz, sondern um eine Ergänzung bestehender polizeilicher Waffenarsenale.

Der zweite Weg ist eine sprachliche Kor-

rektur. Diese aus der militärischen Tötungstechnologie abgeleiteten weniger tödlichen Waffen werden als „humane“, „polizeitypische“, „unschädliche“ Einsatzmittel bezeichnet. Peinlichst wird in der öffentlichen Vermittlung der „Botschaft“ dieser Waffen vermieden, überhaupt den Begriff der Waffe zu benutzen. So werden auch in den Länderpolizeigesetzen Augenreizstoff-Waffen bereits unter dem Begriff der „Einsatzmittel“ gefaßt. Niedersachsens Innenminister Möcklinghoff lehnt ausdrücklich den Begriff der Waffen ab und möchte sie als „Ausrüstungsmittel“ bezeichnet wissen; Schleswig-Holsteins Innenminister – derzeit Vorsitzender der Innenministerkonferenz – findet sogar noch den Begriff „Ausrüstungsmittel“ problematisch, weil er Ausrüstung assoziiere, und möchte deshalb selbst den Begriff der „Ausrüstungsmittel“ vermieden wissen.

Ganz anders ist der Sprachgebrauch in der internen Fachdiskussion. Hier wird zu recht von Waffen gesprochen, die dann als nicht tödliche, gering tödliche oder begrenzt tödliche Waffen qualifiziert werden. In Großbritannien, wo nach den vielen Todesfällen durch die „nicht-tödlichen“ Waffen im Nordirland-Einsatz der alte Begriff politisch nicht mehr haltbar war, hat sich im offiziellen Sprachgebrauch nun die Formel „gering tödliche“ Waffen (less lethal) durchgesetzt.

4. Die Rädelsführer-Theorie

Die „Botschaft“ der Waffenanbieter enthält einen weiteren Aspekt. Es geht um soziale Theorien über die Ursachen von Unruhen, die als software dem harten Gerät mitgeliefert werden. Zunächst gibt es die vertraute „Rädelsführer“-Theorie, die gesellschaftliche Konflikte als Produkt des Wirkens nicht sozialer Ursachen, sondern von „Rädelsführern“

ortet.

So wird jene Variante an chemischen Projektilen oder mit kinetischer Energie wirkenden Geschossen, die mit relativer Treff-Genauigkeit verschossen werden können, offeriert, um „Rädelsführer bis auf mittlere Entfernung mit einem gezielten Schuß fluchtunfähig zu machen, ohne sie ernstlich oder gar tödlich zu verletzen.“ (aus: Schriftenreihe der Polizeiführungs-Akademie, Heft 1/1974, S. 43)

Hier wird also eine „Botschaft“ sowohl dem Politiker wie dem Polizeibeamten offeriert, die beide Berufsgruppen sowieso professionell beherrschen. Die „Rädelsführer“-Theorie ist ein sehr altes, ausgesprochen starkes politisches Konzept, mit dem traditionell soziale Ursachen politischer Konflikte verleugnet und die Konflikte personalisiert werden, so daß dann auch eine „personalisierte“ Beseitigung der Konflikte naheliegt, Begriffe wie „fünfte Kolon-

nen“, „trojanische Pferde“ etc. sind die vertrauten Sprachbilder für diese Theorie. Gerade weil diese „Botschaft“ der Waffenanbieter dem Politiker wie dem Polizisten so vertraut ist, haben die mit der „Botschaft“ verbundenen Waffen eine große Chance, anzukommen.

5. Die „Rädelsführerschaft sozialer Randgruppen“ als neue Variante einer alten Theorie

Daß politische Unruhen nicht von „Rädelsführern“ künstlich erzeugt werden – diese Einsicht wird von der sozialen Wirklichkeit immer wieder aufgezwängt. Eine neuere Konzeption, die die Schwächen der traditionellen Rädelsführer-Theorie zu überwinden verspricht, ist von der britischen Firma Schermuly formuliert worden. Sie bietet ihr „vollständiges und kostenwirksames Paket zur Problemlösung“ mit einer aufgeklärteren, der sozialen Wirklichkeit näheren Theorie an:



**Wie kann man Störer bekämpfen,
ohne einen Bürgerkrieg zu entfesseln?**



**Mit dem
Schermuly-Störerbekämpfungsgewehr!**

*Quelle:
Internationale Wehrrevue 6/1979*

In diesem, das Eskalationsproblem beim Einsatz staatlicher Gewaltmittel ansprechenden Werbeslogan wird anerkannt, daß soziale Unruhen oder gar Aufruhr nicht das Ergebnis von Handlungen weniger Verführer (Rädelsführer) ist. Die der Rädelsführer-Theorie entsprechende Lösung – eben den Rädelsführer auszuschalten, um die Unruhe zum Stillstand zu bringen – greift eben deshalb in der Regel nicht, weil innere Unruhen das Ergebnis sozialer Konflikte sind, die von sozialen Gruppen getragen werden. Zweifellos hat zwar die Tötung oder sonstige Ausschaltung von Wort- oder „Rädelsführern“ einen gewissen, abschreckenden Effekt. Zugleich besteht aber die Gefahr – gerade weil es um soziale Bewegungen und nicht um Aktionen isolierter Spinner geht – der größeren Solidarisierung und weiteren Gewalteskalation.

Die Angst, daß von relativ kleinen Gruppen (kollektive Rädelsführer) getragene politische Konflikte auf die Gesellschaft überspringen könnten, legt nahe, hier nicht individuelle Rädelsführer, sondern „kollektive Rädelsführer-Gruppen“ politisch auszuschalten, bevor der politische Konflikt eskaliert.

6. Was sind die Folgen einer „Politik mit der unschädlichen Waffe“?

Es ist bereits gesagt worden, daß die Ausrüstung der Polizei mit „unschädlichen“ Waffen – da sie kein Ersatz für tödliche, sondern eine Ergänzung tödlicher Waffen sind – das staatliche Gewaltarsenal vergrößert. Vor allem aber verstärken diese Waffen mit „niedriger Gewaltwirkung“ den akuten Einsatz physischer Gewaltsamkeit. Hierfür sind sie entwickelt worden, hierfür sollen sie angeschafft werden. Dies ist die politische Rationalität der Theorie von der „Lücke“ zwischen dem Gummiknüppel

und dem Maschinengewehr. Vor allem zwei mögliche Folgen sind absehbar: Zunächst die Gefahr der Entpolitisierung, bei der politische Sachfragen zu Machtfragen des Staates umdefiniert werden. Es ist bereits zu Teilen gelungen, die hinter den aktuellen Konflikten um Wohnungspolitik und Atom-Energie-Programm stehenden Probleme hinter der Gewaltdiskussion gleichsam verschwinden zu lassen. Exemplarisch ist hierfür die Berichterstattung über die letzte Brokdorf-Demonstration oder über die maßlosen, wenngleich kalkulierten Maßnahmen von Polizei und Justiz in Nürnberg. Mag dies für bestimmte Politiker als Repräsentanten bestimmter gesellschaftlicher Interessen in der Tat die politische Lösung sein, daß durch die abstrakte Gewaltfrage die hinter konkreten Regelverletzungen und einzelnen Gewaltaktionen stehenden gesellschaftlichen Konflikte verdeckt werden – für die demokratische Öffentlichkeit ist dies keine Lösung.

Eine zweite, erneut für manche Politiker akzeptable Tendenz ist absehbar, die Gefahr der gewalttätigen Eruption. Es kann durchaus gelingen, zur Zeit noch randständige gesellschaftliche Gruppen durch kalkulierten und hochgetriebenen staatlichen Gewalteinsatz in ihrem politischen Kampf soweit randständig zu halten und zu frustrieren, daß ihre bereits bestehende Distanz zu den etablierten demokratischen Formen der Willensbildung und Interessendurchsetzung wächst. Sie können aus Verzweiflung immer gewalttätiger werden, so daß auch ihre Marginalisierung zunimmt, mit der Folge, daß – wie am erwähnten Beispiel des Schußwaffeneinsatzes in Essen 1952 vorexerziert – auch kein öffentlicher Aufschrei der Empörung und des Widerstandes wächst, wenn sie am Ende eines Eska-

lationsprozesses niedergekämpft werden. Aber auch dies ist nicht nur eine Tendenz, sondern für ein demokratisches Land eine politische Gefahr. Dies hat im letzten Jahrzehnt der Anti-Terrorismuskampf mit seinen einschneidenden Drittwirkungen für die politischen Freiheitsräume der Bürger in diesem Land gezeigt.

Schließlich, um auf das Versprechen der De-Eskalation gesellschaftlicher Konflikte durch den Einsatz von „unschädlichen“ Waffen einzugehen, sei auf Erfahrungen in anderen Ländern verwiesen. Weder in Spanien, insbesondere im Baskenland, noch in Nordirland hat der Einsatz dieser „weichen“ Technologie die gewalttätig ausgetragenen Konflikte de-eskalieren können.

Die Politiker bekommen Probleme, die sie der Polizei resp. dem Militär zur Lösung mit „unschädlichen“ Waffen überantwortet haben, erneut in eskalierter Form zurück. Die Gefahr des Einsatzes militärischer Vernichtungswaffen wird über die eskalierende Wirkung des Einsatzes „unschädlicher“ Waffen erhöht – nicht verringert.

Schlußfolgerung

Um eine drastische, aber in ihrer operativen Logik zutreffende Analogie zu gebrauchen: Die „unschädlichen“ Waffen versprechen der Exekutive für den inneren Einsatz jenes Maß an wiederzugewinnender taktischer Handlungsfreiheit, das für den militärischen Bereich Atom-Minen und die Neutronenbombe zu versprechen vorgaben: Zu einem Höchstmaß an Vernichtungskraft entwickelte Waffen, deren Einsatz gerade deshalb an besonders hohe Restriktionen gebunden ist, werden durch die technologische Reduzierung ihrer faktischen und politischen Sprengkraft

wieder operativ verfügbar. Das ist die gemeinsame „Botschaft“ von Neutronenbomben und Kampfmitteln mit „begrenzter Tötungswahrscheinlichkeit“ für den inneren Einsatz.

Eine Auswahlbibliographie

Ackroyd, Carl; Margolis, Karen; Rosenhead, Jonathan; Shallice, Tim: The Technology of Political Control, Harmondsworth 1977 (Penguin Books)

Applegate, Rex: Riot Control 1969, in: Ordnance, LIV (196), 1969

—, Nonlethal Police Weapons, in: Ordnance LIV (307), 1971

British Society for Social Responsibility in Science (BSSRS), The New Technology of Repression. Lessons from Ireland, BSSRS paper 2, London 1974

Council for Science and Society, „Harmless Weapons“, published by Barry Rose Ltd., London 1978

Jane's Infantry Weapons, Ausgaben 1976–1980/81, London

Kitson, Frank: Im Vorfeld des Krieges. Abwehr von Subversion und Aufruhr, Stuttgart 1974

Masser, Franz: Fragen zur Bewaffnung der Polizei, in: Schriftenreihe der PFA Nr. 1/1974

Schrempf, Alfred: Chemical Mace – Wie gefährlich ist Chloracetophenon?, in: Chemie in unserer Zeit, 12. Jg., 1978, Nr. 5, S. 146–152

Wright, Steve: New Police Technologies: An Exploration of the Social Implications and Unforeseen Impacts of Some Recent Developments, in: Journal of Peace Research, Vol. XV, 1978, No. 4

—, Die britische Rolle bei der Weitergabe repressiver Technologien an Länder der Dritten Welt, in: CILIP (Informationsdienst Bürgerrechte und Polizeientwicklung), No. 5, Berlin, März 1980

Gerät zur Aufrechterhaltung der Inneren Sicherheit, in: Internationale Wehrrevue, Nr. 6/1979

Entwicklung neuartiger Polizeiwaffen, in: Die Streife, 15. Jg., Nr. 1/1976.

Summary

New Police Technologies

In response to the mass demonstrations against nuclear power plants and the confrontations between police and squatters and sympathizers particularly government spokespeople are beginning to discuss more intensively whether and how it might be possible to equip the police with weapons which would make them more capable of controlling demonstrations – or to put it more accurately of regulating, perhaps even suppressing or preventing them.

New technologies which have been primarily developed in the USA and Great Britain and tested in the conflict in Northern Ireland are aimed increasing the force potential of the state. At the same time it is necessary to avoid having to justify this domestic policy of escalated violence. If necessary demonstrators are to be injured and debilitated, but not killed. These „new technologies“ include in addition to CN more potent chemical weapons such as CS and CR. They also include the rubber bullets currently being discussed as a potential „technology“ in the Federal Republic. It is generally hoped that these „harmless“ or „non-damaging“ weapons whose dosage is calculable and can thus be controlled to remain beneath lethal levels will have a two-fold effect: On the one hand, these weapons are intended to give the police the upper hand in demonstrations; on the other hand it is hoped that their deterrent potential

will change general demonstration behavior, even perhaps prevent demonstrations from taking place.

The logic inherent in the thinking about these „new technologies“ – attention is given to avoiding the term weapons – is however wrong for a number of very clear reasons:

1. It may be possible to technically calculate the effects of the deployment of such weapons, but politically it is not possible and certainly not with

respect to demonstrators. In other words their deployment clearly involves the risk of serious casualties and fatalities.

2. The escalation of state force may indeed be an effective means of transforming political conflicts into police conflicts resulting in conflicts of power. This, however, not only violates the constitutional principle of freedom of demonstration, it also does nothing to reduce the level of such conflict. On the contrary, it leads to an escalation of force.
3. The „new technologies“ inspired by the military and re-adapted by the police aimed at removing „ring-leaders“ and debilitating whole groups of demonstrators through the deployment of chemical weapons are conceptualized as a sort of „netron bomb of domestic policy“ which replaces politics with weapons and demonstrations with force deployments.

*Mitarbeiter des Forschungsprojektes zur Polizeientwicklung: A. Funk, H. Busch, W.-D. Narr, U. Kauß, F. Werkentin, Th. v. Zabern

AG Demokratie Münster DIE POLIZEIFÜHRUNGS-AKADEMIE

Ihre Funktion im Rahmen der Aus- und Fortbildung und der internationalen Zusammenarbeit der Polizeien

Neben dem Bundeskriminalamt in Wiesbaden ist die Polizei-Führungsakademie (PFA) in Münster-Hiltrup die zweite zentrale Einrichtung der westdeutschen Polizeien. Laut „Abkommen über die einheitliche Ausbildung der Anwärter für den höheren Polizeivollzugsdienst und über die Polizei-Führungsakademie“¹ zwischen Bund und Ländern vom 24.11.1972 ist sie eine „gemeinsame Bildungs- und Forschungsstätte des Bundes und der Länder“, wobei die Dienstaufsicht der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen (NW), die Fachaufsicht die Bundes- und Länderinnenminister über das Kuratorium der PFA ausüben (Art. 1, 2 und 4). Hiltrup versteht sich – mit eigenen Worten – als „eine Art ‚Mutterkirche‘ der deutschen Polizei“.²

Am 2. Juli 1945 wurde in der ehemaligen Gendarmerie (mot.)-Kaserne in Hiltrup unter britischer Aufsicht die Vorbereitung von Polizeibeamten auf den höheren Dienst aufgenommen. 1949 war das „Polizeiinstitut Hiltrup“ (PIH) die einzige Polizeischule für Oberbeamte in der britischen Zone und damit für ganz Norddeutschland. Ein Lehrgangsteilnehmer von damals: Hier war „auch unseren verdienten *alten* Fachexperten Gelegenheit gegeben, . . . ihre reiche Dienst- und Lebenserfahrung nützlich der *neuen* Polizei weitergeben zu können“ (Hervorhebungen vom Verf.). Hiltrup sei „der große Treffpunkt der Kameraden der Polizei geworden“.³ In den 50er und 60er Jahren wurde das PIH zur

Ausbildungsstation der gehobenen und höheren Dienste der Polizeien des Bundes und der Länder.

Mit dem Abkommen von 1972 wurde das Polizeiiinstitut Hiltrup zur PFA. Im Kuratorium, das auch den Haushalt der PFA zu genehmigen, die Prüfungsordnung zu erlassen, Dozenten zu bestellen und Forschungsaufträge zu vergeben hat, sitzen je drei Vertreter von Bund und NW und je zwei Vertreter der übrigen Länder.

Zur Zeit lehren an der PFA 33 Dozenten und zwei Polizeipfarrer; hinzu kommt eine Fülle von Gastdozenten (Vgl. Anhang: Kasten 1).

Die Aufgaben der PFA nach der Neukonzeption 1972:

1. Ausbildung

Die PFA dient der „einheitlichen Ausbildung der Anwärter für den höheren Polizeivollzugsdienst der Länder und der Anwärter des höheren kriminalpolitischen Vollzugsdienstes des Bundes, einschließlich der Abnahme von Laufbahnprüfungen“.⁴ Die Ratanwärter-Voraussetzung: gehobener Dienst, bis 35 Jahre, Reifezeugnis o.ä. – sollen die Fähigkeit erwerben, „größere Polizeidiensstellen und Polizeieinheiten zu führen, in Führungsstellen den Einsatz der Polizei zu leiten, besondere Aufgaben in Zentralbehörden des Bundes und der Länder und in Obersten Landes- und Bundesbehörden wahrzunehmen und bei der Ausbildung und Fortbildung der Poli-

zeivollzugsbeamten mitzuwirken“.⁵ Das erste Ausbildungsjahr erfolgt in den Ländern und beim Bundeskriminalamt (BKA), das zweite als hochschulmäßig aufzogener Lehrgang an der PFA in den Fachbereichen: Führungslehre, Einsatzlehre, Verkehrslehre, Kriminalistik/Kriminologie, Rechtswissenschaft, Gesellschaftswissenschaft. Die Lehrinhalte sind dabei an praktischen Entscheidungsfällen orientiert, z.B. Ansammlungen und unfriedliche Aktionen, Entführungen, größere Schadensereignisse und Staatsbesuche. Bis 1974 durchliefen 1763 Beamte diese Ausbildung, 1979 waren es allein ca. 130.

2. Fortbildung

Die Fortbildung der Polizeibeamten des gehobenen und höheren Dienstes spielte in den fünfziger und sechziger Jahren nur eine untergeordnete Rolle. Drei solcher Tagungen im Jahre 1963 waren schon viel. Erst im Gefolge der Studentenbewegung nahm der Bedarf an Seminaren und Arbeitstagungen sprunghaft zu (vgl. Anhang: Kasten 2). Der damalige Kommandeur der West-Berliner Schutzpolizei, Werner, begründet das so: „Wir stehen Anlässen gegenüber, die uns zwingen, uns immer wieder etwas Neues einfallen zu lassen, damit wir mit dem, was auf uns zukommt, überhaupt fertigwerden (. . .). Wir alle haben unser Lehrgeld bezahlt und werden auch in Zukunft draufzahlen müssen. Dabei kann ein rascher Informations- und Erfahrungsaustausch manchen Fehler oder Mißgriff vermeiden“.⁶ 1970–79 fanden in Hilstrup 322 solcher Veranstaltungen zu polizeirelevanten Themen mit insgesamt 16.205 Teilnehmern statt. Schon knapp 2 Wochen nach den Osterun-

ruhen 1968 anlässlich des Mordanschlages auf R. Dutschke analysierte man in Hilstrup unter dem Thema „Großeinsätze der Polizei unter Berücksichtigung psychologischer Erkenntnisse“ die Unruhen, ebenso den Schahbesuch (2.6. 1967) und den Welt-Vietnam-Tag (21. 10.1967). Inzwischen ist die Fortbildung in die allgemein fachliche, die funktionsbezogene, die anlaßbezogene und die projektbezogene Fortbildung gegliedert (Vgl. Anlage: Kasten 3).

Seit 1979 laufen 4-Wochen-Lehrgänge der allg. fachlichen Fortbildung, davon 40 Stunden im Lernfeld Führung der Polizei⁷, 32 Stunden im Lernfeld Einsatz der Polizei mit den Teilbereichen Verbrechensbekämpfung und sonstige Gefahrenabwehr – z.B. „modellhaft am Komplex der Antikernkraftbewegung (. . .) Störerstrategien und -taktiken zur Bewältigung von Groß- und Massendemonstrationen“⁸. Weitere 8 Stunden verwendet man auf das Lernfeld Ausbildung und Fortbildung, je 16 für Recht und Technik. (Vgl. Anhang: Kasten 4).

3. Forschung

Die Polizeiforschung ist beim BKA und der PFA institutionalisiert, in Hilstrup in Form der „Kriminalistisch-kriminologischen Forschungsstelle“ und seit 1975 der „Forschungs- und Entwicklungsstelle für Polizeitechnik“ (FESTPt) mit inzwischen 16 Planstellen. Mit dem Aufbau eines eigenen Schwerpunktes Forschung ging man daran, das bisherige Neben- und Übereinander polizeilicher Forschung in den Ländern und beim BKA einer Systematisierung zu unterziehen und die polizeieigene Forschung zu koordinieren. (Eine Über-

sicht über die polizeiliche Forschung in der BRD, siehe CILIP 7.) Mangels eigener technischer Einrichtungen vergibt die FESTPt Forschungs- und Entwicklungsaufträge an Institutionen von Bund, Ländern und Industrie. Während die BKA-Forschung mehr auf kriminologische und kriminaltechnische Grundlagenforschung orientiert ist, hat die PFA ihren Schwerpunkt bei Taktik und technischen Einsatzmitteln, wie z.B.:

- Ausbau des polizeilichen Kommunikationsnetzes, Datenverbund und Funkdatenterminals⁹,
- Sprachverschleierungsgeräte für den Streifendienst¹⁰,
- „polizeitypische Waffen“, neue Reizstoffstrahlgeräte, Leichtgewichtsschutzwesten.

Darüber hinaus ist die FESTPt laut Beschluß der Innenministerkonferenz vom 17./18.2.1977 zentrale Stelle für die Sicherheit von Kernkraftanlagen und nukleare Transporte.

Seit 1975 verleiht die PFA einen Preis für „hervorragende, praxisbezogene wissenschaftliche Arbeiten auf dem Gebiet der Inneren Sicherheit“ in einer Gesamtprämienhöhe von 30.000 DM. Angesprochen sind Examenskandidaten, Assistenten, Doktoranden, Habilitanden sowie Absolventen von Universitäten, Technischen Hochschulen und Verwaltungsakademien.

Die Polizeigeschichtliche Sammlung schließlich soll Grundstein einer Polizeigeschichtsforschung sein, die sonst nirgendwo in der BRD betrieben wird. Sie soll die „Tradition der deutschen Polizei gewährleisten und weiterführen“, so Dr. S. Zaika, der die Sammlung aufbaute und heute Polizeidirektor in Münster ist.¹¹

Ergebnisse ihrer Forschungsarbeit veröffentlicht die PFA, soweit für die Öffentlichkeit als geeignet angesehen, in einer eigenen Schriftenreihe und der Zeitschrift „Die Polizei – Zentralorgan für das Sicherheits- und Ordnungswesen, mit Beiträgen aus der Polizei-Führungsakademie“.

Für Bundesinnenminister Baum ist die PFA „wichtiger und einziger Umschlaghafen für zeitgerechtes, polizeirelevantes Wissen“¹², und zwar nicht nur auf nationaler, sondern auch auf internationaler Ebene.

Internationale Zusammenarbeit der Polizeien

Rechtliche Grundlagen, Interpol, und die Rolle der PFA

Internationale Kontakte und Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden des Auslands sind für die deutsche Polizei und Justiz nichts Neues.¹³

Rechtliche Grundlage sind:

a) innerstaatliche Rechtsvorschriften (GG Art. 25 – Völkerrecht, Bestandteil des Bundesrechts – und Art. 24,1 – Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen –; Art. 16,2 und 116 – keine Auslieferung von Deutschen; politisches Asylrecht – Vorschriften des StGB; strafverfahrensrechtliche Vorschriften – Gerichtsverfassungsgesetz und Strafprozeßordnung, Richtlinien für den Verkehr mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten (RiVAST); Deutsches Auslieferungsgesetz/DAG; BKAG).

b) Bi- und multilaterale Verträge, Abkommen und Übereinkünfte, die beginnend mit dem 1. Intern. Opiumabkom-

men von 1912, v.a. die Deliktbereiche Rauschmittel, Mädchenhandel, Falschmünzerei, sowie Delikte an Bord von Flugzeugen umfassen. Ab dem 1.1.1977 traten im Bereich der BRD auch das „Europäische Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen“ und das „Europ. Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus“ in Kraft.

Interpol:

Der 1956 aus der „Internationalen kriminalpolizeilichen Kommission“ (seit 1923) hervorgegangene IKPO-Interpol gehörten 1977 die Kriminalpolizeibehörden aus 125 Ländern an, davon 39 afrikanische, 27 amerikanische, 35 asiatisch-ozeanische und 24 europäische – allerdings bis auf Rumänien, Jugoslawien und Kuba keine „sozialistischen“ Länder.

Ziel der IKPO-Interpol ist laut Statut: „eine möglichst umfassende gegenseitige Unterstützung aller Kriminalpolizeibehörden im Rahmen der in den einzelnen Ländern geltenden Gesetze und im Geiste der Erklärung der Menschenrechte sicherzustellen und weiterzuentwickeln; alle Einrichtungen, die zur Verhütung und Bekämpfung der gemeinen Straftaten wirksam beitragen können, zu schaffen und auszubauen“ (Art. 2 d. Statuten). „Jede Betätigung oder Mitwirkung in Fragen oder Angelegenheiten politischen, militärischen, religiösen oder rassistischen Charakters ist der Organisation strengstens untersagt.“ (Art. 3)

Schwerpunkt der IKPO-Interpol-Arbeit sind demnach:

- Bereitstellung schneller, zuverlässiger Nachrichtenverbindungen (...);
- Auf- und Ausbau eines internationalen Bedürfnissen entsprechenden syste-

matisierten Nachrichtensammel- und -auswertungsdienstes (...);

- Unterhaltung eines zuverlässig und reaktionsschnell arbeitenden Fahndungs- und Ausschreibungsdienstes zur Bekämpfung internationaler Rechtsbrecher;

- Förderung und Koordinierung gegenseitiger Unterstützungsmaßnahmen im Bereich der sog. technischen Hilfe, durch Entsendung von Beamten, technischen Spezialisten usw.;

- Förderung der intern. Zusammenarbeit durch eigenständige und vermittelnde Tätigkeiten in den Bereichen Forschung, Aus- und Fortbildung, Ausrüstung, Einsatz von Polizei und Hilfsmitteln usw.¹⁴

Die Grenzen der internationalen Verbrechensbekämpfung über IKPO-Interpol sind damit zum Teil schon angesprochen:

- Nationale Souveränität und nationale Rechtsnormen haben bei der internationalen Zusammenarbeit eindeutig Vorrang; die IKPO-Interpol ist kein Völkerrechtssubjekt – wie z.B. die EG –, an das die Mitgliedsländer Hoheitsrechte abgetreten hätten. Sie ist „eine völkerrechtlich irrelevante Organisation von 127 Kriminalpolizeibehörden souveräner Staaten“, sie „setzt deshalb nicht internationales Recht, sondern vermittelt den Rechtsverkehr ausschließlich im Rahmen der nationalen und internationalen Bestimmungen, indem es durch Technisierung und Beschleunigung dieses Verkehrs dessen Effizienz zu erhöhen sucht.“¹⁵

- Die IKPO-Interpol darf ausdrücklich nur im Bereich *gemeiner* Straftaten tätig werden, der politische, militärische, religiöse und rassistische Bereich

ist ausgeschlossen.

