

Bürgerrechte

Ultp 66
Nr. 2/2000

& Polizei

Bürger – Nachbarn – Kontrolleure

Neuzeit als 9-Leute
Krokodilstrassen nach Dover
II 2290: Selbstverpflichtung aus Europa

Herausgeber:

Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V.

Verlag: **CILIP**, Malteserstr. 74-100, 12249 Berlin

Redaktion, Gestaltung + Satz:

Heiner Busch (verantw.), Martina Kant, Norbert Pütter, Christine Hohmeyer

Titelblattgestaltung: Martina Kant

Übersetzungen: Dave Harris

Druck: Kästner Druck GmbH

Berlin, Juli 2000

Vertrieb: Verlag CILIP, c/o FU Berlin

Malteserstr. 74-100, 12249 Berlin

Tel.: (030) 838-70462

Fax: (030) 775 10 73

E-Mail: info@cilip.de

WWW: <http://www.cilip.de>

Personen: Einzelpreis 14,- DM/ Jahresabonnement (3 Hefte) 36,- DM

Institutionen: Einzelpreis 21,- DM/ Jahresabonnement 63,- DM (inkl. Porto)

ISSN 0932-5409

Alle Rechte bei den AutorInnen

Zitervorschlag: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 66 (2/2000)

Editorial	4
Schwerpunkt: Bürger – Nachbarn – Kontrolleure	
Bürgeraktivierung im System der „inneren Sicherheit“	
<i>Hubert Beste</i>	6
Freiwillige Polizeidienste, Sicherheitswachen und Sicherheitspartner	
<i>Norbert Pütter und Martina Kant</i>	16
Freiwillige Polizeireserve Berlin	
<i>Wolfgang Wieland</i>	31
Das Bernauer „Modell Bürgerhelfer“	
<i>Volker Eick</i>	39
Streifen der Ordnungsämter	
<i>Norbert Pütter</i>	48
Wachsame Nachbarn	
<i>Christine Hohmeyer</i>	51
„Verpolizeilichung der Bundesrepublik Deutschland“ – Polizei und Bürgerrechte in den Städten	
<i>Tagungsankündigung</i>	59
Rechte Spitzel des Verfassungsschutzes	
<i>Christoph Ellinghaus</i>	60
Krokodilstränen um tote MigrantInnen	
<i>Mark Holzberger</i>	67
§ 129b StGB – Steilvorlage aus Europa	
<i>Mark Holzberger</i>	75
Inland aktuell	80
Meldungen aus Europa	84
Chronologie	
<i>Andrea Böhm</i>	89
Literatur	98
Summaries	108

Editorial

von Heiner Busch

Eine systematische Dezentralisierung der Polizei, ihre Orientierung an Alltagsaufgaben, eine Rückbindung polizeilichen Handelns an die BürgerInnen und eine kommunale Rechtfertigungspflicht statt zentraler bürokratischer Kontrolle – das waren Forderungen, die die Redaktion dieser Zeitschrift 1990 in einem Gutachten für die Fraktion der Grünen im Bundestag erhob. Sie waren eine Antwort auf den bürokratischen Zentralismus und auf das Misstrauen in die Bürgerinnen und Bürger, die die Polizeientwicklung auch in Deutschland-West seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs prägte – eines Zentralismus, der zunächst in der militaristischen Uniform des Kalten Krieges marschierte, um in den 70er Jahren in die stromlinienförmige Kleidung der flotten Modernisierer zu schlüpfen. „Nicht dem Staate, sondern den Bürgern dienen“, lautete deshalb konsequenterweise der Titel unserer Schrift.

Zehn Jahre danach scheint alles paletti. Wo man auch hinschaut im polizeilichen Blätterwald, ist nun von gemeindenaher Polizeiarbeit, Bürgerorientierung, ja sogar Bürgerbeteiligung die Rede. Haben wir einen Erfolg errungen, ohne es gemerkt zu haben? Festzuhalten ist zunächst, dass man auch in polizeilichen Kreisen realisiert hat, dass der Zentralisierungswahn der vergangenen Jahrzehnte zu einem Informationsverlust geführt hat. Von einem auf das in polizeilichen Akten und Dateien gesammelte Wissen aufbauenden „Erkenntnisprivileg“ der Polizei, das den früheren BKA-Präsidenten Horst Herold ins Schwärmen brachte, redet heute kaum mehr jemand. Das Wissen darum, dass eine „Verbrechensbekämpfung“ ohne die BürgerInnen, ohne die von ihnen kommenden Informationen, nicht sonderlich aussichtsreich ist, gehört inzwischen zum guten polizeilichen Ton.

Allerdings macht dieser Ton nur wenig Musik – und auch nicht unbedingt gute. Die neue gemeindenahere Phraseologie der Polizei führt keineswegs dazu, aufgeblähte zentralistische Apparate abzuspecken. Der unkontrolliert und ungebrochen voranschreitende Ausbau von Europol belegt, dass man den Zentralismus selbst über die Grenzen des

Nationalstaats hinaustreiben kann. Die BürgerInnen mit und erst recht ohne den Auberginenpass stören hier nur.

Auch an einen Abbau von polizeilichen Eingriffsbefugnissen ist vorderhand nicht zu denken. In den selben 90er Jahren, in denen man polizeilicherseits die Gemeinde und die Bürgerorientierung entdeckte, wurde das ganze Repertoire von geheimpolizeilichen Methoden, auf das die bundesdeutsche Polizei heute zurückgreifen kann, verrechtlicht. BürgerInnen sind dabei allenfalls als Spitzel und DenunziantInnen gefragt.

Was bleibt also am Knochen der „Sicherheitspartnerschaften“, der polizeilichen Nachbarschaftsprojekte etc.? Erstens, viel Symbolik: Die BürgerInnen sind vor allem dann gefragt, wenn es um das (Un-)Sicherheitsgefühl geht, um die Erhöhung bürgerlich verlängerter Polizeipräsenz in angeblichen oder wirklichen „Angsträumen“. Sie kosten nebenbei auch weniger als voll ausgebildete PolizistInnen. Zweitens, die Ordnung: Die Polizeigesetze wurden zwar seit den 70er Jahren mit neuen Befugnissen vollgestopft. An einem Punkt gab es immerhin eine leichte Liberalisierung: Das moralinsaure Konstrukt der „öffentlichen Ordnung“ wurde zum Teil definitiv aus dem Polizeiauftrag gestrichen oder verlor zumindest an Bedeutung gegenüber der „öffentlichen Sicherheit“. Während die „richtige“ Polizei sich nun auf die „richtige“ Kriminalitätsbekämpfung konzentriert, springen die von den lokalen Behörden bestellten HelferInnen nun teilweise ausgerüstet mit gemeindlichen Bettelverbote und Parkordnungen in die Ordnungslücke.

Drittens zeigen die in diesem Heft vorgestellten Formen der neuen polizeilichen BürgerInnenbeteiligung deutlich, dass die Rollen von HilfspolizistInnen und der von ihnen „Polizierten“ sozial höchst ungleich verteilt sind. Nachbarschaftsprojekte finden sich vor allem in besser betuchten lokalen Gemeinschaften. Und auch dort, wo Langzeit-Arbeitslose Streife laufen, sollen sie ihr Augenmerk auf die „üblichen Verdächtigen“, auf die „Randgruppen“ werfen. Vor Sicherheit und Ordnung sind die Menschen keineswegs gleich.

Auch das kommende Heft von „Bürgerrechte & Polizei/CILIP“ wird sich mit den Beziehungen zwischen Polizei und BürgerInnen befassen, allerdings mit einem ganz anderen Aspekt: mit polizeilichen Übergriffen und der Frage, wie sich BürgerInnen dagegen wehren können.

P.S.: Wichtiger Hinweis an alle AbonnentInnen: Bitte melden Sie uns bei Umzügen Ihre neue Adresse!

Bürgeraktivierung im System der „inneren Sicherheit“

Die Wiederentdeckung des Lokalen

von Hubert Beste

Die Gemeinde steht seit den 90er Jahren im Zentrum sicherheitspolitischer Debatten. Präventionsräte, Bürgerpatrouillen oder Sicherheitspartnerschaften sollen der kleinräumigen Sozialgeographie zurückgeben, was ihr staatszentrierte Sicherheitsphilosophie und Zentralisierung in den vorausgehenden Jahrzehnten geraubt hatten: gewachsene, gesellschaftlich verankerte Kontrollmacht. Die neoliberale Sicherheitsstrategie schraubt die Verantwortung des Staates zurück und nimmt die einzelnen BürgerInnen verstärkt in die Pflicht. Kontrollpolitik übernimmt die Funktion von Sozialpolitik im Zuge einer Globalisierung der „Null Toleranz“.¹

Dieser Richtungswechsel „innerer Sicherheit“ ist vor dem Hintergrund der schon in den 70er Jahren aufkommenden Debatte über die „Unregierbarkeit der Städte“ einzuordnen.² Als Gründe für die Polarisierung in den Städten werden häufig angeführt: eine zunehmende, öffentlich sichtbare Armut und Armutsmigration, steigende Kriminalitäts- und Gewalttaten, eine Verschärfung der ökonomischen Krise und die damit verbundenen Folgen einer wachsenden Segregation der städtischen Gesellschaft, auch in Form von Ghetto- und Slumbildung, sowie einer selektiven Mobilität in der Gestalt, dass sich die „Überflüssigen“ in den ohnehin

1 Wacquant, L.: Elend hinter Gittern, Konstanz 2000, S. 21-32

2 vgl. Kronawitter, G. (Hg.): Rettet unsere Städte jetzt! Das Manifest der Oberbürgermeister, Düsseldorf u.a. 1994

problembelasteten Wohnvierteln konzentrieren.³ Gleichzeitig wurden auf Seiten der Kontrollorgane zwei sicherheitspolitische Strategien popularisiert und ideologisch aufbereitet: „community policing“ und „zero tolerance“.⁴

Beide Ansätze versprachen rasche Hilfe und konnten als kontrollpolitische US-Importware auch für den bundesdeutschen Raum erfolgreich adaptiert werden. Inzwischen konzentriert sich die städtische Sicherheitsdebatte auf die Gestaltung öffentlicher Räume, die Prognose und Kontrolle gewalthafter Auseinandersetzungen, den Umgang mit ethnischen Minoritäten und marginalisierten, machtlosen Bevölkerungsgruppen sowie auf die Krise sozialer Integration.⁵ „Sicherheit“ bildet in diesem Kontext das zentrale Dispositiv der Restrukturierung innerstädtischer Räume. Auf der Basis einer revanchistischen Rhetorik findet eine Transformation traditioneller sozialpolitischer Programmatik in Richtung auf eine international oder „global“ ausgerichtete Wettbewerbsorientierung statt.⁶ In den städtischen Metropolen bildet sich eine neue Form der Sicherheitszonierung heraus, die im Hinblick auf westeuropäische Großstädte allerdings noch weitgehend in den Anfängen steckt.⁷ Immer offener wird jedoch die Frage gestellt, ob die „Integrationsmaschine“ Stadt versagt und die Konfliktfolgen überhaupt noch zu bändigen sind.⁸

Kontrollstrategische und kriminalpolitische Hintergründe

- 3 Häußermann, H.: Die Krise der „sozialen Stadt“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 2000, H. 10-11, S. 13-21
- 4 Boers, K.: Ravensburg ist nicht Washington, in: *Neue Kriminalpolitik* 1995, H. 1, S. 16-21; Steinert, H.: Das große Aufräumen, oder: New York als Modell?, in: *Neue Kriminalpolitik* 1997, H. 4, S. 28-33
- 5 Body-Gendrot, S.: *The Social Control of Cities?: A Comparative Perspective*, Cambridge 2000; Heitmeyer, W.; Anhut, R. (Hg.): *Bedrohte Stadtgesellschaft. Soziale Desintegrationsprozesse und ethnisch-kulturelle Konfliktkonstellationen*, Weinheim, München 2000
- 6 Smith, N.: *The New Urban Frontier. Gentrification and the Revanchist City*, London, New York 1996; Hirsch, J.: *Vom Sicherheitsstaat zum nationalen Wettbewerbsstaat*, Berlin 1998
- 7 Christopherson, S.: *The Fortress City: Privatized Spaces, Consumer Citizenship*, in: Amin, A. (ed.): *Post-Fordism. A Reader*, Cambridge, Oxford 1994, pp. 409-427; Wehrheim, J.: Kontrolle durch Abgrenzung – Gated Communities in den USA, in: *Kriminologisches Journal* 2000, H. 2, S. 108-128
- 8 Heitmeyer, W.: Versagt die „Integrationsmaschine“ Stadt? Zum Problem der ethnisch-kulturellen Segregation und ihrer Konfliktfolgen, in: Ders.; Dollase, R.; Backes, O. (Hg.): *Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben*, Frankfurt/M. 1998, S. 443-467

In dieser unübersichtlichen kontrollpolitischen Lage drängt sich der funktionale Einsatz der BürgerInnen als SicherheitsakteurInnen und -garantInnen geradezu auf. Sie gelten nicht mehr als „Sicherheitsrisiko“,⁹ sondern werden ganz konkret zur sicherheitspolitischen Verantwortung gezogen. Konsequenterweise ist daher in jüngster Zeit von einer „Reorganisation des Politikfeldes ‘Innere Sicherheit‘“, einer „local governance of crime“ oder der neuen „Kunst des Regierens und Herrschens“ die Rede.¹⁰ Unter Verweis auf wachsende Kinder- und Jugenddelinquenz, Unsicherheit, Vandalismus und Ruhestörungen im öffentlichen Raum sollen vorzugsweise unter Führung des lokalen Staates Präventionsmöglichkeiten erarbeitet und praktisch umgesetzt werden, in die die BewohnerInnen des jeweiligen Quartiers systematisch einzubeziehen sind. Während die Rückkehr einer rigiden Strafenpolitik einschließlich atavistischer Strafformen vor allem in den USA eine Renaissance erlebt, sind die neuen bürgernahen Strategien der Kriminalitätskontrolle gerade auch in westeuropäischen Ländern in jüngster Zeit immer populärer geworden.

Die Herausbildung dieser dualen Kriminalstrategie, bestehend aus punitiver Eliminierung einerseits und delegierender Bürgerorientierung andererseits, hat David Garland analytisch präzise herausgearbeitet: In den „Hochkriminalitätsgesellschaften“ wird der Mythos vom souveränen Staat, der die Sicherheit einer jeden Bürgerin und eines jeden Bürgers jederzeit zu garantieren vermag, durch Herausbildung eines vielgestaltigen Kriminalitätsmanagements konterkariert.¹¹ Der bürgerliche Staat wird vor das Grundproblem gestellt, dass er jene Schutzfähigkeit einschließlich aller damit verbundenen Sicherheitsversprechen, die er sich als besonderes Verdienst zugeschrieben hatte, schrittweise wieder revi-

9 Narr, W.-D. (Hg.): Wir Bürger als Sicherheitsrisiko, Reinbek bei Hamburg 1977

10 Lehne, W.: Kommunale Kriminalprävention. Die Reorganisation des Politikfeldes ‘Innere Sicherheit’, in: Hitzler, R.; Peters, H. (Hg.): Inszenierung: Innere Sicherheit, Opladen 1998, S. 113-130; Crawford, A.: The Local Governance of Crime: Appeals to Community and Partnerships, Oxford 1997; Shearing, C.D.: Gewalt und die neue Kunst des Regierens und Herrschens. Privatisierung und ihre Implikationen, in: Trotha, T. von (Hg.): Soziologie der Gewalt. Sonderheft 37 der Kölner Zeitschrift für Sozialforschung, Opladen 1997, S. 263-278; Krasmann, S.: Regieren über Freiheit. Zur Analyse der Kontrollgesellschaft in foucaultscher Perspektive, in: Kriminologisches Journal 1999, H. 2, S. 107-121

11 Garland, D.: The Limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society, in: The British Journal of Criminology 1996, No. 4, pp. 445-471; Ders.: ‘Governmentality’ and the Problem of crime: Foucault, Criminology, Sociology, in: Theoretical Criminology 1997, No. 2, pp. 173-214

dieren muss. Dies geschieht u.a. durch Rückgriff auf die Strategie des „Mit-verantwortlich-machens“: Sie besteht in der staatlichen Suche nach nicht-staatlichen Organisationen und Instanzen, die in die aktive Form der Kriminalprävention (mit-)verantwortlich eingebaut werden. Die Ansätze hierfür sind vielgestaltig und werden mit den unterschiedlichsten Begriffen umschrieben: „public-private partnership“, „inter-behördliche Kooperation“, „multi-dimensionaler Ansatz“, „aktive Nachbarschaft“ oder „Hilfe zur Selbsthilfe“. Die primäre Absicht liegt darin, kriminalpräventive Verantwortlichkeit auf außerstaatliche Instanzen mit der Maßgabe angemessener Aktionsformen zu verlagern. Eine stark verbreitete Methode besteht in der Durchführung öffentlicher Kampagnen, die entweder die gesamte Öffentlichkeit oder spezifische Gruppen potentieller TäterInnen und Opfer in die Präventionsmaßnahmen einbinden. Ein weiteres Kennzeichen liegt in der Einbeziehung praktisch aller relevanten kommunalen Einrichtungen (Schulen, Kirchen, Sozial- und Jugendarbeit, Einzelhandel, Verkehrsbetriebe, kommerzielle Sicherheitsfirmen etc.), die sich den Erfordernissen kriminalpräventiver Art anpassen sollen.¹²

Diese Strategie sollte jedoch nicht einfach als Entledigung staatlicher Aufgabenlast oder als Kommerzialisierung sozialer Kontrolle begriffen werden. Vielmehr handelt es sich um eine neue Technik des Regierens und Herrschens aus der Distanz, die sich vor allem ökonomischer Rationalität verpflichtet fühlt und sich als fester Bestandteil des Alltagslebens wie der allgemeinen Organisationskultur definiert. Die neuen Präventiv-Partnerschaften, verweisen auf eine veränderte Rationalität innerhalb der Kriminalitätskontrolle. Die kriminologischen Annahmen sowie die Techniken und Wissensbestände im Umgang mit Abweichung und Kriminalität werden einer Revision unterzogen – und zwar in der Weise, dass auch potentielle TäterInnen und Opfer in die staatlichen Kontrollstrategien eingebunden werden. Im Gegensatz zur traditionellen Herangehensweise setzen die neuen Strategien nicht mehr auf Verfolgung und Strafe um jeden Preis, sondern auf ein gesamtgesellschaftliches Management von Kriminalität, bei dem in bestimmten Bereichen durchaus auf eine Strafverfolgung verzichtet werden kann (Beispiel: Fixerstuben). Die neue Infrastruktur des Kriminalitätsmanagements beinhaltet ein komplexes

¹² Frehsee, D.: Politische Funktionen Kommunalen Kriminalprävention, in: Albrecht, H.-J. u.a. (Hg.): Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht. Festschrift für G. Kaiser, Berlin 1998, S. 739-763

Patchwork unterschiedlichster staatlicher und nicht-staatlicher Stellen, Organisationen, Initiativen oder Arrangements, um kriminalpräventives Handeln auf individueller, familialer, nachbarschaftlicher und kommunaler Ebene zu fördern.

Clifford Shearing hat als Hauptziel dieses Konzepts des „nachbarschaftlichen Polizierens“ den ordnungspolitischen Versuch genannt, Partnerschaften und Netzwerke aufzubauen, die die Polizei mit nicht-staatlichen Instanzen verbinden. In diesem Sinne sollen die Zusammenarbeitsmodelle als „Koproduzenten öffentlicher Sicherheit“ auftreten. Charakteristisch sind dabei die vielgestaltigen Formen, in denen sich die Polizei als Vermittlerin darstellt, um die Wissens- und Informationsstränge zu kontrollieren, die für kooperativ organisiertes Polizieren erforderlich sind. Die institutionelle Logik nichtstaatlichen Regierens soll gleichsam für eine Herrschaft aus der Distanz nutzbar gemacht werden: „Der Staat versucht zu ‚steuern‘ und ermutigt andere, die Verantwortung für das ‚Rudern‘ zu übernehmen“.¹³ Es entsteht ein arbeitsteiliges System, in dem einerseits der Staat zugleich Sicherheitsgarant und Gewaltmonopolist bleibt, in dem aber andererseits nichtstaatliche Ressourcen zur Schaffung von Sicherheitsnetzen mobilisiert werden, die wiederum nach den Regeln des Risikomanagements strukturiert sind.