Hier setzt auch die polizeiinterne Kritik an. Schäfer: „Während mithin als Folge unterschiedlicher Liberalisierungsakte die Staatsgrenzen für die Rechtsbrecher leichter passierbar geworden sind, bilden sie für die Strafverfolgungsorgane unverändert starre Rechtsbarrieren“ durch

- eine „verwirrende Fülle von Kompetenzregelungen und komplizierte Verfahrensvorschriften, sowie die Vorgabe zeitraubender und schwerfälliger Geschäftswege“;
- unterschiedliche Rechtssysteme und das
- „Festhalten der Staaten an dem Grundsatz uneingeschränkter Staatssouveränität“.¹⁶

Herold kommt sogar zu dem Schluß, daß die Grenzen „sich im polizeilichen Bereich zu strikten organisatorischen und informatorischen Trennungslinien“ versteifen. „Ausweichen in das Ausland bedeutet sonach für Terroristen eine drastische Entlastung vom Fahndungsdruck, eine bedeutende Risikoverminderung. Die verschiedenen Nischen der rechtsstaatlich verfaßten Ordnungen in Europa bieten, geschickt genutzt, vielfältige Möglichkeiten der Tarnung, Planung, Erholung und Regeneration.“¹⁷

Das „Europ. Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus“ betrachtet Herold als ersten Schritt in die richtige Richtung, als „Einführung eines partiellen Weltrechtsprinzips“¹⁸. Schäfer fordert eine grundlegende Korrektur der Rechtsstrukturen, darunter eine Neugestaltung der nationalen Rechtshilfsvorschriften, „ausreichende Kompetenzen“ für Polizeien und IKPO-Interpol, Bildung „gemischtnationaler kriminal-

polizeilicher Einsatzgruppen mit genau festgelegten Exekutivbefugnissen zur gezielten Bekämpfung bestimmter Delikte oder Sachkomplexe“.¹⁹

Die Rolle der PFA

Die PFA leistet ihren Beitrag zur internationalen Zusammenarbeit von Polizeien im Rahmen ihrer Aufgabenstellungen: Ausbildung, Fortbildung und Forschung. Sie steht damit in einer bis in die Weimarer Zeit reichenden Tradition: Schon das 1928 gegründete Preußische Polizei-Institut in Berlin-Charlottenburg besaß eine Abteilung für internationale Zusammenarbeit. Unter dem ersten Direktor des Polizeiinstituts Hiltrup wurde eine solche Abteilung erneut eingerichtet. Bei 322 Fortbildungsveranstaltungen 1970 – 1979 waren 5% der Teilnehmer Ausländer; 1967 z.B. nahmen 9 afghanische Polizeibeamte an Lehrgängen für den gehobenen Polizeivollzugsdienst teil. In den letzten Jahren geht die Tendenz von gegenseitigen Studienbesuchen zur institutionalisierten Zusammenarbeit, insbesondere im Rahmen der EG. Begründung: Sie sei „unerläßliche Voraussetzung für die Verwirklichung einer europäischen politischen Union“. Anzustreben sei dabei die:

„langfristige Zusammenarbeit der für die Innere Sicherheit verantwortlichen Organe (. . .), etwa auf den Gebieten Arbeitsmethodik, Informations- und Nachrichtenaustausch, Kommunikationsmittel, Technik, Ausbildung, Harmonisierung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften.

Zusammenarbeit bei aktuellen Fragen der inneren Sicherheit, z.B. Rauschgiftkriminalität, Terrorismus, illegaler Waffenhandel, Wirtschaftskriminalität, Sicherheit des Luftverkehrs, Verbesserung der Kontrollen an den Außengrenzen, ausländerrechtliche Maßnahmen.“²⁰

Im November 1978 findet in Hiltrup in-

folge des Beschlusses der europäischen Innenministerkonferenz eine erste Arbeitstagung mit Teilnehmern aus 9 Ländern statt. Thema: „Operative Techniken zum Schutz gefährdeter Persönlichkeiten sowie Auswahl, Struktur, Ausbildung und Hilfsmittel des Schutzpersonals“. Vom 1.1.1979 an übernimmt die PFA nach Beschluß der Innenministerkonferenz die Aufgaben einer „Zentralstelle des Bundes und der Länder für Studienbesuche und Teilnahme von Polizeibeamten aus EG-Staaten an Aus- und Fortbildungsveranstaltungen in der BRD, sowie deutscher Polizeibeamter in EG-Staaten“. Erstmals im Bereich der Ausbildung besucht 1979 ein ganzer Ratsanwärterlehrgang der „Ecole Nationale Supérieure de Police“ aus St. Cyr-au-Mont-d'Or bei Lyon die PFA, darunter 12 Polizeioffiziere aus Tunesien, Togo, Gabun, Kongo und Benin. Als zentrales Ergebnis konstatierten die Teilnehmer, daß auf Grundlage dabei geknüpfter persönlicher Beziehungen „sicher in der Zukunft auch manches polizeiliche Problem einfacher gelöst werden“ könne²¹. Im Frühjahr 1980 erfolgt der Gegenbesuch des Ratsanwärterlehrganges 79/80 der PFA. Insgesamt haben in den Jahren 1975–1979 mehr als 500 Beamte ausländischer Polizeien an Ausbildungsveranstaltungen und Arbeitstagen teilgenommen.^{22a}

Die dritte Tagung der Leiter der Polizeiführungsakademien der EG im Dezember 1979 über „Fortbildung für leitende Polizeibeamte „kommt zu folgender Empfehlung an die AG II der Europäischen Innenminister-Konferenz:

„Die europäischen Polizeiführungsakademien sollen fünfwochenentliche Kurse zur Fremdsprachenfortbildung für leitende Polizeibe-

amte einrichten. Ziele dieser Kurse sind:

- Vervollständigung vorhandener Basiskenntnisse der Sprache des Ziellandes in einem Intensiv-Sprachkurs;
- Vertiefung des gegenseitigen Verständnisses durch Vermittlung von Kenntnissen der Geschichte und Kultur des Landes, Informationen über Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuche;
- Kenntnis der Organisation und Funktion der Polizei des Ziellandes.“²³

Begründet wird die Empfehlung mit den Anforderungen an leitende Polizeibeamte in Lehre und Forschung, in grenznahen Gebieten, sowie zu dem Zweck, bei kritischen Lagen leitende Polizeibeamte unkompliziert in Einsatzstäbe eines anderen Landes entsenden zu können. Die PFA wird hierfür einen Vorschlag ausarbeiten.

Für die Institutionalisierung kriminalpolizeilicher Zusammenarbeit in EG-Staaten werden mit dieser Tagung wichtige Voraussetzungen geschaffen.“ Denn gerade mit Beginn der Ausbildung zum Polizei-, bzw. Kriminalrat und über staatsübergreifende, praxisorientierte Forschungsprojekte kann eine ständige, enge, koordinierte und von gegenseitigem Verständnis und Vertrauen getragene Zusammenarbeit im Führungs- und Arbeitsfeld von Polizeiführern des höheren Dienstes in allen Partnerstaaten der EG am ehesten durchgängig und mit Langzeitwirkung eingeübt werden“²⁴, so der Ltd. SchPD Sigurd Kienapfel von der PFA.

**AG Demokratie der
Grünen Alternativen Liste (GAL)
Münster**

**Kontaktadresse: Klaus Timpe
Raesfeldstraße 1
4400 Münster**

Anhang

Kasten 1

Quelle: Die Polizei 3/1980, S. 84

Die personelle Besetzung der PFA 1980

Unter der Leitung von Präsident Konrad Peitz, ständiger Vertreter des Präsidenten ist Ltd. Schutzpolizeidirektor Steinke, gliedert sich die Dozentschaft im Jahr 1980 wie folgt:

Berndt	Ltd. Polizeidirektor
Altman	Polizeidirektor
Strack	Polizeirat
Windisch	Polizeidirektor i. BGS
Wollny	Schutzpolizeidirektor
von Radzinski	Ltd. Schutzpolizeidirektor
Bahr	Polizeirat
Klauschies	Polizeidirektor
Müller	Schutzpolizeidirektor
Schoebe	Polizeidirektor
Schult	Schutzpolizeidirektor
Kienapfel	Ltd. Schutzpolizeidirektor
Jago	Schutzpolizeidirektor
Resch	Polizeioberarzt
Wallat	Polizeioberarzt
Zachert	Ltd. Kriminaldirektor

Baumgarten	Kriminaloberarzt
Schrollner	Kriminalrat
Jäger	Oberregierungsrat
Philipp	Kriminaldirektor
Schwabe	Kriminaldirektor
Seidel	Kriminaldirektor
Winter	Kriminaloberarzt
Dr. Krüger	Ltd. Kriminaldirektor
Berndt	Polizeipräsident
Dautert	Polizeioberarzt
Dr. Hans	Vors. Richter am Obergericht
Hitz	Polizeidirektor i. BGS
Jörg	Polizeioberarzt
Krieg	Ministerialrat
Müller	Vors. Richter am Obergericht
Mickley	Oberschulrat – im Polizeischuldienst – Dipl.-Psych. Polizeischulrektor
Dr. Korbmacher	

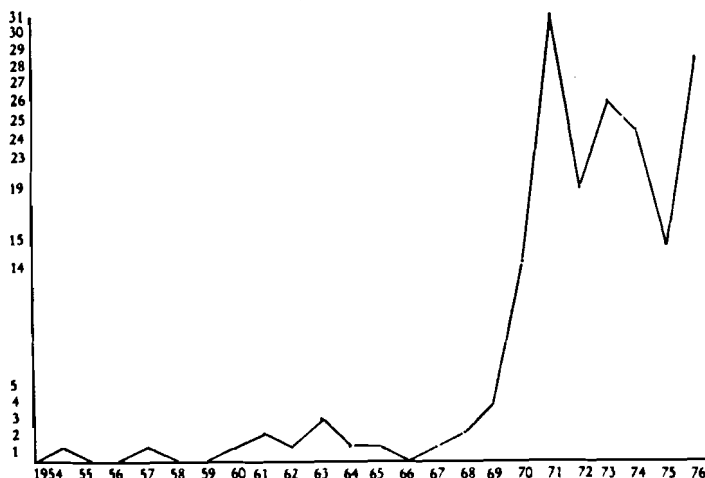
Ferner sind noch Landespfarrer Dr. Möllers und Polizeipfarrer Gellenbeck zu erwähnen.

Bei den kursiv gesetzten Namen handelt es sich um Fachbereichsleiter.

Kasten 2

Quelle: Die Polizei 12/1976, S. 414

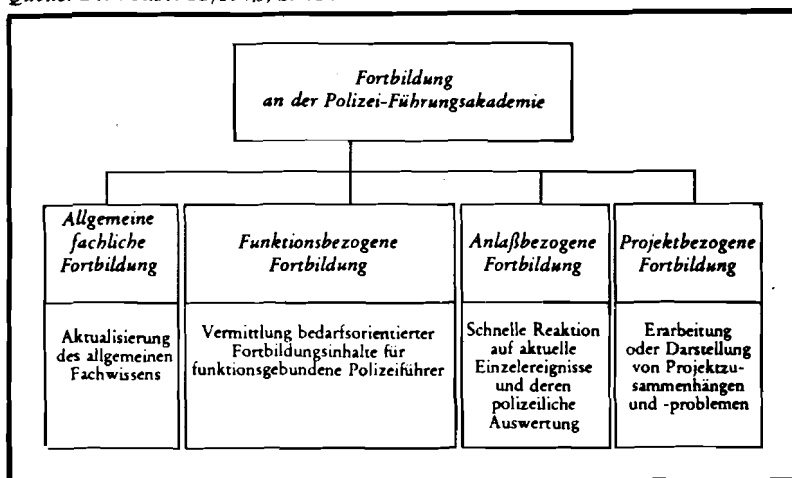
Statistik* von Fortbildungsveranstaltungen an der PFA (1954–1976)



* Die linke Spalte zeigt die Zahl der Fortbildungsveranstaltungen

Kasten 3

Quelle: Die Polizei 12/1976, S. 414



Anmerkungen

- 1 Gesetz- u. Verordnungsblatt für das Land NW, Jg. 72, S. 392f,
- 2 Die Polizei, 3/80, S. 84,
- 3 ebenda, Sept. 1949, S. 315,
- 4 Abkommen über die einheitliche Ausbildung der Anwärter für den höheren Polizeivollzugsdienst und über die Polizei-Führungsakademie, Art. 2, 1; in Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land NW, Jg. 72, S. 392f,
- 5 ebenda, Art. 5,
- 6 Die Polizei, 12/69, S. 381,
- 7 vgl. dazu ausführlich G. Berndt, in: Die Polizei 10/80, S. 328 ff,
- 8 Die Polizei 3/80, S. 86,
- 9 vgl. B. Eylert: Elektronische Führungs- u. Einsatzhilfen, in: Die Polizei 5/78, Seite 148ff,
- 10 ebenda, S. 145 ff,
- 11 Die Polizei, 2/77, S. 55,
- 12 ebenda, 2/80, S. 59,
- 13 Im Bereich der Polizei laufen die internationalen Kontakte über das BKA als nationales Zentralbüro der „Internationalen kriminalpolizeilichen Organisation-Interpol“. Vgl. dazu: Gesetz über die Errichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes (BKA) von 1973, § 1,2 + § 10.
- 14 Kurt Schäfer: Internationale Verbrechensbekämpfung, = BKA-Schriftenreihe Bd. 44, Wiesbaden 1977, S. 51,
- 15 Herold, in: Kriminalistik 4/80, S. 167,
- 16 Schäfer, a.a.O., S. 72,

- 17 Kriminalistik 4/80, S. 166,
- 18 ebenda, S. 166,
- 19 Schäfer, a.a.O., S. 73,
- 20 Programm für die Innere Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland, Zitat in: Die Polizei 12/80, S. 365,
- 21 Die neue Polizei, 6/79, S. 155,
- 22 lt. PFA-Präsident R. Peitz zit. nach Schutzpolizeidirektor Günter Kratz (PFA), Europäische Schulleitertagung 1979 an der PFA, in: PFA-Schriftenreihe 1/80, S. 6 f.
- 23 Die Polizei 12/80, S. 368,
- 24 Sigurd Kienapfel: Studien von Polizeiführern des höheren Dienstes im EG-Bereich im Rahmen der Aus- und Fortbildung, S. 365, in: Die Polizei 12/80, S. 365–372.

Summary

The Police Leadership Academy in Münster

The PLA in Münster is one of two significant central police institutions of the police in West Germany. Its task is to train senior police officers and commanders for the state police forces and criminalistics specialists and agents for federal service with the German Federal Bureau of Investigation (Bundeskriminalamt). In addition to these primary teaching tasks, it also provides adult

education for senior police officials and commanders from state and federal agencies. It is controlled by a board comprised of officials of all state ministries of the interior and/or justice as well as representatives of the federal administration and its ministries and agencies. Current membership on these boards is documented as of spring 1980.

In addition to educating leadership for state and federal agencies and organizations dealing with domestic security, its expanding program of adult education seminars for active high level officials involves discussions of current problems of domestic security as these pertain to the necessity for coordination and developments of new methods and strategies for coping with current problems. Examples of such adult education programs are provided.

A further significant task of the PLA is research. This involves both the „Criminalistic-Criminological Research Center“ and the „Research and Development

Center for Police Technology“ founded in 1975. The R & D center is currently involved in improving police communications networks and systems, developing police-specific weapons, developing radio coding devices for use on patrol duty, other examples of research are provided.

The PLA is also involved in improving international communication and co-operation in the struggle against crime. To this end it conducts an extensive program of education for senior domestic and foreign police officials involving language training and briefing seminars on the culture and political systems of other countries for senior German officials and on Germany for foreign police officials and trainees. Examples of such programs are provided. The political framework for such international activities are agreements reached by the police leadership academies of the European Community which is also documented.

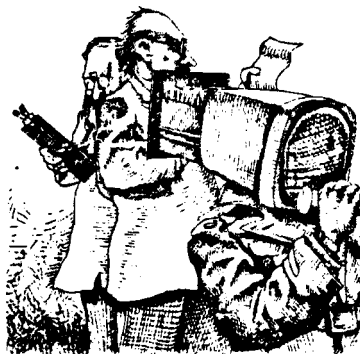


Einheitliche Ausbildung für Verfassungsschützer

In Heimerzheim bei Bonn soll noch dieses Jahr die neue Verfassungsschutzschule ihren Betrieb aufnehmen.

Die Baukosten sind mit 19 Millionen Mark veranschlagt.

Jährlich sollen hier 1000 Verfassungsschützer jeweils Speziallehrgänge für



Spionageabwehr, Beschaffung und Auswertung geheimer Nachrichten und technische Hilfsmittel durchlaufen.

Die laufenden Kosten werden von Bund und Ländern gemeinsam getragen. Sie belaufen sich pro Jahr auf ca. 3,5 Millionen DM.

Die Verfassungsschutzschule war schon seit 1965 geplant. Uneinigkeit der Länder hat jedoch ihre Errichtung immer wieder verzögert.

Auf eine Verfassungsschutzschule drängte vor allem die Fachgruppe Verfassungsschutz der Gewerkschaft ÖTV. Hauptargument für die Notwendigkeit der Schule waren die immer wieder publik gewordenen Pannen bei Verfassungsschutzoperationen.

Durch die bessere Schulung der ca. 4000 Beamten ist der Verfassungsschutz dann auch nicht mehr auf den Bundesnachrichtendienst angewiesen, wenn es um den Einsatz von technischen Lauschgeräten geht.

Von der verbesserten Ausbildung erhofft sich der Verfassungsschutz auch ein höheres Ansehen und damit mehr Attraktivität beim Nachwuchs. Personalmangel besteht insbesondere beim höheren Dienst.

Das Kuratorium muß nun vor der Eröffnung der Schule daran gehen, die Lehrpläne auszuarbeiten. Schon hier könn-



ten neue Probleme auftauchen. Über Definitionen und Beurteilungen z.B. von Links- oder Rechtsextremismus sind sich die Länder untereinander nicht einig.

Quelle: Der Tagesspiegel vom 11.2.81

Schwerpunkt

Die berufsständische und gewerkschaftliche Organisierung von Polizeibeamten in der Bundesrepublik – ein erster Überblick

Ca. 85 Prozent aller Beschäftigten des Bundes und der Länder im Bereich der Kriminal- und Vollzugspolizei sind heute in 5 großen berufsständischen bzw. gewerkschaftlichen Organisationen erfaßt. Über die Hälfte der Beschäftigten im Organisationsbereich dieser Berufsvertretungen sind Mitglieder der 1950 gegründeten Gewerkschaft der Polizei (GdP). Die restlichen 30 % der organisierten Beschäftigten verteilen sich auf vier weitere, stärker berufsständisch orientierte Interessensvertretungen.

Die berufsständische bzw. gewerkschaftliche Organisierung von Polizeibeamten interessiert hier als ein, zumindest grober Indikator für politische Strömungen innerhalb der Polizeibeamtenschaft. Deshalb konzentriert sich die folgende Darstellung der einzelnen Organisationen vor allem auf Forderungen und Positionen, die für eine Beurteilung des demokratischen Potentials innerhalb der Polizeibeamtenschaft gewichtig erscheinen.

Nach knappen Übersichten über die im Vergleich zur GdP relativ kleinen Konkurrenzorganisationen folgt eine ausführlichere Darstellung dieser größten Polizeigewerkschaft.



Bis 1978 hat sich auch die ÖTV mit immer geringerem Erfolg bemüht, die Beschäftigten bei der Polizei zu organisieren. Nach Aufnahme der GdP in den DGB im Jahre 1978 vereinbarten ÖTV und GdP, daß die ÖTV im Bereich der staatlichen Sicherheitsbürokratien ausschließlich die Beschäftigten der Verfassungsschutzämter und Geheimdienste organisiert und die GdP ihren Mitgliedern in diesem Bereich den Übertritt

zur ÖTV empfiehlt. Andererseits sollte die ÖTV ihren Mitgliedern im unmittelbaren Polizeibereich den Übertritt zur GdP im DGB nahelegen. Die Entwicklung der Fachabteilung Polizei in der ÖTV kann daher für eine Beurteilung des demokratischen Potentials innerhalb der Polizeibeamtenschaft heute vernachlässigt werden.

Die Mitgliederentwicklung der Berufsorganisationen verdeutlichen folgende Tabellen:

Mitgliederzahlen (ohne Ruhestandsempfänger)

Jahr	Organisationsbereich	GdP	Mitglieder insgesamt	ÖTV	PDB	Mitglieder insgesamt	BDK
1953			(58 500)				
1957			(74 900)				
1960	132 380	63 713	(84 500)	42 362			
1961	134 357	66 703	(88 465)	42 227			
1962	136 865	70 122	(93 000)	42 226			
1963	139 095	73 372	(97 307)	40 853			
1964	140 720	75 400	(100 000)	39 479			
1965	144 227	79 170	(105 000)	39 769	20 404	(27 061)	
1966	148 149	81 432	(108 000)	38 623	21 423	(28 412)	
1967	151 896	84 825	(112 000)	37 508	21 916	(29 066)	
1968	153 176	88 218	(117 000)	36 512	24 230	(32 135)	1 700
1969	153 963	89 349	(118 500)	35 407	25 211	(33 437)	3 975
1970	155 958	90 480	(120 000)	32 764	25 561	(33 900)	5 027
1971	160 180	91 611	(121 500)	30 120	25 870	(34 311)	6 132
1972	164 741	92 472	(123 000)	28 177	26 527	(35 144)	6 741
1973	169 655	94 250	(125 000)	24 113	27 792	(36 860)	7 150
1974	171 358	96 135	(127 000)	21 432	28 381	(37 641)	7 594
1975	175 792	98 020	(130 000)	19 817	28 951	(38 394)	8 045
1976	184 894	101 790	(132 000)	18 201	29 564	(39 209)	8 196
...							
1978			(161 000)				
...							
1980			(165 400)				9 000

Die Organisationsgrade lauten:

Jahr	GdP	ÖTV	PDB	BDK
1960	48,1	32,0		
1961	49,6	31,4		
1962	51,2	30,9		
1963	52,7	29,4		
1964	53,6	28,1		
1965	54,9	27,6	14,1	
1966	55,0	26,1	14,5	
1967	55,8	24,7	14,4	
1968	57,6	23,8	15,8	1,1
1969	58,0	23,0	16,4	2,6
1970	58,0	21,0	16,4	3,2
1971	57,2	18,8	16,2	3,8
1972	56,3	16,5	16,1	4,1
1973	55,6	14,2	16,4	4,2
1974	56,1	12,5	16,6	4,4
1975	55,8	11,6	16,6	4,6
1976	55,1	9,8	16,0	4,4

Quelle: Blätter für den wissenschaftlichen Sozialismus,
Heft 2/1979, von der CILIP-Redaktion ergänzt.

Die „Polizeigewerkschaft im Deutschen Beamtenbund“ (PDB)



Mit heute über 30 000 Mitgliedern (ohne Pensionäre) ist dieser „Polizeiverband im Deutschen Beamten-Bund“ – so der Name bis 1965 – nach der GdP die zweitstärkste Berufsvertretung von Polizeibeamten und sonstigen Beschäftigten im Polizeibereich des Bundes und der Länder. Im Bundesgrenzschutz ist der Beamtenbund unter dem Namen „Bundesgrenzschutzverband

im Deutschen Beamtenbund“ vertreten – mit immer geringerem Erfolg. Zwar drückt die Namensänderung von 1965 aus, daß die „Polizeigewerkschaft im DBB“ zunehmend auch Angestellte rekrutieren konnte. Im Kern blieb diese Polizeigewerkschaft jedoch eine konservative, berufsständische Organisation von Beamten mit politischer Nähe zur CDU/CSU und konservativen Ordnungsvorstellungen, die sich deutlich vom Berufsbild bzw. Berufsverständnis der in der GdP organisierten Polizeibeamten unterscheidet. Während der Deutsche Beamtenbund mit anderen Berufsorganisationen im Sicherheitsbereich zur Kooperation bereit war (so in der „Aktionsgemeinschaft innere Sicherheit“, die 1977 von der Polizeigewerkschaft im DBB, dem Bund der deutschen Zollbeamten und dem Bundesgrenzschutzverband mit dem Ziel gegründet wurde, Vorschläge zur Verbesserung der Sicherheitseinrichtungen des Bundes und der Länder zu erarbeiten), war und ist sein Verhältnis zur GdP durch scharfe Auseinandersetzungen etwa in der Frage des Streikrechts und des Berufsverständnisses gekennzeichnet. Gegenüber dem „Mop von der Straße“ verlangt die PDB in den aktuellen Auseinandersetzungen in Zusammenhang mit den Hausbesetzungen eine bedingungslos harte Linie.

Monatlich erscheint als Organ dieser Berufsvertretung der „Polizeispiegel“ mit Landesbeilagen.

Bundesgrenzschutzverband

Der Bundesgrenzschutzverband, der sich 1955 korporativ dem Deutschen Beamtenbund angeschlossen hat, ist wie der BGS 1951 gegründet worden. Neben der Vertretung ökonomischer und dienstrechtlicher Interessen setzte sich dieser Verband das Ziel, den „Gedanken einer Polizei-Truppe besonders zu pflegen“ und das „Gefühl kameradschaft-

licher Zusammengehörigkeit in einer zunächst nicht sehr freundlichen Umgebung“ zu fördern. Erster Geschäftsführer des Verbandes war der General a.D. der Polizei Riege, im Faschismus u.a. General der Polizei im besetzten Norwegen. Bis Anfang der sechziger Jahre waren mehr als 90 % der BGS-Beamten im Bundesgrenzschutzverband organisiert. Während die Gewerkschaft der Polizei mit der Begründung, daß der BGS keine Polizei, sondern eine paramilitärische Truppe sei, von vorn herein darauf verzichtete, Beschäftigte innerhalb des BGS zu rekrutieren, begann die ÖTV ab Mitte der fünfziger Jahre zunächst nur mit geringem Erfolg innerhalb des Paßkontroll-Einzeldienstes des BGS (eine nicht verbandsmäßig gegliederte Sondergruppe mit ca. 900 Mann zu jener Zeit) zu werben.

Das Bild hat sich in den letzten zehn Jahren einschneidend verändert. 1978 übernahm die GdP die bisher in der ÖTV organisierten BGS-Beamten und konnte bei ihrer ersten Beteiligung an den Wahlen zum Hauptpersonalrat im BGS mit 6 644 zu 6 412 Stimmen einen knappen Sieg über den Bundesgrenzschutzverband erreichen. Dies ist bei dieser ehemals als paramilitärische Bürgerkriegstruppe gegründeten Sonderpolizei umso mehr ein politisch bedeutsamer Erfolg, als die GdP von Beginn ihrer Geschichte an einen konsequenten Kampf für ein ziviles Berufsbild der Polizei geführt und immer wieder sehr heftig gegen den militärischen Charakter des BGS gestritten hat.

Die monatliche Zeitschrift des BGS-Verbandes, „Der Grenzüger“, erscheint seit 1952.

Bund Deutscher Kriminalbeamter (bdk)



1968 gegründet, zählt dieser Berufsverband, der ausschließlich Kriminalbeamte organisiert, inzwischen über 9 000 Mitglieder. Wie keine zweite Organisation in seinem Organisationsbereich ist der BDK eine Standesorganisation mit entschieden konservativen Ordnungsvorstellungen. Der erste Verbandschef Rolf Grunert – immer an vorderster Front im Kampf gegen „falsch verstandenen Liberalismus und einer schleichenden Unterwanderung von Schulen und Hochschulen durch marxistische Umstürzler“ (so 1976 vor den Delegierten des LV Niedersachsens), wurde 1977 unter dem Verdacht der Spionage für die DDR verhaftet und 1978 verurteilt.

Satzungsgemäße Aufgaben des BDK sind:

„Die Mitwirkung bei der Entwicklung einer fortschrittlichen und praxisnahen Be-

kämpfung der Kriminalität“ und

„Die Förderung der wirtschaftlichen, beruflichen und kulturellen Interessen aller Kriminalbeamten, insbesondere die Durchsetzung einer gerechten Bewertung und Besoldung des Kriminaldienstes.“

Neben einem eigenständigen Laufbahnrecht für die Kriminalpolizei fordert der BDK vor allem, eine Bundeskriminalpolizei zu schaffen, in der alle kriminalpolizeilichen Organisationen von Bund und Ländern aufgelöst werden sollen. (Vgl. „Modell zur Schaffung einer Bundeskriminalpolizei“ von 1975.) Innerhalb der Kriminalpolizei hat der BDK mit seinen Forderungen, den Status und die Besoldung für Kriminalbeamte anzuheben, eine eigene Laufbahngestaltung für den Spezialberuf des Kriminalisten zu schaffen und seiner scharfen Polemik gegen Liberalisierungsmomente im Strafrecht und Strafvollzug großen Anklang gefunden. Sein Organisationsgrad innerhalb der Berufsgruppe des Kriminalbeamten (9 000 Mitglieder bei ca. 22 000 Kriminalbeamten auf Bundes- und Länderebene) hat 40 % erreicht.

Der Nachfolger von Grunert als BDK-Chef, Ingo Hermann, Kripo-Hauptkommissar aus Berlin, hat sich in letzter Zeit vor allem auch gegen die „Erschwernisse bei der Ermittlungsarbeit“ durch den Datenschutz gewandt.

Als Verbandsorgan erscheint monatlich „Der Kriminalist“. Als weitere Stellungnahmen und Memoranden des BDK sind bisher erschienen:

- | | |
|-----|---|
| BDK | Das Marburger Programm, ein Grundsatzprogramm des BDK von 1970 |
| BDK | Modell zur Schaffung einer Bundeskriminalpolizei, o.J. (1975) |
| BDK | Konzeption für die Einrichtung und den Einsatz mobiler Einsatzgruppen der Polizei in Bund und Ländern, o.J. |
-

Gewerkschaft der Polizei (GdP)

Einleitung



Jeder zweite Polizeibeamte ist heute Mitglied der Gewerkschaft der Polizei. Wie keine zweite Berufsvertretung von Polizeibeamten hat sie sich vom Beginn ihrer Geschichte im Jahre 1950 an nicht nur mit Forderungen zur Verbesserung der sozialen Lage von Polizeibeamten zu Worte gemeldet. In beeindruckender Konsequenz und mit viel Nachdruck hat sie für ein bürgernahes, ziviles Polizeikonzept gekämpft, symbolisch ausgedrückt im Titel einer GdP-Broschüre: „Die gebremste Polizei“.

Wie für keine zweite politische Kraft in der Bundesrepublik war für die GdP der fünfziger und sechziger Jahre die Rolle der deutschen Polizei im Faschismus der entscheidende negative Bezugspunkt, von dem her das Gegenkonzept einer zivilen, bürgernahen Polizei konzipiert wurde. Sie stand mit dieser Position bis Ende der sechziger Jahre allein, hatte sich doch auch die Sozialdemokratie in eine ab 1947/48 „Große Koalition“ der Angst vor inneren Unruhen begeben.

Zusammen mit den von CDU/CSU und FDP repräsentierten politischen Kräften hatten sozialdemokratische Politiker alles getan, um eine auf Staatssicherheit bezogene, kampfesstarke und innerlich wie äußerlich militarisierte Polizei aufzubauen.

Die GdP hat ihre konsequente Position entwickelt und durchgehalten, ohne organisatorisch in die DGB-Gewerkschaftsbewegung eingebunden zu sein. Mitglied des DGB wurde sie erst 1978 — ein später DGB-Beitritt, der im historischen Rückblick nicht der GdP, sondern vor allem dem Organisationsegoismus der ÖTV anzulasten ist.

Daß die GdP mit ihrem in sich konsequenten zivilen und demokratischen Berufsbild es schon sehr früh, Ende der fünfziger Jahre, erreicht hat, ca. 50 % der bundesdeutschen Polizeibeamten zu rekrutieren, gibt ihr ein besonderes Gewicht und ist darüber hinaus für die Einschätzung des demokratischen Potentials innerhalb der bundesrepublikanischen Polizeibeamtenschaft bedeutsam.

Dieses positive Urteil steht gewiß im Widerspruch zu den Alltagserfahrungen vieler CILIP-Leser mit Polizeibeamten. Sei es zu Zeiten der Studentenbewegung, sei es während des Höhepunktes des Antiterrorismus-Kampfes, sei es bei den aktuellen Auseinandersetzungen um Hausbesetzungen — man kann nicht davon ausgehen, daß es immer nur jene anderen nicht in der GdP organisierten 50 oder 45 % Polizeibeamten sind, die knüppeln, willkürliche Festnahmen und falsche Beschuldigungen praktizieren. Auch die Heftigkeit, mit der GdP-Funktionäre auf

öffentliche Kritik an einzelnen Polizeimaßnahmen reagieren oder sich gegen die Einführung von Namensschildern wehren, scheinen der eingangs formulierten positiven Wertung der GdP den Boden zu entziehen. Der folgende Beitrag über die GdP kann diesen Widerspruch nicht auflösen. Was zu leisten versucht wird, ist, überhaupt einmal die Widersprüchlichkeit der Polizeibeamtenschaft am Beispiel der GdP deutlich zu machen.

1. Die Organisationsentwicklung der GdP

Buntscheckig wie die Polizeiorganisationen der Länder in den westlichen Besatzungszonen, war in der unmittelbaren Nachkriegszeit auch die Organisation der beruflichen Interessenvertretung der Polizeibeamten. In der britischen und französischen Besatzungszone gab es zunächst ein konsequentes Koalitionsverbot für Polizeibeamte. Später durften sich zwar Polizeibeamte in berufsständischen Organisationen zusammenfinden, jedoch nicht länderübergreifend organisieren oder gar mit anderen Gewerkschaften zusammenschließen. Angestellten und Arbeitern bei der Polizei war wiederum der Eintritt in die Organisationen der Exekutivbeamten verboten, so daß die ÖTV auch zunächst keine Vollzugsbeamte organisieren durfte.

Ab 1950 war das Koalitionsverbot allgemein aufgehoben worden. Bereits 1948 hatten sich Polizeivollzugsbeamte aus verschiedenen regionalen Berufsorganisationen zur „Arbeitsgemeinschaft Deutscher Polizeibeamter“ zusammengeschlossen. Sie verfolgten das doppelte Ziel der uneingeschränkten Koalitionsfreiheit und des Beitritts in den neu gegründeten DGB. Dem stand die Forderung der ÖTV entgegen, exklusiv mit Ausnahme der Post- und Bahnbeschäftigten alle Beschäftigten des öffentlichen Dienstes zu organisieren.

1950 gründete sich die Gewerkschaft der Polizei. Auf dem 1. Delegierten-Kongreß im September 1951 wurde der GdP-Vorstand beauftragt, sich um Aufnahme als „17. Säule“ in den DGB zu bemühen. Man wollte nicht die Zersplitterung der Gewerkschaftsbewegung in der Weimarer Republik wiederholen. Seitens des DGB wurde auf dem 2. DGB-Bundeskongreß eine Satzungsänderung eingebracht, mit der die satzungsmäßigen Voraussetzungen für die Aufnahme der GdP in den DGB geschaffen werden sollten. Diese Satzungsänderung scheiterte am Widerstand der ÖTV.

Bereits 1953 hatte die GdP 58 500 Mitglieder. Seit dieser Zeit war sie die größte Gewerkschaft unter den Polizeibeamten. Daran gemessen, blieb der Organisationserfolg der ÖTV unter Polizeibeamten gering.

Der Antrag, Mitglied des DGB zu werden, wurde in der Folgezeit fast auf jedem GdP-Kongreß zur Abstimmung gestellt. Zwar gab es in dieser Frage auch Auseinandersetzungen, die u. a. 1964 in NRW dazu führten, daß Funktionäre und Mitglieder die GdP verließen.

Helmut Schmidt:

Es ist ein bißchen viel, was Sie sich leisten, meine Damen und Herren!

Im November 1977 hatte die Polizeiführungsakademie hohen Besuch. Bundeskanzler Helmut Schmidt . . . kam nach Hiltrup um mit leitenden Exekutivbeamten der Polizeien des Bundes und der Länder und mit den Fachbereichsleitern der Polizeiführungsakademie über aktuelle polizeiliche Probleme zu sprechen. . . . In diesem Zusammenhang führte der Bundeskanzler

auf die Vielzahl der bestehenden Polizeigewerkschaften eingehend aus: „Es ist ein bißchen viel, was Sie sich leisten, meine Damen und Herren! Es ist deswegen ein bißchen viel, weil es auf Feldern zum Versuch des gegenseitigen Übertrumpfens und des Wettbewerbs führt, auf denen das der Erfüllung ihrer verfassungsmäßigen, ihrer gesetzlichen Pflichten schon ein wenig abträglich werden kann. Ich bitte Sie herzlich, sich zu fragen, warum das wohl so gekommen ist. Da reichen historische Erklärungen allein nicht aus. Das hat auch etwas zu tun mit dem seelischen Ungleichgewicht in Ihrer Beamtschaft. So eine starke gewerkschaftliche Zerküftung wie in der Polizei gibt es sonst in keinem anderen beruflichen Bereich.“

Quelle: Die Polizei im Lande Bayern, Heft 2/1980

Dennoch waren die Mehrheitsverhältnisse in dieser Frage bis zum 1. Außerordentlichen GdP-Kongreß 1978 in Berlin, auf dem der DGB-Eintritt beschlossen wurde, eindeutig. Zu diesem Zeitpunkt hatte die ÖTV ihr Veto gegen den DGB-Eintritt der GdP aufgegeben. Die Zahl der ÖTV-Mitglieder im Polizeibereich hatte rapide abgenommen. Zudem bestand die Gefahr, daß die GdP ihre Zusammenarbeit mit der DAG verstärken würde.

Jenseits einer aus Organisationsrivalitäten gespeisten Polemik gab es zwischen ÖTV und GdP keine tiefen Differenzen in der Frage des beruflichen Selbstverständnisses von Polizeibeamten. Anfang der siebziger Jahre war es in Hessen auf Basis-Ebene bereits zu gemeinsamen Aktionen von ÖTV- und GdP-Beamten gekommen, denen sich auch bald höhere Gewerkschaftsfunktionäre anschlossen. Als Vorstands-

mitglieder der ÖTV-Bezirksabteilung Polizei in Hessen sich der Forderung nach einer gemeinsamen Polizeigewerkschaft im DGB anschlossen, wurden sie von der ÖTV ihrer Ämter enthoben. Trotz geringer sachlicher Differenzen war damit 1970 ein von der Basis getragener Versuch des Zusammenschlusses gescheitert (vgl. Autorenkollektiv Polizei Hessen/Universität Bremen: Aufstand der Ordnungshüter — oder was wird aus der Polizei? Reinbek 1972).

Mit der Aufnahme der GdP in den DGB einigten sich ÖTV und GdP auf folgende Organisationsabgrenzungen:

Die ÖTV organisiert im Sicherheitsbereich nur bei den Verfassungsschutzämtern und den Nachrichtendiensten; die GdP organisiert die Beschäftigten der Polizeibehörden von Bund und Ländern.

Ob der DGB-Eintritt Einfluß auf die von der GdP formulierten Positionen zum gesellschaftlichen Standort der Polizei haben wird oder bereits hatte, ist schwer entscheidbar.

Die GdP hatte sich von Beginn ihrer Geschichte an nie als bloße berufsständische Organisation, sondern immer als Gewerkschaft verstanden. Die nach dem DGB-Eintritt von der GdP formulierten Thesen über „Polizei und Streik“ (vgl. GdP (Hrsg.), Die deutsche Polizei — Ihre Geschichte, ihre Gewerkschaft, Hilden 1980, S. 92 f.) sind ihrem Inhalt nach keine neue Position der GdP, sondern waren eine demonstrative symbolische Geste gegenüber dem DGB.

Abgesehen von der Notstandsgesetzgebung hat sich der DGB zur Entwicklung der Polizei so gut wie nie geäußert, es sei denn, um die Verdienste der sozial-liberalen Koalition beim Ausbau der Sicherheitsapparate ins rechte Bild zu rücken. Hierfür steht ein DGB-Flugblatt aus dem Wahljahr 1976 mit der Überschrift „Innere Sicherheit — Bilanz positiv“, das an die Kollegen in allen 16 DGB-Gewerkschaften verteilt wurde.

Die mit dem DGB-Eintritt erfolgte organisatorische Bindung von mehr als der Hälfte der deutschen Polizeibeamten an die größte Organisation der Lohnabhängigen ist nicht nur ein Zusammenschluß von Lohnabhängigen. Es ist auch der Anschluß der professionellen Exekutoren staatlicher Ordnungsmacht an den größten gesellschaftlichspolitischen Ordnungsfaktor im Nachkriegsdeutschland. SPD-Sicherheitsexperte Friedrich Schäfer hat hierfür 1963 die Formel gefunden:

„Nach meiner persönlichen Auffassung gibt es in der Frage der Sicherung im innenpolitischen Raum drei beachtliche Kräfte. Das eine ist die Polizei. Das zweite ist die Bundeswehr, und das dritte ist der Deutsche Gewerkschaftsbund.“

(Vgl. ÖTV-Hauptvorstand (Hrsg.), Die Polizei — Rechtsstellung und Aufgaben im Alltag und in Krisenzeiten, Stuttgart o. J. (1963), S. 47).

2. Die Position der GdP zum gesellschaftlichen Standort der Polizei

2.1 Die Phase des Konflikts

Ein General a.D. der faschistischen Ordnungspolizei als erster Geschäftsführer des dem Deutschen Beamtenbund angeschlossenen Bundesgrenzschutzverbandes auf der einen, ein KZ-Häftling als erster Bundesvorsitzender der GdP auf der anderen Seite — dies kennzeichnete symbolträchtig tiefe politische Differenzen innerhalb der Polizeibeamtenschaft von Bund und Ländern am Anfang der Bundesrepublik. Daß zu Zeiten, in denen Erfahrungen als KZ-Wärter oder Gestapo-Mann in der herrschenden Rekrutierungspraxis für den Neuaufbau der Polizei in vielen Bundesländern und bei den Bundesorganen ein besonderes Qualifikationskriterium waren, die GdP einen KZ-Häftling zum Vorsitzenden wählte (Fritz Schulte, GdP-Vorsitzender von 1950—55), bekommt seine politische Aussagekraft für das demokratische Potential innerhalb der Polizei insbesondere dadurch, daß dies keine Entscheidung einer berufsständischen Splittergruppe — zudem noch außerhalb des DGB — war, sondern eine Entscheidung der von Beginn an größten gewerkschaftlichen Organisation unter den Polizeibeamten. Auch daß sich die GdP als Nachfolger des „Verbands Preußischer Polizeibeamter“ verstand, der 1933 verboten und dessen Vorsitzender Schrader von den Nazis im KZ umgebracht wurde, ist ein wichtiger Indikator für die politische Grundhaltung der GdP in ihrer Gründungszeit.

Positiver Bezugspunkt politischer Aktivitäten der GdP in den fünfziger und sechziger Jahren war das Konzept einer bürger- oder volksnahen, zivilen und demokratisch eingebundenen Polizei. War für die herrschenden politischen Entscheidungsträger fast über zwei Jahrzehnte die Ausnahmelage, der Bürgerkrieg, der Bezugspunkt aller Anstrengungen zur Entwicklung und zum Ausbau der Polizei, so stritt die GdP mit einer beachtlichen Vielzahl von Aktivitäten dafür, die Alltagsaufgaben der Polizei, verstanden als Dienst am Bürger, als Bezugspunkt polizeilicher Tätigkeit und einer darauf bezogenen Ausbildung zu nehmen.

Die folgende, unvollständige Liste von Aktivitäten der GdP in den fünfziger und sechziger Jahren soll dies verdeutlichen.

1951 wurde auf dem ersten Delegierten-Tag der GdP die Entscheidung, ob man auch BGS-Beamte für die GdP werben sollte, verschoben, da es für die GdP nicht klar war, ob der BGS nicht doch eher ein militärischer Verband sei.

1955, als der BGS verbandsweise in die Bundeswehr überführt wurde, sah die GdP ihre Skepsis gegenüber dem militärischen Charakter des BGS bestätigt und forderte die vollständige Auflösung des BGS. Auch lehnte es die GdP ab, daß die Polizei der Länder Nachwuchs aus dem

BGS rekrutierte, da die Ausbildung im BGS „mehr oder weniger auf militärischem Gebiet liegt“ und von daher „keineswegs angetan sei, junge Menschen für den Polizeidienst vorzubereiten“ (Deutsche Polizei, Heft 1 und 2/1956).

1958 leitet Bundesinnenminister Schröder als Festredner auf einer GdP-Delegiertenversammlung die Notstandsdebatte und damit die Notstandsgesetzgebung ein. Seit dieser Zeit wird die Ablehnung einer Vermischung militärischer und polizeilicher Zuständigkeiten zum wichtigsten politischen Thema der GdP. Zur Notstandsgesetzgebung erklärt ihr Vorsitzender Kuhlmann 1959 in der Februar-Ausgabe des Verbandsorgans „Deutsche Polizei“ unter dem Titel „Gibt es einen Polizei-Militarismus?“:

„Was uns fehlt, ist weder eine ‚starke Bundespolizei‘, die mangels sonstiger Zuständigkeiten auf den niemals eintretenden Tag Y wartet, noch eine im Kampfeinsatz geübte, mit schweren Waffen ausgerüstete Bereitschaftspolizei.“

Auch in dieser programmatischen Rede steht wieder die Forderung nach konsequenter Orientierung der Polizei an ihren Alltagsaufgaben im Vordergrund. Mit einer politischen Kampagne, einer Broschüre und mit Rechtsgutachten kämpft die GdP ab 1963 gegen den Beschluß der Innenministerkonferenz, der Polizei der Länder und dem BGS im Kriegsfall den Kombattantenstatus zu verleihen, d. h., die Polizei zum Teil der bewaffneten Streitkräfte zu erklären. Auch hier verweist die GdP wieder ausdrücklich auf die Rolle der faschistischen Polizeibataillone im Zweiten Weltkrieg.

Bis heute ist die GdP nicht müde geworden, um ihr ziviles Polizeikonzept gerade an der Frage der Bewaffnung der Polizei zu kämpfen. 1961 versuchte sie, mit einer Verfassungsbeschwerde die Ausrüstung der Polizei mit Explosivwaffen — insbesondere Handgranaten und Granatwerfer — zu verhindern. Gleicheweise lehnte sie Maschinengewehre als Polizeiwaffen ab — eine Position, die die GdP bis in die Gegenwart in den Debatten um den Musterentwurf für ein einheitliches Polizeigesetz vertritt.

Die Ablehnung dieser schweren Waffen wiegt umso mehr, als die GdP auch den Einsatz der Bundeswehr im inneren Notstandsfall ablehnte. So erklärte Kuhlmann 1961 klipp und klar:

„Zu unseren unabdingbaren Forderungen gehört auch, daß bei Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Innern ein Einsatz der Bundeswehr unterbleibt.“

(Vgl. Deutsche Polizei, Juni 1961, „Keine Experimente“).

Während die Sozialdemokratie im Bundestag für den Bundesgrenzschutz Granatwerfer und Kanonen mit dem Argument bewilligte, daß nur durch eine schwer bewaffnete Polizei der Einsatz der Bundeswehr im

Landesinneren zu vermeiden sei, lehnte die GdP beides ab. Während SPD-Sprecher Dr. Schäfer sich dafür aussprach, daß ein neues Gesetz über den unmittelbaren Zwang auch den ungezielten Schuß für zulässig erklären müßte, damit Polizeibeamte nicht für die Folgen des Einsatzes von streuenden Waffen zur Rechenschaft gezogen werden können, attackierte die GdP einen Passus des UZWG-Bund (Entwurf von 1960), in dem den Beamten nur noch ein Recht zuerkannt wurde, unmittelbaren Zwang auf Anordnung zu verweigern, wenn sie zweifelsfrei erkennen, daß durch die Befehlsausführung ein Verbrechen oder Vergehen begangen würde. Hier forderte die GdP, gesetzlich die Pflicht zur Befehlsverweigerung bei verbrecherischen Befehlen zu statuieren.

„Die Heiligkeit des Befehls gilt nicht mehr. An die Stelle des unbedingten Gehorsams ist die Eigenverantwortung des Beamten getreten“ — so das Selbstverständnis der GdP.

Immer wieder formulierten ihre Sprecher, daß auf keinen Fall der einzelne Beamte aus der Verantwortung für sein Handeln herausgenommen werden dürfe. Mit weiteren, von der GdP in Auftrag gegebenen, von Prof. Denninger und Dr. Beye erstellten Gutachten bemühte sich die GdP 1971 erneut, Maschinengewehre und Explosivwaffen als nicht polizeiliche Waffen zu bannen.

So wie sie eine nach außen „gebremste“ Polizei fordert, so verlangte sie auch eine im Inneren demokratisierte Polizei, so daß Führungsstil und Ausbildungsformen gleichfalls immer wieder Gegenstand der Kritik wurden. In einer Untersuchung über die Situation der Schutzpolizei in der Bundesrepublik, die die GdP unter dem Titel „Polizeinotruf“ 1970 vorlegte, heißt es hierzu:

„Das muß festgestellt werden: extensive Verhaltensreglementierung erschwert die Arbeit des Schutzpolizeibeamten. Der Zweck jeglicher Reglementierung im Rechtsstaat des Grundgesetzes, Gerechtigkeit durch Gleichmäßigkeit polizeilicher Tätigkeit sicherzustellen, wird nicht erreicht, wenn Reglementierung Schematisierung erzeugt. Schematisierung hindert den Schutzpolizeibeamten, Besonderheiten des Einzelfalles so zu berücksichtigen, daß eine auch für den Betroffenen annehmbare gerechte Konfliktlösung erfolgt. Unnötige Verhaltensreglementierung engt den Schutzpolizeibeamten ein, hemmt ihn, verlangt von ihm schematisches, ihn nicht befriedigendes Verhalten im Kontakt mit dem Bürger. Es muß klar sein: zu kritisieren ist nicht das Verhalten der Schutzpolizeibeamten, zu kritisieren sind die Verhältnisse, die ihm schematisches Verhalten aufnötigen. Extensive Reglementierung geht auf Entpersönlichung der Begegnung zwischen dem Schutzpolizeibeamten und dem Bürger. In extensiver Reglementierung drückt sich ein Mißverständnis aus: der Schutzpolizeibeamte ist gens d'armes, ist unbeteiligter, mechanischer Exekutor der Anordnungen des Ministeriums. Tradiertes Ideal dieser Auffassung ist der nichts in Frage stellende, bequeme, als Instrument zu gebrauchende (und nicht zu mißbrauchende) Polizeibeamte, den es aber nicht mehr gibt, gottlob nicht mehr gibt.“

So lehnte die GdP alle jene tradierten Formen der soldatischen Abrichtung wie Formaldrill und Zölibatsklausel (bei der Bepo),

Barterlaß und militärische Insignien an der Uniform genauso ab wie eine in den sechziger Jahren geplante Polizeidienstpflicht.

Deutlich sind auch die Formulierungen in jenem „Polizeinotruf“ zur Schießausbildung:

„Waffen- und Schießausbildung sind zu sehr formorientiert, zu wenig erfolgsorientiert. Es kommt nicht darauf an, daß alle Polizeibeamten der Bundesrepublik Deutschland beim Umgang mit der Waffe die gleichen Handgriffe in der gleichen Abfolge und Art durchführen, sondern daß sie notfalls dort treffen, wo sie treffen solen, nämlich in Arme oder Beine. Die im polizeilichen Dienst auftretenden Situationen, die einen Schußwaffengebrauch erforderlich machen, werden nur selten als Übungslagen praxisnahe simuliert (etwa im Schießkino). Schießen aus und von Kraftfahrzeugen wird nicht geübt. Zielscheiben entsprechen nur selten polizeilichen Bedingungen. Ringscheiben verlangen den Schuß ins Zentrum. Das aber ist im Ernstfall ein Bauchschuß. Auch der beabsichtigte Schuß ins Knie ist unverhältnismäßig. Polizeibeamte sollen Randzonen (Arme oder Beine) treffen. Das muß von Anfang an Übungsziel sein. Ringscheiben und „Pappkameraden“ sind polizeifremde Ziele. Der Treffer im Kopf oder Rumpf ist für Polizeibeamte ein Fehlschuß.“

Schließlich kritisierte die GdP auch die polizeilichen Dienstvorschriften, insbesondere zum „außergewöhnlichen Sicherheits- und Ordnungsdienst“ (ASOD). Als Konsequenz dieser Dienstvorschriften wertete sie auch die Polizeieinsätze während der Studentenunruhen — Einsätze, die die paramilitärische Polizeikonzeption ad absurdum geführt hätten. Zu den Dienstvorschriften selbst heißt es im „Polizeinotruf“:

„Diese Vorschriften wurden von den Ministern gebilligt. Erstellt wurden sie von führenden Offizieren des Bundesgrenzschutzes und leitenden Polizeibeamten, die in der Zeit des NS-Staates entweder Offizier der Wehrmacht waren oder zumindest eine militärisch orientierte Ausbildung erhalten haben. Liest man Teile dieser Vorschrift und setzt man in Gedanken an die mit ‚Störer‘ bezeichneten Stellen das Wort ‚Feind‘, dann wirken sie wie aus einem Guß.

Der ständige Kampf der GdP gegen diese Vorschrift bewirkte zwar, daß sie 1967, als die ersten größeren Demonstrationen stattfanden, nicht mehr in Kraft — wenn auch noch im Kopf ehemaliger Truppenführer — war.“

Als Resümee läßt sich sagen, daß die GdP über zwei Jahrzehnte kontinuierlich und konsequent wie keine andere gesellschaftliche Kraft in der Bundesrepublik gegen paramilitärische Polizeikonzepte der Innenminister stritt und nach innen — gegenüber den Polizeikollegen — wie nach außen — gegenüber der politischen Führung — für ein ziviles, demokratisches Polizeimodell eintrat. Die Verbrechen der faschistischen Polizei und die diese Verbrechen begünstigenden, auch vorfaschistischen obrigkeitsstaatlichen Polizeistrukturen waren für die GdP der konkrete geschichtliche Hintergrund.

„Die Schutzpolizei steht in der deutschen Tradition des Bewahrens von Ruhe und Ordnung. Dabei meint Ruhe nicht bloß Abwesenheit von Lärm, sondern das Gegenteil von Unruhe. Ruhe in diesem Sinne erklärt Immobilität zum Ideal und versteht das Inbewegungbringen überkommener Verhältnisse und Strukturen als schädlich. Das meint der Befehl: ‚Ruhe ist die erste Bürgerpflicht‘. Die Erhaltung dieser Art von Ruhe ist

der heutigen Polizei nicht mehr im Gesetz zur Aufgabe gestellt, obwohl es in der Gesellschaft Gruppen gibt, die diesen Anspruch erheben. Aber diese Art von Ruhe wird es nie wieder geben. Die Polizei hat es begriffen: das Gesetz einer demokratischen Gesellschaft ist Unruhe, nicht Ruhe, ist die offene und öffentliche Austragung von Konflikten zur Veränderung unbefriedigender Verhältnisse.“ (Quelle: „Polizeinotruf“)

2.2 Die GdP in den siebziger Jahren: Vom Gegner der Polizeikonzeppte der Innenminister zum loyalen Mitstreiter

Eine Reihe von Faktoren, die hier nur aufgezählt, aber nicht theoretisch-analytisch gewichtet werden können, führten Anfang der siebziger Jahre zu einem Wandel auch der offiziellen Polizeikonzepption. Seit Mitte der sechziger Jahre wurde die Entwicklung der Alltagskriminalität Gegenstand des öffentlichen Interesses und der politischen Diskussion. Die Formen, in denen die Polizei mit der Studentenbewegung umging, wurden nicht nur in der Öffentlichkeit, sondern auch von der politischen Führung und innerhalb der Polizei als unangemessen begriffen. Das über zwanzig Jahre geltende Feindbild des von außen, dem kommunistischen Weltlager gesteuerten und von inneren Parteigängern Moskaus getragenen Bürgerkriegs verschwand. Es war im Rahmen der neuen Ostpolitik nicht mehr haltbar. Die Notwendigkeit der „Modernisierung“ des politischen Systems führte bereits in der Großen Koalition zu einer Reihe erheblicher Veränderungen und fand vor allem in den sozial-liberalen Reformversprechungen ihren Ausdruck.

Für die Entwicklung der Polizei kam als gewichtiger Faktor die Notstandsgesetzgebung hinzu, die mit der Verrechtlichung des inneren Einsatzes der Bundeswehr im Bürgerkriegsfall die Voraussetzung schuf, die Polizei von Aufgaben im offenen Bürgerkrieg freizusetzen. In einer Vielzahl von Maßnahmen zur Restrukturierung der Polizei des Bundes und der Länder erkannte die GdP ihre alten Forderungen wieder. Die Polizei des Bundes und der Länder verlor eine Reihe militärischer Strukturmerkmale und Insignien. Nicht mehr der offene Bürgerkrieg, sondern die effektivere Kriminalitätsbekämpfung, die effektivere Kontrolle des bundesrepublikanischen Alltags trat in den Vordergrund der Anstrengungen der Polizeireformer.

Die alten Militärs in den Führungsspitzen der Polizei erreichten das Pensionsalter oder wurden zwangsweise pensioniert. Stattdessen wurde in Berlin ein langjähriger GdP-Funktionär, Klaus Hübner, Polizeipräsident. Er schickte nicht mehr „Jagd-Kommandos“, sondern „Diskussions-Kommandos“ an die Front des Demonstrationseinsatzes. Ein seinerzeit als links-liberal angesehener sozialdemokratischer Polizeipräsident aus Nürnberg wurde Chef des BKA. Bereits 1969 beschloß die IMK, die Granatwerfer der Polizei zu verschrotten; der Bundesgrenz-

schutz verlor seine Panzerfäuste und Kanonen und tauschte sie gegen Knüppel und Wasserwerfer ein. Die GdP gab gegenüber den Plänen, den BGS als Polizei des Bundes stärker in den polizeilichen Alltag der Bundesrepublik einzubinden, in dem Maße ihre ursprünglich sehr deutlich angemeldete Skepsis auf — zunächst befürchtete sie hier einen neuen Versuch zur Militarisierung der Polizei —, wie diese neue Aufgabenbestimmung zu einschneidenden Struktur-, Ausbildungs- und Ausrüstungsveränderungen beim BGS führte, die diesen Apparat, gemessen an den fünfziger und sechziger Jahren, zivilisierten. Seit 1970 war auch die Innenministerkonferenz bereit, mit den Polizeigewerkschaften zu sprechen.

„Die Konferenz der Innenminister des Bundes und der Länder löste sich Ende 1970 auf Drängen der GdP aus ihrer bisher geübten Abstinenz und führte seitdem Gespräche mit den Polizeigewerkschaften. Nun konnten endlich die Reformvorschläge der GdP in die der Innenminister einfließen. Es kam zu einer gemeinsamen Studie über die soziale Lage der Polizei, die die GdP durch eine Befragung der Beamten der Bereitschaftspolizeien und Polizeischulen ergänzte, deren Anliegen sonst zu kurz gekommen wären. Die Studie wurde 1974 abgeschlossen und der Universität Saarbrücken zugeleitet, die im Dezember 1971, nachdem die GdP auch das Land Baden-Württemberg zur Zustimmung bewegt hatte, den Auftrag erhielt, ein Berufsbild der Polizei zu erstellen.