Es deutet sich in diesen Bemühungen eine neue Struktur der Kriminalpolitik an, die Verantwortlichkeiten vom Staat auf Individuen und Gemeinden zu verlagern sucht. Eine solche Akzentverschiebung führt nicht nur zu Verlagerungen der Kosten, sondern beinhaltet auch eine spezifische Steuerung von Erwartungen. Indem Polizei und staatliche Institutionen Verantwortlichkeiten abgeben und an andere Akteure delegieren, bauen sie an die eigene Institution gerichtete Erwartungshaltungen ab. Sie entlasten sich, wie Crawford sagt, nicht nur von der Verantwortung für einen bestimmten Politikbereich, sondern auch von der Verantwortung für dessen Gelingen bzw. Scheitern.¹⁴ Diese Verhaltensmaximen lassen sich nun den Privaten oder kommunalen Strukturen zuordnen. Das führt jedoch nicht notwendig zu einer Schwächung des Zentralstaates. Zwar entledigt er sich seiner Verantwortung, nicht jedoch seiner

¹³ Shearing a.a.O. (Fn. 10), S. 273

¹⁴ Crawford a.a.O. (Fn. 10), p. 266

grundsätzlichen Lenkungscompetenz und -kapazität. Genau dies macht den Charakter der Strategie des „governing-at-a-distance“ aus.¹⁵

Die Tendenzen dieser Politik sind in Deutschland im Bereich der Sicherheitspolitik bisher lediglich in Ansätzen zu erkennen. Während in Großbritannien diese Prozesse bereits weit fortgeschritten sind, wird die deutsche Debatte noch weitgehend in „etatistischer“ Weise geführt. Zukünftig ist jedoch zu erwarten, dass es auch in der Bundesrepublik sowohl im wissenschaftlichen Diskurs als auch auf dem Sektor kriminalpolitischen Handelns zu diesem Entwicklungstrend kommen wird. Am Beispiel der Rentenpolitik erweist sich „Responsibilisierung“ bereits als dominante Entwicklungsrichtung. Für die Wahrscheinlichkeit ihrer Ausdehnung auf die Sicherheits- und Kontrollpolitik sprechen nicht nur die finanziellen Restriktionen des Staates, sondern vor allem der damit zusammenhängende Mechanismus, Regierbarkeit in „postmodernen“ Gesellschaften zu garantieren.

Bürgereinbindung – drei Beispiele symbolischer Ordnungspolitik

„Die Kommunen müssen in Punkt Sicherheit offensiv werden und müssen ihre Probleme in die eigene Hand nehmen. Der Verweis auf andere Zuständigkeiten und andere Ebenen wie Polizei, Regierungspräsidien und Bund hilft nicht weiter.“¹⁶ Mit diesen Worten konturiert der Geschäftsführer des im Juli 1996 gegründeten lokalen Präventionsrats die neue Sicherheitsstrategie der Stadt Frankfurt am Main. In der Präventionshierarchie unterstehen diesem Gremium zwölf Regionalräte in den einzelnen Stadtteilen, die vor allem den Einsatz von Streetworkern im Sinne „aufsuchender Sozialarbeit“ favorisieren, wobei die Konflikte möglichst *ohne Einschalten der Polizei* gelöst werden sollen.¹⁷ Dem leitenden

¹⁵ Garland 1996 a.a.O. (Fn. 11)

¹⁶ Goldberg, F.: Öffentliche Ordnung und Sicherheitsgefühl am Beispiel Frankfurt/M., in: Bundeskriminalamt (Hg.): Community Policing. Ergebnisse eines Workshops am 8./9. Juli 1997 im Bundeskriminalamt, Wiesbaden 1997, S. 55-61 (61)

¹⁷ Frankfurter Rundschau v. 20.5.1999. Die Regionalräte präsentieren sich im Jahr 2000 mit einem öffentlich ausliegenden Faltblatt, das den Slogan trägt: „Gemeinsam aktiv für eine sichere Zukunft unserer Stadt“. Darin werden die Ziele folgendermaßen definiert: „Sicherheit für mehr Lebensqualität“, „Vermittlung von sozialer Verantwortung und Förderung des Wertebewusstseins“, „Verringerung von Kriminalitätsursachen“, „Friedvolles gemeinsames Zusammenleben im Stadtteil“.

Präventionsrat, der drei- bis viermal pro Jahr tagt, gehören folgende Personen an: die Oberbürgermeisterin als Vorsitzende, der Polizeipräsident, der leitende Staatsanwalt, der Dezernent für Wirtschaft, Sicherheit und Europaangelegenheiten, der Sozialdezernent (gleichzeitig Bürgermeister) sowie die Schuldezernentin. Im weiteren sind drei Arbeitsgruppen (AG) zugeordnet – AG Drogen (sog. „Montagsrunde“), AG Sicherheit, AG Jugend und Prävention, denen die jeweils zuständigen Dezernenten vorstehen. Als erste große Aktion wurde vom Präventionsrat 1997 die öffentliche Kampagne „Gewalt · Sehen · Helfen“ initiiert (Kosten: ca. 150.000 DM), die 1998 und 1999 unter Mithilfe von „Multiplikatoren“ öffentlichkeitswirksam weitergeführt wurde.

Die Attraktivität kommunaler Kriminalprävention liegt zunächst und vor allem in ihren politischen Funktionen begründet. Sie bietet für jeden etwas und ist über alle noch so gegensätzliche politische Lager hinaus konsensfähig. Dem Konzept kommt seine Offenheit und Unbestimmtheit entgegen: Man kann prinzipiell zahllose gesellschaftliche Strategien und Maßnahmen in diesem Modell konzentrieren, ohne sich großartig anstrengen zu müssen. Keineswegs zufällig sind insbesondere die machtlosesten Bevölkerungsgruppen, nämlich Kinder und jugendliche MigrantInnen, Zielscheibe der einschlägigen Maßnahmen: „Das größte Geheimnis kommunaler Kriminalprävention liegt darin, dass sie Kriminalität als Anlass und Legitimation ihrer Tätigkeit eigentlich gar nicht braucht“.¹⁸ Sie erscheint prinzipiell als Fortsetzung kommunaler Gesellschaftspolitik mit anderen Mitteln. Nicht die wachsende soziale Umverteilung und gesellschaftliche Spaltung steht auf dem Programm, vielmehr werden Abweichung und Kriminalität in geradezu absurder Weise zum Hauptgestaltungsfeld des lokalen Staates hochstilisiert: „Um so mehr Wirtschafts-, Sozial-, Steuerpolitik, in denen doch die Ängste ihre wirkliche Grundlage haben, an Grenzen gestoßen sind, um so deutlicher erscheinen Innen- und Kriminalpolitik als die bedeutendsten Bereiche politischer Gestaltungsmacht; Kriminalität als politisches Superthema“.¹⁹ Man könnte im übertragenen Sinne von dem Versuch sprechen, ein „osmotisches Verhältnis“ von Polizei und Bevölkerung herzustellen, so wie es sich bereits im Fall des „community policing“ andeutet: Eine Vielzahl von gesellschaftlichen Organisationen wird zur Unterstützung der Polizei herange-

¹⁸ Frehsee a.a.O. (Fn. 12), S. 744

¹⁹ ebd., S. 752

zogen. Letztere verschafft sich – gleichsam im Gegenzug – zahlreiche und äußerst wertvolle individuelle Kontakte und vertrauliche Informationen.

Ein instruktives Beispiel dafür, wie Sicherheitsvorsorge der Individuen selbst in den Mittelpunkt gestellt wird, liefert die „Verkehrsgesellschaft Frankfurt am Main“ (VGF), die die Verhinderung von Vandalismusschäden in Bussen, Bahnen und an Haltestellen unmittelbar der Interventionsmacht der Fahrgäste zuschreibt. Das Kampagnenfaltblatt zeigt im Hintergrund eine aufgeschlitzte Sitzbank. Die Schlagzeile lautet: „Das bezahlen Sie!“ Im Untertitel heißt es: „Öffentliches Eigentum ist auch Ihr Eigentum – Helfen Sie bitte, es zu schützen“. Präventionsstrategien dieser Form von „responsibilization“ sowie eine wachsende Akzeptanz individueller „Selbstaufrüstung“ scheinen sich gegenwärtig speziell im großstädtischen Raum mit der Intensivierung sowohl staatlicher als auch profitorientierter Sicherheitsanstrengungen zu ergänzen. Diese Strategie würde gerade auch für die staatlichen Instanzen ein Entlastungsmoment beinhalten, das einer neuen „Technik des kontrollpolitischen Regierens und Herrschens“ entspräche.

Wie die Kontrolle der „underclass“ zum Einsatz unterbezahlter „Underclass“-Kontrolleure umfunktioniert werden kann, zeigt auch das Frankfurter Sicherheitsmanagement. Im Rahmen der Beschäftigungsinitiative „Arbeit vor Sozialhilfe“ setzt das Ordnungsamt seit Mitte 1998 ehemalige SozialhilfeempfängerInnen als „Präventionshelfer“ ein, die für einen Brutto-Stundenlohn von 15,08 DM Kontrollgänge im öffentlichen Raum absolvieren. Statt der erhofften 180 konnten zu Beginn der Aktion aber erst 20 Helfer eingestellt werden.²⁰ Mit dem Ende 1995 geschaffenen Sicherheitsdezernat und der gleichzeitig gestarteten „Sicherheitsoffensive Innenstadt“ wurde zudem ein Kontrollkonzept auf den Weg gebracht, das in der wissenschaftlichen Literatur als „Frankfurt-Modell“ mittlerweile gleichrangig neben dem „New York-Modell“ firmiert.²¹

²⁰ Frankfurter Rundschau v. 27.2.1999

²¹ Bühler, M.: Präventionsansätze in Deutschland, in: Knemeyer, F.-L. (Hg.): Innere Sicherheit in der Gemeinde. Kommunale Kriminalprävention, Stuttgart 1999, S. 29-46

Fazit

Die Ansatzpunkte eines neuen Bürgerbezugs im Feld kommunaler Kriminalprävention verweisen auf einen zentralen Aspekt, den Stanley Cohen bereits vor zwei Jahrzehnten in seinem Konzept der „punitive city“ herausgestellt hat: *Das Verwischen der Grenzen sozialer Kontrolle*.²² Während AußenseiterInnen und Kriminelle noch im 19. Jahrhundert aus der Gemeinschaft ausgeschlossen oder weggesperrt wurden, hat sich soziale Kontrolle im ausgehenden 20. Jahrhundert praktisch auf alle kommunalen Bereiche ausgedehnt. Die Devise lautet jetzt: „Die Sicherung einer guten Ordnung – Aufgabe des Staates, der Kommunen, aller gesellschaftlichen Kräfte und der Bürger selbst.“²³ Soziale Kontrolle ist nicht länger institutionen-abhängig, sondern breitet sich in einem ganzen Arsenal lokaler Programme und Projekte aus; sie wird zum selbstverständlichen und unverzichtbaren Bestandteil des Alltagslebens.²⁴

Anders ausgedrückt: jene politische Geometrie, die durch die Institutionen „Verbrechen & Strafe“ sowie „Schwäche & Fürsorge“ vorgegeben wird, erfährt einen Wandel. Gestaltete sich das gesellschaftliche Kräfteverhältnis in der fordistisch-wohlfahrtsstaatlichen Phase klar zugunsten der Institution „Schwäche & Fürsorge“, so verschiebt sich in den 80er und 90er Jahren der Schwerpunkt zumindest auf der Ebene der ideologischen Auseinandersetzung in Richtung der Institution „Verbrechen & Strafe“. Zwar dominiert in statistisch-empirischer Hinsicht auch jetzt noch die Institution „Schwäche & Fürsorge“, jedoch spitzt sich gerade im lokalen Raum die Debatte in Form eines Sicherheits-, Kriminalitäts- und Gewaltdiskurses zu, in dessen Rahmen die Präparierung von Risikogruppen und die Konstruktion einer bürgernahen Wehrhaftigkeit im Vordergrund stehen. Die Allianz zwischen beiden Institutionen beginnt sich langsam zugunsten der Kontrollpolitik zu verschieben, so dass es unter den gegebenen Umständen als besonders aussichtslos erscheint, Sozialpolitik als die bessere Kriminalpolitik anpreisen zu wollen. Innere Sicherheitspolitik hat längst die politische Agenda der Städte erobert; auch dort, wo sozialpolitischen Maßnahmen noch besondere Bedeutung bei-

²² Cohen, St.: *The Punitive City*, in: *Contemporary Crisis* 1979, No. 4, pp. 341-363

²³ Knemeyer, F.-L.: „Kommunale Kriminalprävention“ – richtiger: kommunale Sicherheitsvorsorge, in: *Ders. a.a.O. (Fn. 21)*, S. 13-28 (13)

²⁴ Taylor, I.: *Crime in Context. A Critical Criminology of Market Societies*, Cambridge 1999, p. 199

gemessen wird, geschieht dies fast durchgängig unter den Aspekten der sozialen Kontrolle und Ausschließung.²⁵

Die neue Einbeziehung der BürgerInnen in die staatlich organisierte Sicherheitsarbeit muss als folgenreich und keineswegs unproblematisch eingestuft werden. Es geht dabei nicht nur um eine Form symbolischer Politik, die fürsorgliche Betriebsamkeit und politische Verantwortlichkeit vortäuscht. Bereits unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten ist die ständige Vorverlagerung der staatlichen Eingriffskompetenzen, die jetzt auch noch im Wege einer ausdrücklichen Unterstützung durch BürgerInnen praktisch umgesetzt werden soll, fragwürdig. Ob die überschießende Präventions-Rhetorik als Hinweis für diese „bürgerorientierte“ Ausweitung des staatlichen Kontrollsystems interpretiert werden kann, wäre allerdings noch genauer zu prüfen. Außerdem sind die in die öffentliche Kontrolle eingebundenen BürgerInnen in praktisch allen Fällen lediglich kontrollierte KontrolleurInnen sowie untergeordnete InformantInnen, sie avancieren zum Bestandteil des polizeilichen „intelligence system“. Die dominierende Rolle der Polizei wird hingegen nicht angetastet.²⁶ Im Gegenteil: die verstärkte Integration des Bürgers in die allgemeine gesellschaftliche Kontrollsphäre dient vor allem der Imagepflege der staatlichen Sicherheitsorgane, die jetzt demonstrieren können, dass sie sich um die Probleme vor Ort auch wirklich kümmern.²⁷

Hubert Beste ist wissenschaftlicher Angestellter am Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung der Universität Bielefeld. Sein Buch „Morphologie der Macht. Urbane ‚Sicherheit‘ und die Profitorientierung sozialer Kontrolle“ erscheint demnächst bei Leske & Budrich.

25 Cremer-Schäfer, H.; Steinert, H.: Straflust und Repression. Zur Kritik der populistischen Kriminologie, Münster 1998, S. 29 ff.

26 Lustig, S.: Kontrollierte Kontrolleure. Über die Erweiterung des ‘intelligence system’ der bayerischen Polizei; Hornbostel, St.: Die Konstruktion von Unsicherheitslagen durch kommunale Präventionsräte, beide in: Hitzler; Peters a.a.O. (Fn. 10), S. 79-92 und S. 93-112

27 Kreissl, R.: Die Konjunktur Innerer Sicherheit und die Transformation der gesellschaftlichen Semantik, in: Hitzler; Peters a.a.O. (Fn. 10), S. 155-170

Ehrenamtliche PolizeihelferInnen

Polizeidienste, Sicherheitswachten und Sicherheitspartner

von Norbert Pütter und Martina Kant

Die „Innere Sicherheit“ mit ehrenamtlicher Tätigkeit garnieren – dieses Konzept erfreut sich bei SicherheitspolitikerInnen und PolizeistrategInnen wachsender Beliebtheit. Angeleitet durch die Profis der Polizei, werden die BürgerInnen in unterschiedlichen Varianten in Polizeihelfer verwandelt, denen alltägliche Streifentätigkeiten übertragen werden.

Die beiden alten Polizeireserven in Berlin und Baden-Württemberg waren eine Folge des Kalten Krieges: Im inneren und äußeren Spannungsfall, wenn die staatliche Polizei für andere Aufgaben gebraucht würde, sollten die angelernten Laien polizeiliche Alltagsaufgaben wahrnehmen.¹ Rückblickend auf die Demonstrationen der 80er Jahre wurde von Seiten des Bundesgrenzschutzes noch 1989 der Wert der Polizeireserven gepriesen, die für die Bewältigung „außergewöhnlicher Lagen“ weiterhin erforderlich seien.²

Diese Krisenvisionen verloren nach 1990 an Attraktivität. Statt als Einsatzreserven im Notfall, sollten die BürgerInnen nun die Polizei in ihren regulären Tätigkeiten unterstützen. Seit 1992 forderten CDU und CSU die Einrichtung eines „freiwilligen Polizeidienstes“;³ entsprechende Aktivitäten in den Länderparlamenten folgten. In den Ländern Bayern, Sachsen und schließlich Hessen führten sie zum Erfolg. Parallel dazu

1 vgl. Freizeitpolizisten in Berlin und Baden-Württemberg, in: CILIP (Bürgerrechte & Polizei) 13 (3/82), S. 41-44 (44)

2 s. Walter, B.: Polizeireserve – das vergessene Thema, in: Die Polizei 1989, H. 2, S. 41-44

3 Berliner Morgenpost v. 23.7.1992

wurden die bestehenden Polizeireserven für den alltäglichen Einsatz umgestaltet.

Freiwilliger Polizeidienst Baden-Württemberg

Der 1963 in Baden-Württemberg eingerichtete „Freiwillige Polizeidienst“ (FPD) durchlief in den vergangenen knapp 40 Jahren einen starken Wandel sowohl was seine Aufgaben als auch seine Personalstärke angeht. Gab es 1970 noch 4.315 Angehörige des FPD, so waren es 1999 lediglich noch 1.246. Seit 1989 können auch Frauen dem FPD beitreten; ihr Anteil stieg dabei stetig von 1,4% 1992 auf 12,6% 1999.⁴

Nach dem Gesetz über den Freiwilligen Polizeidienst sollen die Polizeifreiwilligen zur Sicherung von Gebäuden und Anlagen, zur Verkehrsüberwachung, zum Streifendienst und verschiedenen technischen Diensten eingesetzt werden.⁵ Angehörige des FPD sind *PolizeibeamtInnen* im Sinne des baden-württembergischen Polizeigesetzes. Zu Ihrer Ausstattung gehören die grüne Polizeiuniform – allerdings nicht mit Rangabzeichen, sondern mit Balken für die Anzahl der Dienstjahre – und eine Pistole. Sie haben die gleichen Befugnisse und Pflichten wie reguläre BeamtInnen der Vollzugspolizei, d.h. sie dürfen von der Schusswaffe Gebrauch machen, und sie sind der Strafverfolgungspflicht unterworfen.⁶

Für ihre Einsatz- und Ausbildungszeit erhalten die Polizeifreiwilligen entweder 16 DM pro Stunde oder gegen Nachweis ihren Verdienstausschlag oder Vertretungskosten erstattet.⁷ Im Haushalt 1999 waren 4,9 Mio. DM für den FPD vorgesehen,⁸ 2000 sind es nur noch 4,4 Mio.

In den 90er Jahren verschob sich der Arbeitsschwerpunkt. Aufgrund eines Erlasses des Innenministeriums vom 11.4.1994 soll der FPD nun – neben seinen bisherigen Objektschutz- und Unterstützungsaufgaben – verstärkt bei Veranstaltungen den Verkehr regeln und Ordnerdienste übernehmen sowie vor allem durch Streifentätigkeiten Präsenz zeigen.⁹

Während der großen Koalition (1992-96) stand der FPD unter Innenminister Birzele (SPD) kurz vor seiner Abschaffung.¹⁰ Seit die CDU

4 Die Polizei Zeitung (dpz) Baden-Württemberg 1993, H. 3; Antwortschreiben des baden-württembergischen Innenministeriums v. 6.7.2000 auf eine Anfrage der Redaktion

5 § 1 Abs. 3 FPolDG i.d.F. v. 12.4.1985 (GBl. Baden-Württemberg, S. 129, geändert durch Gesetz v. 22.10.1991 (GBl. S. 625))

6 LT Baden-Württemberg Drs. 12/3267 v. 24.9.1998, S. 3

7 Baden-Württemberg, Innenministerium: Motiviertes Personal. Freiwilliger Polizeidienst (<http://www.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php3?id=1977>)

8 LT Baden-Württemberg Drs. 12/4072 v. 3.5.1999, S. 3

9 LT Baden-Württemberg Drs. 12/1381 v. 24.7.1997, S. 3

10 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 11.4.1997

alleine regiert, versucht der jetzige Innenminister Thomas Schäuble dem FPD mit der Konzeption zur „Neuorientierung des Freiwilligen Polizeidienstes“ von August 1998 neues Leben einzuhauchen und die Zahl der Angehörigen zu verdoppeln. Die Konzeption sieht vor, dem FPD neue Aufgaben zu übertragen, ihn verstärkt in „Maßnahmen der Kommunalen Kriminalprävention“ einzubinden und seine Personalstruktur diesen neuen Aufgaben anzupassen.¹¹ Seit Januar 1999 haben 20 Modellstädte und -landkreise damit begonnen, Polizeifreiwillige für Präventionsmaßnahmen – auch in zivil und unbewaffnet – einzusetzen. Ihre Aufgaben sind Streifen im Umfeld von Kinderspielplätzen, Schulen und Kindergärten, aber auch in „Angsträumen“ wie Parkhäusern und öffentlichen Anlagen, Unterstützung von Betreuungsangeboten für gefährdete Jugendliche, Verkehrsprävention, Aufklärungs- und Nachbarschaftsaktionen zur Bekämpfung von Wohnungseinbrüchen und Sachbeschädigungen sowie die Betreuung von SeniorInnen.¹² In Esslingen beispielsweise werden die Polizeifreiwilligen auch gezielt gegen „Randgruppen“ eingesetzt. Der FPD soll in Unterführungen und Grünanlagen Belästigungen durch sie unterbinden und „rechts- und ordnungswidrige Zustände“ beseitigen.¹³

Für die neuen Einsatzfelder sollen vor allem jüngere Freiwillige – das Durchschnittsalter liegt derzeit bei rund 50 Jahren – und Frauen gewonnen werden. Die Polizeidirektion Heidelberg hat letztes Jahr 180 Erwerbslose „mit sozialpädagogischer Befähigung“ angeschrieben, von denen jedoch nur acht SozialpädagogInnen zur Unterstützung der polizeilichen Jugendsachbearbeiter verpflichtet werden konnten¹⁴ bzw. verpflichtet werden wollten.