Auf Betreiben der GdP wurde an Polizeivollzugsbeamte ab 1. Mai 1972 eine finanzielle Entschädigung für geleistete Mehrarbeit gezahlt und diese auch auf Verwaltungsbereiche ausgedehnt.

In das Programm für die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland wurden maßgebliche Vorstellungen der GdP aufgenommen, die nun gemeinsame Anliegen der Innenminister und der Polizeigewerkschaften sind. Der Teil 1 dieses Programms wurde im Juli 1972 und der Teil 2 im März 1973 der Öffentlichkeit übergeben. In ihnen fanden die in den Denkschriften „Kapitulation vor dem Verbrechen?“ und „Polizeinotruf“ enthaltenen Reformvorstellungen weitestgehend Berücksichtigung“,

so das GdP-offiziöse Urteil in: GdP (Hrsg.), Die deutsche Polizei — Ihre Geschichte, ihre Gewerkschaft, Hilden 1980, S. 51.

Auch die alte Forderung der GdP, die große Arbeitsbelastung der Polizei, verstärkt durch den Anstieg der Kriminalität, durch personellen Ausbau zu verringern, wurde nachhaltig erfüllt. Die Ausbildung wurde qualitativ und in ihren Formen verändert und verbessert.

In Herolds Konzept der gesellschaftssanitären Polizei, die nicht mehr nur repressiv, sondern präventiv sozialgestalterisch tätig werden soll, erkannten GdPler ihre alte Vorstellung von der polizeilichen Tätigkeit als sozialer Dienstleistung, gar als sozialarbeiterische Funktion wieder. „Wir wollen nicht mehr Büttel der Herrschenden sein“, war eine Parole, unter der GdPler um 1970 auf die Straße gingen.

Gewandelt hatten sich nicht die GdP-Positionen, sondern die der politischen Führung der Polizei. Zum ersten Mal in der deutschen Geschichte wurde das unmittelbare staatliche Herrschaftsinstrument nicht durch Anleihen an militärische Strukturen verstärkt, sondern

durch die Entwicklung polizeieigener, an der alltäglichen Kontrolle des Bürgers ansetzender Strukturen und Konzeptionen.

Daß aus dieser „neuen“ Polizei auch neue Gefahren für die demokratischen Spielräume und Freiheitsrechte des Bürgers erwachsen, scheint von den GdP-Denkern in keiner vergleichbaren Weise so begriffen worden zu sein wie die aus militärischen Strukturanleihen resultierenden Gefahren. Hierfür sprechen u. a. die Positionen der GdP zum „Musterentwurf für ein einheitliches Polizeigesetz des Bundes und der Länder“, kurz ME. Heftig griff die GdP in ihren Stellungnahmen an, daß erneut Maschinengewehre und Handgranaten als Polizeiwaffen zugelassen werden sollten. Bedenken hatte sie auch gegen die Todesschußregelung des ME, während die systematische Aushöhlung des Gefahrenbegriffs im ME als traditionelle Voraussetzung von Eingriffen und Kontrollbefugnissen der Polizei der GdP nicht als problematisch auffiel. Daß die Bürgernähe des Kontaktbereichsbeamten strukturell der Bürgernähe des Fouche'schen Polizeispitzels entspricht, um ein anderes Beispiel zu nehmen — und zwar unabhängig vom guten oder schlechten Willen des einzelnen KOBs —, auch dies wird von den GdPlern nicht erkannt. Gleiches gilt für die Gefahren der modernen Daten-Technologie im Polizeibereich. Ein weiterer Punkt, an dem sich die Widersprüchlichkeit der GdP verdeutlichen läßt, ist ihr Eintreten für „chemical mace“ als polizeiliches Einsatzmittel. Es war eine alte Forderung der GdP, militärische Einsatzmittel und Waffen durch polizeitypische, nichttödliche Einsatzmittel zu ersetzen. Gemessen an Granatwerfern, Maschinengewehren und Handgranaten ist die Wirkung von „chemical mace“ in der Tat, nach Vorschrift angewandt, harmloser. Im Bewußtsein von GdPlern, noch geschult an Granatwerfern etc., ist „chemical mace“ die polizeitypische, nichttödliche Waffe. Nicht aus nacktem Zynismus, sondern aus diesem Bezugspunkt scheint sich für uns das Unverständnis der GdP an der Kritik an „chemical mace“ als polizeilichem Einsatzmittel zu erklären.

So sehr die GdP in den siebziger Jahren alle Maßnahmen des Bundes und der Länder zum personellen Ausbau, zur qualitativ neuen apparativen Ausstattung der Polizei, zur Verwissenschaftlichung und Professionalisierung des Polizeiberufs unterstützte, so zurückhaltend blieb die GdP in der Frage der Einschränkung bürgerlicher Freiheitsrechte durch neue rechtspolitische Maßnahmen.

Bei der Anhörung vor dem Strafrechtssonderausschuß zur damals geplanten Änderung des Demonstrationsrechtes am 12. Januar 1970 erklärte Kuhlmann als GdP-Vertreter:

„... Die Gewerkschaft der Polizei begrüßt die Initiative des Deutschen Bundestages zur Reform der Delikte wider den Gemeinschaftsfrieden. Wir teilen auch die während der ersten Lesung des Gesetzentwurfs am 10. Dezember 1969 von verschiedenen

Abgeordneten vertretene Auffassung, daß diese Delikte mit dem Geist des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland nicht mehr übereinstimmen und deshalb entweder geändert oder ganz aus dem Strafgesetzbuch gestrichen werden sollten.“

Und ferner:

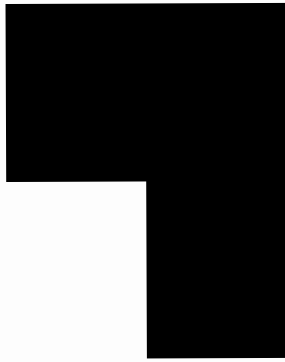
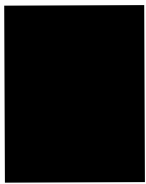
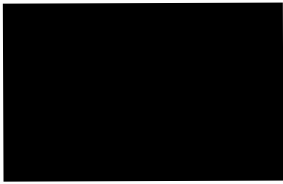
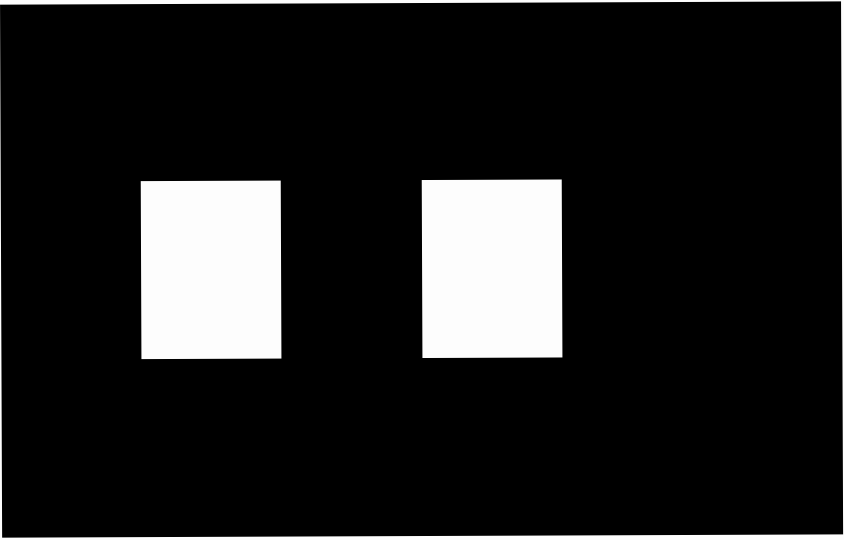
„Dabei ist die Unruhe, die weite Teile unserer Gesellschaft erfaßt hat, als ein begrüßenswertes Zeichen wachsender politischer Bewußtseinsbildung zu werten. Der immer deutlicher vernehmbare Ruf nach einer durchgreifenden Demokratisierung von Staat und Gesellschaft ist ein ernst zu nehmender Appell an alle politischen und gesellschaftlichen Kräfte, unseren freiheitlichen sozialen Rechtsstaat in dem vom Grundgesetz vorgezeichneten Sinne weiterzuentwickeln. Dieser vor allem von der jungen Generation in Gang gesetzte Entwicklungsprozeß verdient unserer Auffassung nach, grundsätzlich gefördert zu werden. Es ist richtig, freiwillig auf repressive Maßnahmen zu verzichten und rechtzeitig überholte Rechtspositionen aufzugeben, die den Demokratisierungsprozeß erschweren oder gar unmöglich machen ...“

Zur Welle der sog. Antiterrorismus-Gesetze in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre schrieb die GdP Ende 1977, daß die meisten der eingebrachten Gesetze „blinder Aktionismus“ seien, die geltende Rechtsordnung grundsätzlich ein ausreichendes Instrumentarium biete.

Differenzierter als bei anderen polizeilichen Berufsorganisationen sind die Positionen der GdP auch zu den aktuellen großen Auseinandersetzungen. So sprach sich der jetzige GdP-Vorsitzende Schirmmacher wiederholt dagegen aus, daß die Polizei zur Lösung der gesellschaftlichen Auseinandersetzungen um die Kernkraftwerke herangezogen wurde; ähnliche Äußerungen gibt es zum Thema Polizeieinsatz und Hausbesetzungen. Verallgemeinert ist diese Kritik in der kleinen „Festschrift“ zum 30. Jahrestag der Gründung der GdP in den Worten:

„Bei allen Bemühungen der Gewerkschaft der Polizei, das Berufsbild des Polizeibeamten im Sinne einer zivilen und bürgernahen Polizei zu verändern, bleibt noch viel zu tun. Es ist leider auch ein Problem der Gegenwart, daß Polizeigewalt mobilisiert wird, wo die Politik versagt hat. In der Demokratie von heute geht nichts gegen den Willen der Leute. Das will heißen, daß staatliche Maßnahmen und Entscheidungen um Billigung der relevanten Gruppen werben müssen, in denen sich Bürger organisieren und von denen sie sich repräsentiert sehen. Das können auch Bürgerinitiativen sein.“

In dieser Kritik liegt jedoch eine systematische Täuschung über den Status der Polizei im politischen Herrschaftssystem. Es wird — auch ausgedrückt im Wort von der „Polizei als sozialem Dienstleistungsbetrieb“ — die Vorstellung deutlich, als sei die Polizei ein unpolitisches, bloßes Instrument zur Durchsetzung von Recht und Ordnung bzw. Gesetz und Recht, das historisch häufig, heute nur noch gelegentlich, für die Durchsetzung politischer Entscheidungen mißbraucht würde — jenseits seiner eigentlichen Funktion als Instrument der Rechtsdurchsetzung und Gefahrenabwehr. Daß jede gesetzliche Regelung eine verdinglichte politische Entscheidung ist — Ergebnis politischer Konflikte und Kompromisse und daß zudem die generelle Wirksamkeit dieser Gesetze sich stützt auf die Chance ihrer gewalthaften Durch-



setzung durch das innerstaatliche Gewaltmonopol, geht in der oben zitierten Kritik der GdP an dem politischen Mißbrauch der Polizei unter — wie sich spiegelbildhaft in konkreten Auseinandersetzungen mit der Polizei die Wut über und der Kampf gegen bestimmte politische Entscheidungen in diesem Lande als Wut gegen den Polizisten an der Front festmacht. Gelegentlich besinnen sich GdP-Vertreter auch des Faktums, daß die Polizei bereits dadurch „politisch“ wirkt, was sie nicht tut. So hat Schirmmacher 1977 in „Deutsche Polizei“ einen Kommentar unter der Überschrift „Warum keine SEKs (Sondereinsatzkommandos) gegen Wirtschaftsverbrecher?“ geschrieben und darauf verwiesen, daß bestimmte Formen der Kriminalität mit großen ökonomischen und sozialen Schadensfolgen ungleich geringer verfolgt werden als der Eierdieb. Schirmmacher will dies nicht dem einzelnen Polizeibeamten angelastet wissen — zu Recht, wie wir meinen. Zugleich aber, und darin erweist sich die GdP dann doch als Standesorganisation und nicht nur als Interessenvertretung staatlicher Lohnarbeiter, zeigt sich auch bei ihr ein Ausmaß der politischen Identifizierung mit der Institution Polizei, wird Kritik an Aktionen der Polizei als Kritik an Polizisten begriffen und entsprechend scharf zurückgewiesen, wie es etwa im Bereich der Industriegewerkschaften nun doch noch nicht so ungebrochen sich vollzieht. Hierauf wird unten noch eingegangen.

3. Offene Fragen

Dieser Beitrag hat bisher vorrangig das demokratische Potential innerhalb der GdP und damit innerhalb der Polizeibeschäftigten überhaupt herauszuarbeiten und zu belegen versucht.

Wir kennen selbstverständlich auch eine andere GdP. In der Frage der Namensschilder für Polizeibeamte hat diese Gewerkschaft seit zwanzig Jahren einen erfolgreichen Abwehrkampf geführt. Heute wird gar mit dem ganzen Gewicht der DGB-Mitgliedschaft diese Forderung denunziert und abgelehnt.

Die Bremer GdP hat unlängst versucht, die Teilnahme Peter Paul Zahls an einer Veranstaltung im Rahmen des 7. Bremer Literatur-Gesprächs zu verhindern.

In der Auseinandersetzung mit der Arbeitsgruppe „Bürger beobachten die Polizei“ unterscheiden sich die Argumente der Berliner GdP in nichts von denen des Beamtenbundes oder des Bundes Deutscher Kriminalbeamter. Es wird auf Teufel komm raus nach außen jene polizeitypische Kameradie vertreten, die in Publikationen der GdP durchaus als problematisches Organisationsphänomen anerkannt wird.

Allzu schnell wird von den GdP-Vertretern demokratisches Mißtrauen in

die Staatsgewalt nur noch als in der düsteren Vergangenheit berechnete Haltung zugelassen und über den kurzen Schluß, Mißtrauen heute in die Staatsgewalt sei Mißtrauen in das demokratische Bewußtsein des Polizeibeamten, als unberechtigt verdammt. Anstelle einer Auseinandersetzung mit der Verfassungswirklichkeit in diesem Lande, und das heißt auch den konkreten Erfahrungen des Bürgers mit der Polizei, tritt die Berufung auf die Normen des Grundgesetzes, die mit der Verfassungswirklichkeit identisch gesetzt werden. Hierfür steht etwa folgender Auszug aus einem Kommentar in „contact“, dem Organ der Jungen Gruppe in der GdP vom Februar/März 1980:

„Und dieser Virus der Macht scheint ganz allgemein in der Polizei ausgemacht worden zu sein, bietet sie sich doch geradezu dazu an, als uniformer Sündenbock oder Prügelknabe zu dienen.“

Ein Blick in die Geschichte scheint dies jedermann klar und deutlich aufzudrängen: Immer war die Polizei als Verfechter der kalten Staatsräson empfunden worden, und zwar zu Recht. Allerdings nur, wie ich meine, soweit es die Polizei vor der Schaffung des Grundgesetzes betraf. Die Antigewerkschafts- und Sozialistengesetze vor rund 100 Jahren und die ‚Ruhe ist die erste Bürgerpflicht‘ des Berliner Polizeipräsidenten von der Schulenburg begründeten den traurigen Ruf der Polizei im Deutschen Reich und auch das von Noske veranlaßte Niedermähen der revoltierenden Arbeiter bei der Geburt der Weimarer Republik ließ den Ruf der Polizei nicht in besserem Licht erscheinen. Severings positive Ansätze, allerdings nur in Preußen, gingen dann anschließend unter im Mißbrauch der Polizei im Dritten Reich.

Die heutigen positiven Ansätze bei der Polizei, die der fast angeborenen Gehorsamkeitsbereitschaft gegenüber Autoritäten zu trotzen wagt und keine blinde Loyalität mehr kennt, sondern nur noch der Loyalität sich verpflichtet fühlt, die aus innerer Überzeugung der Rechtmäßigkeit und der Achtung der Menschenwürde entspricht, dieser Polizei wird nicht oder nur wenig Unterstützung zuteil; es sei denn von der falschen Seite.“

Sind die in diesem Beitrag angeführten Positionen der GdP nur demokratische Tünche, hinter der sich der alte, autoritäre und staatsfixierte Polizeibeamte versteckt? Wir glauben nicht, daß sich dieser Widerspruch so einfach auflösen läßt. Haben wir es bei der GdP mit dem



relativ seltenen Fall zu tun, daß die Gewerkschaftsführung sehr viel fortschrittlicher, demokratischer ist als die Gewerkschaftsbasis? Ist die mangelhafte Sensibilität der GdP für die Entwicklung der Polizei in den siebziger Jahren nur eine Konsequenz einer theoretisch-analytischen Schwäche, wie als These einige Seiten zuvor angedeutet, oder drückt sich in der grundsätzlichen Zustimmung zum Polizeiausbau im letzten Jahrzehnt ein Positionswechsel der GdP aus? Welchen Einfluß haben jene GdPler, die auf dem letzten Gewerkschaftstag den Antrag 290 (GdP-Vorstand wird beauftragt, den neonazistischen und profaschistischen Aktivitäten in der Bundesrepublik entgegenzutreten) damit begründeten, „daß Bestrebungen in unserem Lande offensichtlich (werden), die politische Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland noch weiter nach rechts zu drängen, und die Bewegungsfreiheit für jene Kräfte, die sich gegen die unsozialen Folgen der kapitalistischen Profitwirtschaft wehren, einzuengen“?

Publikationen der GdP

Neben der monatlich erscheinenden Zeitschrift „Deutsche Polizei“ und dem Organ der Jungen Gruppe in der GdP „contact“ hat die GdP in den letzten zwanzig Jahren folgende Stellungnahmen und Buchpublikationen veröffentlicht:

GdP: Grenzbereiche des polizeilichen Einsatzes (Referate einer Arbeitstagung der GdP zum Problem der Notstandsgesetze im Oktober 1959) Hamburg o. J. (1960)

Beginn und Aufstieg. 10 Jahre Gewerkschaft der Polizei 1950—1960. Hamburg o. J. (1961)

GdP: Polizei muß Polizei bleiben. Stellungnahme und Rechtsgutachten zum Kombattantenstatus der Polizei. Düsseldorf o. J. (1963)

GdP: Kapitulation vor dem Verbrechen. Eine Untersuchung über die Situation der Kriminalpolizei in der Bundesrepublik Deutschland. Hilden o. J. (1967)

Kuhlmann, Werner (GdP-Vorsitzender): *Moderne Gesellschaft — Moderne Polizei.* Reden — Aufsätze — Kommentare (1959—1969). Hilden o. J. (1969)

GdP: Laufbahn und Besoldung des Polizeivollzugsdienstes. Ein Vorschlag der Gewerkschaft der Polizei. Hilden, Februar 1970

GdP: Polizeinotruf. Eine Untersuchung über die Situation der Schutzpolizei in der Bundesrepublik Deutschland. Hilden o. J. (1970)

GdP: Die gebremste Polizei. Grundsätze der Gewerkschaft der Polizei zur Steigerung der polizeilichen Leistungsfähigkeit durch Neuordnung der Bildung und Ausbildung der Polizei. Hilden o. J. (1972)

GdP: In Sachen Bundesgrenzschutz. Eine Dokumentation der Gewerkschaft der Polizei. Hilden, Mai 1973

GdP: Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei zum Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes. Hilden, September 1975

Junge Gruppe der GdP: Drittes Drogenseminar. Der mißbräuchliche Umgang mit Suchtstoffen. Motive — Folgen — Kriminalität. 3. Seminar für junge Polizeibeamte am 26. November 1976 in Wuppertal. Hilden o. J. (1976)

Junge Gruppe der GdP, Berlin (Hrsg.): Dokumentation über die Ausbildung der Berliner Polizei. Berlin o. J. (1976)

GdP: Innere Sicherheit — Terrorismus — Analysen — Anregungen. Hilden, Dezember 1977
Junge Gruppe der GdP: Motive und Hintergründe der heutigen Suchtproblematik. 4. Seminar für junge Polizeibeamte vom 27. November bis 2. Dezember 1978 in Koblenz. Hilden o. J. (1978)

GdP: Die deutsche Polizei. Ihre Geschichte, ihre Gewerkschaft, Daten, Fakten, Meinungen. 1950—1980: 30 Jahre Gewerkschaft der Polizei. Hilden, 1980.

Summary

Police unions and professional organisations in the Federal Republic of Germany — a survey

Currently 85 % of all federal and state police personnel in detective and regular police work are organized in a total of 5 police union and/or professional organisations. More than half of these persons are members of the Union of the Police (Gewerkschaft der Polizei) founded in 1950. The remaining 30 % are organized into the other four organisations, whose goals are more professional in nature.

Rates and structures of police union and professional organisation are rough indicators of political currents within the police force in general. Union and professional organisational demands and positions are thus significant as indicators of the democratic potential among the police.

Among the other significant organisations competing for police membership in its ranks is the Union of Public Service, Transportation and Traffic Employees (Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr), a membership union of the German Federation of Labour (Deutscher Gewerkschaftsbund). In 1978 the Union of the Police and the Union of Public Service, Transportation and Traffic Employees reached an agreement which allowed the Union of the Police to gain membership in the German Federation of Labour by defining which branches of the police would be organised and represented by the respective unions. The Union of the Police now represents all police departments and divisions with the exception of the members of the Constitutional Guard (Verfassungsschutz) and the intelligence services, which are represented by the Public Services Union.

A further relevant organisation is the Police Union in the German Civil Servants League (Polizeigewerkschaft im Deutschen Beamtenbund) with a total of 30,000 members. In addition there is the Federal Border Guard League (Bundesgrenzschutzverband) which is also a member organisation of the German Civil Servants League. A further organisation is the League of German Detective Officers (Bund Deutscher Kriminalbeamter founded in 1968 with a total of 9,000 members. All of these organisations have their specific concepts of the role and nature of the police in civil society.

Clearly the most liberal of these organisations in terms of its positions on the role and nature of the police is the Union of the Police. Traditionally this union organisation has always argued in favour of a strictly civilian concept of the role of the police in contrast to a paramilitary or military concept. The historical development of this union organisation has witnessed several significant changes in the positions of the union with reference to the role and nature of the police. One of

the main features of union policy during its history has been a recurring re-definition of the border-line between the police and military realms of responsibility for domestic security. This position leads in the course of its development to repeated attempts to prevent the police being equipped with military weaponry and trained for military tasks.

Consequently the willingness of the Federal Conference of the Federal and State Ministries of the Interior to listen to police union positions on questions of domestic security responsibilities has also undergone significant changes which are dealt with in their historical development. Other questions dealt with are: the selectivity of police activities, the relationship between police union officials and activists and senior police officers and commanders and police rank and file.

Die Geschichte der Police Federation, der „Polizeigewerkschaft“ in Großbritannien

Die 'Police Federation' ist keine unabhängige, aus dem freien Willen ihrer Mitglieder heraus gegründete Gewerkschaft. Sie wurde 1919 nach mehreren Polizeistreiks und Bestrebungen innerhalb der Polizei, eine eigenständige Gewerkschaft zu gründen und sich den Trade Unions anzuschließen, durch Gesetz verordnet. Dies geschah weniger aus der Überzeugung, daß Polizisten ein Anrecht auf eine berufsständische Vertretung hätten, sondern ist eher als eine Notlösung zu begreifen, um 'Schlimmeres zu verhindern'. In England wurde in jener Zeit ein Übergreifen der russischen Revolution auf die englische Arbeiterschaft befürchtet. Die 'Verbrüderung' der Polizei mit den Gewerkschaften durch Gründung einer Polizeigewerkschaft, die sich dem Trade Union Congress (T.U.C.) anschließt, mußte verhindert werden.

Zur Geschichte

Die Gründung der Polizei in GB geht auf das Jahr 1829 zurück. Sie war formell als eine Kraft konzipiert worden, die außerhalb jeglicher politischer Einflußnahme stehen sollte. Unpolitisch in zweierlei Hinsicht sollte die Polizei sein: Erstens sollte von außen, von Parteien und Regierung, kein Einfluß auf die Ausübung der Polizeiaufgaben genommen werden können, zweitens war es den Polizisten untersagt, sich politisch zu organisieren, d.h. Mitglied in einer Partei zu werden, oder öffentlich eine politische Meinung zu äußern. Selbst das Wahlrecht durften sie zunächst nicht ausüben.

Daß diese formale Position der Polizei in England und Wales von Anfang an der politischen Realität nicht entsprach und der eindeutig politische Charakter der Polizei im Sinne eines Herrschaftsinstruments auch für England und Wales galt, soll hier nicht weiter ausgeführt werden (vgl. hierzu das Buch von Tony Bunyan, *The political Police in England and Wales*).

Auch die Polizisten selbst gaben sich angesichts gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Entwicklungen nicht mit ihrer „neutralen“ außerhalb des Politikbereichs angesiedelten Rolle zufrieden. Angesichts der mangelhaften Arbeitsbedingungen und der schlechten Bezahlung forderten auch die Polizisten ein „Recht zur Unterhandlung“. In einer ersten kollektiven Aktion zur Erämpfung dieses Rechts streikten 1872 197 Beamte der Metropolitan Police of London. Der Streik dauerte nur wenige Stunden und führte zu einer Verbesserung in der Bezahlung und den Arbeitsbedingungen. Alle Polizisten, die die Arbeit verweigert hatten, wurden vom Dienst suspendiert. Diese Suspendierung wurde später wieder aufgehoben, die Streikführer wurden jedoch entgeltlich aus dem Polizeidienst entlassen. Ein zweiter Streik führte 1880 wiederum zu einer Verbesserung in der Bezahlung, die Streikführer wurden aber auch diesmal aus der Polizei ausgeschlossen. John Kempster, Begründer der Zeitschrift „Police Review“ – eine auch heute noch erscheinende Polizeizeitschrift – formulierte 1893 erstmals explizit die Forderung nach einer Berufsvereinigung mit dem Recht, über Entlohnung und Arbeitsbedingungen verhandeln zu können. Seine Vorstellungen einer Berufsvereinigung entsprachen sehr stark der später gegründeten „Police Federation“.

Ein radikalerer Verfechter für die Gründung einer Polizeigewerkschaft war John Syme. Er wurde 1910 aus der Polizei ausgeschlossen und führte von diesem Zeitpunkt an seinen Kampf für eine Polizeigewerkschaft als eine persönliche ‚Vendetta‘ gegen das Innenministerium.

1913 gründete Syme mit einigen seiner Sympathisanten die ‚John Syme Vereinigung‘ mit der Zielsetzung, innerhalb der Polizei eine Gewerkschaft aufzubauen. Im gleichen Jahr noch wurde bei der Metropolitan Police of London eine Polizeigewerkschaft gegründet. Polizisten aus anderen Polizeien in England und Wales schlossen sich dieser Gewerkschaft an. 1914 folgte die Gründung der „National Union of Police and Prison Officers“. Die Mitgliedschaft war geheim, und Gewerkschaftstreffen mußten an geheimen Plätzen stattfinden.

Polizisten, deren Mitgliedschaft bekannt wurde, wurden sofort aus dem Dienst entfernt.

Das Innenministerium und die Polizeichefs waren strikt gegen eine Polizeigewerkschaft. Selbst die von Kempster intendierte moderate Berufsvereinigung für Polizeibeamte wurde abgelehnt.

Bei dem Kampf um offizielle Anerkennung einer Polizeigewerkschaft stand die Forderung, als Tarifpartner anerkannt zu werden und damit über die Entlohnung verhandeln zu können, im Vordergrund. Weitere Unzufriedenheit machte sich an den Arbeitsbedingungen und der repressiven Disziplinarordnung fest.

In den Jahren während des ersten Weltkrieges wurden die Polizeien von ihren jeweiligen Polizeichefs autoritär geführt. Kleinste Verstöße gegen die Disziplin wurden mit Disziplinarmaßnahmen geahndet. Möglichkeiten, sich gegen das selbstherrliche Verhalten der Polizeiführer zu wehren, gab es nicht. Gegen Disziplinarmaßnahmen Berufung einzulegen, war nicht möglich.

Wer Kritik äußerte, machte sich schon verdächtig, mit den Befürwortern einer

Polizeigewerkschaft zu sympathisieren, und war vom Ausschluß aus der Polizei bedroht. Die Polizeiführung tendierte in jener Zeit hin zu einer militärischen Organisation der Polizei, mit strikter Disziplin. Politische Aktivitäten von untergeordneten Polizisten wurden als Meuterei betrachtet.

Die zunehmende Militanz der Polizisten im Kampf um eine Gewerkschaft wurde durch als ungerecht empfundene Disziplinarmaßnahmen, insbesondere gegen Mitglieder und Sympathisanten der Polizeigewerkschaft, noch gesteigert.

Die Arbeiterbewegung stand der Polizeigewerkschaft zunächst distanziert gegenüber. Die Rolle der Polizei bei der Unterdrückung von Streiks in den Vorkriegsjahren war nicht vergessen worden. Die Führer der Polizeigewerkschaft vertraten jedoch die Positionen der Arbeiterbewegung und fühlten sich ihr zugehörig. Im Laufe ihres Kampfes um Anerkennung knüpfte die Gewerkschaft enge Kontakte zur Labour Party, dem T.U.C. und lokalen Gewerkschaftsräten. Die Trade Unions wie die Labour Party setzten sich für die Anerkennung der Polizeigewerkschaft ein und unterstützten die Forderung nach einer umfassenden Demokratisierung der Polizei.

Die Polizeistreiks von 1918/19 und die Niederlage der Polizeigewerkschaft

Um 1890 entsprach das Einkommen eines Polizisten in etwa dem eines Facharbeiters. Durch die Inflation um die Jahrhundertwende sank das Einkommen jedoch auf das eines ungelernten Arbeiters. Durch die zunehmende Inflation während des ersten Weltkrieges ver-



minderte sich der Reallohn der Polizisten weiter. In dieser Zeit erhielt die illegale Polizeigewerkschaft ihren größten Zulauf.

Die Polizeigewerkschaft drängte nun verstärkt auf eine offizielle Anerkennung. Die Bemühungen blieben jedoch erfolglos. Je enger sich die Polizeigewerkschaft der Arbeiterbewegung anschloß, der T.U.C. Delegationen zum Innenministerium schickte, um die Anerkennung der Polizeigewerkschaft zu erreichen, umso stärker wurde die Ablehnung von Seiten der Regierung.

Der Ausschluß von Constable Thiel aus der Polizei, einem führenden Mitglied der Gewerkschaft, brachte das Faß zum überlaufen, und führte zum Polizeistreik von 1918.

Die Gewerkschaft legte der Regierung ihre Lohnforderungen vor, verlangte die offizielle Anerkennung der Gewerkschaft sowie die Wiedereinstellung von Constable Thiel. Sie stellte ein Ultimatum von drei Tagen. Würden ihre Forderungen bis dahin nicht anerkannt,

wollte sie die Regelung in ihrer Satzung, die Streiks untersagte, — eine Selbstbeschränkung, die die Gewerkschaft sich auferlegt hat, um von der Regierung anerkannt zu werden —, außer Kraft setzen und zum Streik aufrufen. Die Regierung unterschätzte den Ernst der Situation und reagierte in keiner Weise auf das Ultimatum. Am 29. August 1918 streikten die Beamten der Metropolitan Police sowie die der Polizei der City of London. Die Regierung war vollkommen überrascht und sah sich zu raschem Handeln gezwungen. Ihre größte Befürchtung war ein Zusammenschluß der Polizei mit der Arbeiterbewegung. Zudem begann am 2. September die T.U.C.-Konferenz, und es wurde befürchtet, die Trade Unions könnten die Anerkennung der Polizeigewerkschaft zu ihrer Forderung erheben und bei Nichtanerkennung zum Generalstreik aufrufen.

Eine Polizeigewerkschaft sollte jedoch auf keinen Fall anerkannt werden. Man hoffte, durch finanzielle Zugeständnisse dies zu umgehen, und war zu Verhandlungen bereit. Schon am 31. August schloß der Innenminister mit dem Sekretär der Gewerkschaft ein Übereinkommen, das erhebliche Lohnerhöhung zusagte, zur Wiedereinstellung von Thiel führte und das Versprechen enthielt, daß Regelungen für die Einrichtung eines Berufsverbandes der Polizeibeamten, erarbeitet würden.

Die Art der Formulierung des letzten Punktes barg jedoch schon die Konflikte für die Zukunft. Das Innenministerium wollte die Gewerkschaft nie anerkennen. Es gestattete zwar nun die Mitgliedschaft in der Gewerkschaft, Verhandlungen über eine Anerkennung

sollten aber erst in Friedenszeiten aufgenommen werden. Die Gewerkschaft nahm das Versprechen als eine Zusage für die Anerkennung einer Polizeigewerkschaft nach dem Kriege und feierte die Übereinkunft als einen Sieg.

Die Mitgliedschaft stieg in den folgenden drei Monaten von 10 000 auf 50.000. Fünf Sechstel der Polizeibeamten im Lande waren damit Mitglieder. Das folgende Jahr zerstörte sehr schnell die Illusionen in Bezug auf die Anerkennung einer Polizeigewerkschaft. Der neuernannte Commissioner der Metropolitan Police of London, General Macready, ein strikter Gegner einer Polizeigewerkschaft, behinderte die gewerkschaftlichen Aktivitäten wo er nur konnte.

Die Regierung setzte Anfang des Jahres 1919 das sogenannte „Desborough Committee“ ein, das mit einer umfassenden Untersuchung aller Polizeiangelegenheiten, unter anderem auch der Entlohnung und Pensionsansprüche, beauftragt wurde.

Im März 1919 erklärte die Regierung endgültig, daß sie eine Polizeigewerkschaft nicht anerkennen würde. Macready befahl seinen Polizisten, aus der Gewerkschaft auszutreten, ansonsten müßten sie mit der Entlassung rechnen. Kurz darauf brachte die Regierung einen Gesetzesentwurf ins Parlament ein, der entsprechend den Empfehlungen des „Desborough Committee“ die Einsetzung der „Police Federation“ als Polizeiberufsverband und das Verbot einer Polizeigewerkschaft vorsah.

Die vorgeschlagene „Federation“ war das Gegenteil einer Gewerkschaft. Die Prinzipien der Unabhängigkeit wurden mit Füßen getreten. Die „Federation“

stand unter der Kontrolle des Innenministeriums und der lokalen Polizeiaufsichtsbehörden. Das ‚Desborough Committee‘ empfahl gleichzeitig auch eine Lohnerhöhung um 10 Pfund, und die Regierung war auch bereit, dieser Empfehlung nachzukommen. Die Unterstützung der Gewerkschaftsforderungen für eine unabhängige Gewerkschaft ließ bei den Polizisten entsprechend nach. Trotzdem versuchte die Gewerkschaft ein letztes Mal, um ihr Überleben zu kämpfen.

Nach zwei vergeblichen Versuchen, nochmals mit der Regierung um die Anerkennung als Gewerkschaft zu verhandeln, rief die Gewerkschaft zum Streik auf. Der Streik war ein Mißerfolg. In London beteiligten sich nur knapp über 1000 Beamte daran. Auch bei den anderen Polizeien des Landes war die Beteiligung relativ gering. Alle am Streik beteiligten Polizisten wurden aus der Polizei ausgeschlossen und nie wieder eingestellt. Die „Police Federation“ wurde 1919 als offizielle Institution zur Vertretung der Polizeibeamten eingerichtet.

Die „Police Federation“ zwischen den beiden Weltkriegen

In dem ‚Police Act‘ von 1919 wurden die Möglichkeiten für die Federation, ihre Mitglieder zu vertreten, erheblich begrenzt. Jegliche öffentliche Aktionen waren ihr verboten. Kontakt zu den Gewerkschaften war untersagt. Sie hatte nicht einmal das Recht, über ihre Forderungen zu verhandeln. Sie konnte ihre Anliegen nur in dem nach dem ‚Police Act‘ von 1919 gegründeten Polizei-Rat (Police Council) vortragen. Der Police

Council entsprach einer „round-table“ Organisation, in der Vertreter der Polizeichefs, der lokalen Polizeiaufsichtsbehörden, des Innenministeriums und eben auch der Police Federation saßen. Er hatte nur eine beratende Funktion für das Innenministerium in Polizeifragen.

In den Statuten der Federation heißt es, daß sie alle Fragen des Wohlergehens und der Effektivität der Polizisten beraten und den Aufsichtsbehörden und dem Innenminister zu Kenntnis bringen konnten. Ausgeschlossen davon waren Fragen, die sich mit Disziplinarmaßnahmen oder Beförderungen, die einzelne Polizeibeamte betrafen, befaßten.

Alle Polizeibeamten waren Zwangsmitglieder in der Federation. Mitgliedsbeiträge durften jedoch nicht erhoben werden. Die Federation wurde durch einen geringen Betrag vom Innenministerium finanziert.

Weitere Einschränkungen wurden der Federation durch den Wahlmodus für ihre Vertretungskörperschaften auferlegt. Die verschiedenen Ränge, Constable, Sergeant, Inspector, in den Polizeiabteilungen der Polizeien in Großbritannien konnten jeweils nur einen Vertreter wählen. Damit wurde erreicht, daß die Constables, von denen in der Hauptsache radikalere Forderungen erhoben wurden, und die auch die größte Zahl der Polizisten ausmachten, in den Gremien unterrepräsentiert waren.

Entsprechend dieser Struktur hatte die Federation in den Jahren bis zum Ende des zweiten Weltkrieges keine Möglichkeiten, sich mit irgendeiner Forderung durchzusetzen. Wie in anderen Wirt-

schaftszweigen mußte die Polizei im Zuge der Depression sogar Lohnkürzungen hinnehmen. Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit hatte die Polizei keine Rekrutierungsprobleme. Viele Arbeitslose versuchten, bei der Polizei unterzukommen. Diese Situation schwächte die Verhandlungsposition zusätzlich.

Während des zweiten Weltkrieges sank das Realeinkommen der Polizisten entsprechend den hohen Inflationsraten. Außerdem wurden der Polizei zusätzliche Aufgaben im Rahmen der Landesverteidigung auferlegt. Mehrmals wandte sich die Federation in dieser Situation an den Innenminister, um ihn auf die Dringlichkeit einer Lohnerhöhung aufmerksam zu machen. Die Forderung der Federation blieb jedoch ungehört. Nach Kriegsende erhielt er hierfür die Quittung. In einer „Abstimmung mit de Füßen“ verließ eine große Zahl von Beamten den Polizeidienst. Dieser plötzliche Schwund und die Rekrutierungsprobleme in den folgenden Jahren erreichte das, was mit Argumenten bisher nicht durchgesetzt werden konnte, eine Reformierung der Federation und damit eine Stärkung ihrer Position.

Die Entwicklung der Federation nach dem zweiten Weltkrieg

Angesichts der anhaltenden personellen Unterausstattung der Polizei beauftragte die Regierung 1948 das sogenannte „Oaksey-Committee“ mit der Untersuchung polizeilicher Arbeitsbedingungen und der Entlohnung.

Im Gegensatz zum „Desborough-Committee“ von 1919 schlug Oaksey keine Lohnerhöhung für Polizeibeamte vor. Dies mag im Zusammenhang mit dem

von der Regierung 1948–49 verordneten Lohnstop stehen. Das Komitee empfahl jedoch eine Reformierung des „Konsultationsapparates“ zwischen Regierung und Polizei, was eine Stärkung der Position der Police Federation mit einschloß.

Entsprechend den Empfehlungen wurde ein neuer „Police Council“ als Verhandlungsgremium eingerichtet. In ihm saßen auf der einen Seite Vertreter des Innenministeriums und der lokalen Polizeiaufsichtsbehörden und auf der anderen Seite Vertreter der Polizei. Dazu gehörten Vertreter der Police Federation, der Vereinigung der Polizeichefs.

Daneben wurden Beratungsgremien mit ähnlicher Besetzung eingerichtet, die die Funktion des alten Police-Councils übernahmen.

Als wichtige Neuerung wurde die Möglichkeit geschaffen, in strittigen Fragen ein Schiedsgericht anzurufen. Das Schiedsgericht setzte sich aus drei „unabhängigen“ Personen, die von der Regierung gewählt wurden, zusammen. Weiter wurde der Federation zugestanden, neben der finanziellen Unterstützung durch das Innenministerium freiwillige Beiträge von ihren Mitgliedern zu erheben. Die Beiträge durften jedoch nicht zu politischen Zwecken ausgegeben werden, auch durften damit nicht Polizisten, gegen die ein Straf- oder Disziplinarverfahren lief, unterstützt werden.

Eine unabhängige Polizeigewerkschaft, wie sie von der Federation weiterhin gefordert wurde, lehnte das Oaksey-Committee mit der Begründung ab, daß die Polizei mit ihrer besonderen Aufgabe, für die Einhaltung der Gesetze Sorge zu tragen, Beschränkungen hinsichtlich eines freien Koalitionsrechtes

in Kauf nehmen müßten.

Bis in die sechziger Jahre hinein blieb die Forderung nach mehr Lohn Hauptgegenstand der Auseinandersetzung zwischen Regierung und Federation. Die Federation machte dabei häufig Gebrauch des neu eingerichteten Schiedsgerichtes. Die Erfolge blieben jedoch bescheiden. Erst 1960, als sich ein weiteres Komitee mit Polizeifragen beschäftigt hatte, verbesserte sich die Bezahlung merklich, was sich sofort auf steigende Rekrutierungszahlen niederschlug.

Eine qualitative Änderung der Politik der Police Federation setzte Mitte der sechziger Jahre ein. Hatte sie sich bisher hauptsächlich um das materielle „Wohlergehen“ der Beamten gekümmert, machte sie nun grundsätzliche Probleme polizeilicher Arbeit zu ihrem Thema. In einer 1965 veröffentlichten Dokumentation wurde die steigende Kriminalität in Zusammenhang mit der mangelnden Effizienz der Polizei gebracht. Mit dieser Dokumentation versuchte die Federation in der Öffentlichkeit Unterstützung für ihre Forderungen nach einer besseren Polizei, d.h. nach mehr Polizeibeamten, die besser ausgerüstet und bezahlt werden, zu erhalten.

Diese Initiative führte zur Einrichtung einer Arbeitsgruppe, der auch Mitglieder der Federation angehörten, die sich mit den Fragen der Polizeistärke, der Ausrüstung und der Effizienz befaßte.

Die Ende der sechziger Jahre einsetzende Modernisierung der Polizei entsprechend den Empfehlungen der Arbeitsgruppe feierte die Federation dann auch als ihr Verdienst.

Mit der Forderung, der umsichgreifenden Gesetzlosigkeit mit einer Aufrü-

stung der Polizei zu begegnen, übernahm die Federation die Positionen einer Law and Order-Politik.

Dieser konservative Einschlag verstärkte sich noch in den siebziger Jahren. Die Forderungen nach einer Stärkung der Polizei und besserer Bezahlung wurden nun immer mit der Gefährlichkeit und Schwierigkeit des Polizeiberufes begründet. Als Beispiele dienten dafür zunehmende Gewalttätigkeit, die militanten werdenden Demonstrationen und die sich verschärfende soziale und politische Krisensituation.

Mit ähnlicher Vehemenz, wie auf der einen Seite weiterhin um mehr Lohn gestritten wurde, setzte sich die Federation andererseits gegen Initiativen von Bürgerrechtsorganisationen und Teilen der Labour Party zur Liberalisierung des Strafrechts zur Wehr. Ein Beispiel hierfür ist die 1975 gestartete öffentliche „Law and Order“-Kampagne. In Zeitungsanzeigen warnte die Federation vor der zunehmenden „Gesetzlosigkeit“ und der damit verbundenen steigenden „Unsicherheit“ der Bürger und forderte schärferes Vorgehen gegen Gesetzesbrecher. Ein weiteres Beispiel in dieser Reihe ist der Versuch der Police Federation, eine Neuregelung des Klage- und Beschwerdeverfahrens gegen Polizeibeamte zu verwässern.

1975 wurden in England und Wales insgesamt 19 000 Klagen und Beschwerden gegen Polizeibeamte von Bürgern eingereicht.

Von diesen 19 000 Klagen führten ca. 360 zu einer Verurteilung oder zu Disziplinarmaßnahmen.

Angesichts dieser Relation wurde in der Öffentlichkeit eine Neuregelung des Klageverfahrens gegen Polizeibeamte gefor-

dert. Eine unabhängige Untersuchungskommission sollte anstelle der Polizei die Klagen und Beschwerden überprüfen.

Die Police Federation sah durch diese Forderungen die Berufsehre der Polizeibeamten gefährdet und machte ihren inzwischen gewonnenen Einfluß geltend, um eine umfassende Novellierung des Beschwerdeverfahrens zu verhindern.

Das 1976 verabschiedete Gesetz zur Neuregelung des Klage- und Beschwerdeverfahrens gegen Polizeibeamte sah zwar eine polizeiunabhängige Untersuchungskommission vor – ihre Mitglieder wurden von der Regierung ernannt – deren Möglichkeiten, eigenständige Ermittlungen anzustellen, jedoch weitgehend eingeschränkt waren. Letztlich konnte die Kommission die polizeiinternen Ermittlungen und deren Ergebnisse nur noch überprüfen. An der Relation zwischen eingebrachten Klagen und Sanktionen gegen Polizeibeamte änderte sich kaum etwas. (Vgl. Derek Humphry, *The Complaints System, in Policing the Police* Vol. 1, P. Hain, Ed. London 79), S. 50–54).

Neben dieser konservativen berufsständischen Interessenvertretung verfolgte die Police Federation weiterhin den Kampf um mehr Lohn sowie um die volle Anerkennung als Gewerkschaft. Angesichts der Sparpolitik der Regierung, die sich auch auf das Einkommen der Polizeibeamten niederschlug, entfachte sich auch wieder die Debatte um ein Streikrecht für Polizeibeamte.

Auf dem Höhepunkt der Auseinandersetzung um eine Gehaltserhöhung für Polizeibeamte 1977 stimmten bei einer

Umfrage über 60% der Polizeibeamten für das Streikrecht. Ein Anschluß der Police Federation an die Trade Unions wurde jedoch abgelehnt.

Zusammenfassung

Die Police Federation konnte – verglichen mit ihrem Status von 1919 – ihre Position und damit ihren Einfluß auf die Polizei-Politik in den letzten 20 Jahren erheblich ausbauen.

Die Entwicklung hin zu einer unabhängigen Polizeigewerkschaft haben die Regierungen von Großbritannien bisher jedoch verhindert.

Begründet wurde dies mit dem Argument, daß die Polizisten zwar formal Arbeitnehmer sind, durch ihre besondere Funktion – Verbrechen vorzubeugen, die Ruhe und Ordnung aufrechtzuerhalten und Straftaten aufzuklären – jedoch nicht mit den gleichen Rechten wie alle Arbeitnehmer ausgestattet werden könnten.

Die Gefahr, die man in einer unabhängigen Polizeigewerkschaft sieht, wurde 1918, als die Polizisten zum Streik aufriefen, am deutlichsten ausgedrückt.

Die Regierung setzte alles daran, eine Zusammenarbeit zwischen der Arbeiterbewegung und den Polizisten zu verhindern. Durch die Gründung einer Polizeigewerkschaft, die sich den Trade Unions anschließt, sah man eine ernsthafte Gefährdung der inneren Sicherheit, insbesondere in Krisenzeiten. Zur Stützung der herrschenden Ordnung mußte die Polizei als staatliches Repressionsinstrument unter der Kontrolle der Regierung stehen und durfte nicht in den Einflußbereich der Trade Unions gelangen.

Nach dem Scheitern der Polizeigewerkschaft 1919 und mit Gründung der Police Federation verloren die Polizisten alle Möglichkeiten, ihre damaligen Forderungen nach freiem Koalitionsrecht, einer Demokratisierung der Polizei und Abschaffung der militärischen Disziplinarordnung weiter zu verfolgen.

Sie beschränkte sich nun in der Hauptsache auf Lohnforderungen, deren Bewilligung allein von der Gnade des Innenministeriums abhängig ist.

Erst die Bedingungen nach dem zweiten Weltkrieg – steigende Kriminalität und soziale Unruhe einerseits und eine Abnahme der Polizistenzahl und ein fehlendes Nachwuchsreservoir anderer-



seits – führten zu einer Stärkung der Position der Police Federation.

Damit vollzog sie jedoch auch einen Wandel ihrer politischen Position hin zu einer konservativ geprägten ‚Inneren Sicherheitspolitik‘.

Mit der Forderung nach Ausbau der Polizei und einer Law and Order-Kampagne in den siebziger Jahren macht sie sich zum Vertreter und Fürsprecher der staatlichen Sicherheitspolitik und damit zum Verteidiger der herrschenden Ordnung.

Der Artikel bezieht sich zum großen Teil auf das Buch „The Blue-Coated Worker. A sociological study of police unionism“ von Robert Reiner, Cambridge University Press, 1978

Summary

The „Police Federation“ is not an independent union which arose as a result of the free will of its membership. It was created by act of law in 1919 as a result of numerous police strikes aimed at establishing an independent police union affiliated with the Trade Union Federation.

The Police Federation has been successful in expanding its status and position and consequently its influence on policies compared to its initial position in 1919.

To date the successive government administrations have been successful in preventing a development into a truly independent police union. This has been basically justified by admitting, on the one hand, that police officers are indeed formally employees, who cannot be given the same rights as other employees due to their function of preventing crime, maintaining law and order and solving crimes.

The dangers seen by government in permitting the establishment of an independent union for the police were expressed most succinctly in 1918 when the police went on strike.

The government did everything in its means to prevent a coalition between

the labor movement and the police. The establishment of a police union affiliated with the trade unions was seen as a serious danger to domestic security, particularly in times of crisis. The police must remain an instrument of state repression under the control of the government as the backbone of the current form of government and cannot be permitted to come under the influence of the trade unions. After the struggle to establish a police union failed in 1919 and the subsequent creation of the Police Federation, the police lost all possibilities of further striving toward their goals of freedom of coalition, democratization of the police force and the abolishment of military standards of discipline.

It restricted itself mainly to wage demands subject to the generosity and mercy of the Ministry of the Interior. It wasn't until after the Second World War that rising crime rates and social unrest coupled with drops in police force levels and a general lack of recruits led to a stronger bargaining position for the Police Federation.

This was accompanied by transition of its political position in the direction of a conservative „domestic security policy“.

In accordance with demands for an expansion of the police and the law-and-order campaigns of the Seventies it has become a representative and spokesman of state security policies and thus a defender of the ruling order.

Polizeigewerkschaft in Italien

Die offizielle Anerkennung einer Polizeigewerkschaft steht einem Bericht in „Deutsche Polizei“ 3/80 nach bevor.

Erste Bestrebungen, eine Polizeigewerkschaft aufzubauen, gehen auf das Jahr 1974 zurück.

Für die Gründung einer Polizeigewerkschaft waren die dienstlichen und sozialen Belange nicht allein auslösendes Moment. Im Vordergrund stand die Forderung nach Reformierung der italienischen Polizei.

Mit der Reformierung wird einerseits eine Demokratisierung der Polizei verfolgt, andererseits soll durch die „Neugestaltung der Polizei der Bürger in Italien besser geschützt werden“.

Derzeit ist die italienische Polizei in viele nebeneinander arbeitende Teilapparate aufgesplittet. Die Teilapparate sind wiederum verschiedenen Ministerien unterstellt. Für den überwiegenden Teil der Polizei ist das Verteidigungsministerium zuständig. Daneben existieren Polizeien, die vom Justiz- bzw. Innenministerium beaufsichtigt werden.

Die militärische Struktur des überwiegenden Teils der italienischen Polizei ist das Haupthindernis für die Gründung einer Polizeigewerkschaft.

Zwar gibt es kein Verbot gewerkschaftlicher Betätigung für Polizeibeamte. Die Gründung einer Gewerkschaft verstößt jedoch gegen das militärische Disziplinarrecht.

Entsprechend mußten die Mitglieder des ersten Gründungskomitees mit Repressionen rechnen, wie Verfahren vor Militärstrafgerichten und Ausstoß aus der

Polizei. Die Entmilitarisierung der Polizei ist von daher auch eine vorrangige Bestrebung der Gewerkschaft. Sie stützen sich dabei auf die „Deklaration zur Polizei“, die die Parlamentarische Versammlung des Europarates im Mai 1979 verabschiedet hat. Darin ist das Recht auf Vereinigungsfreiheit für Polizeibeamte sowie die Forderung nach einem zivilen Status der Polizei enthalten. (vgl. CILIP Nr. 7/80, S. 45 ff)

Die gewerkschaftlichen Bestrebungen der italienischen Polizisten führten 1975 zu einem Gesetzesentwurf zur Reform der Polizei, der von einigen Parteien, die die Gewerkschaftsgründung unterstützen, dem Parlament vorgelegt wurde. Durch Regierungswechsel wurde die Behandlung der Gesetzesentwürfe immer wieder aufgeschoben. 1979 wurde ein erstes Konzept für eine Polizeigewerkschaft vorgelegt. Danach „soll es keine Standesorganisation werden, sondern eine unabhängige Polizeigewerkschaft unter dem gemeinsamen gewerkschaftlichen Dachverband von Christdemokraten, Sozialdemokraten und Kommunisten. Mit dieser Konstruktion sollte sichergestellt werden, daß die künftige Polizeigewerkschaft eingebunden ist in die gewerkschaftliche Arbeitnehmerbewegung, zugleich aber von den drei Gewerkschaftsblöcken und den hinter ihnen stehenden Parteien unabhängig ist.“ Die Gründung einer Polizeigewerkschaft wird inzwischen von Komitees, die sich landesweit gegründet haben, vorangetrieben. Bei einer Umfrage der Komitees erklärten sich 80 % der italienischen Polizeibeamten bereit, einer zukünftigen Polizeigewerkschaft beizutreten.

Die konservative Presse in Italien lehnt die Gründung einer Polizeigewerkschaft strikt ab.

Die engagierten Polizisten lassen sich jedoch auch dadurch von einer Gewerkschaftsgründung nicht abhalten. „Wir nehmen die Einschreibung von Mitgliedern vor, auch wenn die Zustimmung des Parlaments noch nicht vorliegt. Die Polizeigewerkschaft existiert faktisch, aber nicht juristisch.“

Quelle: Deutsche Polizei 3/80

*Eine der italienischen Polizeigewerkschaft
nahestehenden Polizeifachschrift ist:
„Nuova Polizia“
e riforma dello Stato
Via Antonio Chinotto, 16
00195 Roma*

Polizei im internationalen Vergleich

Annemarie Hendriks

Hollands neue Geheimpolizei¹

Neben dem uniformierten Polizisten und dem zivilen Kriminalbeamten (rechercheur) hat sich in letzter Zeit ein neuer Typus von Polizist entwickelt², dessen Aktivitäten sich – in der Nachfolge des Inneren Sicherheitsdienstes (binnenlandse Veiligheidsdienst) und der militärischen Nachrichtendienste – völlig unter Ausschluß der Öffentlichkeit abspielen. Dieser ‚Stille‘ entwickelt sich allmählich zum Superagenten, gerade im politischen Problemereich, der nicht zu seinen ursprünglichen Aufgabenzuweisungen gehört. Eine Kontrolle seiner Aktivitäten erweist sich als nahezu unmöglich.

Die Struktur der holländischen Polizei baut sich folgendermaßen auf: Die Reichspolizei (Rykspolitie) ist dem Justizministerium unmittelbar unterstellt. Daneben gibt es kommunale Polizeieinheiten (Gemeentepolitie), die in einigen Bereichen dem Innenministerium unterstehen. Beide Branchen folgen in der Hauptsache zwei Aufgabenstellungen: Aufklärung von Straftaten für die Staatsanwaltschaft und Sicherstellung der öffentlichen Ruhe und Ordnung unter der Verantwortung des jeweilig zuständigen Bürgermeisters.

Unter ‚Sicherstellung der Ruhe und Ordnung‘ fallen Aufgaben der Verkehrspolizei ebenso wie Aktivitäten mobiler Einheiten zur Bekämpfung von Krawallen³. Innerhalb dieser Funktionen sind die Polizisten uniformiert und damit deutlich erkennbar.

Die zivil gekleideten Kriminalbeamten (rechercheurs) haben eine andere Aufgabenstellung: Ihre Funktion beruht in der Aufklärung von Straftaten, in der Beweissicherung in Hinblick auf den von der Staatsanwaltschaft anzustrengenden Prozeß.

Die uniformierte Polizei sowie die Kriminalpolizei verrichten ihre Arbeit vergleichsweise öffentlich, und im Prinzip hat der Bürger die Möglichkeit einer Beschwerde gegen ihr Vorgehen.

Bei den ‚Geheimpolizisten‘, den sog. ‚Stillen‘, den Geheimagenten der kriminalpolizeilichen Informationsdienste, der Beobachtungs- und Greiftrupps, liegt die Sache anders. Auch bei den als Infiltranten und Lockspitzeln arbeitenden ‚Stillen‘. Sie sind aus dem normalen Polizeidienst (nicht der Kriminalpolizei!) zu diesen Sonderaufgaben abkommandiert, sind äußerlich nicht erkennbar (zivil gekleidet) und in der Regel je nach Auftrag bewaffnet.

Gerade am Beispiel dieser Greiftrupps kann die sich wandelnde Funktion der Polizei aufgezeigt werden.

Der erste Greiftrupp (arrestatierteam) wurde im Jahre 1969 bei der Polizei in Arnhem eingerichtet. Absicht der an dieser Neuschöpfung beteiligten Ministerien war es, derartige Teams mit insgesamt 225 Polizisten aufzubauen.

Zu den vorrangigen Aufgaben dieser Einheiten gehörten die ‚Auseinandersetzung mit der bewaffneten Schwerekriminalität‘ sowie ‚gelegentliche Schutzaufträge‘ (incidentele beveiligingsopdrachten / Anweisung des Justizmini-

steriums an den Inspekteur der Reichspolizei vom 27.2.1979).