Angehörige des Freiwilligen Polizeidienstes können Deutsche i.S.d. Art. 116 GG sowie auf innerdienstliche Weisung auch EU-AusländerInnen¹⁵ werden, die mindestens 18 Jahre alt, gesundheitlich den Anforderungen gewachsen sind und einen „guten Ruf“ haben. U.a. bei „Zweifeln an der Verfassungstreue“ oder Verurteilungen zu Haftstrafen von über einem Jahr haben BewerberInnen keine Chance.

11 LT Baden-Württemberg Drs. 12/4027 v. 3.5.1999, S. 1

12 LT Baden-Württemberg Drs. 12/3267 v. 24.9.1998, S. 4

13 vgl. die Internetpräsentation der Stadt Esslingen am Neckar unter <http://www.esslingen.de/HOME/kkp/pfw-projekt.htm>

14 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 8.6.1999

15 telefonische Auskunft des Innenministeriums v. 18.7.2000

Die Grundausbildung der Polizeifreiwilligen umfasst 44 Stunden theoretische und 40 Stunden praktische Ausbildung, Zur Theorie gehören Polizei-, Straf-, Strafprozess- und Ordnungswidrigkeitenrecht, Polizeizwang sowie Verkehrsüberwachung und -regelung. In der praktischen Ausbildung lernen die Freiwilligen neben dem Verhalten gegenüber PolizeibeamtInnen und den BürgerInnen die praktische Durchführung (verkehrs-)polizeilicher Maßnahmen, den Umgang mit Sprechfunk, Eigensicherung und Waffenkunde.¹⁶ Die Waffenausbildung umfasst nur 16 Stunden.¹⁷ An die Grundausbildung schließt sich eine mindestens 32-stündige bedarfsorientierte, praktische Einführung an. Daneben besteht eine Pflicht zu mindestens 18 Fortbildungsstunden pro Jahr. Spätestens alle zwei Jahre wird überprüft, ob die Angehörigen des FPD die Schusswaffengebrauchsbestimmungen noch sicher beherrschen.¹⁸ Dem baden-württembergischen Innenministerium ist bislang kein Schusswaffengebrauch eines Polizeifreiwilligen bekannt. Statistiken darüber gibt es jedoch genauso wenig, wie über deren polizeiliche Maßnahmen generell. Das liege daran, dass Angehörige des FPD grundsätzlich immer als Doppelstreife mit einem regulären Vollzugspolizeibeamten unterwegs sind und dieser eventuell notwendige Maßnahmen ergreift.¹⁹

Eine Bilanz der Arbeit des FPD ist daher kaum möglich. Während die CDU-Regierung von Erfolgen spricht, sei von Streifenbeamten zu hören, „ein Hilfspolizist taue gut zur Unterhaltung, aber im Ernstfall sei er meist ein Ausfall, weil es ihm an der nötigen Ausbildung fehle“.²⁰

Bayerische Sicherheitswacht

Im April 1994 begann in den Modellstädten Nürnberg, Ingolstadt und Deggendorf die sechsmonatige Erprobungsphase der Sicherheitswacht

16 Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über die Grundausbildung der Bewerber für den Freiwilligen Polizeidienst und die Fortbildung der Angehörigen des Freiwilligen Polizeidienstes vom 29.5.1995, GABL. Baden-Württemberg, S. 300-302; LT Baden-Württemberg Drs. 12/1381 v. 24.7.1997, S. 4

17 LT Baden-Württemberg Drs. 12/3452 v. 3.12.1998, S. 10; Die Ausbildung an der Waffe im regulären Polizeidienst in Baden-Württemberg beträgt hingegen 160 Stunden.

18 Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums a.a.O. (Fn. 16), Nr. 2.1, Nr. 2.2

19 telefonische Auskunft des baden-württembergischen Innenministeriums v. 18.7.2000; Einzeleinsätze gebe es lediglich im Rahmen von Projekten der „Kommunalen Kriminalprävention“.

20 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 11.4.1997

(Siwa) mit 36 Freiwilligen. Als „Alternative zu unkontrollierten Zusammenschlüssen von Bürgern, die glauben, selbst für Recht und Ordnung sorgen zu müssen“,²¹ sollten die Siwa-Kräfte unter der Kontrolle und Koordinierung der Polizei der „Unkultur des Wegschauens“ durch eine „Kultur des Hinschauens“ begegnen.²²

Seit dem 1.1.1997 ist die Sicherheitswacht eine Dauereinrichtung. Mittlerweile sind 45 Sicherheitswachten in ganz Bayern mit 420 Freiwilligen im Einsatz, darunter 86 Frauen und 13 EU-Ausländer.²³

Ihre Haupttätigkeit sind Streifengänge in öffentlichen Parks, Grünanlagen, an Haltestellen des ÖPNV, Einkaufs- und Freizeitzentren sowie in größeren Wohnsiedlungen, im Umfeld von Asylbewerber-Unterkünften und Gebäuden, bei denen es immer wieder zu mutwilligen Zerstörungen oder Graffiti komme.²⁴ Darüber hinaus unterstützt die Sicherheitswacht polizeiliche Vorbeugungsprogramme z.B. gegen Trickdiebstahl.²⁵ Die Streifengänge finden tagsüber in der Regel als Einzelstreifen, nach Einbruch der Dunkelheit generell als Doppelstreifen statt.

Die Siwa-Angehörigen patrouillieren in Zivilkleidung und sind an einer hellgrünen Armschlaufe oder einem gelben Blouson mit der Aufschrift „Sicherheitswacht“ zu erkennen. Sie haben einen Dienstausweis, den sie auf Verlangen vorzeigen müssen. Das Tragen von Waffen ist ihnen gesetzlich verboten; sie haben lediglich Tränengas oder Pfefferspray, eine Trillerpfeife und ein Sprechfunkgerät bei sich.

Über die sog. Jedermannrechte auf Notwehr, Nothilfe und das Festhalten eines auf frischer Tat angetroffenen Straftäters bis zum Eintreffen der Polizei hinaus dürfen die Sicherheitswachtler zur Gefahrenabwehr oder Beweissicherung Personen anhalten, befragen, ihre Personalien feststellen, diese an die zuständige Polizeidienststelle weitergeben und Platzverweise aussprechen (Art. 4-7 Sicherheitswachtgesetz – SWG).²⁶

21 Bayern, Staatsministerium des Innern: Faltblatt „Die bayerische Sicherheitswacht“, München 1999

22 s. den Gesetzentwurf der bayerischen Staatsregierung LT Drs. 12/13076 v. 26.10.1993; Frankfurter Rundschau v. 31.1.1995

23 Pressemitteilung des bayerischen Ministerrats v. 16.5.2000; ab Herbst 2000 kommen weitere 22 Mitglieder an drei Standorten hinzu.

24 Bayern, Staatsministerium des Innern a.a.O. (Fn. 21)

25 Benisch, K.: Sicherheitswachten in Bayern – Konzeption und Erfahrungen, in: Polizeiführungsakademie (Hg.): Kriminalitätsverhütung durch Sicherheitsvorsorge (PFA-Schlussbericht, Nr. 26/1998), Münster 1998, S. 107-127 (124)

26 SWG i.d.F. der Bekanntmachung v. 28.4.1997, in: Bay. GVBl. Nr. 10/1997, S. 88-90

Beim Festhalten einer Person, darf die Sicherheitswacht allerdings „über die Anwendung einfacher körperlicher Gewalt nicht hinausgehen“.²⁷ Nach den Vorstellungen des bayerischen Innenministeriums ist dies keine „physische Überwältigung“, sondern eine „zivile Art und Weise, jemanden für kurze Zeit festzuhalten“.²⁸

Als Aufwandsentschädigung erhalten die Siwa-Angehörigen pauschal 14 DM pro Stunde. Die Kosten für Sprechfunkgeräte, Reizstoffsprüngerät und Nachzuschläge von 5 DM pro Stunde müssen die Kommunen bezahlen, die Aufwandsentschädigung und Ausbildung durch die Polizei übernimmt hingegen der Freistaat Bayern.²⁹ Im Haushalt 2000 stehen 1,3 Mio. DM für die Siwa zur Verfügung.³⁰

Während Innenminister Beckstein bei der Rekrutierung an ehemalige Berufssoldaten und pensionierte Polizeibeamte dachte, seien mittlerweile „nahezu alle Berufsgruppen“ in der Sicherheitswacht vertreten.³¹ BewerberInnen müssen zwischen 18 und 60 Jahre alt sein, eine abgeschlossene Schul- oder Berufsausbildung vorweisen, Zuverlässigkeit und Verantwortungsbereitschaft bewiesen haben und einen „guten Ruf“ besitzen (was durch ein polizeiliches Führungszeugnis belegt werden muss und durch eine Regelanfrage beim Verfassungsschutz erforscht wird).³² Die Auswahl trifft letztendlich die örtliche Polizeidirektion.

Auch die Aus- und Fortbildung obliegt der örtlichen Polizei. Die Ausbildung umfasst 40 Stunden, wovon 10 Stunden auf Strafrecht, 12 auf Eingriffsrecht (SWG und Jedermannrechte) und 18 auf Dienstkunde einschließlich Eigensicherung, Bedienung des Funkgerätes und Personen beschreiben entfallen. Fortbildungsveranstaltungen finden regelmäßig, mindestens vierteljährlich im Umfang von insgesamt 16 Stunden statt.³³

Dass diese Schmalspurausbildung BürgerInnen nicht dazu befähigt, „der Straßenkriminalität entgegen(zu)wirken“³⁴ – wie es vom bayerischen Innenministerium gedacht ist –, liegt auf der Hand. Städte, Gemeinden

27 die tageszeitung v. 22.4.1994

28 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 7.7.1993

29 Mainpost v. 27.4.2000

30 Süddeutsche Zeitung v. 17.5.2000

31 Spörl, K.-H.: Zum Einsatz von Bürgern in einer „Sicherheitswacht“, in: Die Polizei 1997, H. 2, S. 33-36 (34)

32 Bayern, Staatsministerium des Innern a.a.O. (Fn. 21); Süddeutsche Zeitung v. 6.4.1994

33 Benisch a.a.O. (Fn. 25), S. 120

34 Bayern, Staatsministerium des Innern a.a.O. (Fn. 21)

und Polizei schrauben die Erwartungen denn auch gehörig nach unten: „Zunächst“, so der Bürgermeister der Stadt Forchheim, „bringt die Sicherheitswacht ... vordergründig und aus kriminalistischen Ansatzpunkten nahezu nichts.“³⁵ „Spektakuläre Fälle hat sie nicht lösen und die Straßenkriminalität objektiv meßbar nicht verringern können.“³⁶ Eine zahlenmäßige Erfassung der Siwa-Tätigkeiten ist aber auch gar nicht gewollt, könnte sie doch ihre Bedeutungslosigkeit belegen. Allenfalls Einzelfälle wie „Exhibitionist festgehalten“ oder „Ladendieb gestellt“ tauchen in Erfahrungsberichten auf.³⁷ In der Praxis sind die Siwa-Kräfte eher „Ansprechpartner für Bürger und Fremde teils in touristischen Fragen oder für Hilfesuchende, die sich in der Stadt nicht zurechtfinden“.³⁸ Für diese Tätigkeiten müssten sie allerdings nicht mit Eingriffsrechten ausgestattet sein. Sie selbst beschreiben Sicherheitswachter als „Auge und Ohr der Polizei“³⁹, die als „lebende Notrufsäulen“ und „qualifizierter Zeuge“ beobachten und Vorfälle der Polizei melden. Der Alltag der bezahlten Spaziergänger ist allerdings eher von Langeweile geprägt, „mit viel Leerlauf und wenig Möglichkeiten, tatsächlich einzugreifen“.⁴⁰

Die Sächsische Sicherheitswacht

Seit kurzem besitzt der Freistaat Sachsen ebenfalls eine Sicherheitswacht. Wie in Bayern wurde die neue Truppe zunächst an einigen Orten erprobt und nach einem knappen Jahr auf ganz Sachsen ausgedehnt. Aufgrund des „Sicherheitswachterprobungsgesetzes“⁴¹ nahmen die ersten sächsischen Sicherheitswächter ihre Tätigkeit 1998 in vier Städten auf. Gegenwärtig gibt es in ganz Sachsen ca. 275 Sicherheitswächter auf 54 Polizei-

35 Stumpf, F.: Stellungnahme für die Anhörung im Innenausschuss des Sächsischen Landtages zum Gesetzentwurf der Sächsischen Staatsregierung „Gesetz zur Erprobung einer Sächsischen Sicherheitswacht“ am 2. Oktober 1997, S. 2

36 Spörl a.a.O. (Fn. 31), S. 35

37 Bayern, Polizeipräsidium Mittelfranken: Sicherheitswacht in Bayern. Erfahrungsbericht des PP Mittelfranken v. 28.2.2000

38 Mittelbayerische Zeitung v. 24.8.1999

39 Passauer Neue Presse v. 18.11.1999

40 Stumpf a.a.O. (Fn. 35), S. 2

41 Gesetz zur Erprobung einer Sächsischen Sicherheitswacht vom 12.12.1997, in: Sächsisches GVBl. S. 647. Durch das „Gesetz zur Änderung des Sächsischen Sicherheitswachterprobungsgesetzes vom 16.4.1999, in: Sächsisches GVBl. S. 186 wurde die zeitliche Befristung aufgehoben.

revieren. Die Planungen sehen Sicherheitswachten in 78 Polizeirevieren mit 404 Sicherheitswächtern vor.⁴²

Wie ihre bayerischen Vorbilder sollen die sächsischen Sicherheitswächter vor allem durch Streifen­tätigkeit Präsenz in der Öffentlichkeit zeigen. Sie sollen Ansprechpartner für die BürgerInnen sein, Hinweise entgegennehmen und an die Polizei weiterleiten. Verglichen mit den bayerischen sind die Befugnisse der sächsischen Sicherheitswacht etwas weiter. Das Gesetz gibt ihnen das Recht zur Befragung (§ 4), zur Identitätsfeststellung (einschließlich Anhalten, Befragen und Bringen zur Polizeidienststelle, § 5) und zur Sicherstellung (§ 7). Die Sicherheitswächter dürfen einfache körperliche Gewalt zur Durchsetzung dieser Befugnisse anwenden (§§ 4-6). § 14 legt fest, dass die Sicherheitswächter „keine Schuß-, Hieb- und Stoßwaffen“ mit sich führen. Ihre Ausrüstung besteht aus einem Funkgerät, einem Fernglas, einem Diktiergerät und Reizspray zur Selbstverteidigung.⁴³ Erkennbar sind sie an einer dunkelgrünen Weste mit der Aufschrift „Sächsische Sicherheitswacht“ und dem Staatswappen; außerdem besitzen sie einen Dienstausweis, den sie auf Verlangen vorzeigen müssen.

Die sächsischen Sicherheitswächter sind ehrenamtlich tätig, stehen aber „in einem besonderen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis“ zum Freistaat (§ 10). Sie werden von den Polizeidirektionen bestellt und den nachgeordneten Dienststellen zugewiesen. Die Einstellungsvoraussetzungen entsprechen weitgehend dem bayerischen Vorbild.

Obgleich die Tätigkeit als Sicherheitswächter mit 10,- DM (steuerfrei) pro Stunde – bei einer maximalen Arbeitszeit von 40 Stunden im Monat – eher bescheiden vergütet wird, gibt es eine sehr große Nachfrage nach den Stellen. Häufig erfüllen aber BewerberInnen nicht die verlangten Voraussetzungen. Von den 59 BewerberInnen in Riesa bestanden z.B. nur 12 die „eingehende Eignungsprüfung“.⁴⁴ Der Frauenanteil in der Sicherheitswacht beträgt gegenwärtig 35%. Nach Angaben des Innenministeriums kommen die Sicherheitswächter aus allen Berufen. Einzelne bekannt gewordene Beispiele deuten jedoch darauf hin, dass nicht alle sich gleichermaßen für die Sicherheitswacht eignen oder interessieren:

⁴² Sachsen, Innenministerium: Schreiben an die Redaktion v. 12.7.2000. Sofern nicht anders angegeben, stammen die nachfolgenden Informationen aus dieser Mitteilung.

⁴³ Sächsische Zeitung-online v. 7.10.1999

⁴⁴ ebd.

Von den fünf in Dippoldiswalde eingestellten Personen waren drei arbeitslos, einer hatte sieben Jahre bei einem privaten Wachdienst gearbeitet, ein anderer war „Helfer der Deutschen Volkspolizei“ gewesen, der vierte betrieb einen privaten Wachschatz. Der fünfte war Opfer eines Autodiebstahls geworden und wollte nun etwas gegen Kriminalität tun.⁴⁵

Die Sicherheitswächter erhalten eine 60-stündige Ausbildung, die von den zuständigen Polizeidirektionen durchgeführt wird. Inhalte der Ausbildung sind Dienstkunde (von der Eigensicherung bis zur Information über die Polizeiorganisation), rechtliche Grundlagen und „praktische und psychologische Verhaltensweisen durch Übungen und Rollenspiel“. Für die Sicherheitswacht sind im laufenden Landesetat 1 Mio. DM und für das nächste Jahr 1,4 Mio. DM veranschlagt.

Bereits nach einem Jahr sah Sachsens Innenminister Hardraht in der Sicherheitswacht eine „Brücke des Vertrauens“. Der Modellversuch sei ein Erfolg, weil er auf breite Akzeptanz gestoßen sei, weil durch ihn das Sicherheitsgefühl erhöht worden sei, und weil er das Verständnis zwischen Polizei und BürgerInnen verbessert habe.⁴⁶ Eine Untersuchung über praktische Arbeit und Wirkungen der Sicherheitswacht gibt es nicht. Erfolgsmeldungen beschränken sich deshalb auf die Aufzählung von Einzelfällen, die vom Sicherstellen gestohlener Fahrräder über das Einschreiten gegen Halter freilaufender Hunde bis zur Mitwirkung an Alkoholkontrollen, der Verhängung von Platzverweisen oder dem Ergreifen von Handtaschendieben reichen.

Freiwilliger Polizeidienst Hessen

Im Oktober dieses Jahres startet das Modellprojekt zum Freiwilligen Polizeidienst (FPD) mit insgesamt 90 Freiwilligen in den Polizeipräsidien Wiesbaden (30 Freiwillige) und Offenbach sowie den Polizeidirektionen der Landkreise Marburg-Biedenkopf und Fulda (mit jeweils 20 Freiwilligen). Schon 1992 hatte die CDU – damals noch in der Opposition – die Einführung einer freiwilligen Polizeireserve gefordert, war aber mit ihrem Gesetzentwurf 1994 im Landtag gescheitert.⁴⁷

45 Sächsische Zeitung v. 21.9.1999

46 Sachsen, Innenministerium: Pressemitteilung v. 16.3.1999

47 Frankfurter Rundschau v. 16.7.1992 und 15.12.1994

Durch das im Juni dieses Jahres verabschiedete „Gesetz für die aktive Bürgerbeteiligung zur Stärkung der Inneren Sicherheit“⁴⁸ kann der FPD zum Objektschutz sowie zur Unterstützung der Verkehrsüberwachung, des polizeilichen Streifendienstes und des polizeilichen Ermittlungs- und Fahndungsdienstes eingesetzt werden. Nach den Vorstellungen des hessischen Innenministers sollen die Polizeihelfer neben Streifengängen auf Großfriedhöfen, in dunklen Straßen, Parks etc. allgemeine Büroarbeiten der Vollzugspolizei wie z.B. Statistiken erstellen oder Bring- und Holdienste erledigen.⁴⁹

Die FPD-Angehörigen haben die Rechte und Pflichten von PolizeivollzugsbeamtenInnen. Allerdings sind die Befugnisse aus dem Bereich des Gefahrenabwehrrechts darauf beschränkt, „verdächtige oder auffällige Personen zu befragen“, Personalien festzustellen und einen Platzverweis auszusprechen. Zudem können die ehrenamtlichen HelferInnen „verdächtige Gegenstände sicherstellen“.⁵⁰ Die Anwendung unmittelbaren Zwanges ist jedoch auf einfache körperliche Gewalt beschränkt.