Wozu aber wird eine speziell ausgebildete und bewaffnete Polizei für die Bekämpfung der Schwermriminalität gebraucht?

Die Schwermriminalität gehört in Holland zu den untergeordneten Problemen. Im Jahre 1979 kam es zu 1.200 Fällen von in der Mehrzahl nicht vollendeten Tötungsdelikten. Zu ihrer Aufklärung würde eine konventionelle Kriminalpolizei durchaus reichen, auch ohne die Hinzuziehung von Superagenten. Der Aufschwung der Greiftruppen in den letzten Jahren hat daher auch weniger mit dem Ansteigen der Schwermriminalität zu tun als mit der Angst vor terroristischen Anschlägen. So hat der Arnheimer Greiftrupp während der Angststimmung vor einigen Jahren in ganz Ost-Niederland Wohnungen der Molukker durchsucht, mit gezogener Pistole und im Stil eines Überfalls. Für die örtlichen Polizeieinheiten, an die die Verdächtigten überstellt wurden, war das nicht immer angenehm. Mittlerweile ist es sogar so, daß nicht alle vorgesehenen Gemeinden einen Greiftrupp bei sich einrichten wollen. Auch die Angst vor einem Übergreifen der RAF-Aktionen von der BRD nach Holland war eine wichtige Voraussetzung für die Ausbreitung und den immer brutaleren Charakter der Greiftruppen.

Es ist inzwischen klar, daß die Bekämpfung der Schwermriminalität für die 225 Superagenten nicht abendfüllend sein konnte und kann. In den vergangenen Jahren wurden einzelne Mitglieder der Greiftruppen und auch der anderen „Stillen“ überall eingesetzt.

So ließ sich z.B. Premierminister van

Agt auf seinen privaten Fahrradtouren von derartigen Geheimagenten begleiten. Auch sind sie nicht nur als Infiltranten und Lockspitzel in der Rauschgiftszene tätig (Diskussionen über die Beschaffung von Beweisen durch eigene kriminelle Aktionen sind auch in den Niederlanden aktuell), sondern auch in verdächtigen linken Politikreisen. So haben sich bei den Amsterdamer U-Bahn-Krawallen (metrorellen) im letzten Jahr als Kraaker verkleidete „Stille“ unter die Demonstranten gemischt und – nach vielen Aussagen, die eine betreffende Bürgerinitiative (Klachtenburo) entgegengenommen hat – sie zum Steinschmeißen animiert und auch selbst mitgemacht. Die Strafverfolgung der Aufforderung zu Straftaten durch Polizisten ist in der Praxis nicht möglich, da die Polizei für sich reklamiert, die Rechtsordnung aufrecht zu erhalten, wogegen jedes noch so begründete Argument machtlos ist. Der besondere Status, den diese Geheimagenten haben, um sie in ihrem Aufgabenbereich so adäquat wie möglich operieren lassen zu können, stellt sie praktisch über die Gesetze selbst. Sie brauchen sich kaum in Gerichtsverfahren zu verantworten, durch sie Verhaftete werden an die normale Polizei weitergegeben, und eine Beschwerde gegen sie ist im Normalfall nicht möglich (siehe oben).

Die individuell vorgehenden Angehörigen der Greiftruppen werden immer mehr zur Kontrolle von potentiell verdächtigen Gruppen (Kraakers, Kriegsdienstverweigerer, Anti-AKW-Gruppen etc.) eingesetzt, und nicht, wie ursprünglich vorgesehen, gegen Schwermriminalität. Die Amsterdamer Polizei hat nach den Demonstrationen während der Krö-

nungsfeierlichkeiten im letzten Jahr beschlossen, eigene Greiftrupps aufzustellen, die ideologisch und juristisch auf die Konfrontation mit den Kraakers vorbereitet werden sollen.⁴

Durch diese Maßnahme soll das Herausgreifen tatsächlicher Unruhestifter gezielter und die Beherrschbarkeit der Situation effektiver werden.

In der Regierungserklärung des Kabinetts van Agt ist die Rede davon, daß die Aufrechterhaltung der Sicherheit des Bürgers zu den vornehmsten Aufgaben gehört. Hierzu wird eine Aufstockung und Verstärkung der Polizei als notwendig erachtet. Es will aber eher so scheinen, als wenn die öffentliche Sicherheit gerade durch die Polizei zunehmend gefährdet wird.

Die Bekämpfung der Schwerstkriminalität, das eigentliche Ziel der ‚Stillen‘, ist so wenig umfangreich, daß sie getrost der Polizei und der Kripo hätte überlassen werden können.

Zur Kontrolle und Bekämpfung von Aufruhr und Krawall gibt es ohnehin spezielle Einheiten der Polizei.

Sicherheitsaufgaben werden traditionell von der BVD (Binnenlandse Veiligheidsdienst) und dem Militärischen Abschirmdienst wahrgenommen.

Und kommt es tatsächlich zu terroristischen Aktionen, gibt es auch hierfür die geeigneten Spezialeinheiten: z.B. diejenigen der Bereitschaftspolizei (maréchaussee) oder die für den Umgang mit Gewalt geschulten Kommandos der Marine (mariniers).

Anmerkungen:

- 1 Quelle: Vry Nederland vom 31.1.1981, S. 3–4; Artikel von Hans Smits: De Stillen
- 2 Vgl. die Situation in Dänemark; cf. CILIP 5, S. 24–26
- 3 Vgl. CILIP 6, S. 7–9
- 4 Vgl. Algemeen Politieblad, Jg. 129, Nr. 13, S. 315

Summary

Holland's new secret police

This brief review of available information deals with a new type of police officer whose activities take place beyond the scope of public review. These are „The Silent Ones“, the new super-agents of the police. The so-called Silent Ones are a special division besides the Criminal Police force. They wear civilian clothing and may or may not be armed, according to the tasks they are currently performing. These tasks may include penetration and infiltration as well as surprise apprehension. The total number of these super-agents is estimated to be 225. Due to the fact that current force levels in the detective units of the Criminal Police appear sufficient to deal with serious crime in Holland, this may be an indication of new fields of activity for these Silent Ones: terrorist activities. In addition, there are indications that they are being employed as undercover agents and infiltrators in illicit drug trafficking. According to some reports they have also functioned as **agents provocateurs** in the Dutch squatters (Kraaker) demonstrations in Amsterdam.

FRANKREICH: Behinderung von Pressefotografen durch die Polizei

Ca. 50 Pressefotografen quer durch den Blätterwald protestierten im Juni 1980 auf recht eindrucksvolle Weise gegen die Behinderung ihrer Arbeit bei Demonstrationen durch die Polizei, wo sich die Fotografen oft genug als die Verprügelten wiederfanden: Anstatt wie üblich die Minister der Regierung aus Anlaß einer Ministerratssitzung auf die Platte zu bannen, standen die Fotografen in doppelter Reihe da und hatte ihre Fotoapparate neben sich auf den Boden gestellt. Kein Bild wurde gemacht.

Quelle: Le Monde vom 13.6.80

Ausländerzentralregister nun auch in Frankreich

Die Kommission „informatique et libertés“, vergleichbar mit dem bundesdeutschen Datenschutzbeauftragten, hat für die Erstellung eines Ausländerzentralregisters in Frankreich grünes Licht gegeben.

In dem Ausländerzentralregister sollen künftig nun an einer Stelle zusammengefaßt, alle relevanten Daten über die in Frankreich lebenden Ausländer personenbezogen zusammengefaßt werden (Name, Name der Eltern, Nationalität, Art und Dauer der Aufenthaltsberechtigung, deren numerisches Kennzeichen, Aufenthaltsbeschränkungen, Aufenthaltsverbote etc.).

Nennenswerten Widerstand gegen das Projekt gab es nicht, und schon gar nicht seitens der Kommunistischen Partei, die selbst aktiv und lautstark für eine stärkere Steuerung und zusätzliche

Quotierung der Ausländeranteile in der Bevölkerung eintritt. Ein Trost besteht jedoch darin, daß man das Register nur sukzessive realisieren will, d.h. jede neue Ausstellung einer Aufenthaltsberechtigung wird zum Kriterium der Aufnahme in das Register genommen, so daß ca. 10 Jahre bis zur vollen Benutzbarkeit anzunehmen sind.

Ob sich die Kommission mit ihren Vorstellungen durchsetzen kann, die korrespondierende Aufenthaltsberechtigungskarte nicht maschinenlesbar zu machen, bleibt abzuwarten.

Man sollte dann nicht überrascht sein, wenn dies doch geschieht; denn auch in Frankreich werden gegenwärtig wie aktuell in der Bundesrepublik die Vorarbeiten durchgeführt, um für alle Einwohner einen maschinenlesbaren Personalausweis einzuführen.

Quelle: Le Monde vom 11.2.81

FRANKREICH: Knast für Kinder

Nachdem in den letzten Jahren laut überlegt worden war, vor allem bei kleinen Delikten, das Fehlen härterer Strafsanktionen durch öffentliche Prangerstellung z.B. Besuch der Polizei am Arbeitsplatz etc. auszugleichen, wird nun eine ähnliche Schocktherapie für Kinder anvisiert. In einem Interview mit Radio Europa 1 sagte am 5.3.81 der französische Justizminister Peyrefitte:

„Es ist bedauerlich, Kinder in ein Gefängnis zu sperren. Das Gefängnis ist nicht der richtige Platz für Kinder oder Jugendliche. Aber die Erfahrung zeigt, daß der Schock des Gefängnisses, und vor allem die Inhaftierung für sehr kurze

Zeit – die kurzfristige Inhaftierung – sehr heilsam für einen Heranwachsenden sein kann, der sich auf eine Straftat eingelassen hat und der sich nicht einmal der Bedeutung dessen bewußt ist, was er gemacht. Der psychologische Schock öffnet ihm die Augen, zeigt ihm die Schwere seiner Handlung und bewegt ihn, von einer Wiederholung abzulassen. Denn sonst gibt es keinen Grund, damit aufzuhören, falls man zu lange und zu oft die Augen bei den schwerwiegenden Handlungen, und hier vor allem der Gewaltanwendung, zugeedrückt hat. Zwar spricht man vom Gefängnis als einem kriminogenen Ort, die schlimmste Kriminalitätsförderung liegt aber im Verzicht auf Strafe.“

Quelle: *Le Monde* vom 7.3.81

Polizei-Kooperation einmal anders

Der Vorsitzende der französischen „Unabhängigen Polizeigewerkschaft der Police nationale“ (Syndicat indépendant de la police nationale – S.I.P.N.) nahm die Tötung eines Polizeibeamten durch einen Straftäter zum Anlaß, eine Erklärung im Namen seiner Gewerkschaft herauszugeben, die die Verantwortung für den Tod des Polizeibeamten den polizeikritischen Aussagen der Vorsitzenden der beiden großen Polizeigewerkschaften in Frankreich, der F.A.S.P. (Fédération Autonome des Syndicats de Police) und der S.N.A.P.C. (Syndicat national autonome des policiers en civil) zuschob.

Er bezog sich dabei auf Äußerungen der F.A.S.P und der S.N.A.P.C., deren Vorsitzende einige Wochen vorher kritisiert hatten, daß sich Angehörige neonazistischer Gruppen in der Polizeiorganisation befänden. Diese Vorwürfe wurden insbesondere nach dem Attentat gegen das jüdische Gemeindezentrum in der Rue Copernic verstärkt und auf die Mitgliedschaft zahlreicher Polizeibeamter in der verbotenen FANE (Fédération d'action nationale européenne) hingewiesen und dem Innenministerium nach fruchtloser Kritik eine Liste der betreffenden Beamten übergeben. Gleichzeitig nahmen sie dies zum Anlaß, die Halbherzigkeit der Verfolgungsmaßnahmen des Innenministers zu kritisieren.

Die beiden Gewerkschaften reagierten auf den Versuch, ihre Kritik an neofaschistischen Aktivitäten innerhalb der Polizei als Diskriminierung der Institution der Polizei selbst darzustellen und

dies wiederum als Ursache für die Tötung eines Polizeibeamten zu bezeichnen, mit einer Beleidigungsklage.

Unter den zahlreichen Zeugen, die für die F.A.S.P. und die S.N.A.P.C. zu dem Verfahren auftraten, war auch der Vorsitzende der deutschen Gewerkschaft der Polizei, Hellmut Schirmmacher, hier allerdings in seiner Funktion als Vorsitzender der Internationale der Polizeigewerkschaften (U.I.S.P.). H. Schirmmacher machte klar, daß die französischen Kollegen in ihrer Ansicht über den Rassismus nicht allein stünden, vielmehr auch die Internationale der Polizeigewerkschaften auf ihrem letzten Treffen in Brighton (dazu CILIP 7) auf Initiative der französischen Delegation eine entsprechende gegen jeglichen Rassismus Stellung nehmende Deklaration verabschiedet hatte.

Die Staatsanwaltschaft selbst hüllte sich in Schweigen, und man wird annehmen dürfen, daß sie keine Klage wegen Beleidigung erheben wird.

Um die geübte ‚Neutralität‘ der Anklagebehörde würdigen zu können, muß man auf den Kontext zurückgreifen, in dem die von der F.A.S.P. und der S.N.A.P.C. erhobene Klage steht.

Das Attentat in der Rue Copernic wurde der normalen Gerichtsbarkeit entzogen und dem Staatsgerichtshof zur Verfolgung übertragen. Die Unabhängigkeit dieses Gerichtshofes wird jedoch auf Grund seiner engen Anbindung an die Regierung stark bezweifelt und die Übertragung auf den Staatsgerichtshof ist für die Oppositionsparteien im französischen Parlament sowie für kritische Justiz- und Polizeibeobachter Indiz für eine unzulässige Einflußnahme der Regierung auf den Ausgang des Verfahrens.

Ebenso wird die Tatsache bewertet, daß die Vorsitzenden der F.A.S.P. und der S.N.A.P.C. von dem Staatsgerichtshof zu ihren Beschuldigungen der Duldung neonazistischer Kreise innerhalb der Polizei vernommen worden sind (Le Monde vom 10.10.80).

Die Beleidigungsklage der beiden Gewerkschaftsführer gegen den Vorsitzenden der S.I.P.N. ist in diesem Kontext als ein Versuch zu sehen, einer Polizeikritik an Rechtstendenzen in der französischen Polizei zu erhöhter gesellschaftlicher Legitimation zu verhelfen. Vom Innenminister Bonnet wurde die Kritik im Parlament als „schamlose Anschuldigungen“ bezeichnet. (Le Monde 10.10.80). Die Klage zielt darauf, Polizeikritik – und damit auch sich selbst – juristisch vor Repressalien abzusichern. Daraus erklärt sich auch das Auftreten von GdP-Chef H. Schirmmacher als Ausdruck auch internationaler Legitimation der von den beiden Gewerkschaftsführern erhobenen Kritik.

Quelle: Le Monde vom 27.2.81

Polizeilicher Schußwaffengebrauch

U.S.A.

Totschlagsdelikte durch amerikanische Polizeibeamte

Eine auch vom FBI unterstützte Untersuchung über die Zahl der von Polizeibeamten begangenen Tötungsdelikte kommt zu dem Ergebnis, daß von einer Dunkelziffer von 50 % ausgegangen werden muß. Danach würden nicht wie berichtet 1,8 % aller Tötungsdelikte von Polizeibeamten begangen, sondern bis zu 3,6 %.

Daß eine genaue Zahl nicht ermittelt werden kann, wird damit begründet, daß die nichtpolizeilichen Todesstatistiken von Stadt zu Stadt unterschiedlich geführt werden und nicht vergleichbar sind, auch nicht mit den polizeilichen Statistiken zur Tötungskriminalität. Angemerkt wird, daß die örtlichen Polizeidienststellen das ihnen vorliegende Zahlenmaterial zwar zur Verfügung stellten, manche Polizeidienststellen aber überhaupt keine Statistiken über Tötungskriminalität führten.

aus: Kriminalistik 1/81 und The Journal of Criminal Law, Baltimore/Maryland 4/80

Weniger Schußwaffengebrauch der Polizei – weniger getötete Polizei- beamte

„In einer umfassenden Studie untersucht James J. Fyfe im Journal of Criminal Justice (1979, 309–323) die Auswirkungen von Richtlinien, die im August 1972 von der Leitung der Polizei der Stadt New York erlassen worden sind. Die Richtlinien (Temporary Operating Procedure 237, Kurzbezeichnung:

T.O.P. 237) bestimmen, daß stets nur mit dem Mindestmaß an Gewaltanwendung, das zur Erfüllung der Aufgabe notwendig ist, eingeschritten werden dürfe. Alle sonstigen zweckgerechten Möglichkeiten zur Festnahme eines Täters, zur Verhütung oder Beendigung einer Straftat oder zur Verteidigung des Polizeibeamten selbst oder eines Dritten sind anzuwenden, ehe dem Polizeibeamten der Gebrauch der Schußwaffe gestattet ist. Es soll nicht geschossen werden, wenn dadurch das Leben Unbeteiligter gefährdet wird, Warnschüsse sind verboten. Verboten ist auch die Abgabe von Schüssen, um Hilfe oder Verstärkung herbeizurufen, des sei denn, die Sicherheit des Polizeibeamten ist unmittelbar gefährdet. Aus Fahrzeugen oder auf Fahrzeuge, die sich in Bewegung befinden, darf nicht geschossen werden, es sei denn, daß die Insassen lebensgefährdende Gewalt gegenüber dem Polizeibeamten oder gegen Dritte anwenden; die Anwendung von Gewalt mit dem Fahrzeug selbst fällt nicht hierunter.

T.O.P. 237 hat eine besondere Stelle eingeführt, die jeden Schußwaffengebrauch eines Polizeibeamten zu prüfen und zu beurteilen hat (Firearms Discharge Review Board, kurz: FDRB). Das FDRB kann zur Klärung Zeugen und Dienstvorgesetzte des Beamten hören ...

... Von 2155 Fällen (bis August 76) hat FDRB in 70,8 % die Rechtmäßigkeit des Schußwaffengebrauchs bejaht, in 18,3 % Nachschulung in Waffengebrauch oder Gesetzeskunde, in 7,7 % Disziplinarmaßnahmen, in 1,2 % ein Strafverfahren, in 0,6 % eine Versetzung und in 1,2 % psychologische oder

Alkoholismusberatung empfohlen. Nach Einführung der T.O.P. 237 ist der Schußwaffengebrauch schlagartig zurückgegangen. Vermutet wird, daß anstelle der auch weiterhin tatsächlich abgegebenen, aber verbotenen Warnschüsse diese als Schüsse zur Verhinderung oder Beendigung einer Straftat deklariert werden.

Als Ergebnis hebt die Studie hervor, daß es seit Einführung der T.O.P. 237 seltener zu Schußwechseln zwischen Polizei und Tätern kommt und damit zu einer Verringerung der Zahl von Verletzten und Toten. Dementsprechend ist die Zahl der verletzten oder getöteten Polizeibeamten deutlich geringer geworden.“

aus: Kriminalstatistik 2/81



Rechtsentwicklung

Stephen W. Smith

Identitätskontrollen in Frankreich nach der Verabschiedung des Gesetzes „Securite et liberte“.

Ein Gespräch mit Jacques Bidalou

Jacques Bidalou, 36 Jahre, seit dem 17. Januar 1978 Untersuchungsrichter in Hayange (Moselle), wurde am 16. Juli 1980 von Justizminister Peyrefitte von seinem Posten suspendiert: drei Wochen lang hatte er mittels „juristischer Guerrilla“ ein Verfahren in der Schwebe gehalten, um zu verhindern, daß – wie sonst überall in Frankreich – Wohnheime von Arbeitsimmigranten, die durch Mietstreik eine Verbesserung ihrer Wohnsituation herbeiführen wollten, von CRS-Einheiten geräumt wurden.

Jacques Bidalou und die zahlreichen Komitees, die sich zu seiner Unterstützung in ganz Frankreich gebildet haben, waren Zentren der Diskussion und des Widerstandes gegen das Gesetzesprojekt „Sécurité et Liberté“, das am 3. Februar 1981 in Kraft getreten ist.

Jacques Bidalou wurde am 8. Februar durch eine Entscheidung des „Conseil Supérieur de la Magistrature“ seines Amtes enthoben – seit der Ausschließung der Kollaborateure 1945 eine für die französische Richterschaft einmalige Entscheidung. Er hat inzwischen den „Conseil d'Etat“ angerufen, dem die endgültige Entscheidung obliegt.

S: Die Abänderungen, die das Gesetz „Sécurité et liberte“ im Laufe seiner parlamentarischen Beratung erfahren hat, sind zwar insgesamt ohne große Bedeutung, weisen aber in Richtung einer Liberalisierung der Vorlage. Mit einer

bedeutenden Ausnahme: die erst bei der Lesung der Gesetzesvorlage zugefügten Artikel, die sich auf die Verallgemeinerung von Identitätskontrollen beziehen. Schaut man sich den Gesetzesentwurf näher an, stellt man ein hohes Maß von Ambiguität fest. Ein Beispiel: In seiner Entscheidung vom 20. Januar dieses Jahres weist der „Conseil Constitutionnel“ nachdrücklich darauf hin, daß sich Identitätskontrollen nur innerhalb des vom Gesetz vorgeschriebenen Rahmens vollziehen dürfen. Eine merkwürdige Feststellung. Und Justizminister Alain Peyrefitte erläutert, daß es der Staatsanwaltschaft „zustehe“ (appartenir), die Legalität der Kontrollen zu prüfen („Journal Officiel“, 14.2.1981). Im Gesetz selbst aber heißt es lediglich: „Die Staatsanwaltschaft hat jederzeit die Möglichkeit, die Durchführung der Maßnahmen der Identitätsfeststellung zu kontrollieren.“

Meine Frage: Ist die Kontrolle nun fakultativ, wie es das Gesetz beschreibt, oder ist sie tatsächlich obligatorisch, so wie Peyrefitte es interpretiert?

B: Kontrolle ist stets – und das seit langem – möglich, was den Polizeigewahrsam betrifft. Aber es ist auch bekannt, daß der Polizeigewahrsam nur selten Gegenstand von Kontrollen seitens der Richter oder der Staatsanwaltschaft ist. Was nun die Kontrolle der Staatsanwaltschaft in Hinblick auf die Identitätsfest-

stellungen betrifft, ich glaube, da wird es sich nicht anders verhalten, d.h. das muß im Zusammenhang der Vielzahl der von ihr ausgeübten Funktionen gesehen werden. Ich will hier keine Prognosen vornehmen, aber eine Sicherheit für die Legalität der Identitätsfeststellungen scheint mir nicht gegeben.

Im Hinblick auf die parlamentarische Diskussion des Gesetzes „Sécurité et liberté“ sollte man die Gesamtstrategie im Auge behalten, die darauf zielte, bestimmte Veränderungen unbedingt durchzusetzen. Wenn man dann von „Liberalisierungen“ spricht, so ist das zwar richtig, nur hat man eben am Anfang Vorschläge unterbreitet, deren Unannehmlichkeit von vornherein feststand. Ich nenne als Beispiel das Konzept der „versuchten Bedrohung“ („tentative de menace“). Es ist von keinem Juristen und in keinem Land vorstellbar, einen Gesetzesbruch unter dem Titel „versuchte Bedrohung“ einzuführen: Sie diskutieren mit jemandem, heben die Hand – um sich am Kopf zu kratzen oder um zu bedrohen? . . . Es war somit klar, daß diese Teile im Laufe der parlamentarischen Lesung verschwinden würden. Immerhin aber erlaubt das einigen, im nachhinein von Liberalisierung zu reden.

Die Gesamtstrategie versteht man meiner Meinung nach besser, wenn man sich eben diejenigen Vorlagen ansieht, die buchstäblich in letzter Minute hinzugefügt wurden: die Regelung zur Identitätsfeststellung etwa oder die vorgesehene Möglichkeit, die es einem Richter erlaubt, einen ihm unbequemen Anwalt für zwei Tage zu suspendieren.

Was nun die Identitätskontrollen be-

trifft, so sollte man sehen, daß vorher ein Freiraum bestand: Die Franzosen wurden nicht a priori als Verdächtige angesehen und konnten lediglich von der Justizpolizei, im Zuge der Aufklärung eines Gesetzesbruches, kontrolliert werden. Und nicht von einer präventiven Polizei, die sich administrative Polizei nennt („police administrative“). Das hat sich nun grundlegend geändert, und es stellt sich die Frage, ob solche Identitätskontrollen eine ernsthafte Gefährdung für die Demokratie darstellen. Freilich könnte man der Meinung sein, hier würde um nichts Wesentliches großes Aufsehen gemacht. Ich glaube aber, hier handelt es sich um das oft beschriebene Problem der „kleinen Schritte“ („petits gestes“).

S: Kann man sich nicht die Frage nach der Wirkung jedweder Kontrolle stellen, angesichts der generalklauselartigen Formulierung des Gesetzes, demzufolge Identitätskontrollen zulässig sind, „um eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung, und im besonderen eine Gefährdung von Personen und Gütern abzuwenden“?

B: Nun kann man kaum umhin, festzustellen, daß die Kontrolle der Polizei von seiten der Richter – auch wenn sie vom Gesetz vorgeschrieben wird – ziemlich nahe an Null herankommt. Die Polizeigewerkschaften selbst sehen sich gezwungen, die Kontrolle der Richter zu reklamieren . . . Hier ist somit keine Garantie zu erwarten. Und es ist wohl auch mehr als zweifelhaft, daß Peyrefitte ausgerechnet mit diesem Gesetz versucht habe, richterliche Kontrolle übermäßig anzuspornen.

Wesentlich solider hingegen ist die Angabe im Gesetzestext, daß der Polizeigewahrsam im Zuge der Identitätsfeststellung 6 Stunden nicht überschreiten darf, und der Betroffene jederzeit darauf bestehen kann, daß die Staatsanwaltschaft benachrichtigt wird. Hier kann man sich also eine Strategie zur Verteidigung bürgerlicher Rechte vorstellen, dann nämlich, wenn alle festgehaltenen Bürger systematisch darauf bestehen, daß der Staatsanwalt über ihre Festnahme in Kenntnis gesetzt wird.



S: Ich möchte einen zweiten Aspekt des Gesetzes hervorheben: die Art der Identitätsfeststellung. In Frankreich ist – bis jetzt – niemand verpflichtet, Ausweispapiere mit sich zu führen. Damit in Übereinstimmung die im Gesetz festgeschriebene Regelung, die Identität könne durch „jedwedes Mittel“ („tout moyen“) ausgewiesen werden. Und in der bereits zitierten „Gebrauchsanweisung“ zum verabschiedeten Gesetz prä-

zisiert Justizminister Peyrefitte, dies könne mittels „Sozialversicherungskarte, Studenten- und Journalistenausweis etc.“ geschehen. Im Prinzip sollte es sogar möglich sein, daß zwei Begleiter die Identität einer dritten Person durch Bezeugen nachweisen können.

Nun habe ich allerdings einige Schwierigkeiten, sobald ich mir die konkrete Situation vorzustellen versuche: etwa auf dem Boulevard Barbès oder Belleville (sogenannte „Araberviertel“). Denn es ist ja nicht zu übersehen, daß die Durchführung von Identitätskontrollen einem extrem selektiven Muster folgt.

B: Und das wird auch so bleiben. – Zu sehen wäre aber der unterschiedliche Standpunkt des Gesetzes und der Praxis. Hat das Gesetz eine Möglichkeit, die Praxis positiv zu verändern? Ich glaube, auf diesem Niveau: Nein. Im Gegenteil, es wird durch die Legalisierung verallgemeinerter Identitätskontrollen einer Praxis, die rassischen und anderen Kriterien folgt, Raum zur Entwicklung gegeben – mit legislativem Alibi. Nun ist es zwar richtig, daß gegenwärtig keine Verpflichtung zum Mitführen von Ausweispapieren besteht, aber es ist wohl schon abzusehen, daß man in Kürze argumentieren wird: Letztendlich, um seine Ruhe zu haben, warum sollte man keine Identitätskarte einführen? Und warum dann nicht gleich eine informatisierte?

Zudem, vom Standpunkt geltender Rechtssprechung aus, genügt es, daß das vorgewiesene Photo nicht einwandfrei korrespondiert, d.h. ein Zweifel geltend gemacht werden kann, um auf die Wache genommen zu werden. So jedenfalls hat der oberste Gerichtshof („Cour

de Cassation“) 1973 in einem Urteil entschieden, das gegen einen Studenten erging, der nach einer Demonstration festgenommen worden war, weil das ausgewiesene Photo nicht einwandfrei kenntlich gewesen sein soll. Auf die Klage des Studenten wird in der Urteilsbegründung erwidert, daß in solchen Fällen ausreichender Verdacht für einen vorliegenden Gesetzesbruch bestehe und somit die Festnahme begründet sei.

Was man in diesem Zusammenhang ebenfalls sehen sollte, ist die Vorarbeit zu dem jetzt verabschiedeten Gesetz, wie sie durch die Presse erfolgte. In dem Maße nämlich, wie die legislative Arbeit zuallererst von den Massenmedien wahrgenommen wird: es gab zwei oder drei Affären, vor allem jene in Nancy, wo ein Untersuchungsrichter einen Kommissar der Freiheitsverletzung beschuldigte, eben weil jemand Klage auf dem Hintergrund einer Identitätsfeststellung erhob. Von der Presse aufgegriffen und durch die Empörung gewisser Polizeiororganisationen weitergetragen, wurde in der Folge mit einem „rechtlichen Leerraum“ („vide juridique“) argumentiert. Und hatte früher der Grundsatz gegolten, daß, wo keine Regelung bestand, das Freiheitsprinzip zur Anwendung komme („liberté de principe“), so wird jetzt – eine Pervertierung der Gesetzestexte – vom „juristischen Leerraum“ gesprochen. Den es natürlich auszufüllen gilt. Und das findet auf allen Ebenen statt, es handelt sich hier wahrhaft um eine Gesamtstrategie.

S: Ich bin damit einverstanden, die von Ihnen vertretene Unterscheidung zwischen Gesetzestext und praktischer Anwendung zu beachten. Dann muß ich

aber feststellen, daß das Gesetz eine Passage enthält, die bereits seine praktische Anwendung antizipiert und zwar auf ganz bestimmte Weise. Ich meine damit die vorgesehenen Strafen für diejenigen, die sich ihrer Identitätsfeststellung widersetzen: 1200 bis 2000 frs. Geldbuße und 10 Tage bis zu 3 Monaten Haft. Und wahrhaft kurios ist die Androhung noch härterer Strafen für diejenigen, die die Polizei bei der Durchführung von Identitätskontrollen auf der Straße oder von Identitätsfeststellungen auf der Wache zu hindern suchen. Was bspw. auf mich Anwendung finden könnte, wenn ich mich in eine Kontrolle – etwa von Immigranten – einzuschalten versuchte. Das Gesetz ist mithin alles andere als neutral.

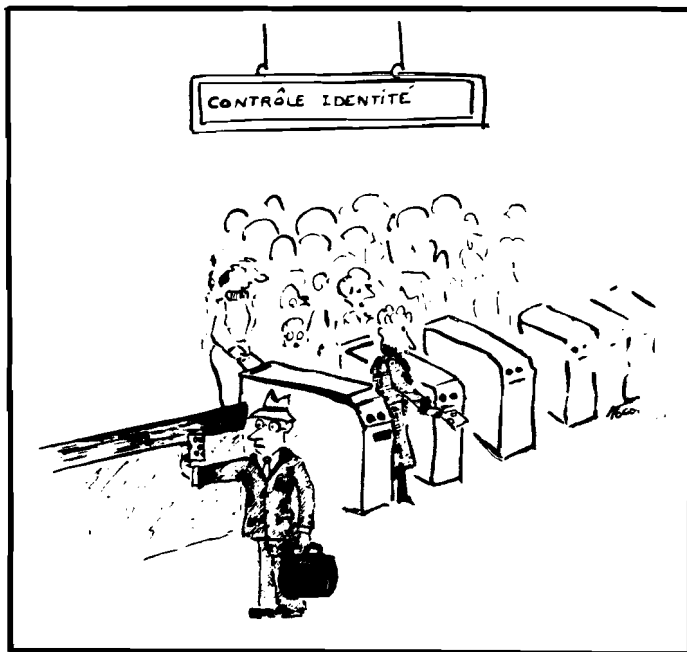
B: Das trifft sicher zu und gestattet vorherzustellen, daß viele derjenigen, die bislang wegen Beamtenbeleidigung vorgeführt wurden, weil sie sich zu einem bestimmten Zeitpunkt widersetzen, nunmehr wegen Behinderung von Identitätsfeststellungen auftauchen werden. Es ist ganz offensichtlich, wer dabei in den Blick genommen wurde: etwa Mitglieder der „Bewegung gegen den Rassismus“ („mouvement contre le racisme“), die zuzeiten von Identitätskontrollen in der Metro, die nach rassistischen Gesichtspunkten durchgeführt wurden, systematisch darauf bestanden, ebenfalls kontrolliert zu werden. Stellt das eine Behinderung dar? Mir scheint, hier wird ein Grundzug des Peyrefitte-Gesetzes deutlich: Die soziale Bewegung wird vorgesehen. D.h. man zielt zunächst auf die Selbstzensur der Leute, und für den Fall, daß dies nicht hinreicht, bietet das Gesetz bereits Mittel zur Abschrek-

kung. Stets nach der gleichen perversierten Gedankenführung: Man affirmiert ein Prinzip – das der Freiheit oder der Legalität von Kontrollen –, und tatsächlich, in der konkreten Ausführung, vollzieht man das genaue Gegenteil.

S: Nun werden Identitätskontrollen – und auch im großen Maßstab – ja bereits seit langem durchgeführt. In Frankreich hat das 1974 mit der Operation „coup de poing“ begonnen, bei der im Verlauf von drei Nächten 200.000 Personen kontrolliert wurden – ohne rechtliche Grundlage. Und seither ist aus diesen Kontrollen eine Art Indikator für die Effizienz der Sicherheitskräfte geworden, ein Mittel, um die öffentliche Meinung von deren Schlagkraft zu überzeugen. Die Statistik von 1979 allein für den Pariser Metrobereich, wobei der

extrem selektive Charakter dieser Polizeimaßnahme nicht einmal berücksichtigt wird: 707.126 Identitätsfeststellungen, die zu 41.425 vorläufigen Festnahmen führten. Worin sehen Sie die soziale Bedeutung solcher Zahlen?

B: Nun, reden wir zunächst einmal von der Wirksamkeit solcher Maßnahmen: Jedermann weiß, daß es sich bei den Festnahmen hier im besten Falle um den kleinen Delinquenten handelt, niemals um wirklich bedeutende Straftäter. – Was die Operation „coup de poing“ betrifft, so ist ein Urteil – ich glaube in Lille – ergangen, das die Illegalität dieser Aktion festgestellt hat. Nun hat freilich auch der „Conseil Constitutionnel“ die Durchsuchung von Kraftfahrzeugen für nicht Rechens erklärt, was nicht daran gehindert hat, im Zusam-



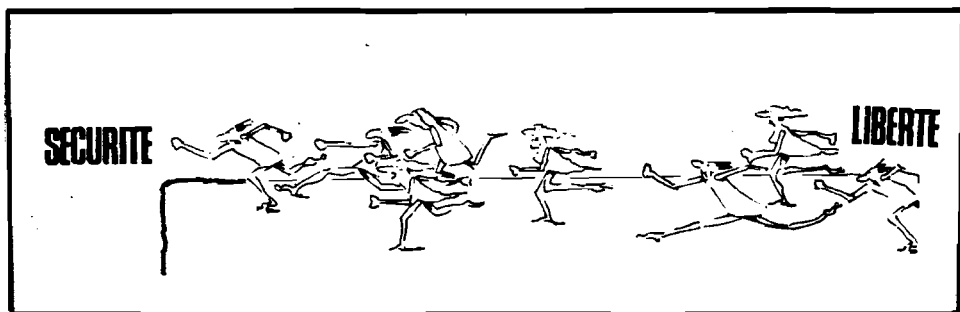
menhang der Entführung des Baron Empain, Kraftfahrzeuge zu durchsuchen. Und jemand, der sein Recht hat einklagen wollen, ist schließlich vor dem „Cour de Cassation“ unterlegen. D.h. hier besteht eine Art Dialektik zwischen dem affirmierten Rechtsprinzip, der Praktik, die ihm zuwiderläuft, und dem letztendlichen „Einschwenken“ der Legalität. Mit Blick auf die soziale Wirksamkeit, d.h. das gesellschaftliche Resultat, würde ich meinen, daß hier eine gesellschaftliche Option zum Ausdruck gebracht wird: Der Bürger wird verdächtig, der andere ist nicht länger jemand, mit dem man die demokratische und glückliche Gesellschaft aufbauen will, sondern vielmehr ein potentieller Feind, vor dem man sich in Acht nehmen muß. D.h. so verhindert man Kontakte, jeder zieht sich auf sich selbst zurück und vertraut nur noch dem Staat, der sich von nun an der Soziabilität annimmt. In Wahrheit zerstört man also jedwede Soziabilität, und ich glaube, hier liegt auch der Kern der Ablehnung des Peyrefitte-Gesetzes – nicht einmal so sehr im juristischen Bereich. Denn um eine harte Repression durchzuführen, hätten die bisher vorhandenen gesetzlichen Mittel ebenfalls ausgereicht. Es geht also mehr um die Frage der

gesellschaftlichen Entscheidung, der getroffenen Wahl: der nämlich von Angst, einer Gesellschaft der Angst und des Mißtrauens, an Stelle einer Gesellschaft des Vertrauens.

S: Trotz alledem kommt man an einem Phänomen nicht vorbei, so jedenfalls wie es der Bericht der Studienkommission über Gewalt darstellt: das Anwachsen eines Unsicherheitsempfindens außerhalb jeder Proportion zur Realität der Kriminalität. Hat Frankreich Angst?, wie es spektakulär der Fernsehjournalist Roger Gicquel ausdrückte oder: Macht Frankreich Angst?

B: Noch gestern hat Justizminister Peyrefitte ausführlich über dieses Unsicherheitsgefühl gesprochen – seine einzige Botschaft. Ich glaube, man sollte sehen, daß dies eine Botschaft der Medien ist, und es wäre erst noch zu prüfen, ob ein solches Gefühl tatsächlich existiert.

Als Untersuchungsrichter habe ich es mit vielen Leuten zu tun gehabt, und ich glaube, man kann dabei feststellen, daß auf der Ebene der Massenmedien ein politisch-ökonomischer Diskurs verschwunden ist, daß nichts da ist, um ihn zu ersetzen, und daß in der Folge das Fehlen dieses Machtdiskurses, eines Dis-



kurses über Wachstum und Wirtschaft, durch das Phänomen Unsicherheit ersetzt wird. Und zwar Unsicherheit nicht als Unsicherheit im Zusammenhang von Arbeitslosigkeit, steigender Preise oder von Kriegsgefahren, sondern Unsicherheit als der andere, der Nachbar. Wobei man alle Formen von Gewalt unter eine Decke steckt: vom Terrorismus bis zur Schulprügelei, wo 16jährige eben mal 12jährige verhauen. So kommt man schließlich zu einer Art zweigeteilten Welt: die eine Hälfte, die zwar in völliger Ruhe lebt, aber umstellt von allen möglichen Zwängen, und eben all die anderen, die durch die geringste Geste, jedwedes Verbrechen und jeden Akt, sich als individuelles Leben zu erfahren, zur Sicherheitsgefahr werden. Wenn man lange genug von Unsicherheit redet, endet man damit, sie zu erzeugen: indem man verhindert, daß jeder seine eigene Unsicherheit zur Kenntnis und selbst in die Hand nimmt – als Grund seines Unbehagens.

interview include attempts to incorporate the legal concept of „attempted threat“ into the legislative proposal, last minute changes in the legislative proposal such as control of the authority to perform identity checks, court authority to temporarily suspend defense counsel as officers of the court, the discrepancy between legislated court authority to control police activities and the day-to-day realities of the courts in France, police authority to apprehend in order to establish the identity of individuals „to prevent threats to public order and threats to persons and objects in particular“. Other important topics dealt with in the interview are the potential threat to immigrant workers generated by this new police authority, legal difficulties involved in achieving clarification of the limitations and scope of such authority, both historically and in terms of current court practice in France. For Bidalou, this new legislation is an outgrowth of a significant rise of a feeling of insecurity throughout the country which has also been promoted by the public media.

Summary

Interview between Stephen W. Smith and Jacques Bidalou, Investigative Judge in Hayange, France

Jacques Bidalou, investigative judge in Hayange, France was suspended in July, 1980 by the French Minister of Justice, Peyrefitte, for refusing to grant authority for police eviction of immigrant workers from their living quarters as a result of their rent strike in protest against inhuman living conditions. In this interview, Bidalou deals with the key problem of identity controls made possible by passage of the „Security and Liberty Act“ which became law in February of 1981. Questions touched upon in this



URTEILE

Unter der Kategorie RECHTSENTWICKLUNG werden wir in Zukunft – wie in diesem Heft begonnen – über Urteile, die sich mit polizeilichem Handeln befassen, berichten. Es erscheint uns wichtig, durch kontinuierliche Berichterstattung, über die diesbezügliche Rechtssprechung Tendenzen der gerichtlichen Interpretation von polizeilichen Eingriffsbefugnissen, wie sie im Polizeirecht und der Strafprozeßordnung festgelegt sind, aufzuzeigen. Der zweite Aspekt dabei ist, wie die Gerichte ihre Kontrollfunktion wahrnehmen und das Rechtsschutzinteresse des Bürgers wahrgenommen wird.

Wir bitten unsere Leser, uns entsprechende Urteile mitzuteilen.

Beschuldigtenvernehmung

1. Mit Beschluß vom 25.7.77 hat das Oberlandesgericht Schleswig bestätigt, was schon früher Auffassung der Rechtsprechung und der strafrechtlichen Literatur gewesen ist: Ein Strafverteidiger hat nicht das Recht, bei der polizeilichen Vernehmung seines Mandanten, der einer Straftat beschuldigt wird, anwesend zu sein. Er wird also nur zugelassen, wenn dies der Polizei und/oder der Staatsanwaltschaft angebracht erscheint. (Übrigens ist es nach wie vor so, daß der Beschuldigte weder zu einer derartigen polizeilichen Vernehmung kommen muß noch aussagen muß.) Der betroffene Rechtsanwalt wollte ein Strafverfahren wegen Nötigung gegen die Polizeibeamten durchsetzen, denn diese hatten ihn mit unmittelbarem Zwang (körperlicher Gewalt) aus dem Dienst-

gebäude entfernt; das Gericht konnte hieran nichts Rechtswidriges erkennen, es habe sich vielmehr um „eine Maßnahme der Selbstverteidigung der öffentlichen Verwaltung“ gehandelt, die „zur Vermeidung jedweder Störung des Verwaltungs- und Dienstbetriebes zussig“ sei.

Personalkontrollen

2. Das Oberlandesgericht Bremen hatte mit Beschluß vom 21.3.78 über die Strafbarkeit des folgenden polizeilichen Vorgehens zu befinden: Bei einer nächtlichen polizeilichen Straßenkontrolle hatten die Beamten den Auftrag, nicht nur Verkehrskontrollen durchzuführen, sondern wegen zunehmender Einbruchs- und Diebstahlskriminalität auch Personenkontrollen. Der – unverdächtige – Beifahrer eines derart kontrollierten Pkw weigerte sich, seine Personalien anzugeben, und wurde nach seinen Angaben am Oberarm gepackt, aus dem Pkw gezerrt und etwa zehn Minuten in einem Polizeiwagen festgehalten. Das Gericht sah hierin nicht den hinreichenden Verdacht einer strafbaren Handlung des Polizeibeamten. Die Strafprozeßordnung erlaubte zum Zeitpunkt der Entscheidung eine derartige Personenkontrolle zwar nicht (inzwischen sind durch die Einführung der sog. Kontrollstelle die Möglichkeiten der Polizei erweitert worden), nach Ansicht des Gerichts ist es jedoch nach allgemeinem Polizeirecht möglich, Anhalte- und Sistierungsmaßnahmen gegen jeden, auch den völlig unverdächtigen, Bürger zu ergreifen: Die Polizei darf nämlich zur Erfüllung ihrer Aufgaben Identitätsfeststellungen vornehmen, und zu ihren Aufgaben ge-

hört die Erforschung strafbarer Handlungen; das Polizeirecht erlaubt also gegenüber allen, was die Strafprozeßordnung gegenüber Unverdächtigen bisher verboten hat (auch hier ist inzwischen eine gesetzliche Erweiterung polizeilicher Möglichkeiten erfolgt, §§ 163a ff Strafprozeßordnung). Hieraus folgt dann nach Auffassung des Gerichts ohne weiteres, daß die nichtbefolgte polizeiliche Anordnung zur Angabe der Personalien auch zwangsweise durchgesetzt werden durfte; da der Betroffene angeblich sogar zur Dienststelle hätte gebracht werden dürfen, war es um so verhältnismäßiger, ihn „nur“ im Polizeiwagen festzuhalten. — Mit dem beliebigen Anwenden von Polizeirecht statt Strafprozeßrecht, woraus sich alles weitere geradezu von selbst rechtfertigt, übergeht die Entscheidung sämtliche Probleme des Falles.

Benennung von Informanten

3. Im Urteil vom 30.7.79 stellt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof ausführliche Überlegungen über eine Frage an, die in Strafverfahren eher am Rande abgehandelt wird: Unter welchen Umständen muß die Polizei dem Betroffenen den Namen eines ihrer Informanten nennen? Der Kläger war aufgrund eines „vertraulichen Hinweises“ an die Polizei „in staatschutzmäßiger Hinsicht überprüft“ und für unverdächtig befunden worden; sein Wunsch, den Hinweisgeber zu erfahren, wurde von Polizei und Gerichten zurückgewiesen. Da die Frage gesetzlich nicht geregelt ist, urteilte das Gericht nach den beamtenrechtlichen Vorschriften über die Erteilung von Aussagegenehmigungen und nahm eine

Abwägung zwischen dem anerkennenswerten Interesse der Polizei an vertraulichen Hinweisen und den Rechten des Betroffenen vor, denn „der Gesichtspunkt, daß die Polizei auf vertrauliche Hinweise aus der Bevölkerung angewiesen ist und der Gewährsmann sich auf die Zusicherung der Vertraulichkeit verlassen können muß, darf nicht dazu führen, daß die Bürger in jedem Fall schutzlos der Denunziation preisgegeben wären.“ Im Ergebnis durfte die Polizei den Namen deswegen geheimhalten, weil die Hinweise des anonymen Denunzianten im wesentlichen zutrafen, ihr Inhalt ihm nicht vorwerfbar war und das Gericht nicht feststellen konnte, daß sie „in böswilliger Absicht gegeben wurden“.

Aktenbeschlagnahme

4. Zu der in letzter Zeit geführten Diskussion über den Informationsaustausch zwischen der Polizei und anderen Behörden (Stichworte: Amtshilfe / Rasterfahndung / Datenschutz, vgl. z.B. CILIP Nr. 6/80, S. 15) liefert ein Beschluß des Landgerichts Stuttgart vom 30.10.79 einen unerfreulichen Beitrag.

Im Zuge eines Ermittlungsverfahrens wegen Erschleichung von Sozialleistungen hatten Polizei und Staatsanwaltschaft vom zuständigen Rentenversicherungsträger Auskunft über Rentenzahlungen an den Beschuldigten verlangt. Die Behörde verweigerte das, weil nach § 35 Sozialgesetzbuch jeder Anspruch darauf hat, daß — außer im Falle seiner Zustimmung oder einer gesetzlichen Mitteilungspflicht — seine Geheimnisse, besonders die zum persönlichen Lebensbereich gehörenden, nicht vom Leistungsträger offenbart werden. (Mit Ge-

setz vom 18.8.80 sind neue Vorschriften über den Schutz der Sozialdaten eingeführt worden, §§ 67–78 SGB.) Daraufhin wurden kurzerhand auf amtsrichterlichen Beschluß die Rentenakten des Beschuldigten beschlagnahmt. – Ohne jeden Hinweis auf Datenschutzrecht rechtfertigt das Landgericht dieses Vorgehen im wesentlichen damit, daß ansonsten keine Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten mehr möglich sei und § 35 SGB so nicht gemeint sein könne; schließlich hätte nach Strafprozeßrecht auch der betreffende Rentensachbearbeiter als Zeuge die Auskunft erteilen müssen. „Es wäre unverständlich, wenn die Verwaltung durch ihre Weigerung, für die Strafverfolgung erforderliche Akten herauszugeben, die Wahrheitsfindung zumindest zeitweise soll erschweren oder gar vereiteln können und wenn sie durch ihre Entscheidung, welche Akten sie herausgeben will oder nicht, zum ‚Herr des Strafverfahrens‘ würde.“

Beleidigung

5. Das Oberlandesgericht Köln hat mit Urteil vom 30.10.79 eine Passage aus einem Artikel in der Kommunistischen Volkszeitung strafrechtlich mit folgendem Leitsatz, der für sich spricht, gewürdigt: „Wer die GSG 9 eine ‚Killertruppe‘ nennt, beleidigt damit deren Angehörige; in aller Regel weiß und will er dies auch.“ Vergleichbar mit den bekannten Entscheidungen zur Zulässigkeit des Photographierens von Polizeibeamten (in ähnliche Richtung geht auch der unter 1. referierte Beschluß) wird hier die polizeiliche Empfindsamkeit gehörig gerichtlich vor der Pressefreiheit geschützt.

Öffentliche Ordnung

6. Nach übereinstimmendem Wortlaut der Landespolizeigesetze haben Polizei und Ordnungsbehörden nicht nur Gefahren für die öffentliche Sicherheit, sondern auch für die öffentliche Ordnung abzuwehren; was unter letzterer zu verstehen ist, wird von den Gerichten selten erörtert. Der Beschluß des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 19.10.79 sieht es als eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung an, wenn eine Gruppe von Alkoholikern „über einen längeren Zeitraum immer wieder an den gleichen Stellen betrunken herumlungert und die Bürger einer Gemeinde, wie hier in einer kleinen Stadt wie R., sich hierdurch in der Benutzung der städtischen Grünanlagen gestört fühlen.“ Einem der Betroffenen wurde pauschal und nach Meinung des Gerichts rechtmäßigerweise verboten, in städtischen Grünanlagen Alkohol zu trinken. Ob er für sein Verhalten verantwortlich war, ist polizeirechtlich unwichtig; ob nicht, wenn überhaupt, dann andere behördliche Maßnahmen sinnvoll (in polizeirechtlicher Terminologie: verhältnismäßig) gewesen wären, überlegt das Gericht nicht.

Festnahme von Demonstranten

7. Wegen eines landgerichtlichen Strafurteils hatte das Oberlandesgericht Köln Anlaß, mit Urteil vom 26.2.80 eine Selbstverständlichkeit auszusprechen: „Auch bei Demonstrationen bedarf es der Feststellung des rechtlichen Anlasses für eine polizeiliche Festnahme.“ Der angeklagte Demonstrationsteilnehmer war der Polizei dadurch aufgefallen, daß er die anderen Demonstranten „anfeuer-

te“, woraufhin sie ihn festnehmen wollte, „um die Situation zu entschärfen“ (so der polizeiliche Ermittlungsbericht). Da sich der Angeklagte dem widersetzt hatte, verurteilte ihn das Landgericht wegen Widerstands, ohne allerdings zu klären, aus welchem rechtlichen Grund die Polizei überhaupt eingeschritten war; das Oberlandesgericht erinnerte daran, daß eine Verurteilung wegen Widerstands wenigstens voraussetzt, daß die Polizeibeamten in rechtmäßiger Amtsausübung handelten.

Erkennungsdienstliche Unterlagen

8. Sehr ausführlich und gut begründet hat das Verwaltungsgericht Bremen mit Urteil vom 25.1.80 darüber befunden, wie lange die Polizeibehörden erkennungsdienstliche Unterlagen, die sie im Zuge eines früheren Ermittlungsverfahrens angefertigt haben, zwecks vorbeugender Verbrechensbekämpfung aufbewahren dürfen. Hierzu gibt es viele und widersprüchliche Entscheidungen und als Folge der datenschutzrechtlichen Diskussion auch die mehrdeutigen „Richtlinien über die Führung kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen“; entscheidend für den Zeitpunkt der Vernichtung von ED-Unterlagen ist jedenfalls, ob die Aufbewahrung noch „notwendig“ ist. Das Verwaltungsgericht betont, daß diese „Notwendigkeit“ nicht im Ermessen der Polizei steht, sondern der vollen inhaltlichen Nachprüfung durch die Gerichte unterliegt. Im Ergebnis erhielt die Klägerin recht, gegen die ein 1976 eingestelltes Ermittlungsverfahren wegen Unterstützung einer kriminellen Vereinigung geführt worden war; die Polizei

konnte das Gericht nicht davon überzeugen, die Betroffene „könnte in Zukunft als Verdächtige in ein neues Ermittlungsverfahren verwickelt werden“. Dies ergebe sich auch nicht aus allgemeinen kriminalistischen Erfahrungssätzen: „Nach der Stellungnahme des Bundeskriminalamts vom 29.6.1978, betreffend die Resozialisierung von Personen aus anarchistisch-terroristischen Kreisen“ sind Daten von 734 erkennungsdienstlich behandelten Personen analysiert worden. Davon sind 349 Personen (82 Frauen/267 Männer) mindestens zweimal erkennungsdienstlich behandelt worden. Die Auswertung der Gruppe der mehrfach Behandelten erbringt in 106 Fällen (16 Frauen / 90 Männer) einen Zeitraum von mindestens vier Jahren zwischen zwei erkennungsdienstlichen Behandlungen. Zusammenfassend stellt das BKA fest, daß ein ereignislos verstrichener Zeitraum von vier Jahren keineswegs den pauschalen, allgemeingültigen Schluß zulasse, daß nunmehr eine Resozialisierung erreicht sei. . . .“

Polizeihilfe

Panzerfahrzeuge aus der Bundesrepublik werden an Malaysia geliefert. Wie einer Meldung des Tagesspiegel und der Frankfurter Rundschau Anfang Februar zu entnehmen war, wollte Malaysia von der Kassler Firma Thyssen-Henschel 103 Schützenpanzer des Typs „Marder“ und 530 Vierrad-Spähpanzer des Typs „Condor“ (vgl. CILIP Nr. 6/80, S. 36) kaufen. Die Exportgenehmigung der Bundesregierung liegt inzwischen vor.

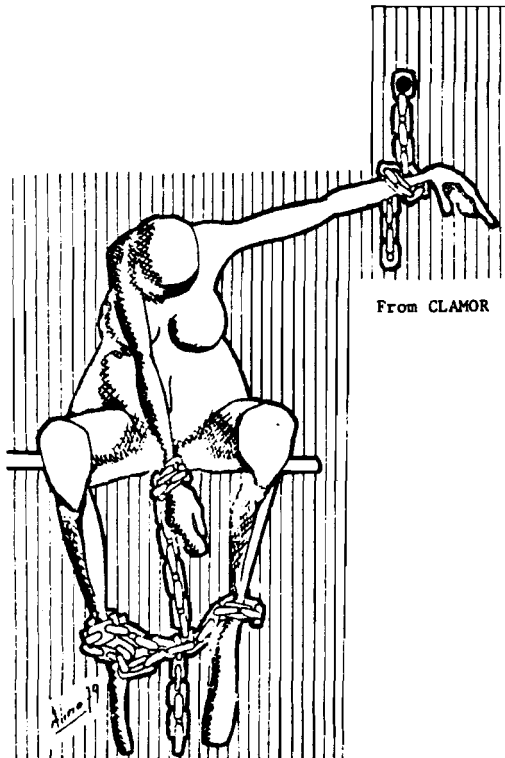
Malaysia ist ein Land, in dem eklatant gegen die Menschenrechte verstoßen wird. Dies ist auch der Bundesregierung bekannt.

Das Militär und die Polizei Malaysias führen seit Jahren einen Guerilla-Kampf gegen die Kommunistische Partei Malaysias (CPM). Um innere Unruhen zu unterdrücken, greift die Regierung seit 1969 auf Ausnahme Gesetze wie den Internal Security Act (ISA) und die Emergency Ordinance (EO) zurück. Damit werden grundlegende Freiheitsrechte außer Kraft gesetzt. Menschen können danach bis zu zwei Jahren eingesperrt werden, ohne ein Recht auf Verteidigung zu haben und ohne vor ein ordentliches Gericht gestellt zu werden. Der Amnesty Jahresbericht von 1979 beziffert die Zahl der unter den Ausnahme Gesetzen Festgenommenen auf über 1000. Mehr als 50 davon werden schon seit über acht Jahren festgehalten, ohne vor ein Gericht gestellt zu werden. Eine Kommission von Amnesty, die 1978 für 60 Tage in Malaysia recherchierte, berichtete, daß in vielen Fällen beim Verhör Folter angewandt wird, um Geständnisse zu erzwingen.

Thyssen-Henschel hält den Export von seinen Panzerwagen als für „durchaus sinnvoll“. Durch den Export von leichten Fahrzeugen sollten weitere Beschäftigungseinbrüche vermieden werden. (Tagesspiegel vom 4.2.81)

Malaysia zählt zu den Ländern im amerikanischen Machtbereich. Von 1977–79 gewährte die U.S.A. Malaysia Militärhilfe in Form von Darlehen zum Kauf von Waffen in Höhe von insges. 60 Mill. Dollar. Im Rahmen des „International Military Education and Training Program“ (IMET) übernahm die U.S.A. Ausbildungskosten in Höhe von 1,4 Mill. Dollar für den gleichen Zeitraum.