Zum Eigenschutz werden die Polizeifreiwilligen mit Pfefferspray ausgerüstet, und sie erhalten ein Handy zum Melden von Vorfällen. An signalblauen Allwetterjacken mit dem Schriftzug „Freiwilliger Polizeidienst“ auf dem Rücken sollen sie für die BürgerInnen erkennbar sein.⁵¹

Die Aufnahmevoraussetzungen für den FPD sind im Wesentlichen die gleichen wie in Bayern, Sachsen und Baden-Württemberg. Unterschiede bestehen lediglich im Mindestalter von 21 Jahren und der fehlenden Beschränkung auf eine EU-Staatsangehörigkeit. BewerberInnen müssen aber die deutsche Sprache in Wort und Schrift beherrschen. Wie in den anderen Ländern erfolgt die Auswahl durch die örtlichen Polizeibehörden, deren Weisungen die ehrenamtlichen PolizistInnen unterworfen sind und die auch für die mindestens 50-stündige Ausbildung zuständig sind. Die Aus- und Fortbildung erfolgt nach den Lehrplänen der Hessischen Polizeischule und beinhaltet Straf-, Strafprozess-, Verkehrs- und Polizeirecht, Technik der Gesprächsführung sowie das Erkennen von Rauschgift und Waffen.⁵²

⁴⁸ Im Internet unter <http://www.hmdi.hessen.de/schwerpunkt/freipolizeigesetz2.htm>; das Gesetz ist zur Erprobung bis zum 31.3.2004 befristet.

⁴⁹ Die Polizei 2000, H. 1, S. 27f. (28); Frankfurter Rundschau v. 18.11.1999

⁵⁰ <http://www.hmdi.hessen.de/schwerpunkt/freipolizei.htm>

⁵¹ ebd.

⁵² Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 22.3.2000

Pro angefangene Stunde Einsatz- und Ausbildungszeit erhalten die Freiwilligen eine Aufwandsentschädigung von 14 DM. Insgesamt rechnet die hessische Landesregierung mit Kosten von 742.000 DM pro Jahr für die bislang 90 Stellen.⁵³ Der Modellversuch ist zunächst bis zum 31.12.2001 befristet. Danach wird entschieden, ob der Versuch auf weitere Städte ausgedehnt wird. Nach Angaben des hessischen Innenministers Bouffier solle „ein Fachinstitut ... den Versuch begleiten und genau registrieren, wie die Freiwilligen sich im Dienst verhielten“.⁵⁴

Sicherheitspartner im Land Brandenburg

Die „Sicherheitspartner“ sind ein Element der seit 1992 in Brandenburg betriebenen „Kommunalen Kriminalitätsvorbeugung“. 1994 wurde dieses Programm um ein Angebot für jene Bürgerinnen und Bürger erweitert, „die sich für ihre Sicherheit engagieren wollen“. Durch „nichtstaatliches Engagement“, so das Innenministerium in seiner Vorstellung der zunächst in einem Modellversuch getesteten Sicherheitspartner, könnten „bestehende oder auch nur empfundene staatliche Sicherheitslücken“ geschlossen werden. Dies gelinge allerdings nur, „wenn das staatliche Gewaltmonopol unangetastet bleibt“.⁵⁵

Verglichen mit den Konzepten der anderen Bundesländer hat Brandenburg sich für eine „Light-Version“ entschieden. Dies gilt für die Kompetenzen, die Kosten und die Ausrüstung der Sicherheitspartner:⁵⁶ Sie besitzen keine besonderen Befugnisse. Für ihre Arbeit erhalten sie eine Pauschale von monatlich 50,- DM. Und sie sind weder bewaffnet, noch uniformiert. Ihre Ausrüstung besteht aus einer Fotokamera, einer Taschenlampe und Schreibutensilien. Auf Antrag können sie ein Funktelefon erhalten. Lediglich eine mit Passbild versehene Legitimationskarte weist sie als Sicherheitspartner aus.

Gegenüber den Sicherheitswachen und Polizeireserven unterscheiden sie sich auch durch die „Sicherheitsversammlung“, zu der der/die zuständige RevierpolizistIn zusammen mit dem/der BürgermeisterIn die Einwohne-

53 <http://www.hmdi.hessen.de/schwerpunkt/freipolizeigesetz1.htm>

54 Frankfurter Rundschau v. 23.3.1999

55 Brandenburg, Innenministerium: Partner für mehr Sicherheit. Ein Brandenburger Modellversuch, in: info 110 1994, H. 2 (Beilage in der Heftmitte)

56 s. Newiger, G.: Modellversuch „Sicherheitspartner“ in Brandenburg, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 51 (2/95), S. 50-56

rInnen einer Gemeinde einladen soll. In der Versammlung sollen die lokalen Sicherheitsprobleme diskutiert und die Sicherheitspartner gewählt werden. Sofern die Gewählten die persönlichen Voraussetzungen erfüllen (keine Vorstrafen, laufende Ermittlungsverfahren oder hauptamtliche Stasitätigkeit) werden sie vom Polizeipräsidium ernannt. Zumindest die Sicherheitspartner der zehn Modellgemeinden wurden durch polizeiliche Trainer fachlich und rechtlich in ihre Tätigkeit eingewiesen.⁵⁷

In seinem Gründungsaufwurf zählte das Innenministerium mögliche Tätigkeiten der Sicherheitspartner auf. Die Liste reichte von der Begleitung von Rentnern zur Bank bis zum „Gespräch mit dem jugendlichen Täter“, von Telefonketten, um Asylbewerberheime schützen zu können, bis zur Meldung von Müll auf den Straßen, von Streifengängen in der Gemeinde bis zur Beratung hinsichtlich technischen Diebstahlschutzes, von Präsenz am Bahnhof nach Einbruch der Dunkelheit über das Eingreifen dort, „wo es ungefährlich scheint“, bis zum Alarmieren der Polizei, „wenn wirklich Gefahr droht“.⁵⁸

Von Mai bis Oktober 1994 wurden die Sicherheitspartner in zehn brandenburgischen Gemeinden getestet. Eine Arbeitsgruppe des Innenministeriums wertete den Modellversuch als Erfolg. Das Modell wurde auf ganz Brandenburg ausgeweitet, wobei die Initiative zur Gründung von den Gemeinden oder Polizeien vor Ort ausgehen muss. Gegenwärtig gibt es in 80 brandenburgischen Orten 90 Sicherheitspartner mit 714 Personen.⁵⁹ Korfes/Sessar kommen aufgrund ihrer Untersuchung von vier Modellgemeinden zu dem Ergebnis, dass die Existenz von (Früh-)Rentnern mit einer entsprechenden Motivation die Voraussetzung für die Bildung der Sicherheitspartner war. Außerdem besaß das Personal in zwei der vier Orte „Vorerfahrungen aus dem Kontroll- und Überwachungsbereich“.⁶⁰

Die Tätigkeit der Sicherheitspartner unterliegt „der konzeptionellen Leitung durch die Sicherheitsversammlung“.⁶¹ Weil in diesen Versammlungen regelmäßig die lokalen Kriminalitätsprobleme aus polizeilicher Sicht vorgestellt werden, bilden die polizeilichen Lageberichte eine, wenn nicht

57 Korfes, G.; Sessar, K.: Sicherheitspartnerschaften in Brandenburg, in: Ortner, H.; Pilgram, A.; Steinert, H. (Hg.): Die Null-Lösung, Baden-Baden, S. 211-228 (S. 213)

58 Brandenburg, Innenministerium a.a.O. (Fn. 55)

59 Brandenburg, Innenministerium: Pressemitteilung Nr. 95/00 v. 28.6.2000

60 Korfes; Sessar a.a.O. (Fn. 57), S. 222

61 Brandenburg, Innenministerium a.a.O. (Fn. 55)

die Grundlage für den Einsatz der Sicherheitspartner.⁶² Für die Vermutung, dass es sich um eine neue Variante von Polizei-Helfern handelt, spricht auch, dass die Sicherheitspartner sich auf der zuständigen Polizeiwache an- und abmelden, wenn sie auf Streife gehen.⁶³

Die Erfolge der Sicherheitspartner werden unterschiedlich bilanziert. Im Hinblick auf die Kriminalitätsentwicklung räumte das Innenministerium in einer jüngeren Stellungnahme ein: „Die Erfolge dieser Sicherheitspartnerschaften sind nicht immer konkret in Zahlen zu messen.“⁶⁴ Auch Korfes/Sessar sehen nur eine „ad hoc-Bedeutung“ der Sicherheitspartner in „spezifische(n) kriminelle(n) Gefahrenlagen“. Insgesamt kommen sie zu dem Schluss, „dass die Sicherheitspartnerschaften kein Mittel sind, an der Lösung des Kriminalitätsproblems direkt mitzuwirken, soweit man sie als ein diesbezüglich übergreifendes Strukturmodell verstehen wollte“.⁶⁵

In den Modellgemeinden wurden aber andere Vorteile der Sicherheitspartnerschaften hervorgehoben. So stellten die Sicherheitspartner eine verlässliche Informationsquelle für die Polizei dar, halfen bei der Fahndung oder sicherten einen Tatort. Wegen ihres engen Drahtes zur Polizei hatten sie in einem anderen Fall die polizeiliche Präsenz und schnelleres Auftauchen in Alarmfällen bewirkt.⁶⁶

Ebenso eindeutig sind die Hinweise auf die Kriterien, die das Kontrollverhalten der Sicherheitspartner bestimmen. Die Polizei wurde alarmiert, weil nachts ein verdächtiger PKW mit Potsdamer Kennzeichen durch den Ort fuhr – bei den Insassen handelte es sich um Zivilbeamte auf Streife.⁶⁷ In anderen Orten wurden Autos mit ausländischen Kennzeichen oder schlichtweg alle Autos aus Polen, die in der Gemeinde gesehen wurden, an die Polizeiwache gemeldet.⁶⁸ Erinnerung sei auch an die frühe Erfolgsmeldung, der zufolge sich in einer Datschensiedlung nach den Streifen der Sicherheitspartner nun „keine Ausländer“ mehr befänden.⁶⁹

62 s. Korfes, G.; Sessar, K.: „Sicherheitspartner im Land Brandenburg“. Ergebnisse einer kriminologischen Recherche, in: Brandenburg, Innenministerium (Hg.): Kommunale Kriminalitätsverhütung. Eine Materialsammlung, Potsdam 1998, S. 26-97 (S. 73)

63 Effektiveres System nicht vorstellbar, in: info 110 1998, H. 2, S. 21f.

64 Brandenburg, Innenministerium: Pressemitteilung Nr. 54/99 v. 5.7.1999

65 Korfes; Sessar a.a.O. (Fn. 57) S. 224

66 Korfes; Sessar a.a.O. (Fn. 62), S. 74f. und S. 79

67 Die Zeit v. 25.8.1995

68 Korfes; Sessar a.a.O. (Fn. 62), S. 68f.

69 Newiger a.a.O. (Fn. 56), S. 55

Ehrenamt mit Pferdefüßen⁷⁰

Die Motive der Innenverwaltungen, die zur Bildung der Laienpolizeien führten, sind offenkundig: Mit den Billigpolizisten lässt sich uniformierte Präsenz mit geringen Kosten organisieren. Ob die angestrebten Ziele erreicht werden, ist fraglich. Erfolge im Entdecken oder Verhindern von kriminellen Handlungen sind bereits bei regulären Polizeistreifen unwahrscheinlich und insgesamt gering. Im günstigsten Fall, so vermuten wir, werden die Polizeihelfer zur lokalen Verdrängung bestimmter Kriminalitätsformen beitragen. Deshalb betonen selbst die Protagonisten der Wachten deren Bedeutung für das Sicherheitsgefühl. Sofern die Menschen sich jedoch tatsächlich durch die Streifen sicherer fühlen, wird das Gegenteil der so gern beschworenen „Kultur des Hinsehens“ erreicht, da sich das staatlich bestellte (Ehren-)Amt gerade nicht als Vorbild für ziviles Engagement eignet.

Die Polizeigewerkschaften haben die Sicherheitswachten nicht allein wegen der Billigkonkurrenz abgelehnt, sondern auch wegen der Kluft zwischen einer bescheidenen Ausbildung und den teilweise erheblichen Kompetenzen der freiwilligen Polizeihelfer (bis zur Anwendung unmittelbaren Zwangs). Selbst bei den brandenburgischen Sicherheitspartnern wurde ein fließender Übergang zwischen den „Jedermannrechten“ und genuin polizeilichen Aufgaben festgestellt.⁷¹ Fraglich scheint, ob die nur angelernten Laien in der Lage sind, ihre Befugnisse angemessen zu gebrauchen. Die Missbrauchsgefahr liegt auf der Hand.

Auch für das polizeiliche Selbstverständnis sind die Bürger-PolizistInnen von Bedeutung. Zum einen demonstriert das Modell, dass Streifenfänge, der alltägliche Kontakt zu BürgerInnen etc. eine Tätigkeit darstellen, die offenkundig von Angelernten erfolgreich ausgeübt werden kann. „Richtige Polizeiarbeit“, so die Botschaft, ist „Kriminalitätsbekämpfung“, die in den Amtsstuben und Revieren stattfindet. Entgegen der Rhetorik tragen die neuen Streifendienste nicht zu mehr „bürgerorientierter Polizeiarbeit“ bei, sondern sie erlauben es den Polizeien vielmehr, die Spezialisierung in bürgerfernen Tätigkeiten voranzutreiben.

⁷⁰ Eine kurze zusammenfassende Kritik bieten: Behrendes, U.; Jungbluth, T.; Twickler, J.: Polizeiliche Zusammenarbeit mit Privaten?, in: Kniesel, M.; Kube, E.; Murck, M. (Hg.): Handbuch für Führungskräfte der Polizei, Lübeck 1996, S. 201-239 (208-210)

⁷¹ Korfes; Sessar a.a.O. (Fn. 62), S. 72

Erklärtes Ziel der neuen Streifen ist, die Präsenz uniformierten Personals im öffentlichen Raum zu erhöhen. Da die Kontrolltätigkeiten von nur wenig ausgebildeten Laien wahrgenommen werden, besteht die Gefahr, dass nicht rechtliche Kategorien, sondern private Überzeugungen darüber entscheiden, ob eingegriffen wird oder eine Meldung an das Polizeirevier ergeht. Der professionelle Blick, selbst bei PolizistInnen bekanntlich mehr Illusion als Realität, wird bei den Laien ersetzt durch Meinung und Vorurteil. Für die Allgemeinheit nehmen derart die Kontrollen durch staatlich autorisiertes Personal zu. Und für die Polizeien führen die Streifen zu einem erhöhten Informationsaufkommen – weniger über Kriminalität oder polizeirelevante Gefahren, sondern über soziale Auffälligkeiten, Unannehmlichkeiten oder Unordnung. Diese Meldungen an die Polizeidienststellen müssen von PolizistInnen bearbeitet, weitergeleitet oder verfolgt werden. Addiert man zu diesem bürokratischen Aufwand die polizeiliche Arbeitszeit, die erforderlich ist für die Aus- und Fortbildung der PolizeihelferInnen sowie für deren Einsatzplanung und -nachbereitung, dann scheint die beabsichtigte Entlastung der Polizeien mehr als fraglich. Beschäftigt mit der Betreuung der Ehrenamtlichen können die PolizistInnen mit neuen Gründen in den Amtsstuben bleiben.

Gäbe es (mehr) empirische Untersuchungen über die Tätigkeit der ehrenamtlichen PolizistInnen, dann ließen sich diese bislang nur auf wenige Beispiele gestützten Thesen besser überprüfen. Vielleicht würde dann auch klarer sichtbar, inwiefern es sich um eine Inszenierung handelt, die der Polizei billige HelferInnen erschließt, die die Bürgerferne des Polizeiapparates zementiert und die durch die (Omni-)Präsenz von Kontrollpersonal den Eindruck von Unsicherheit verstärkt.

Martina Kant und Norbert Pütter arbeiten als wissenschaftliche Angestellte an der FU Berlin und sind Redakteur/-in von Bürgerrechte & Polizei/CILIP.

Reserve hat niemals Ruh

Die unendliche Geschichte der Freiwilligen Polizei-Reserve Berlin

von Wolfgang Wieland

Dass die Freiwillige Polizei-Reserve den Kalten Krieg und etliche Skandale überstand, ist ein Wunder. Nach jedem Läuten des Totenglöckleins kam ein Wiedererstarken und ein Kompetenzzuwachs. Heute hat die in Freiwilliger Polizeidienst (FPD) umbenannte Reserve die Rolle eines allgegenwärtigen Hilfssheriffs. Nach einem zweiwöchigen Grundlehrgang stellt der Staat Uniform und Schusswaffe. Attraktiv ist die Reserve deshalb auch für die Halbwelt, für Law-and-order-Typen, für die rechtsradikale Szene.

Die Freiwillige Polizei-Reserve Berlin (FPR) ist ein Kind des Kalten Krieges. Erste Pläne für ihren Aufbau schmiedete schon der legendäre Nachkriegsbürgermeister Ernst Reuter, der von den Pfingsttreffen der FDJ und den bis zum Schusswaffengebrauch gehenden Auseinandersetzungen beim Eisenbahnerstreik der vom Osten betriebenen Reichsbahn beunruhigt war. Mit der Einrichtung wurde 1960, also noch vor dem Bau der Mauer, unter dem SPD-Innensenator Joachim Lipschitz begonnen. Zwei Drittel der Rekrutierten, so stellte die Presse damals fest, hatten schon in der großdeutschen Wehrmacht Waffenerfahrungen an Karabinern und Maschinenpistolen gesammelt. Die Polizeireservisten kamen von Beginn an großenteils aus dem öffentlichen Dienst der Frontstadt, auf dessen Angehörige man „sanften Druck“ ausübte. Allgemein galt die FPR als notwendiges Gegengewicht zu den Betriebskampfgruppen im Ostteil der Stadt. Man erwartete buchstäblich, dass die „Insurgenten aus dem Osten“ durch die U- und S-Bahnschächte eindringen würden.

Nach dem Mauerbau und der Verriegelung vieler Tunnelausgänge war diese Gefahr nicht mehr real. Dennoch erklärte der seinerzeitige Innensenator Heinrich Albertz, die Gegnerschaft zum Ulbricht-Regime lasse sich auf zweierlei Art zeigen: durch den Boykott der unter Ostberliner Regie geführten S-Bahn oder eben durch den Eintritt in die Polizeireserve. Die Politik ging mit ungutem Beispiel voran. CDU-Größen wie Eberhard Diepgen, Jürgen Wohlrabe und Heinrich Lummer sind stolze Träger der goldenen Ehrennadel der FPR. Wer auf Soldatenspiele nicht verzichten wollte, fand hier einen Ersatz für die Bundeswehr, von der die Westberliner wegen des alliierten Status verschont blieben.

Allein, die Insurgenten kamen nicht. Statt in den Westen zogen die Betriebskampfgruppen mit der Gulaschkanone und dem späteren ersten und letzten frei gewählten Oberbürgermeister Ost-Berlins, Tino Schwierzina, in die Müggelberge. Und auch bei der Polizeireserve stellten Manöverbeobachter fest, dass der Übungshöhepunkt jedes Mal das Kommando „Essen fassen“ war. So übte Eisbeinesser-West im Grunewald mit Nato-Sturmgewehr G3 den Kampf gegen Eisbeinesser-Ost, der in den Müggelbergen mit der Kalaschnikow das Gleiche tat. Gehässige Menschen sprachen von einer „Geisterarmee“ und vom „Dauerüben“. Die Reserve geriet darüber in eine Sinnkrise.

Heinrich Lummer (CDU), Berlins Polit-Skandalnadel Nr. 1, erlöste als nunmehriger Innensenator die Reserve aus ihrer Krise. Unter seiner Ägide machte die FPR 1982 den Schritt weg von der Reserve des Kalten Krieges hin zum Einsatz im täglichen Dienst. Bereits zu diesem Zeitpunkt war der Begriff Reserve eigentlich überholt, denn es erfolgte ein Einsatz im sogenannten „mobilen Objektschutz“, der Bewachung von Gebäuden und Einrichtungen mit Hilfe von Fahrzeugen. Ausgangspunkt für Lummers Revitalisierung der Bürgerkriegsarmee war die Auseinandersetzung mit der Hausbesetzer-Bewegung Anfang der 80er Jahre. Wie 20 Jahre zuvor appellierte der für sein direktes und ungeschminktes Reden bekannte Innensenator an den Selbstbehauptungswillen der Berliner. Auch wenn die Gefahr jetzt von Innen käme, so sei sie doch aus dem gleichen Holz gewachsen. Der Feind drohe nicht mehr durch den U-Bahnschacht zu kommen, er stehe bereits in der eigenen Wohnstube.

Der lange Bremsweg der SPD

Aus den Reihen der SPD, den politischen Eltern der FPR, wuchsen schon Anfang der 70er Jahre die ersten Zweifel, ob das Kind denn recht geraten

sei. „Eher links angesiedelte SPD-Genossen aus dem Donnerstagskreis“ – so schrieb der Spiegel 1971 – „kam zum Reservistenjubiläum freilich anderes in den Sinn. Sie beschlossen, sich nunmehr intensiv mit dem Problem Freiwillige Polizei-Reserve zu befassen. Und der frühere Berliner Juso-Chef, Jürgen Egert, Mitglied der SPD-Fraktion im Abgeordnetenhaus, weiß auch schon, wie das enden wird: Mit einem Antrag auf Abschaffung der Freiwilligen Polizeireserve.“¹

Der lange Bremsweg des sozialdemokratischen Tankers sorgte dafür, dass dieser Antrag erst 20 Jahre später, dafür aber gleich zweimal gestellt wurde: zunächst 1990 vom damaligen rot-grünen Senat. Zu einer Beschlussfassung im Plenum des Abgeordnetenhauses reichte es nicht mehr, weil die Koalition an der Räumung besetzter Häuser in der Mainzer Straße zerbrach. Immerhin sah der Haushalt für 1991 keine Mittel mehr für die Reserve vor. Sie sollte endgültig Ruh haben. Bereits im Februar 1991, also im zweiten Monat ihrer geplanten Totenruhe, sah die SPD einen wortgleichen Auflösungsantrag, diesmal alleine von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen eingebracht, in anderem Licht, dem des Juniorpartners der nun für die Innere Sicherheit zuständigen CDU. Die Reserve überdauerte, erhielt im Laufe der Jahre weitere Kompetenzen und wurde Schritt für Schritt zur allgegenwärtigen Hilfspolizei.

Der erste Schritt wurde im Frühjahr 1992 getan. Der CDU/SPD-Senat brachte eine Gesetzesänderung im Abgeordnetenhaus ein, mit der die Zuständigkeiten der FPR über den bisherigen Aufgabenzuschnitt hinaus erstreckt werden sollten: auf die Unterstützung bei der Überwachung des Straßenverkehrs, die Unterstützung des polizeilichen Streifendienstes und den Streifendienst in Grün- und Erholungsanlagen, Wäldern und auf Friedhöfen, die Unterstützung bei öffentlichen Veranstaltungen sowie die Unterstützung bei Kurier- und Transportdiensten.

Zur Begründung führte der Senat aus: „Die im Jahre 1961 gegründete Freiwillige Polizei-Reserve (FPR) hat in einer Zeit der äußeren Bedrohung des freien Teils Berlins einen wesentlichen Beitrag zur Erhaltung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung geleistet und sich dabei große Verdienste erworben. Ihre Aufgabe war es, im Falle einer äußeren Bedrohung die Polizei beim Schutz der für die Stadt lebenswichtigen Einrichtungen zu entlasten, da auf die Unterstützung durch die Polizeien

1 Der Spiegel 1971, Nr. 35

anderer Bundesländer nicht zurückgegriffen werden konnte ... Mit der Herstellung der Deutschen Einheit und der Vereinigung der beiden Stadthälften in Frieden und Freiheit hat die FPR ihren aus der Entstehung abgeleiteten gesetzlichen Auftrag erfüllt. Dementsprechend sind die Bereiche neu zu definieren, in denen die Freiwillige Polizei-Reserve die Polizei von Aufgaben entlasten kann.“²

Affären pflastern ihren Weg

Für die Umgestaltung der FPR von einer Wachpolizei hin zu einer allgemeinen Hilfspolizei sah es jedoch zunächst nicht gut aus, denn die SPD erinnerte sich zwischenzeitlich wieder an ihre alte Auflösungsforderung. Fraktionschef Dietmar Staffelt erklärte, „wir konnten uns in den Koalitionsverhandlungen nicht durchsetzen.“³

Während der fraktionsinternen Erörterung der Umgestaltungspläne Mitte 1992 packte ein Waffenhändler der rechtsradikalen Szene bei der Berliner Kripo aus. Durch ihn stieß die „Soko Grunewald“ auf zwölf Männer, die aus Frankreich und der Schweiz Pistolen, Gewehre, Waffenteile und Munition nach Berlin geschafft und in Erdlagern und Wäldern versteckt hatten. Fünf der Zwölf waren Mitglieder der FPR, der Sechste war schon wieder ausgeschieden, die Nummern Sieben und Acht waren nicht angenommen worden. Die Kripo schlug intern Alarm, da alle von denselben zwei Hauptkommissaren eingestellt worden waren. Man hatte den Verdacht der gezielten Einschleusung und der Benutzung der „Legalstruktur“ der FPR durch die rechtsextreme Szene.

Der Vorfall löste einen regelrechten Schneeballeffekt aus, dessen Ausmaß jedoch erst im Februar 1993 öffentlich wurde. Zu 89 der 207 von den beiden Beamten eingestellten FPR-Angehörigen fand man Eintragungen im Berliner kriminalpolizeilichen Informationssystem ISVB. Da in diesem System auch AnzeigerstatterInnen, also Opfer von Straftaten gespeichert werden, ist die Tatsache der Speicherung an sich nicht aussagekräftig. Dennoch war man ob der hohen Zahl der Notierungen reichlich alarmiert und ordnete polizeiintern eine Überprüfung sämtlicher Reservisten an. Diese Maßnahme wurde bereits von der Öffentlichkeit begleitet. Die Medienberichte und die vom Polizeipräsidenten verlautbarten

² Berlin, Abgeordnetenhaus Drs. 12/1287

³ BZ v. 16.2.1993

vorläufigen „Treffer“-Quoten überschlugen sich. Bei einer Ist-Stärke der FPR von 2.360 Reservisten endete man schließlich bei einem Höchststand von 807 ISVB-Notierungen. Jeder Dritte sei vorbelastet – so titelte unisono die Hauptstadtpresse. Für die nach CDU-Diktion „größte Bürgerinitiative der Stadt“ sah es so schlecht aus wie noch nie.

Der gerade abgewählte Polizeipräsident Schertz sprach von einem Auslaufmodell. „Ich hatte immer die Sorge, dass sich Leute zur FPR beworben haben, die einen persönlichen Geltungsdrang haben und vielleicht gerne eine Uniform tragen.“ Und auch der stellvertretende Vorsitzende der Gewerkschaft der Polizei (GdP), Eberhard Schönberg, berichtete, „in der Polizei sei offen über rechtsradikale Tendenzen in der FPR gesprochen worden. Einige Reservisten hätten sogar während der 14-tägigen Grundausbildung Wehrsportübungen abgehalten. Die Beschuldigungen, die gegen die 89 FPR-Angehörigen erhoben werden, lesen sich wie eine Reise durch das Strafgesetzbuch – man findet bis auf Tötungsdelikte alles“, sagte der Sprecher der Innenverwaltung: Vergewaltigung, Vorbereitung eines Sprengstoffverbrechens und Raub, am häufigsten jedoch ist der Vorwurf des einfachen Diebstahls.“⁴

Der rechte Geist in der Reserve hätte den Verantwortlichen allerdings schon ohne Lektüre der Strafregisterauszüge auffallen können und müssen. So bedankte sich der FPR-Kurier, die offizielle Zeitschrift der Reserve, bei ihren Unterstützern durch Anzeigen. Einen stolzen zehnten Rang nahmen dabei die „Republikaner“ ein, gleichauf mit der SPD, aber hinter der CDU, die auf Rang acht landete. Ansonsten glänzte man mit hausgestrickter Lyrik: „Mein Vorschlag für eine Berliner Hymne: Oh tun mir die Augen weh,/ wenn ich mein schönes Berlin so seh,/ das tut mir im Herzen weh!!!/ denn, wussten Sie eigentlich:/ dass Asylbewerber in einem Hotel am Kurfürstendamm untergebracht werden, das z.B. für Umsiedler als zu teuer angesehen wird?/ Dass der Berliner Wirtschaft, und nicht nur dieser, Schäden in Millionen Höhe durch den Betrug vieler Polen an Automaten mit Zlotymünzen entstanden sind?“⁵

Die Mühlen der parlamentarischen Untersuchung

4 Der Tagesspiegel v. 16.2.1993

5 FPR-Kurier 4. Jg., H. 9

Der im Juni 1993 eingesetzte Parlamentarische Untersuchungsausschuss fand bei 2.210 mit ihrem Einverständnis überprüften FPR-Angehörigen 517 Einträge im ISVB. Bei 109 Reservisten waren zudem Vorstrafen registriert. Der Leiter des zuständigen Referates, Polizeidirektor Klaus Karau, erklärte vor dem Untersuchungsausschuss: „Dabei haben wir festgestellt, dass in einzelnen Jahren – und zwar angefangen von 1963 bis 1993 – nicht akzeptable Einstellungen zu verzeichnen sind und insbesondere eine Häufung in den Jahren 1988 und 1989. Die Erklärung für die Häufung in den Jahren 1988 und 1989 ist zweifellos darauf zurückzuführen, dass die damaligen Einstellungssachbearbeiter offensichtlich die Richtlinien, die beim Referat existiert haben, nicht in dem Maße angewendet haben, wie es notwendig gewesen wäre.“⁶

Spektakuläre Kriminalfälle hatten die FPR bereits vorher erschüttert, so der Fall der „Hammer-Bande“ von Bank- und Juwelenräubern, an der 1978 zwei FPR-Angehörige beteiligt waren, und 1985 der Fall Abbas Yacoub, des „Waffenmeisters der rechtsextremen Szene“, ebenfalls ein Reservist. Beide Vorgänge waren unter der Decke gehalten worden. Auch der Untersuchungsausschuss konnte keine restlose Klarheit darüber bringen, wie die Polizei auf diese Fälle reagiert hatte. Sicher ist jedoch, dass bereits zum damaligen Zeitpunkt die Reservisten überprüft worden waren – allerdings ohne vorherige Information.

Vor dem Untersuchungsausschuss sagte der Leitende Polizeidirektor Waldow dazu aus, man habe das genaue Ergebnis nicht feststellen können. „Wir fanden nur einen Zettel, praktisch eine Notiz, einen Waschzettel, wo Zahlen enthalten waren ... wahrscheinlich in der Größenordnung von 810 Belastungen oder Erkenntnissen, wie wir es genannt haben. Was daraus geworden ist, wissen wir nicht. Wir wissen nur, dass der heutige stellvertretende Referatsleiter ... sehr eindringlich davor gewarnt hatte, dass hier etwas geschehen müsse. Er nannte dann eine Zahl von etwa 300 straffällig Gewordenen, die aber nicht anzuschreiben wären, die nicht aus der FPR zu entfernen seien, sondern wo man durch Gespräche die Leute zu überzeugen hätte, dass sie vielleicht freiwillig kündigten. Warum man dies getan hat, wissen wir nicht. Man kann es nur vermuten. Es gibt immer wieder Andeutungen von damals handelnden Personen, dass man nicht ganz sicher war, ob man nach datenschutzrechtlichen Dingen rich-

6 Bericht des Untersuchungsausschusses, Drs. 12/5187, S. 8

tig gehandelt hatte oder nicht. Aber, wie gesagt, wir konnten dies nicht nachvollziehen, weil ein Abschlussbericht zu diesen ganzen Vorgängen von 1985 nicht auffindbar war.“⁷

Innensenator Lummer erinnerte sich vor dem Ausschuss an gar nichts mehr. Anders der für die Überprüfungen zuständige Erste Polizeihauptkommissar Michael Thürnagel: „Ich remonstrierte sofort gegen diese Überprüfung hinter dem Rücken der PRes (Polizeireservisten, d. Verf.), denn ich hielt sie für rechtswidrig. Daraufhin wurde mir von der Referatsleitung eröffnet, dass auch die Polizeibehörde Bedenken und rechtliche Zweifel hätte, aber die Entscheidung sei gefallen, und die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit der Maßnahme läge bei der Polizeibehörde. Weiterhin sei ich angewiesen, über die Angelegenheit strengstes Stillschweigen zu wahren. Nach der Überprüfung durch die Fachdienststelle sollte ich alle rücklaufenden Ausdrücke auf ‚Rechte‘ bzw. ‚Waffen‘ (Handel, Besitz, Benutzung) checken, bei Erkenntnissen die PRes telefonisch unter einem Vorwand ins Referat bestellen und zur Kündigung ‚bewegen‘. In keinem Fall sollte etwas Schriftliches gefertigt werden, das Hinweise auf diese ‚illegale‘ Aktion geben würde ... Da es unter der vorgegebenen Weisung (absolute Geheimhaltung) nicht möglich war, mindestens 300 PRes (Schätzung) vorzuladen und zur Kündigung zu bewegen, blieb es bei der fatalen Situation, dass mindestens 10% aller PRes mit mehreren strafrechtlichen Ermittlungsverfahren belastet waren. Auch nach Abschluss der Überprüfungsaktion lehnte es die Referatsleitung ab, etwas zu unternehmen, um eine ‚Reinigung der FPR‘ von den belasteten PRes herbeizuführen. Ich nehme an, man wollte den Personalstand der FPR gegenüber der Polizeibehörde und den Alliierten halten. Meine Hinweise auf die tickende Zeitbombe und die Verantwortung gegenüber der FPR, die ja insgesamt aus ehrenwerten, streitbaren Demokraten bestand, wurden belächelt.“⁸

Als die Zeitbombe dann tatsächlich explodierte, lächelte niemand mehr. Aber man bestand darauf, diesmal alles öffentlich, ohne Spurenverwischung und Aktenvernichtung, durchgecheckt zu haben. „Nun ist die Reserve clean“, dies behauptete die große Koalition, und die SPD war darüber so begeistert, dass sie im Jahre 1995 zum Abschluss des Untersuchungsausschusses die Forderung nach der Auflösung bereits wieder

7 ebd., S. 14f.

8 ebd., S. 16

vergessen hatte. Einzig die Grünen beharrten darauf, die Reserve sei weder clean, noch sei ein erneuter Eintritt von Rechtsextremen auszuschließen. Da die Bewerber nicht verbeamtet sind und es auch nicht werden, kann nur der auffallen, der von sich aus bei einem gegen ihn laufenden Strafverfahren seine Mitgliedschaft in der FPR angibt. Verschweigt er es, gibt es keine Mitteilung an das für die Reserve zuständige Referat. Ein Rechtsextremist ohne Strafverfahren kann nicht auffallen, da das Landesamt für Verfassungsschutz nicht beteiligt ist. Hier rächt sich eben die Konstruktion, dass Teile des staatlichen Gewaltmonopols in höchst fahrlässiger Weise an Privatleute delegiert werden.

Alles wie gehabt

Die Ängste der grünen Fraktion bewahrheiteten sich schon bald. Im Januar 1996 wurde aufgedeckt, dass ein direkter Grundstücksnachbar des Regierenden Bürgermeisters Eberhard Diepgen nicht nur Kollege in der FPR war, sondern auch Direktkandidat der Republikaner bei der Abgeordnetenhauswahl und Teilnehmer einer Reichsgründungsfeier der rechtsextremen „Kulturgemeinschaft Preußen e.V.“. Einzige Folge dieses Vorgangs war ein Ermittlungsverfahren wegen Bruchs des Amtsgeheimnisses gegen unbekannte Polizeibeamte.

Die Reserve hatte publizistische Ruh, bis sie im Jahre 1999 – pikanterweise zeitgleich mit der Einführung der Schleierfahndung in Berlin – zum Freiwilligen Polizeidienst (FPD) aufgewertet wurde. Während 1992 noch von bloßer Unterstützung die Rede war, heißt es nunmehr in § 1 Abs. 2 des Gesetzes über den Freiwilligen Polizeidienst: „Der freiwillige Polizeidienst kann eingesetzt werden zur Überwachung des Straßenverkehrs, zum polizeilichen Streifendienst, bei öffentlichen Veranstaltungen.“ Was sie bis dato nur unterstützend zur Schutzpolizei unternehmen durfte, kann die erneuerte FPR nun auch alleine.

So schön hatten es Hilfs-Sheriffs nicht einmal in Dodge City. Dem Berliner GdP-Vorstand langte es denn auch. Er trat pünktlich zum 1. Mai 1999 aus der SPD aus. Er hatte ja auch lange Geduld mit seiner Partei.

Wolfgang Wieland ist Rechtsanwalt und Fraktionsvorsitzender der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Abgeordnetenhaus von Berlin.

Arbeit, Angst und Attraktionen

Arme gegen Arme und das Bernauer „Modell Bürgerhelfer“

von Volker Eick

1998 lieferte die brandenburgische Stadt Bernau eine neue Variante unter den vielen informellen Kontrollagenturen, die seit den 90er Jahren vor allem auf kommunaler Ebene entstanden sind: Sie ließ sich ihre „Bürgerhelfer“ als Arbeitsbeschaffungsmaßnahme (ABM) vom Arbeitsamt finanzieren. Auch andernorts erobert die „Innere Sicherheit“ einen neuen Exerzierplatz: den sog. Zweiten Arbeitsmarkt.

Nach Jahrzehnten der Zentralisierung hat die Politik Innerer Sicherheit in den 90er Jahren die „Gemeinde“ neu entdeckt. Präventionsräte und allerlei Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften schießen wie die Pilze aus dem Boden. Von politischer wie polizeilicher Seite werden gerade die fehlende Formalisierung und die Heterogenität dieser Modelle und Pilotprojekte als besonders wünschenswert herausgestellt, auch von Wissenschaftlern wird gelegentlich einer solchen „Orientierung“ das Wort geredet.¹

Die neuen informellen Kontrollagenturen finden sich nicht nur in großstädtischen Agglomerationen und ihren „Problemgebieten“, sondern auch auf dem Lande. Es kann deshalb wenig überraschen, dass der Ghetto-Diskurs, der mit der Einrichtung solcher Projekte einhergeht,

¹ vgl. etwa: Pütter, N.; Diederichs, O.: Polizei und Gemeinde. Präventionsräte als Chance?, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 57 (2/97), S. 47-52, die „möglichst viele verschiedene Modelle an möglichst vielen und verschiedenen Orten“ für erforderlich halten; vgl. in breiterer Perspektive Kury, H. (Hg.): Konzepte Kommunalen Kriminalprävention, Freiburg i. Br. 1997

mittlerweile auch für den ländlichen Raum inszeniert wird.² Das vorwiegend ländliche Bundesland Brandenburg hat sich bereits seit 1994 mit seinen „Sicherheitspartnern“ einen Namen bei der Neuausrichtung im Politikfeld Innere Sicherheit gemacht. Die Stadt Bernau fügte 1998 mit ihrem Modellprojekt „Bürgerhelfer“ eine kommunale Facette hinzu, die seit nunmehr zwei Jahren aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit finanziert wird.