Quelle: Country Reports on Human Rights Practices for 1979, Department of State, Washington 1980



Aus der Polizeifachpresse

Der Aussagewert der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)

Alle Jahre wieder, wenn von den Länderpolizeien jeweils die neuesten Kriminalstatistiken veröffentlicht werden, wird von den verschiedenen Seiten der weitere Kriminalitätsanstieg beklagt. Es wird von einer zunehmenden Unsicherheit und Bedrohung des Bürgers gesprochen, nach den Ursachen dafür geforscht, Schuldige gesucht, und es werden entsprechend der politischen Position dann aus diesem Zahlenmaterial Forderungen abgeleitet, meist nach mehr Polizei, besserer Ausrüstung, weiteren Befugnissen und weniger Datenschutz.

Nach Veröffentlichung der neuesten Kriminalstatistik für Berlin klagt der Bund Deutscher Kriminalbeamten, daß der Anstieg der Kriminalität ein Ausmaß erreicht hat, wie es in den letzten 20 Jahren nicht mehr zu beobachten war. „Die 1974 begonnene Polizeireform habe es nicht vermocht, die Kriminalität einzudämmen.“ (Tagesspiegel vom 14.2.81)

„Kriminalstatistik“, die Zeitschrift für die gesamte kriminalistische Wissenschaft und Praxis, veröffentlicht zur gleichen Zeit Forschungsergebnisse und Auszüge aus Kriminologie-Lehrbüchern, die zu einer kritischeren Einschätzung der polizeilichen Kriminalstatistik kommen und auf den beschränkten Aussagewert in Bezug auf die Innere Sicherheit und die polizeiliche Effizienz der Kriminalstatistiken hinweisen.

Überhöhte Tatverdächtigenzahlen in den PKS

... Die polizeiliche Kriminalstatistik 1979 für die Bundesrepublik Deutschland dazu:

„... die gezählten Tatverdächtigen (sind) keineswegs derselben Zahl von verschiedenen Personen gleichzustellen. Aus Untersuchungen einiger Landes kriminalämter ist zu entnehmen, daß die Differenz etwa 20 % der Tatverdächtigen beträgt. Diese 20 % wären von der registrierten Tatverdächtigenzahl abziehen, um auf die echte Zahl der ermittelten Täter zu kommen.“

Die Mehrfachzählungen von Tatverdächtigen in den PKS sind altersspezifisch unterschiedlich. Nach Steffen (Kinder- und Jugendkriminalität in Bayern, hrsg. vom LKA Bayern 1979) betrug die Überhöhung in Nordrhein-Westfalen im Jahre 1978 21 % für alle Tatverdächtigen, für Kinder 15 %, für Jugendliche 28 % (!), für „Heranwachsende“ Erwachsene 31 % (!), für „Jungerwachsene“ (gemeint die 21–25jährigen) 28 % und für über 25 Jahre alte Erwachsene 16 %.

Nach der gleichen Quelle „bestätigen“ die schleswig-holsteinischen Zählungen (für 1977) die der Düsseldorfer: insgesamt sind die Tatverdächtigenzahlen der PKS in Schleswig-Holstein um 22 % überhöht. Im einzelnen: Bei den 18 bis 21jährigen beträgt die Überhöhung wie in NRW 32 %, die der 21–25jährigen 29 % (NRW 28 %), der über 60jährigen 6 %, der 50–60jährigen 12 %, der 40–50jährigen 19 %, der 30 bis 40jährigen 23 %.

Daß es neben der polizeilichen Kriminalstatistik auch noch eine Verurteiltenstatistik der Gerichte gibt, wird in den Medien meist überhaupt nicht erwähnt. Die Art der Berichterstattung in Presse, Funk und Fernsehen suggeriert eher den Eindruck, daß es sich bei den von der Polizei genannten Zahlen von Verdächtigen schon um überführte Straftäter handelt.

„Schwund“ aus der Kriminalstatistik

„Eine interessante und aufschlußreiche, wenn auch nicht leicht lesbare, zumindest in ihren Einzelheiten nicht leicht nachvollziehbare Studie zur „Aussagekraft der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS), dargestellt an den Delikten Mord/Totschlag“ (51 S. einschl. 16 Tabellen + Übersichten – Redaktion Kriminalrat Hoß) hat das Landes kriminalamt Nord-

rhein-Westfalen in Düsseldorf unter Mitarbeit der Kriminalpolizeien Berlin, Dortmund, Düsseldorf, Essen, Köln und München erstellt. Ergebnis: Ein „direkter Vergleich“ zwischen den Zahlen der PKS und den Ergebnissen aus rechtskräftigen Urteilen sei bei Tötungsdelik-

ten – aber auch bei anderen – „absolut unzulässig“. Er berücksichtigte nicht, daß vor dem Hauptverfahren mehr als ein Drittel aller Fälle ihre Erledigung durch Umstände finde, die nicht in die PKS eingehen (Tod oder Unzurechnungsfähigkeit des Täters, vorzeitige Einstellungen „aus bestimmten Rechtsgründen“). Die Mehrzahl der Gründe für abweichende rechtliche Bewertungen von Tötungsdelikten durch die Justiz sei einer Berücksichtigung in der PKS nicht zugänglich. (. . .)

Insgesamt lagen der Studie 208 Fälle von Mord und Totschlag einschließlich Versuche zur Analyse vor. (. . .)

Von 88 Fällen vollendeter Tötungen in der PKS kam es bei Hauptverhandlungen nur in 26 (= 29,5 %) Fällen, von 120 nach der PKS gezählten versuchten vorsätzlichen Tötungen in 28 (= 23,3 %) Fällen zu Verurteilungen in Übereinstimmung mit der Bewertung in der PKS. Allerdings wurden von den 120 Versuchen nur noch 79 (= 65,83 %), von den 88 vollendeten Fällen nur noch 55 (= 62,5 %) verhandelt. Von den 55 verhandelten nach der PKS vollendeten Tötungen kamen die Gerichte in etwa der Hälfte der Fälle (= 27) zu anderen Bewertungen, bei den 79 versuchten Tötungen bewerteten die Gerichte die Taten in 46 (= 58,2 %) Fällen anders, als es die Polizei bei Bekanntwerden der Taten getan hat. Fassen wir hier einmal die vollendeten und versuchten Fälle zusammen, dann ergibt sich nach der Studie folgendes Bild:

Von 208 Fällen wurden nur noch 134 (= 65,83 %) verhandelt; davon erfolgten 5 Freisprüche (= 3,7 %) und 2 Einstellungen (= 1,5 %), in 73 Fällen (= 54,5 %) kamen die Gerichte zu anderen Bewertungen als die Polizei, und in 54 Fällen (= 40,3 %) erfolgten Verurteilungen wie in der PKS „prognostiziert“. (Verurteilungsquote, bezogen auf die ursprüngliche Zahl von 208 Fällen = 26 %) – Bis zur Hauptverhandlung war also schon ein Schwund von 74 Fällen (= 35,6 %) eingetreten durch Tod, Unzurechnungsfähigkeit oder Einstellungen u.a.

Bei der Vielzahl wissenschaftlicher Untersuchungen zu kriminalistischen und kriminologischen Themen bleibt zu erwarten, daß auch die Düsseldorfer LKA-Studie Ausgangspunkt

einer entsprechenden wissenschaftlichen Arbeit wird, die nicht nur von den Tötungsdelikten ausgehen darf.“

Indikatoren für die Effizienz der Polizei?

Folgende Meldungen wurden in Heft 1/2, 81 von „Neue Polizei“ veröffentlicht:

HESSEN:

Polizeifußstreifen 22 x um die Erde

Die Fußstreifen der Hessischen Polizei haben im Jahre 1980 eine Strecke von insgesamt 880 000 km zurückgelegt. Dies entspricht einer Strecke, die zweiundzwanzigmal um die Erde führt.

In Hessen wurde seit 1976 die Fußstreifenfähigkeit der Polizei systematisch verstärkt. Während 1976 die polizeilichen Doppel- und Ein-Mann-Streifen mit einem Zeitaufwand von 164 000 Stunden rund 150 000 mal im Einsatz waren, habe sich die Zahl 1979 bereits auf 170 000 Streifen in 196 000 Polizeidienststunden verstärkt. Das zweiundzwanzigfache Umrunden der Erde fußt auf dem Beispiel, daß jede Streife mit zwei Beamten geht und hierfür insgesamt 440 000 Arbeitsstunden benötigt. Dabei ist unterstellt, daß die Beamten mit einer Geschwindigkeit von 2 Kilometern pro Stunde laufen und somit 880 000 Kilometer zu Fuß insgesamt zurücklegen.“

NORDRHEIN-WESTFALEN:

Täglich 11,5 x um die Erde

Die Polizeibeamten Nordrhein-Westfalens „legen Tag für Tag Entfernungen zurück, die alle Erdteile gleich mehrfach umspannen. Genau gesagt: 460 545 Kilometer. Das ist eine tägliche Fahrleistung, die 11,5 mal um die Erde reicht.

Über das Jahr gesehen erreichen die Fahrleistungen der Polizei in Nordrhein-Westfalen – sie ist mit 6 871 Kraftfahrzeugen nach Bundespost und Bundeswehr einer der größten Kfz-Halter in der Bundesrepublik – schon interplanetarische Dimensionen. So bewältigten die Beamten im vergangenen Jahr auf ihren Krädern, in Streifenwagen und anderen Dienstfahrzeugen eine Strecke von 168 Millionen Kilometern. Das reicht gut und gerne bis zur Sonne.

Diese Leistung für die Sicherheit der nordrhein-westfälischen Bevölkerung hat ihren Preis. Täglich fließen 54 250 Liter oder um-

gerechnet etwa der Inhalt eines vierachsigen Kesselwagens der Bundesbahn durch die Vergaser von Polizeifahrzeugen. Im Jahr sind es knapp 20 Millionen Liter Benzin. Die füllen wiederum rund 465 Kesselwagen, – aneinander gereiht – einen Eisenbahnzug von 6,7 Kilometer Länge.“

Trotz der Mammutentfernungen, die die Polizeibeamten zurücklegen, scheinen dennoch einige Beamte die Zeit zu finden, solche Statistiken zu erstellen, die auf den ersten Blick beeindrucken und sicher sehr pressewirksam sind, als „Leistung für die Sicherheit“ jedoch keinen Aussagewert haben.

Die Diskussion um die Krise des Legalitätsprinzips

Die verbotene Demonstration von Brokdorf, die Hausbesetzungen in Berlin, Nürnberg, Freiburg etc. und die unterschiedlichen Reaktionen der Polizei darauf, haben einer Diskussion, die in der Polizei schon seit längerem geführt wird, eine unerwartete Aktualität verliehen: Wie soll die Polizei auf „Phänomene sozial abweichenden Verhaltens“ reagieren? In welchem Verhältnis stehen dabei politische und rechtliche Aspekte?

Keiner der Polizeipraktiker, der sich zur Diskussion gemeldet hat, hängt dem bei Politikern und Juristen immer noch weit verbreiteten Glauben, das Legalitätsprinzip determiniere polizeiliches Verhalten in seinen wesentlichen Teilen, an. (etwa Schreiber/Pfennig/Kube). Nur, wenn die Polizeipraxis auf die Kriminal- und Rechtspolitik entscheidenden Einfluß hat (die verschiedenen Aspekte benennt etwa Kube), wonach soll sich dann der polizeiliche Einsatz richten?

Der Münchner Polizeipräsident Schreiber setzt der von dem Journalisten Wagner in der GdP Testschrift formulierten These: Die moderne Polizei müsse durch ihre Verhalten die „Inkongruenzen zwischen rechtlicher und politischer sozialer Betrachtung“ abbauen und dürfte dabei auch Rechtsbrüche tolerieren, scheinbar die eindeutig harte Position entgegen: „Duldung von Rechtsbrüchen niemals.“ Die Ausführungen Schreibers zeigen jedoch, daß auch er, Polizeipräsident und Jurist, es durchaus für richtig hält, daß aus übergeordneten rechtlichen und politischen und polizei-

strategischen Gesichtspunkten (bei) polizei-relevanten Rechtsbrüchen“ nicht eingegriffen wird. Schreiber duldet zwar sprachlich und theoretisch keinen Rechtsbruch, in der Praxis jedoch kennt auch er – wie alle Polizeipraktiker – „übergeordnete Gesichtspunkte“.

Nur, in welchem Verhältnis stehen nun konkret rechtliche und politische sowie polizei-strategische und -taktische Gesichtspunkte? Bei Schreiber findet man dazu nichts, auch bei Pfennig, der sich vor allem mit Demonstrationen auseinandersetzt, werden konkrete Zielkonflikte kaum diskutiert.

Einig scheint man sich in der Literatur, daß sich etwas gewandelt hat, daß der Spielraum der Polizei gewachsen ist, daß das Legalitätsprinzip nicht ausreichender Bestimmungsgrund für die polizeiliche Praxis ist. Nur über die Konsequenzen dieses Vorgangs herrscht Uneinigkeit, ja Ratlosigkeit. „Den Polizeipraktiker, der hier und jetzt Entscheidungen treffen und handeln muß, kann . . . wenig befriedigen, wenn ihm demonstriert wird, daß die Maßstäbe seines Tuns sich allenthalben recken und strecken oder auch schrumpfen.“ Mit diesem Satz resümierte ein Teilnehmer die Ergebnisse der Tagung „Polizei und Verbrechensbekämpfung“ im BKA 1980. Nürnberg, Berlin und Brokdorf zeigen, in welcher unterschiedlicher Weise dies geschehen kann.

Nun waren es nicht nur die Justiz, die Politiker oder die Öffentlichkeit, die in den letzten Jahren die Maßstäbe für den polizeilichen Einsatz verrückt haben. Die Polizei selbst forderte eine Ausweitung ihrer Eingriffsmöglichkeiten und Entscheidungsbefugnisse, flexiblere Polizeitaktiken und eine weniger strikte Anwendung des Legalitätsprinzips – etwa im Bereich der Aufklärung (V-Leute) oder aus Gründen der polizeilichen Prävention. Doch daß nun auch die Struktur der Polizei und die polizeilichen Einsatztaktiken in der Öffentlichkeit kritisch diskutiert und auf die politischen Konsequenzen hinterfragt werden, verstört viele in der Polizei.

Die Thesen und Forderungen zum polizeilichen Einsatz, die von der GdP im Juni letzten Jahres – nach der Räumung der Republik Freies Wendland in Gorleben – verabschiedet wurden, spiegelt diese Haltung der Mehrheit der Polizeibeamten deutlich wieder. Die GdP versucht, die Polizei völlig aus der politischen Verantwortung und Diskussion herauszuhalten. Die Polizei arbeite und entscheide alleine nach „polizeifachlichen Gesichtspunkten“, sie sei nur für das Wie eines Einsatzes zuständig, den Einsatz selbst aber hätten die Politiker zu

verantworten. Im übrigen aber sei er durch ein strikt zu handhabendes Prinzip der Rechtsdurchsetzung bestimmt. „Es ist nicht länger hinzunehmen“ heißt es in den Forderungen „daß aufgrund politischer Entscheidungen offenkundige Rechtsverstöße – wie z.B. bei Hausbesetzungen oder Bauplatzbesetzungen – über längere Zeit toleriert werden; derlei Situationen verfestigen rechtswidrige Zustände mit dem Ergebnis, daß bei polizeilichen Einsätzen das Unrechtsbewußtsein der Betroffenen abgebaut ist, was zu Eskalationen beitragen kann.“

Das Legalitätsprinzip wird zur Waffe all derjenigen in der Polizei und im politischen Bereich, die vor allem im Falle der Hausbesetzungen ein hartes Durchgreifen fordern. Es gehe nicht an, klagt etwa der berliner GdP-Vorsitzende Brosius, daß die polizeilichen Einsätze im Bereich der Hausbesetzungen nur noch in Absprache mit der polizeilichen Führung stattfinden sollten. Es ist „eine sehr bedenkliche Handhabung, daß hier der Befehl an die Stelle von Eigenverantwortlichkeit nach Recht und Gesetz tritt.“

Angesichts der realen Potenzen von Exekutive und der in den siebziger Jahren reorganisierten und reformierten Polizeien, die ihre Handlungsmöglichkeiten gegenüber den Bürgern in den letzten Jahren ausgeweitet hat, wird es aber kaum mehr möglich sein, die politische Bedeutung und Wirkung der Polizei und ihre vielfältigen Möglichkeiten, auf soziale Konflikte und Kriminalität zu reagieren, hinter dem Legalitätsprinzip zu verstecken. „Polizei betreibt und beeinflusst auf verschiedenen Ebenen Kriminalitätspolitik“ (Kube). Sie sollte sich nun auch nicht wundern, daß sie verstärkt in die öffentliche Auseinandersetzung gerät. Das Legalitätsprinzip taugt dabei kaum, eine solche Diskussion abzuwürgen.

Literatur:

Günter Brosius: Rechtsbruch oder gebrochenes Recht? in: Die Polizei, 1981, 3, Berliner Teil, B. 2ff

Edwin Kube: Der Einfluß der Polizeipraxis auf die Kriminalitätspolitik, in: Die Polizei, 1981, 3, S. 72ff

Gerhard Pfennig: Politische Aspekte im Zusammenhang mit Polizeieinsätzen, in: Die Polizei, 1980, 7, S. 197ff

Manfred Schreiber: Duldung von Rechtsbrüchen, Beilage, in: Die Polizei, 1981, 1, S. Iff

Alfred Stümper: Die Wandlung der Polizei in Begriff und Aufgaben, in: Kriminalistik, 1980, 6, S. 242ff

Verbrechensbekämpfung im Wandel, Arbeitstagung Politik und Kriminalpolitik, Die Polizei, 1981, 3, S. 86ff

Zu Demonstrationen: Gewerkschaftsvorstand beschließt Resolution, in: Deutsche Polizei, 1980, 7, S. 2f

Joachim Wagner: Verhandeln statt räumen? Die Polizei und der zivile Ungehorsam, in: Gewerkschaft der Polizei, Daten, Fakten, Meinungen, Hilden 1980, S. 205ff

Joachim Wagner: Die Polizei und der zivile Ungehorsam. Dürfen Rechtsbrüche toleriert werden? in: Die Zeit vom 6.2.81

BAK-Bibliographiereihe, Bd. 3

Personalbibliographie Dr. Horst Herold, Wiesbaden 1981

Freunde wie Gegner des zum 1. April 1981 ausgeschiedenen BKA-Chefs werden sich gleichermaßen freuen über diese Bibliographie.

Sie enthält eine Kurz-Biographie, eine Einleitung des BKA-Vize-Präsidenten Ermisch, 88 Publikationen von Horst Herold von 1951 bis 1981 und schließlich Fundstellen von ca. 280 Zeitungsmeldungen und Aufsätze seit 1967 über Dr. Herold.

Zu beziehen über:

Bundeskriminalamt

Thaerstr. 11

6200 Wiesbaden

Literatur

Paul Parin: Wenn der Freund und Helfer zuschlägt, in: *Psychologie Heute*, Februar 1981
Paul Parin ist Psychoanalytiker und Ethnologe. Er versucht in diesem Aufsatz am Beispiel der Züricher Unruhen das „brutale und rücksichtslose“ Polizeiverhalten zu diskutieren und Erklärungsansätze dafür zu finden.

Weitere Texte zu den „Züricher Unruhen“:

Reto Hänni: Zürich, Anfang September, ed. suhrkamp Neue Folge, Band 79

Die Züricher Unruhe, Texte herausgegeben von der Gruppe Olten, olten-Verlag, Zürich
 Zürich 1980, Berichterstattung des Vorwärts zur Jugendbewegung, Herausgeber: PdA-Zürich, Januar 1981

D'Beweg, Werkstattheft Nr. 23, Hg. Werkstatt Schreibender Arbeiter, Zürich

Scandinavian Studies in Criminology POLICING SCANDINAVIA

Volume 7

Scandinavia University Books
 Universitetsforlaget, Oslo-Bergen-Troms
 1980

Kriminologische Forschung in Skandinavien wie auch in den meisten anderen Ländern hat sich bisher hauptsächlich auf den Straftäter bezogen. Der Sinn dieser Differenzierung in Straftäter und Polizisten sollte es ermöglichen, etwas über die Ursachen von Kriminalität auszusagen zu können.

In den letzten zehn Jahren hat sich nun der Blickwinkel der kriminologischen Forschung etwas gewandelt. Das Interesse konzentriert sich zunehmend auf jene, die darüber entscheiden, was eine Gesetzesverletzung ist, und definieren, wer als Straftäter verfolgt wird. D.h., die

Politiker, die über die Inhalte der Strafgesetzgebung entscheiden und die Polizei als Institution, die ermächtigt ist, die Einhaltung der Gesetze durchzusetzen. Die in diesem Band 7 der „Scandinavian Studies in Criminology“ veröffentlichten Aufsätze beziehen sich dementsprechend auf die Polizei, ihre Funktion und Strategien in gesellschaftlichen Konflikten.

Inhalt:

- Criminal Policy and Repression in Capitalist Societies – The Scandinavian Case – By Leif Lenske
- Reinforcing the Police – Actors, Interests and Strategies – by Hakon Lorentzen
- The Proactive Police – By Henning Koch
- The 1976 Police Strike in Finland – By Tuija Mäkinen and Hannu Takala
- Police Investigations and the Personal Integrity of the Suspect in Scandinavia – By Anders Bratholm
- Violent Criminality and Social Control during Stockholm's Urbanization – By Sven Sperlings
- Finnish Gypsies and the Police – By Martti Gronfors
- Work Adjustment of Swedish Policemen – By Jan Forslin
- Policing Labour Conflicts – By Jorgen Jepsen
- The Police and Social Conflicts – The Menstad Conflict of 1931 – By Per Ole Johansen

Konferenzankündigung

The ninth Conference of the European Group for the study of deviance and social control

Derry, Northern Ireland, September, 3rd-6th, 1981

Issue of Internal security

The ninth Conference of the European Group will be held in Derry, Northern Ireland, September 3rd to 6th 1981. The Conference will focus on the phenomenon of the vast expansion, over the last decade, in all European countries of methods and techniques of control and discipline. The aim is to examine at the descriptive, theoretical and political level a number of particular features of this expansion. The following themes have been selected:

1. The extent to which 'emergency' responses tend to become permanent in the following areas: law, private security, state penal institutions, control of the media, and technology.
2. The characteristics of the ideological debate. For instance, creating moral panics by the mass media or the use of democratic rhetoric to curtail rights.
3. The nature of responses against a) ad hoc protest groups and b) political opponents, concentrating in particular on political trials, political prisoners and the defence of political prisoners.
4. Development of opposition to the expansion of state control.

We would welcome theoretical and descriptive papers on any of the above themes as well as papers on the social political and economic background to the expansion of state control.

It has been decided that there should be a discussion of the Northern Ireland Problem in the opening session on Thursday night. A number of speakers from Ireland will be invited to address the Conference. It has also been decided

to arrange, on Friday afternoon, a number of visits in groups to various places, organisations and institutions which would be of interest to members of the European Group.

The Conference will be held in Magee University College, Derry, Northern Ireland. The cost of the Conference will be approximately 47 British Pounds. As in the past, the European Group will provide some financial help to members who are unable to obtain expenses from other sources.

Die Teilnahmegebühren in Höhe von 47 British Pounds beinhalten Unterkunft und Verpflegung in Derry. Sie sind **zusammen mit der Anmeldung zur Konferenz zu überweisen auf das**

Konto:

**Paddy Hillyard 6 105 2705
Bank Midland, 18 Queens Rd.,
Bristol.**

Die **gleichzeitige** Anmeldung zur Konferenz ist so bald wie möglich unter Angabe, ob ein Papier mit welchem Titel zur Konferenz eingereicht werden wird und, wenn ja, zu welchem Thema/Themenbereich, zu richten an:

**Paddy Hillyard
Department of Social Administration
University of Bristol
12 Priory Road
GB-Bristol BS8 1TF**

Rückfragen bzw. der oben angekündigten Konferenz sind in der Bundesrepublik zu richten an das deutsche Mitglied des Steering Committee der European Group:

**Dr. Gerlinda Smaus
Institut für Rechts- und
Sozialphilosophie
Universität des Saarlandes
6600 Saarbrücken 15**

Anhang**Liste der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder**

Die Datenschutzbeauftragten geben jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich einen jährlichen Tätigkeitsbericht heraus, der von ihnen auf Anfrage verschickt wird. *(Die Zahl hinter dem Ländernamen gibt die Anzahl der bisher erschienenen Jahresberichte an)*

Bund: (3)

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz, Prof. Dr. Hans-Peter Bull, Stephan-Lochner-Str. 2, 53 Bonn-Bad Godesberg, Tel.: 0228/37 50 91

Baden-Württemberg: (1)

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz, Frau Dr. Ruth Leuze, Marienstraße 12, 7 Stuttgart 1, Tel.: 0711/20 721

Bayern: (2)

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz, Dr. Konrad Stollreiter, Königinstr. 11, 8 München 22, Tel.: 089/237 03 41

Berlin: (1)

Der Beauftragte für den Datenschutz, Dr. Hans-Joachim Kerkau, Tauentzien (Europa Center), 1 Berlin 30, Tel.: 030/212 32 71

Bremen: (3)

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz, Hans Schepp, Arndtstr. 1, 285 Bremerhaven 1, Tel.: 0471/20 66 1

Hamburg: (—)

N.N.

Hessen: (9)

Der Hessische Datenschutzbeauftragte, Prof. Dr. Spiros Simitis, Mainzer Str. 19, 62 Wiesbaden, Tel.: 06121/324 40

Niedersachsen: (2)

Der Beauftragte für Datenschutz, Klaus Tebarth, Schwarzer Bär 2, 3 Hannover 1, Tel.: 0511/19 01

Nordrhein-Westfalen: (1)

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz, Dr. Heinrich Weyer, Elisabethstr. 12, 4 Düsseldorf 1, Tel.: 0211/37 05 59

Rheinland-Pfalz: (7)

Der Vorsitzende des Ausschuß für Datenschutz, Dr. Walter Schnitt, Deutschherrenplatz 12, 65 Mainz, Tel.: 06 131/10 82 48

Saarland: (2)

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz, Dr. Gerhard Schneider, Bismarckstraße 19, 66 Saarbrücken 1, Tel.: 0681/501-22 57/8

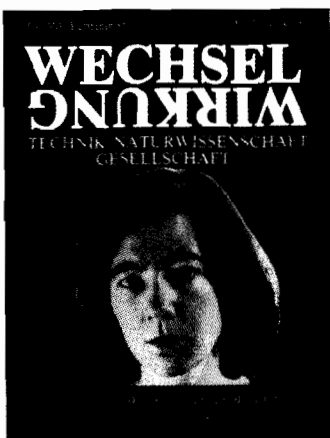
Schleswig-Holstein: (3)

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz, Ernst-Eugen Becker, Karolinenweg 1, 23 Kiel, Tel.: 0431/596 28 81

WECHSEL WIRKUNG

TECHNIK NATURWISSENSCHAFT
GESELLSCHAFT

Berechnen oder Begreifen? – Feministische Kritik an Naturwissenschaft und Technik * Frauen im Technikstudium * Frauen als wissenschaftliche Hilfsarbeiter * Modellversuch: Mädchen in gewerblich-technischen Berufen * Männlich – Weiblich * Gespaltene Natur * Patriarchat – der unheimliche Inhalt von Naturwissenschaft und Technik *



Neues von der GENSchäftelei * Die Doppelfunktion staatlicher Forschungspolitik * Technischer Küstenschutz * Atomkraft in Osteuropa * Die typische Naturwissenschaftlerin * Erfahrungen mit dem Bildschirmtext *

WECHSELWIRKUNG berichtet über politische Aktivitäten im naturwissenschaftlich-technischen Bereich, Gewerkschaftsarbeit und soziale Konflikte.

WECHSELWIRKUNG analysiert die soziale, politische und ökonomische Funktion von Wissenschaft und Technik und zeigt deren Perspektiven und Alternativen auf.

WECHSELWIRKUNG ist ein Diskussionsforum für Naturwissenschaftler, Ingenieure und Techniker.

WECHSELWIRKUNG erscheint vierteljährlich.

Bestellungen an

WECHSELWIRKUNG, Gneisenastr. 2, 1000 Berlin 61

Einzelheft 5,-DM, Abonnement für 4 Hefte 20,- DM (incl. Versandkosten).

Erscheinungsweise vierteljährlich.

KRIMINALSOZIOLOGISCHE BIBLIOGRAFIE



Schwerpunktheft:

- Kriminalität in den Massenmedien (11-13)
- Michel Foucault & Das Gefängnis (19/20)
- Kontrollierte Frauen (23/24)
- Cannabis - Prohibition und Legalisierung (26/27)
- Alternativen zum Strafprozeß
- Haftentlassenenhilfe
- Vom Nutzen und Nachteil der Sozialwissenschaften für die Rechtswissenschaft
- Korruption

Bibliografie: neuerscheinende Bücher und Artikel
Aufsätze — Rezensionen — Berichte

**Abo und Probehefte: Ludwig Boltzmann Institut für Kriminal-
soziologie, Postfach 1, A-1016 Wien. Einzelheft: S 40 (DM 7). Abo:
S 150 (DM 23), Studenten S 100 (DM 16), Institute S 250 (DM 35)**