Bernau bei Berlin, so die offizielle Bezeichnung der Stadt, gehört mit etwa 25.000 EinwohnerInnen zu den eher prosperierenden und wachsenden städtischen Regionen Brandenburgs. Etwa 5% der Bernauer Bevölkerung beziehen Sozialhilfe (ca. 1.300 Personen), 12,5% sind arbeitslos (2.000 Personen); die Zahl der Obdachlosen wird mit 28 angegeben.³ Im zuständigen Arbeitsamtsbereich Eberswalde lag die Arbeitslosenquote dagegen im April dieses Jahres bei 19,9%, (32.613 Arbeitslose), im gesamten Bundesland Brandenburg erreichte sie 17,6% (235.268 Arbeitslose).⁴

Auch die Raten der registrierten Kriminalität liegen nicht über den gesamt-brandenburgischen Vergleichsdaten. Die Daten der Sozial- und der Kriminalstatistik ließen die Stadt Bernau jedoch unbeeindruckt. Unterstützt vom Schutzbereich Bernau des Polizeipräsidiums Eberswalde bzw. dessen damaligem Chef, Herbert Hepke, und der damaligen SPD-Landtagsabgeordneten Britta Stark wandte man sich Anfang 1998 mit einem Antrag an das Arbeitsamt, in dem es heißt: „Für das Modellprojekt wurden die Stadt Bernau und das Amt Panketal auf Grund der im Schutzbereich höchsten Kriminalitäts- und Problembelastung ausgewählt. Die Stadt Bernau und das Amt Panketal beantragen jeweils 10 ABM-Stellen.“⁵

2 vgl. Willisch, A.: Drogen am Eichberg oder Feuer im Ausländerheim. Die Ghettoisierung ländlicher Räume, in: Mittelweg 36. Zeitschrift des Hamburger Instituts für Sozialforschung, Dezember 1999/Januar 2000, H. 6, S. 73-87; kritisch zur Berliner Situation vgl. Veith, D.; Sambale, J.: Wer drinnen ist, ist draußen. Warum auch in Berlin neuerdings über „Ghettos“ diskutiert wird, in: Knecht, M. (Hg.): Die andere Seite der Stadt. Armut und Ausgrenzung in Berlin (alltag & kultur, Bd. 5), Köln, Weimar, Wien 1999, S. 42-59

3 Stadt Bernau (Hg.): Statistische Daten der Stadt Bernau, Stand: Dezember 1999

4 Arbeitsamt Eberswalde: www.arbeitsamt.de/eberswalde/statistik/; Brandenburg insgesamt: www.arbeitsamt.de/hst/dienststellen/laaberlinbrandenburg/

5 Modellprojekt „Prävention durch Präsenz zur Erhöhung des subjektiven Sicherheitsgefühls und Steigerung der Lebensqualität im Wohnumfeld“ (Abschrift des Antrags Schreibens), Stadt Bernau, 1998, S. 1

An dem Modellprojekt „Prävention durch Präsenz zur Erhöhung des Sicherheitsgefühls und Steigerung der Lebensqualität im Wohnumfeld“ sind neben der Stadt Bernau fast alle Ämter des Kreises Barnim beteiligt. Nachdem die Genehmigung durch das Arbeitsamt Eberswalde erteilt war, installierte das Ordnungsamt am 1. Juni 1998 im Amt Panketal die ersten zehn „Bürgerhelfer“. Im Juli folgten weitere zehn in Bernau, im September vier in Werneuchen. Die ebenfalls einbezogenen Ämter Wandlitz, Biesenthal und Ahrensfelde/Blumberg hatten zu diesem Zeitpunkt noch keine ABM-Stellen beantragt.⁶

Als Ziele werden die „erhebliche Steigerung des subjektiven Sicherheitsgefühls, Verbesserung der Lebensqualität, Ansprechpartner für die Bürger“ genannt, als Adressaten „Randgruppen, Kinder, Behinderte, Senioren, Bürger bei Problemen“. Die „Bürgerhelfer“ sollen „Präsenz“ zeigen, und zwar in „Angst- und Belästigungsräumen“ z.B. einsame Parkplätze, Parkhäuser, nach Kino- oder Theaterbesuchen, Ladenpassagen, Parkanlagen, einsame Wege, Jugendtreffs, Bahnhofsvorplatz“ sowie in „besonderen Problembereichen, z.B. Vergnügungsstätten, Spielhallen, Treffpunkte (von) Problemgruppen (Szenetreff, Süchtige ...)“. Daneben sollen sie „Angebote zur Problembewältigung verbreiten und vermitteln“.⁷

Spezielle Befugnisse haben die „Bürgerhelfer“ nicht, und auch hoheitliche Rechte sind ihnen nicht übertragen. Erkennbar sind sie an einer grünen Westen mit der Aufschrift „Stadt Bernau“ bzw. „Amt Panketal“. Ihre Ausstattung besteht in Notizblock, Funktelefon, Taschenlampe, Reizgas und ggf. Fahrrad. Ihre Einsatzzeit liegt im Rahmen einer 36-Stunden-Woche zwischen 6.00 und 22.00 Uhr. „Geschult“ sind die langzeitarbeitslosen Männer und Frauen im Alter zwischen 30 und 60 Jahren in Kommunikation, rechtlichen Fragen und Stressbewältigung.

Ein umfassender Bericht über die Tätigkeit der „Bürgerhelfer“ liegt der Öffentlichkeit nicht vor. In den Antworten auf Anfragen im Stadtrat teilte die Stadtverwaltung nur mit, dass es gemeinsame Streifengänge mit der Polizei – an Badeseen der Region – sowie mit Forstbediensteten gegeben habe.⁸ In Bernau seien die Bürgerhelfer auch gemeinsam mit der

6 Berliner Zeitung v. 9.10.1998

7 Modellprojekt „Prävention durch ...“ a.a.O. (Fn. 5), S. 2

8 Stadt Bernau: Stellungnahme zur Anfrage der Alternativen Jugend-Liste AJL (Amt 30), 29.9.1999; Berliner Zeitung v. 28.5.1999, Berliner Morgenpost v. 6.7.1999

Polizei gegen Vietnamesen eingesetzt worden, denen illegaler Zigarettenhandel vorgeworfen wurde. Letzterer werde dadurch „verdrängt und verunsichert, nicht beseitigt oder ausgetrocknet.“⁹

Die Langzeitarbeitslosen werden vom Arbeitsamt ausgesucht und erhalten Leistungen nach ABM-Ost. Das ergibt bei 90% der tariflichen Wochenarbeitszeit und 80% des Tariflohns durchschnittlich 2.850 DM brutto Monatsentgelt (inklusive des Arbeitgeberanteils an den Sozialversicherungsbeiträgen). Das Entgelt liegt damit deutlich im Niedriglohnbereich. Etwa 340.000 DM an Jahrespersonalkosten kamen so für die Bundesanstalt für Arbeit zusammen, für die Stadt Bernau etwa 8.000 DM an Sachkosten (Handys, Telefonrechnungen, Westen, Reizgas). Insgesamt schätzt die Stadtverwaltung die Kosten auf 750.000 bis 800.000 DM. Nachdem in Bernau die erste Maßnahme zum 30. Juni 1999 beendet wurde, genehmigte das Arbeitsamt Eberswalde auf Antrag die Verlängerung um ein weiteres Jahr (bis Ende Juni 2000). Eine erneute Verlängerung der Maßnahme wurde nicht beantragt.

An Stadtverwaltung und Gemeinde vorbei

Den Hintergrund dafür, dass man die Maßnahme in Bernau auslaufen ließ, bilden die schon seit ihrem Beginn bestehenden Kompetenzstreitigkeiten zwischen der Stadtverwaltung einerseits und den InitiatorInnen des Projekts, Britta Stark und Herbert Hepke, andererseits. Die gebürtige Bernauerin Stark war bis zu den Landtagswahlen im September 1999 Abgeordnete für den Wahlkreis Bernau und saß für die SPD im Innenausschuss. Sie wolle „Sicherheit und Arbeitsplätze durch *mein* Projekt ‚Bürgerhelfer‘“ fördern. „Wählen Sie die Zukunft“, so warb sie noch im Mai auf ihrer Homepage, zu deren Aktualisierung sie offenbar keine Zeit mehr fand, bevor sie einen Monat nach der Wahlniederlage – ohne Stellenausschreibung – auf dem Posten der Abteilungsleiterin „Studium und Ausbildung“ an der Fachhochschule der Polizei in Basdorf landete.¹⁰ Schon im September war ihr Hepke dorthin als Dozent vorausgegangen.¹¹ Nach dem Abgang der beiden Personen, die das Projekt maßgeblich for-

9 Stadt Bernau: Anfragen zur ABM „Bürgerhelfer“ (Amt 30), 28.4.1999, Berliner Zeitung v. 9.10.1998

10 <http://www.spd-brandenburg.de/ub/bar/wahl.html>; Berliner Morgenpost v. 6.10.1999

11 Berliner Morgenpost v. 31.8.1999

ciert hatten, war die Stadtverwaltung an dem intern als „Wahlkampf-Ei“ der SPD kritisierten Projekt nicht mehr interessiert.

Diese Wende ist vor allem deshalb erstaunlich, weil die Polizei des Schutzbereiches Bernau noch wenige Monate zuvor die kriminalpräventiven Wirkungen der „Bürgerhelfer“ hervorgehoben hatte. Gegenüber der Berliner Morgenpost wies Polizeirat Arne Feuring darauf hin, dass im Halbjahresvergleich 1998 die Zahl der Fahrraddiebstähle in Bernau um 21% und die der Diebstähle von und aus Autos um 37% gesunken sei. Im benachbarten Panketal seien die angezeigten Diebstähle gar um 60% zurückgegangen.¹² Aktuellere Zahlen für diese Deliktsbereiche liegen nicht vor. Ein bereits verabredetes Interview, bei dem es u.a. um die Erfolgsbilanz des Projekts gegangen wäre, sagte der Verantwortliche in der Stadtverwaltung in letzter Minute wieder ab.

Die in der Morgenpost veröffentlichten Zahlen aus Bernau und Panketal decken sich mit dem Brandenburger Trend. Die „Zurückdrängung der Diebstahlskriminalität“, so argumentierte das Innenministerium 1998, habe einen „großen Anteil am Rückgang der Straftaten“ insgesamt.¹³ Schon aus diesem Grund kann die rückläufige Entwicklung der angezeigten Straftaten in Bernau schwerlich als Erfolg der „Bürgerhelfer“ ausgegeben werden.

Dieser Eindruck bestätigt sich um so mehr, wenn man die kriminalstatistischen Daten des Schutzbereiches Bernau mit denen des Polizeipräsidiums Eberswalde, zu dem dieser Schutzbereich gehört, vergleicht. Wie in Brandenburg insgesamt zeigt sich auch im Gebiet des Polizeipräsidiums Eberswalde ein Rückgang der angezeigten Straftaten. „Im Jahr 1997 wurden für den Bereich des PP Eberswalde insgesamt 34.815 Straftaten registriert. Davon entfielen auf den Schutzbereich Bernau 10.381 Straftaten. Das waren 29,8% aller Straftaten. 1998 entfielen von den insgesamt registrierten 31.537 Straftaten 31,1% gleich 9.817 auf den Schutzbereich Bernau. Im Jahr 1999 hatte der Schutzbereich Bernau einen Anteil von 9.037 Straftaten an der Gesamtzahl von 29.470 registrierten Straftaten, das sind 30,7%.“¹⁴ Der Anteil des Schutzbereichs Bernau lag also 1998 und 1999 sogar leicht höher als 1997, dem Jahr vor Beginn des

¹² Berliner Morgenpost v. 3.7.1999

¹³ Brandenburg, Ministerium des Innern: Pressemitteilung Nr. 18/98 v. 4.3.1998

¹⁴ Polizeipräsidium Eberswalde, Antwort auf die Anfrage zur PKS für den Schutzbereich Bernau v. 15.6.2000, S. 1

Projektes. Die Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik belegen wenn überhaupt irgendetwas, dann sicherlich keine überdurchschnittliche Reduktion der sog. Kriminalitätsbelastung aufgrund des Einsatzes der „Bürgerhelfer“.

Eine solche gewagte Spekulation über Erfolge ist auch nur deshalb möglich, weil eine wissenschaftliche Begleitung des Projektes nicht erfolgte. Auf die Anfrage im Stadtrat, warum diese fehle, erklärte die Stadtverwaltung: „Weil die Konzeption diese nicht vorsieht, vermutlich, da die Konzipienten dafür keine Notwendigkeit gesehen haben.“¹⁵

Während das Projekt in Bernau eingestellt ist, wurde es 1999 in den Ämtern Panketal und Werneuchen (noch) praktiziert und kommt als arbeitsmarktpolitische Maßnahme auch in Prenzlau (Kreis Uckermark) sowie in den mecklenburg-vorpommerschen Städten Neubrandenburg und Wismar zum Einsatz.¹⁶ Was in Bernau aus parteipolitischer Profilierungssucht geboren wurde und daran auch wieder zugrunde ging, setzt sich im übrigen Brandenburg und auch in anderen Bundesländern fort. Es handelt sich darüber hinaus um einen bundesweiten Trend, ganz zu schweigen von Entwicklungen im internationalen Kontext: Das „Modell ABM-Sheriff“ greift in der einen oder anderen Variation zunehmend Raum und verknüpft so Kontroll- mit Arbeitsmarktpolitik.

Workfare: Arme gegen Arme

Stark und Hepke argumentierten für ihr Projekt „Bürgerhelfer“ stets mit der Verknüpfung von bestehender Massenarbeitslosigkeit auf der einen und den subjektiven Unsicherheitsgefühlen der Bevölkerung auf der anderen Seite. Man wolle in den als „Belastungsräumen“ bezeichneten städtischen Quartieren „Leute mit wachem Auge und gesundem Bürgersinn“ einsetzen. Die Verknüpfung von Innerer Sicherheit und Arbeitsmarktpolitik liege nahe: „Einerseits gibt es immer mehr Arbeitslose, andererseits haben die Menschen immer öfter das Gefühl, nicht mehr sicher zu sein.“¹⁷ Vorausgegangen war dem Modellprojekt eine als Expertenbefragung zum subjektiven Sicherheitsgefühl bezeichnete Fragebogenaktion, die im ersten Halbjahr 1998 durchgeführt wurde. Zu den Befragten

¹⁵ Stadt Bernau: Stellungnahme ... a.a.O. (Fn. 8), S. 3

¹⁶ Berliner Morgenpost v. 3.7.1999, das zuständige Arbeitsamt lobte zudem die Maßnahme ausdrücklich, vgl. Berliner Zeitung v. 9.10.1998.

¹⁷ zit. n. Berliner Morgenpost v. 17.3.1998

zählten BürgermeisterInnen, VertreterInnen der Kirchengemeinden, LehrerInnen und Gewerbetreibende. Dabei hatte sich herausgestellt, dass die überwiegende Mehrheit der Befragten in der Stadt Bernau und den Ämtern Panketal, Wandlitz, Biesenthal, Werneuchen und Ahrensfelde/Blumberg mehr Polizeipräsenz wünschte. Weil dies auf personelle Grenzen stoße, sei, so ein Bernauer Polizeikommissar, der Gedanke geboren worden, „auf die Mithilfe engagierter Bürger zurückzugreifen“.¹⁸

Einen ähnlichen Ansatz verfolgt seit Sommer 1997 auch die Stadt Stuttgart, die sogenannte „Gelbe Engel“ durch die Straßen und Parks patrouillieren lässt. Das gemeinsam von der Stadt Stuttgart, dem Caritas-Verband und dem Beschäftigungsträger Neue Arbeit GmbH im Rahmen eines breiteren Arbeitsmarktprogramms entwickelte Projekt beschäftigt SozialhilfeempfängerInnen, die im öffentlichen Raum Serviceleistungen für die Bevölkerung erbringen sollen und als Privatpolizei gegen Obdachlose und BettlerInnen vorgehen.¹⁹ „Das hat sich“, so Stuttgarts Oberbürgermeister Wolfgang Schuster auf einem Fachkongress zu Konzepten kommunaler Kriminalprävention, „nicht zuletzt auch deshalb bewährt, weil manche von ihnen vorher selbst auf der Parkbank saßen. Dies ist für mich auch ein sozialpolitisches Zeichen. Das ist sehr viel besser, als weiter Sozialhilfe zu zahlen und dann die Diskussion zu führen, ob Betteln erlaubt sein soll oder nicht.“²⁰ Schuster hebt hier auf einen Trend ab, Langzeitarbeitslose und SozialhilfeempfängerInnen als „Armenpolizei“ mit spezifischen Quartiers- und Milieukenntnissen, als Selbstregulativ von Armutspopulationen zum Einsatz zu bringen.

Auch in Berlin werden Sicherheitsdienstleistungen über aktive Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung gestellt. Hauptakteure sind hier freie Träger, also dem Bereich des sog. Dritten Sektors zugerechnete *Non profit*-Organisationen, die sich so ein neues Handlungsfeld erschlossen haben. Aber auch kommerzielle Anbieter beginnen in dieses Marktsegment einzusteigen. So hat die mit 2.500 Beschäftigten bundesweit zu den Marktführern im privaten Sicherheitsgewerbe gehörende IHS Industrie-

18 zit. n. Berliner Zeitung v. 9.10.1998

19 Stuttgarter Zeitung v. 14.11.97; der Artikel spricht von 16 „Gelben Engeln“.

20 Schuster, W.: Kommunale Kriminalprävention – der Stuttgarter Weg, in: Baden-Württemberg, Innenministerium (Hg.): Kommunale Kriminalprävention (Dokumentation des Fachkongresses vom 21.7.1998), Stuttgart 1998, S. 19-24 (24), vgl. Filkorn, M.: Privatisierung öffentlicher Räume verdeutlicht an den Beispielen Stuttgart und Tübingen (Diplomarbeit), Geographisches Institut der Eberhard-Karls-Universität, Tübingen 1998

und Handelsschutz GmbH²¹ in Berlin eine eigene gemeinnützige Gesellschaft (gGmbH) gegründet, die u.a. im Auftrag der Berliner Verkehrsbetriebe (BVG) tätig ist und mittlerweile knapp 300 Personen als Sicherheits- und Servicepersonal beschäftigt. Finanziert werden die Stellen aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit als Strukturanpassungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (SAM, ABM).

Dritter Sektor: Exklusion durch Inklusion²²

Weitere 700 Personen finden bei freien Trägern Berlins in ABM-Stellen oder Maßnahmen nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) auf dem Zweiten Arbeitsmarkt Beschäftigung. Sowohl die zuständigen Verwaltungen als auch die freien Träger knüpfen daran Erwartungen, dass der Zweite Arbeitsmarkt seine „Brückenfunktion“ in den ersten wiedererlangen könne. Gerade in den Branchen Sicherheits-, Sauberkeits- und Ordnungsdienstleistungen – also in den als Dienstleistungsperipherie zu bezeichnenden Bereichen – ließen sich, so das Kalkül, neue Arbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt schaffen. Die bisherigen Vermittlungsquoten der TeilnehmerInnen bieten dafür allerdings keinen Beleg. In Ermangelung valider Daten schätzt man die Vermittlungsquoten in diesen Bereich auf etwa 5–8%.

Zu den Aufgabenfeldern der Berliner Akteure gehören Sicherheitsdienstleistungen, Parkaufsichts- und -betreuungsleistungen, Stadtbildpflege, „Kontrolle der öffentlichen Park- und Grünanlagen“ sowie die „Herstellung von Sauberkeit und Ordnung auf öffentlichen Freiflächen“.²³ Nur für 50 von insgesamt 721 TeilnehmerInnen (Oktober 1999) sind die Maßnahmen mit zusätzlicher Qualifizierung verbunden. Deutlich werden zunächst zwei Sachverhalte: Mit der angestrebten Selbstregulation sog. Problemgruppen durch den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumentarien ist ein lukrativer Markt entstanden, auf dem insbesondere freie

²¹ vgl. Eick, V.: Neue Sicherheitsstrukturen im „neuen“ Berlin. *Warehousing* öffentlichen Raums und staatlicher Gewalt, in: ProKla 1998, H. 110, S. 95-118 (111)

²² Zur Exklusionsdebatte vgl. mit weiteren Nachweisen: Eick, V.: „Sagen Sie doch B.O.S.S. zu mir...“ – Private Sicherheitsdienste zwischen Konsum und Quartier, in: Reader zum Arbeitstreffen „Ausgrenzung, Entbehrliche, Überflüssige“ am Hamburger Institut für Sozialforschung, 17. und 18. Februar 2000, Hamburg

²³ Berlin, Senatsverwaltung für Arbeit (Hg.): Transparenzbericht, Berlin Oktober 1999; der halbjährlich veröffentlichte Bericht vermittelt einen Überblick über die in der aktiven Arbeitsmarktpolitik tätigen und geförderten freien Träger.

Träger miteinander um Maßnahmen konkurrieren. Das Politikfeld Innere Sicherheit wird so für staatliche, kommerzielle und private Arbeitsmarktakteure interessant.²⁴

Die Arbeitsmarktakteure des Dritten Sektors, also vor allem die freien Träger mit ihrem sozialarbeiterischen Anspruch, gelten weithin als innovativ. Sie nehmen allerdings nicht wahr bzw. nehmen billigend in Kauf, dass mit ihren Sicherheits- und Ordnungsprojekten eine Informalisierung und Fragmentierung von Recht sowie kleinräumige Kontrollpolitiken verbunden sind. Die Planung, Anleitung, Begleitung und Umsetzung sowie Evaluation solcher Projekte und Maßnahmen wollen sie denn auch keineswegs als Exklusionspolitik verstehen, sondern im Gegenteil als Beitrag zur Integration.²⁵ So wird explizit auf Integration abgehoben, wenn etwa (jugendliche) Migranten in Quartieren mit hohem Ausländeranteil als Sicherheitsstreifen (kommerziell wie kommunal) eingesetzt werden.

Die Verknüpfung von – hier im weiteren Sinne gebrauchten – Konzepten kommunaler Kriminalprävention mit Arbeitsmarktmanagement führt so zu einer Politik, die Arme gegen Arme in Anschlag bringt und den so betroffenen Personengruppen erstens Räume zuweist, ihnen zweitens – ohne dass sie gegen strafrechtliche Normen verstoßen hätten – Verhaltensweisen oktroyiert und damit drittens die Ausgrenzung keinesfalls ent-, sondern verschärft.

Volker Eick ist Politikwissenschaftler und arbeitet in Berlin.

24 Für weitere Berliner Akteure in diesem Politikfeld vgl. Veblen, E.: Workfare: Wenn auch der Sheriff vom Sozialamt kommt, in: MieterEcho. Zeitung der Berliner MieterGemeinschaft 2000, Nr. 279, S. 20f.

25 vgl. Eick, V.: Zwischen Europol und „Rundem Tisch“. Globalisierung als Entgrenzung Innerer Sicherheit (unv. Manuskript), Berlin 1998. Bedauerlich ist die fehlende Problematisierung solcher Art von vermeintlicher Inklusion in der wissenschaftlichen Debatte, vgl. für viele Kronauer, M.: „Soziale Ausgrenzung“ und „Underclass“: Über neue Formen der gesellschaftlichen Spaltung, in: Leviathan 1997, H. 1, S. 28-49; Bremer, P.; Gestring, N.: Urban Underclass – neue Formen der Ausgrenzung in deutschen Städten?, in: ProKla 1997, H. 106, S. 55-76 sowie den in Fn. 22 genannten Reader. Zu denken ist hier in (stadt-) räumlicher Perspektive an das Berliner Quartiersmanagement ebenso wie an das kürzlich aufgelegte Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“.

Streifen der Ordnungsämter

Zwischen Service, Sauberkeit und Ordnung

von Norbert Pütter

Trotz des Geredes über den „aufgeblähten öffentlichen Dienst“, die hohen Personalkosten und den Zwang zum Sparen gibt es Bereiche, die derzeit einen regelrechten Boom erleben. Die uniformierten Streifen der kommunalen Ordnungsämter zählen zweifellos zu den prosperierenden Verwaltungszweigen. Keine Stadt, die etwas auf sich hält, keine LokalpolitikerIn, die sich in Szene setzen will, scheint auf die (neuen) Ordnungsamts-Streifen verzichten zu wollen.

Die Spannweite der praktizierten Modelle ist erheblich. Die lokalen Streifen unterscheiden sich sowohl in der Finanzierung als auch in Aufgabenstellung und Kompetenzen. Am unteren Ende des ordnungsamtlichen Engagements stehen jene „ABM-Streifen“, in denen Langzeitarbeitslose befristet mit Geldern der Arbeitsverwaltung angestellt werden.¹ In der Regel sind die Aufgaben dieser Trupps auf einen allgemeinen Service- und Ordnungsdienst beschränkt. Unter Bezeichnungen wie „Stadtwacht“ (Oer-Erkenschwieck), „Park Ranger“ (Hannover) oder „City Service“ (Dorsten) sollen sie durch ihre Präsenz im öffentlichen Raum „Fehlverhalten vermeiden helfen, Personen auf Fehlverhalten ansprechen sowie Beschädigungen und Verunreinigungen öffentlicher Einrichtungen melden. Außerdem dienen sie Besuchern der Stadt als Ansprechpartner.“² In der Regel verfügen diese Streifen, die an Uniformjacken mit der Aufschrift „Ordnungsamt“ oder „Stadtwache“ etc. erkennbar sind, über keine

1 S. den Beitrag von Volker Eick in diesem Heft.

2 Nordrhein-Westfalen, Innenministerium: Sicherheit in Städten und Gemeinden, Düsseldorf 1998, S. 10 über die Iserlohner „Stadtwacht“

Sanktionsmöglichkeiten. Sie sollen – so der Anspruch – durch ihre Anwesenheit das Sicherheitsgefühl steigern und Auffälligkeiten den Verwaltungen melden.

Für andere Ordnungsamt-Streifen wird neues Personal bei den Städten eingestellt oder Innendienststellen werden zu solchen des Außendienstes umgewandelt. Regelmäßig kommt es bei diesen Streifen zu einer engen Kooperation mit der Polizei. Zum einen ergibt sich diese aus der rechtlichen Konstellation: Zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten sind zunächst die originär zuständigen Ordnungsbehörden berufen. Da diese in der Vergangenheit jedoch auf uniformiertes Exekutivpersonal verzichteten, nahm die Polizei diese Aufgabe weitgehend alleine wahr. Angesichts ihrer Orientierung auf die Verbrechensbekämpfung und angesichts immer neuer Probleme, die zu bearbeiten den Polizeien übertragen wird, sehen letztere ihren Spielraum zu vermehrter Präsenz erschöpft. Die Gemeinden versuchen nun durch ihre Ordnungsamts-Streifen diese vermeintliche Lücke zu schließen. Die praktischen Vorteile der Zusammenarbeit von staatlicher Polizei und städtischem Exekutivpersonal liegen auf der Hand: Die Stadt erhält die gewünschte uniformierte Präsenz; durch kommunale Satzung kann sie selbst Ordnungswidrigkeiten normieren und für deren Ahndung sorgen. Die Polizei wird von den Forderungen nach „Mehr Grün auf die Straße“ entlastet. Das Sanktionsrepertoire beider Behörden kann ausgeschöpft werden.

In Nordrhein-Westfalen zum Beispiel gehört die Aufrechterhaltung der „öffentlichen Ordnung“ nicht mehr zu den Aufgaben der Polizei, sehr wohl aber ist sie eine der Ordnungsbehörden. Das nordrhein-westfälische Polizeigesetz erlaubt auch kein Aufenthaltsverbot. Aufgrund der ordnungsrechtlichen Generalklausel werden solche Verbote jedoch von den MitarbeiterInnen der Ordnungsbehörden verhängt.³

Die praktischen Formen der polizeilich-ordnungsamtlichen Kooperation reichen von abgestimmten Streifenplänen über gemeinsame Streifengänge bis zur Schaffung gemeinsamer Einrichtungen, wie etwa des „Büros für Ordnung, Schutz und Sicherheit (B.O.S.S.)“ in Paderborn⁴

3 Behrendes, U.: Polizeiliche Zusammenarbeit mit Ordnungsbehörden und sozialen Diensten im Rahmen der Gefahrenabwehr und eines ganzheitlichen Präventionsansatzes, in: Kniesel, M.; Kube, E.; Murck, M. (Hg.): Handbuch für Führungskräfte der Polizei, Lübeck 1996, S. 169-199 (193)

4 Neue Westfälische (Lokalteil Paderborn) v. 23.5.2000

oder der „Koordinierungs- und Einsatzleitstelle“ des Dortmunder Ordnungsamtes, die die gemischten Doppelstreifen koordiniert und ein zentrales Bürger- und Servicetelefon unterhält.⁵ Für das vierte Quartal 1998 und die ersten beiden des Jahres 1999 hat die Stadt Dortmund eine Tätigkeitsbilanz veröffentlicht. In dem dreiviertel Jahr wurden insgesamt 1.098 Doppelstreifen gezählt. Diese haben 1.541 Ordnungswidrigkeiten und 252 Straftaten festgestellt, 2.935 Platzverweise ausgesprochen und 200 Personen in Gewahrsam genommen. Rund ein Viertel der mit einer Anzeige geahndeten Ordnungswidrigkeiten bezogen sich auf „aggressives Betteln“; zu den Straftaten gehörten Betäubungsmitteldelikte, Ladendiebstahl, Sachbeschädigungen und Schwarzfahren.⁶

In vielen Großstädten werden ähnliche Formen der Zusammenarbeit praktiziert. Im Rahmen der „Sicherheitsoffensive und Innenstadtbelebung“ richtete der Sicherheits- und Ordnungsdienst der Stadt Frankfurt/M. vor einigen Jahren eine eigene „City Streife“ mit einem festen Stützpunkt auf der Zeil ein. Den Streifen obliegt „die gesamte Kontrolle öffentlichen Satzungs- und Ausländerrechts“. Im ersten halben Jahr ihrer Tätigkeit hatten die Streifen 818 Platzverweise erteilt. Da das hessische Polizeirecht das Institut des „Hilfspolizisten“ kennt, entlasten MitarbeiterInnen des Ordnungsamtes die staatliche Polizei von einigen Aufgaben (Entstempelungen, Verkehrsregelungen). Damit sollen bei der Polizei zusätzliche Kapazitäten zur „Kriminalitätsbekämpfung“ geschaffen werden.⁷ Im Juli 2000 wurden beim städtischen Sicherheits- und Ordnungsdienst fünf Diensthunde eingestellt – nach dem Vorbild Stuttgarts, das „bereits 40 Hunde für den Schutz der Bürger im Einsatz“ hat.⁸

Der kurze Blick auf die neuen städtischen Streifen und Wachen zeigt zweierlei: Für soziale Randgruppen, deren Lebensmittelpunkt der öffentliche Raum der Innenstädte ist, nehmen die Kontrollen zu. Stadtluft macht nicht frei, sondern kontrollierbar. Und für die Mehrheit der BürgerInnen heißt die Botschaft: Sicherheit ist keine Frage des zivilen Engagements, sondern der uniformierten (Pseudo-)ExpertInnen.

5 Stadt Dortmund (Hg.): Partnerschaften für Dortmund, Dortmund 1999, S. 29f. Die Einrichtung einer gemeinsamen „Altstadtwache“ wird in dieser Veröffentlichung angekündigt.

6 ebd., S. 31-33

7 Roth, P.: Zusammenarbeit von Polizei und Kommune – das Beispiel Frankfurt am Main, in: Polizei-heute 1998, H. 5, S. 169-172 (171)

8 Frankfurter Rundschau v. 18.7.2000

Wachsame Nachbarn

Lokale Gemeinschaften im Dienst der Sicherheit

von Christine Hohmeyer

Raschelnde Gardinen, argwöhnisch beäugte Fremde oder der kontrollierende Blick über den Gartenzaun – wachsamen Nachbarn sind in Deutschland altbekannt. Relativ neu sind dagegen die Bemühungen der Polizei, deren Kontrollpotentiale in eigene Programme einzubinden. Nachbarschaftsinitiativen stützen vor allem eine symbolische Politik, mit der die Verantwortung für soziale Probleme auf das wiederentdeckte Gemeinwesen abgewälzt werden soll.

„Nachbarn schützen Nachbarn“, so hieß schon eine Schwerpunktaktion im Kriminalpolizeilichen Vorbeugungsprogramm 1984. Plakate und Broschüren verrieten, wie Nachbarn leerstehende Häuser schützen oder auf ältere MitbürgerInnen achten können. Während sich dieses Programm noch vorwiegend auf technische Beratung und Verhaltenstipps beschränkte, rückte gut ein Jahrzehnt später der nachbarschaftliche Gemeinsinn in den Mittelpunkt. „Diesmal sollen interessierte und engagierte Bürger für die Idee der Hausgemeinschaften und Nachbarschaftshilfen gewonnen werden“,¹ hieß es 1996 zum Auftakt der bundesweiten Aktion „Vorsicht! Wachsamer Nachbar“. Daran beteiligt waren die Innenministerkonferenz, der Städte- und Gemeindebund, der Deutsche Städtetag, der Verband der Schadensversicherer und die Polizei. Gesucht wurden „neue Wege in unseren Bemühungen ..., nachbarschaftliche

¹ Die Welt v. 13.8.1996

Aufmerksamkeit und gegenseitige Verantwortung wieder zu tragenden Elementen der Kriminalitätsverhütung im Gemeinwesen auszubauen.“² Diese Entdeckung der Nachbarschaft kam nicht von ungefähr. Zum einen schienen die „Neighbourhood Watch“-Programme der angelsächsischen Länder Erfolg versprechend. So gehörten der seit 1982 bestehenden Bewegung in England zu diesem Zeitpunkt bereits über 6 Mio. Menschen an. Zum zweiten hatten sich an einigen Orten längst private Initiativen gebildet, die mehr oder minder militant ihr Eigentum zu schützen versuchten. Diese galt es, in den Rahmen polizeilicher Konzepte einzubinden und zu befrieden – was einerseits durch institutionalisierte Sicherheitswachen,³ andererseits durch informelle Nachbarschaftshilfe bewältigbar schien. Drittens passten gerade Nachbarschaftsprogramme ganz besonders zur Programmatik der „Präventionsbewegung“. Schließlich konnten sie nicht nur mit aktivem Selbstschutz, Beteiligung und Vorbeugung werben, sondern versprachen – anders als technische Tipps – auch mehr Lebensqualität. Nachbarschaftshilfe leiste „wertvolle Beiträge zur Stärkung des Sicherheitsgefühls, zur Entspannung der örtlichen Kriminalitätslage sowie nicht zuletzt zu einem bewussteren Umgang der Bürger miteinander und mit ihrer Polizei.“⁴ Suggestiert wird dabei die Utopie einer Gemeinschaft, die den Kampf gegen „die Kriminalität“ zu gewinnen vermag. „Man sagt, daß Kriminalität in einer Gemeinschaft, die sich umeinander kümmert, nicht existieren kann.“⁵

Kaffeeklatsch und Kontrolle – Handlungsformen

Nachbarschaftsinitiativen in Deutschland ergeht es derzeit wie vielen anderen Präventionsinitiativen: Ihre Rhetorik ist ausgefeilt und anspruchsvoll, die praktischen Ausprägungen und Wirkungen aber sind kaum bekannt. Dabei wäre ein wacher Blick auf die wachsamten Nachbarn angebracht, steckt doch in der Verquickung von gemeinschaftlicher Hilfe und Sicherheitsinteresse von Anfang an ein ambivalenter Kern – ein Potential

2 Zentrale Geschäftsstelle Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (Hg.): Dokumentation Präventionspreis der Polizei 1996, Stuttgart o.J., S. 6

3 Vgl. den Artikel Pütter/Kant in diesem Heft.

4 Roll, W.: Aktuelle Maßnahmen des Selbstschutzes von Opfern, in: Bundeskriminalamt (Hg.): Das Opfer und die Kriminalitätsbekämpfung (BKA-Forschungsreihe, Bd. 36), Wiesbaden 1996, S. 119-147 (147)

5 Info-Broschüre der Stadt Bensheim: „Wachsame Nachbarn – Sicherheit verbindet!“, o.J.

für Hilfsbereitschaft und zivile Konfliktlösung, aber auch für Ausschluss, Überwachung und obrigkeitstaatliches Verhalten. Die spärlichen Informationen über Nachbarschaftsinitiativen verraten ein weit gestreutes Profil. Nachbarschaften sind unterschiedlich organisiert, entstehen als Bürgerinitiative oder werden erst auf Anregung des örtlichen Reviers, einer Wohnungsbaugesellschaft oder einer Partei gegründet. Und sie handeln verschieden. Während die einen auf soziale Verantwortung setzen, halten die anderen sich lieber an Überwachung.

Doch die „Wachsamen Nachbarn“ haben auch Gemeinsamkeiten, die sich nicht nur bei den meisten Initiativen, sondern auch in den Handlungsempfehlungen der Polizeiberatungsstellen wiederfinden lassen. Beispielhaft ist die Nachbarschaftswache Lichtenweg in Bergisch-Gladbach, die 1993 gegründet wurde. Ihr Ziel ist es, „sich und ihr Eigentum zu schützen“, wobei auch hier Sicherheit „ein erwünschter Effekt, aber nicht einziges Anliegen der Initiative ist.“⁶ Dafür unterzeichneten die AnwohnerInnen eine Vereinbarung, die im Wesentlichen den 1996 von der polizeilichen Kampagne ausgegebenen Leitlinien gleicht:

- Die Nachbarn klären die gegenseitige Hilfeleistung, z.B. durch Kenntnis der Telefonnummern und Urlaubszeiten, durch die Vereinbarung von Lebenszeichen oder gegenseitige Hilfsangebote.
- Sie sichern die AnwohnerInnen gegenüber Angriffen von außen. Grundsätzlich sollen Fremde überprüft, auswärtige Nummernschilder notiert oder Unbekannte angesprochen werden. (Seltener sind dagegen die Initiativen, die auch Streifen und Wachen organisieren.)
- Sie pflegen einen guten Draht zur Polizei, indem Beratungsstunden organisiert und Auffälligkeiten sofort gemeldet werden.

Gegenseitige Hilfeleistung

Allen Nachbarschaftsinitiativen gemeinsam ist die Verknüpfung von sozialen Hilfen und Sicherheitsinteressen. Dabei sind gerade solche Nachbarschaften ein gern genanntes Idealbild, welche sich mehr auf nachbarschaftlichen Gemeinsinn als auf Kontrollstrategien berufen. Als vorbildlich werden seitens der Polizei verschiedene Wohn- und Lebensformen dargestellt: „Die lustigen Bewohner des Hauses Dr.-Schumacher-Straße

6 Schnepfen, A.: Die neue Angst der Deutschen. Plädoyer für die Wiederentdeckung der Nachbarschaft, Frankfurt am Main 1997, S. 47f.

in Bayern“, die gegenseitig Pflanzen und Haustiere pflegen, oder eine Selbsthilfegruppe in Augsburg, die durch gemeinsames Jogging, Kaffeeklatsch und Ausflüge Gemeinschaftlichkeit herstellt. Sicherheit fällt allenfalls als Nebenprodukt sozialen Handelns an.

Solche sicherheitspolitischen Minimalprogramme haben bereits bestehende Formen nachbarschaftlicher Gemeinschaft, gute Sozialbeziehungen zur Voraussetzung. Das macht sie vergleichsweise attraktiv, aber nicht unbedingt wirksam. „Dagegen lassen sich die Programme dort, wo sie gebraucht würden, kaum und nur selten auf Dauer begründen, nämlich in problematischen Wohngebieten mit starker Kriminalitätsbelastung ... und geringen sozialen Beziehungen der Bewohner untereinander.“⁷ Da außerdem erst die aktive (polizeiliche) Zuschreibung aus Straßenfesten eine Sicherheitsstrategie macht, so liegt es langfristig nahe, dass die Konzentration auf Sicherheit nicht nur nach Kaffeeklatsch, sondern nach anderen Konsequenzen verlangt.

Strategien gegen den Angriff von draußen

Die Definition der nachbarlichen Gemeinschaft – laut Polizeiempfehlung sollen dies nicht mehr als 40 Wohnungen in einem Quartier sein – beinhaltet automatisch eine Abgrenzung zwischen Eigenen und Fremden. Die Auffassung, Gemeinschaften würden vor allem von außen bedroht, führt zu verstärktem Kontrolldruck. „Verdächtig ist jeder, der hier nicht hingehört“, bekundet eine kleine private Initiative des reichen Dörfchens Bönningstedt in Schleswig-Holstein.⁸ Die Polizei teilt diese Ansicht: „Wachsamen Nachbarn ... fragen den Fremden, der die Häuser absucht oder sich bereits auf einem Grundstück aufhält, freundlich und bestimmt: „Kann ich Ihnen weiterhelfen?““⁹

Gegenüber dieser noch recht „traditionellen“ Wachsamkeit stellen die aktiven Wachen eine verschärfte Form der Abschottung dar. Dabei sucht die Polizei in ihren Empfehlungen zumindest verbal die Abgrenzung zur Bürgerwehr. In zivilisierter Form sollte eher „offene Bürgerpräsenz an Brennpunkten demonstriert werden. Auf Rundgängen sollen engagierte Bürger über Sicherungstechnik und sicherheitsbewusstes Ver-

7 Roll a.a.O. (Fn. 4), S. 143

8 Der Spiegel 1999, Nr. 29 v.19.7.1999

9 Info-Broschüre der Stadt Bensheim: „Wachsamen Nachbarn – Sicherheit verbindet!“, o.J.

halten beraten, Tatgelegenheiten erkennen und beseitigen helfen sowie durch aufmerksame aktive Anwesenheit das Sicherheitsgefühl stärken.“¹⁰ Auch hier gilt, dass im Zweifelsfall die Polizei zu rufen ist. Richtige Streifendienste mit regelmäßigem „Dienst“ dagegen sollen eher in die landesweiten Kooperationsformen wie Sicherheitspartnerschaften eingebunden, also stärker institutionalisiert werden.

Ein Beispiel für die Einverleibung bürgerlicher Eigenregie ist die „Solidargemeinschaft zum Schutz vor Kriminalität e.V.“ (SSK) in Woltersdorf am Rande Berlins. Nachdem sich Anfang 1994 eine Einwohnerversammlung für die Gründung eines eigenständigen Vereins ausgesprochen hatte, erfuhr der neue SSK kurze Zeit später „mit Erstaunen“, dass der Ort ... im Modellversuch des Ministeriums des Innern als Teilnehmer genannt wurde.“¹¹ Nach einigen internen Diskussionen blieb der Verein in der brandenburgischen Sicherheitspartnerschaft. In seiner Satzung wurde nicht nur „die Entwicklung und Pflege nachbarschaftlicher Kontakte“ und „die intensive Zusammenarbeit mit der Polizei“ festgehalten, sondern auch „die aktive Kriminalitätsverhütung durch den Einsatz von Bürgerstreifen, im Zusammenwirken mit der Polizei“.¹²

Wie auch immer die institutionalisierte Wachsamkeit erfolgt: sie ist nur in übersichtlichen Gegenden zu realisieren und in Großstadtquartieren mit hoher Einwohnerdichte oder starkem Durchgangsverkehr untauglich – ebenso in Gebieten, in denen schon eine fehlgeschlagene Stadtplanung für soziale Konflikte sorgt. Gleichzeitig führen die Strategien dort, wo sie funktionieren, zu einer Schließung der Stadtviertel. Die Abschottung der meist wohlhabenden Quartiere verschärft sich.

Der gute Draht zur Polizei

„Nachbarschaftshilfeprogramme sind Bürgerinitiativen“ – zumindest dem polizeilichen Anspruch nach. Dementsprechend beschränkt soll die Rolle der Polizei bleiben: keinesfalls Leitung oder Organisation, sondern

¹⁰ Dokumentation Präventionspreis der Polizei „Schutz älterer Mitbürgerinnen und Mitbürger vor Kriminalität“, Stuttgart 1995, S. 24

¹¹ Korfes, G.; Sessar, K.: Sicherheitspartnerschaften im Land Brandenburg, in: Brandenburg, Ministerium des Innern: Kommunale Kriminalitätsverhütung. Eine Materialsammlung, Potsdam 1998, S. 26-97 (60)

¹² Vereinssatzung, dokumentiert in: Brandenburg, Ministerium des Innern: Sicherheitspartner in Brandenburg. Abschlußbericht der Projektgruppe Modellversuch, Potsdam 1994

„Anleitung, Beratung und Kontaktpflege“.¹³ Während es sich bei den Beratungen (Tipps für die Gründung einer Initiative, Schwachstellenanalyse und technische Prävention) eher um eine punktuelle Zusammenarbeit handelt, verlangt die Abwehr gegenüber Fremden nach einer dauerhaften Beteiligung der Polizei: „Falls sich verdächtige Personen in der Nachbarschaft aufhalten, notieren Sie sich Einzelheiten. Haben Sie keine Bedenken, im Zweifelsfall die Polizei anzurufen.“¹⁴ Wie wirksam dieser heiße Draht funktioniert, durfte Berlins Senator für Inneres persönlich erfahren. Als sein Referent auf der Suche nach der Frohnauer Initiative „Hier wachen Nachbarn“ wiederholt durch das Wohngebiet fuhr, ließen Anwohner den verdächtigen Wagen von der Polizei kontrollieren.¹⁵

Die Weitergabe von verdächtigen Informationen an die Polizei ist ein Kontakt, der in der Regel nur in einer Richtung funktioniert. Dagegen wurden 1999 im Pilotprojekt „Wachsamer Nachbarn“ in Bensheim erstmals in Deutschland 530 Privathaushalte und 60 Geschäfte an ein System angeschlossen, das den Nachbarn per Telefon Informationen übermittelt – dem sog. „Ringmaster“, einem Computerprogramm mit digitalisierter Sprachaufzeichnung, das von der Partnerstadt Amersham übernommen wurde und in England weit verbreitet ist. Dank Ringmaster haben „bei einem Drogenabhängigen die Handschellen geklickt, als der Mann in einer der informierten Apotheken ein zuvor in der Arztpraxis gestohlenes ... Rezept einzulösen gedachte.“¹⁶ Zudem habe „sich Ringmaster schon bei der Suche nach einem Kleinkind“ bewährt.¹⁷

„Ear and Eye of the Police“ – das ist die Funktion, die Nachbarschaften in einem solchen Gefüge zugewiesen wird. Abgesehen von der bereits erwähnten Ausgrenzungspolitik ist eine solche Funktionalisierung auch für nachbarliche Beziehungen selbst problematisch. Schon der Verdacht von Denunziation und Spitzelei genügt, um die fragile Balance von Gegenseitigkeit und Hilfsbereitschaft zu stören. Daher warnt der australische Kriminologe Grabosky vor den in Amerika verbreiteten Telefon-

13 Roll a.a.O. (Fn. 4), S. 144

14 Sicheres Wohnen. Ratschläge Ihrer Polizei zum Schutz gegen Einbrecher. Broschüre der Kriminalpolizeilichen Beratungsstelle Düsseldorf, Düsseldorf o.J., S. 28

15 Zentrale Geschäftsstelle Polizeiliche Kriminalprävention a.a.O. (Fn. 2), S. 13

16 Bergsträßer Anzeiger v. 19.8.1999

17 i-Punkt v. 26.8.1999

Hotlines: Deren Missbrauch verschlimmere nur die Erosion zwischenmenschlichen Vertrauens in der Gesellschaft.¹⁸

¹⁸ Grabosky, P.N.: Law Enforcement and the Citizen: Non-Governmental Participants in Crime Prevention and Control, in: Policing & Society 1992, No. 4, pp. 249-271 (261)

Pannen, Interessen und symbolische Politik

„Mit sechs Streifenwagen und Hundeführern ist die Mainzer Polizei kürzlich mitten in der Nacht ausgerückt, um eine Grundschule zu umstellen. In dem Gebäude hatten Nachbarn verdächtige Bewegungen ausgemacht und Unbekannte mit Taschenlampen herumgeistern sehen. Nachdem die Polizisten das Gelände abgeriegelt hatten, stießen sie ... auf eine erschrockene dritte Grundschulklasse, die mit ihrer Lehrerin eine der in Mainz verbreiteten langen Lesenächte veranstaltete.“¹⁹

Der Zwischenfall zeigt, welcher Gratwanderung wachsame Nachbarschaften ausgesetzt sind. Meist kann zwischen Aufmerksamkeit und Hilfe einerseits, Kontrolle und Einmischung andererseits nicht trennscharf unterschieden werden. Dieses Problem ist so grundsätzlich, dass auch die Polizei ihrer Quelle nicht immer zu trauen vermag: Geweckt von Schlägen und metallischem Quietschen im Treppenhaus rief z.B. ein Ehepaar im Frankfurter Westend die Streife. Da sich der Lärm bis zum Eintreffen eines Großkommandos gelegt hatte, wurden die Anrufenden selbst verdächtig: „Wir sollen ... verdächtige Autonummern notieren und die Polizei bei Verdachtsmomenten sofort anrufen ... Und jetzt das: Da sitzt die Westend-Panzerknackerbande fast bei uns im Schlafzimmer, und ich werde von den Damen und Herren in Uniform behandelt wie ein schlaftrunkener Trottel.“²⁰ (Erst am nächsten Tag werden die aufgehebelten Metalltüren und die Einbrüche in den Nachbarbüros entdeckt.)

Doch so wenig, wie sich Pannen vermeiden lassen, ist das in Bensheim versprochene Ideal einer „kriminalitätsfreien Gemeinschaft“ zu verwirklichen. Da selbst von Seiten der Polizei eingeräumt wird, dass Nachbarschaftsprogramme „nach den bisherigen Erkenntnissen zur Verhütung von Kriminalität objektiv nur wenig“²¹ beitragen, muss umso aufmerksamer nach den Nebeneffekten gefragt werden:

- Nachbarschaftsinitiativen beziehen ihre Attraktion vor allem aus ihrem Appell an gemeinschaftliches Handeln. Dahinter verbirgt sich das Idealbild einer Gemeinschaft, die einer „grundsätzlichen Integration über gemeinsame Werte und Normen“²² bedarf. Da aber

¹⁹ Frankfurter Rundschau v. 23.6.2000

²⁰ Deichmann, T.: Hallo Frau Nachbarin. in: Novo 1997, Nr. 31, S. 14f.

²¹ Roll a.a.O. (Fn. 4), S. 144

²² Groenemeyer, A.: Soziale Desorganisation in der Stadt als soziologisches Fundament für Prävention und „gemeindenaher Polizeiarbeit“?, in: Polizei-Führungsakademie (Hg.): Pla-

städtische Quartiere und selbst ländliche Regionen längst heterogener sind, als die polizeilichen Programme glauben machen, ist es letztlich vor allem der „Wert“ des Eigentums, der solche Nachbarschaften zusammenschweißt. Das Gros der Initiativen entsteht in Nachbarschaften, die selten von sozialen Problemen, dafür aber umso mehr von der Furcht materieller Verluste gebeutelt sind. Eine weitgehende Abschottung nach außen droht als Folge.

- Gleichzeitig beeinflusst das Gemeinschaftsideal auch die innere Dynamik von Quartieren. Meist werden Ordnungsvorstellungen weit über gesetzliche Normen hinausgehen. Dabei kann eine „hohe Homogenität im Hinblick auf die Werte in einer Gemeinschaft ... durchaus extreme Formen der Ausgrenzung annehmen.“²³ Denkbar ist eine meinungsbildende Mehrheit, die Nachbarn mit anderen Ordnungsvorstellungen argwöhnisch betrachtet. Denkbar ist aber genauso, dass sich unter dem Dogma gemeinsamen Handelns die Konflikte in den Nachbarschaften eher erhöhen als reduzieren.
- Nicht zuletzt sind die versprochenen präventiven Möglichkeiten solcher Nachbarschaften begrenzt. Sie schaffen keine Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder oder Jugendliche und tragen zur Stärkung sozial Benachteiligter kaum bei. Ihre Form der Prävention bleibt meist auf informelle Kontrolle und Überwachung beschränkt.

Wichtiger als diese praktischen Einwände ist, dass Bürgerinitiativen im Dienst der Sicherheit symbolische Politik betreiben und so zum Ausputzer einer Politik werden, die sich um heruntergekommene Quartiere ansonsten wenig kümmert. Nachbarschaftsgemeinden sind gegen Kriminalität relativ nutzlos. Politisch aber tragen sie dazu bei, die Verantwortlichkeit auf wenige Gruppen abzuwälzen, ohne städtebauliche, soziale oder infrastrukturelle Voraussetzungen dafür zu schaffen. Aber nicht jede Nachbarschaft ist so privilegiert, sich selbst zu helfen.

Christine Hohmeyer ist Redakteurin von Bürgerrechte & Polizei/CILIP und wissenschaftliche Mitarbeiterin an der FU Berlin.

nung der Kriminalitätskontrolle im Rahmen gemeinwesen- und bürgernaher Polizeiarbeit (PFA-Schlußbericht Nr. 3/1999), Münster 1999, S. 13-38 (35)

²³ ebd., S. 25

Herbsttagung des Komitees für Grundrechte und Demokratie vom 15.–17. September 2000

in Kooperation mit der Evangelischen Akademie Arnoldshain

„Verpolizeilichung der Bundesrepublik Deutschland“– Po- lizei und Bürgerrechte in den Städten

Tagungsprogramm

Freitag, den 15.9.2000

Anreise bis 18.30 Uhr

19.30 Uhr: *Prof. Dr. Roland Roth*,
Berlin: Begrüßung

20.00 Uhr: *Prof. Dr. Fritz Sack*, Ham-
burg: Prävention als staatliches
Sicherheitsversprechen – Wandlun-
gen des Gewaltmonopols in
Deutschland

Samstag, den 16.9.2000

Arbeitsgruppen von 9.30 Uhr bis 12.30 Uhr

AG 1: Neue polizeiliche Befugnisse in
der Praxis (*Prof. Dr. Martin Kutscha*,
Berlin; *Martin Herrnkind*, BAG Kri-
tische PolizistInnen)

AG 2: Gemeinde als Ordnungsraum:
Kommunale Satzungen und die
Verdrängung von Randgruppen
(*Prof. Dr. Wolfgang Hecker*, Wiesba-
den; *Stephan Lanz*, spacelab, Berlin,
Frankfurt/M.)

AG 3: Lokale Sicherheitsstrategien
zwischen Prävention und Repression
(*Christine Hohmeyer*, *Martina Kant*,

PD Dr. Norbert Pütter, Institut für
Bürgerrechte & öffentliche Sicher-
heit / CILIP, Berlin)

Arbeitsgruppen von 14.30 Uhr bis 17.30 Uhr

AG 4: Privatisierung öffentlicher
Räume (*Dr. Hubert Beste*, Frankfurt)

AG 5: Kontrolltechnologien im öf-
fentlichen Raum, insbes. Videoüber-
wachung (*Dr. Detlef Nogala*, Frei-
burg)

AG 6: Kontrolle der Polizei durch die
BürgerInnen (*Bonner Forum Bürger
und Polizei*; *Antirassismusbüro Bre-
men*)

ab 17.30 Uhr bis 18.30
Uhr: Plenumsdiskussion: Fragestel-
lungen, bürgerrechtliche Perspekti-
ven

ab 20.00 Uhr: ggf. Fortsetzung Ple-
numsdiskussion

ab 21.00 Uhr: Themenbezogenes
Kabarett

Sonntag, den 17.9.2000

9.00 Uhr: N.N., Lokale Sicherheit im
Kontext vielfältiger Entgrenzungen

10.30 Uhr: Aussprache, Plenum und
Vorhaben (Erklärung, Arbeitsgruppe)
13.00 Uhr: Mittagessen und Ta-
gungsende

Anmeldeunterlagen erhalten Sie

beim: Komitee für Grundrechte und
Demokratie, Aquinostr. 7-11, 50670
Köln, Tel.: 0221- 9 72 69 30, Fax:
0221- 9 72 69 31; eMail: Grund-
rechtekomitee @t-online.de

Die **Teilnahmekosten** betragen incl.
Übernachtung und Vollverpflegung
für zwei Tage 150,- DM (DZ)/180,-
DM (EZ) StudentInnen, Arbeitslose
und SozialhilfeempfängerInnen
bezahlen einen reduzierten Beitrag
von 80,- DM.

Anschrift der Tagungsstätte:

Ev. Akademie Arnoldshain, Martin-
Niemöller-Haus, Im Eichwaldsfeld 3,
61389 Schmitten/Taunus
Tel.: 06084/944-125, Fax:
06084/944-138; eMail: EvAkade-
mie@t-online.de

Rechte Spitzel des Verfassungsschutzes

Nicht nur in Thüringen

von Christoph Ellinghaus

„Hinsichtlich der als V-Mann anzuwerbenden Personen gibt es kaum rechtlich verbindliche, die eine oder andere Personengruppe ... ausschließende Kategorien.“ So heißt es in einem führenden Kommentar zum Recht der Nachrichtendienste.¹ Dessen Autor, Helmut Roewer, wurde im Juni vom Posten als Chef des Thüringer Verfassungsschutzes suspendiert. Das Amt – so ein Bericht des ZDF-Politmagazins Kennzeichen D vom 7. Juni – hatte über Jahre hinweg den Neo-Nazi Thomas Dienel als V-Mann geführt.

Wie Innenminister Christian Köckert (CDU) am Tage nach der Kennzeichen D-Sendung bestätigte, hat Dienel 1996-97 insgesamt 25.000 DM Honorar für die Informationen erhalten, die er dem Landesamt für Verfassungsschutz (LfV) bei rund 80 Kontakten lieferte. Dienel selbst ließ verlauten, das Geld, das er stets als Spende verstanden habe, u.a. für die Herstellung von Propagandamaterial der rechtsextremen Szene verwendet zu haben. Darüber hinaus habe er Informationen über Polizeieinsätze und Ermittlungen der Staatsanwaltschaft erhalten. Man habe ihm auch Unterstützung bei laufenden Gerichtsverfahren zugesichert.

Wie bei Geheimdienstaffären üblich wurde die eigentliche Debatte ins Dunkel der Parlamentarischen Kontrollkommission abgeschoben. Der Auseinandersetzung in einer öffentlichen Landtagssitzung konnte sich der CDU-Innenminister zwar entziehen. Angesichts des öffentlichen

¹ Roewer, H.: Nachrichtendienstrecht der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1987, S. 119

Drucks sah er sich jedoch noch am Tage nach der Sendung gezwungen, LfV-Präsident Roewer „bis zur Klärung aller Vorwürfe“ zu beurlauben. Köckert erklärte die Suspendierung mit einer langen Reihe von „Pannen, Indiskretionen und internen Auseinandersetzungen“. Dienels Einsatz sei nicht Ursache, sondern nur Anlass gewesen.²

Roewer, der zuvor in der Verfassungsschutz-Abteilung des Bundesinnenministeriums tätig gewesen war, hatte seinen Job als Präsident des Thüringer LfV 1994 angetreten. Sein Vorgänger Harm Winkler war dem Innenministerium offenbar zu liberal gewesen. Unter CDU-Innenminister Köckert, der nach den Wahlen 1999 sein Amt antrat, hatte der LfV-Chef „freie Hand und mein volles Vertrauen“.³ Im Sommer 1999 beurlaubte Roewer den LfV-Referatsleiter Rechtsextremismus. Der Mann, der gleichzeitig als Personalrat aktiv war, setzte sich gegen den de facto Rauschmiss gerichtlich und öffentlich zur Wehr. Das Ergebnis des Verfahrens steht noch aus. Auch Innen-Staatssekretär Manfred Speck unterlag im Machtkampf mit dem LfV-Präsidenten und musste im April dieses Jahres abtreten.

Thüringer Einäugigkeit

Hart gegen links, insbesondere gegen antifaschistische und antirassistische Bündnisse, verharmlosend gegen die extreme Rechte – so lässt sich die Linie zusammenfassen, der das LfV in den sechs Jahren unter Roewers Führung folgte. Neben der Gewinnung von Informationen durch „nachrichtendienstliche Mittel“ – Observationen, Überwachungen und der Einsatz von Spitzeln – ist es vor allem die Erarbeitung von Dossiers und deren gezielte Weitergabe gewesen, die das Vorgehen gegen die Linke prägten. Was das heißt, zeigte sich sehr deutlich im Oktober 1997 an den Vorgängen rund um die schließlich verbotene antifaschistische Demonstration in Saalfeld. Im Vorfeld der Demonstration hatte das LfV Politiker, Medien und Versammlungsbehörden gezielt mit denunziatorischen Informationen über die OrganisatorInnen versorgt und damit die Grundlage für das Verbot geliefert. Das breite Bündnis aus Gewerkschaften, PDS, Grünen und Autonomen – ein Ergebnis jahrelanger kontinuierlicher antifaschistischer Arbeit in Thüringen – erschien dem Amt

2 Frankfurter Rundschau v. 9.6.2000; Thüringer Landeszeitung v. 9.6.2000

3 ebd.

offenbar als die größte Gefahr für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Lande. Es ließ sich weder durch Verbote noch durch ausgrenzende Angebote der SPD spalten. Die Demonstration fand dennoch statt, allerdings unter massivem Polizeieinsatz. Die von der CDU und großen Teilen der SPD betriebene Trennung in Böcke und Schafe, in böse Autonome und couragierte BürgerInnen war nicht möglich. Die zum Kernbestand der staatsschützerischen Ideologie zählende Vorstellung von der verfassungsfeindlichen Unterwanderung und Beeinflussung demokratischer Organisationen wurde massiv in Frage gestellt.

Roewer, der in einem Referat im LfV am 13. März dieses Jahres Faschisten und Antifaschisten als „siamesische Zwillinge“ bezeichnet hatte, musste auch nach Saafeld alles daran setzen, diese öffentliche Infragestellung aus der Welt zu schaffen. Das wichtigste Instrument hierfür waren die Berichte, die das LfV monatlich an Behörden und Einzelpersonen verschickt. Im März 1998 wurde dem DGB-Bildungswerk Thüringen ein Auszug aus einem solchen Bericht zugespielt. Informiert wird darin über eine Demonstration zur Unterstützung der Rechte von Flüchtlingen, bei der die stellvertretende DGB-Landesvorsitzende und der Probst des evangelischen Kirchenkreises Erfurt Ansprachen gehalten hatten. Die Anmelderin der Demo, eine Mitarbeiterin des DGB-Bildungswerks Thüringen, wird darin mit vollem Namen und in ihrer Funktion als Mitglied des Thüringer Flüchtlingsrats genannt. Gegenüber der eingeschalteten Landesdatenschutzbeauftragten rechtfertigte das LfV diese Berichterstattung damit, dass an der Demo auch Autonome teilgenommen hätten.

Seit wann diese Berichte erscheinen, ist nicht bekannt. Auch die Auswahlkriterien für BezieherInnen und die Auflage sind unklar. Zum Adressatenkreis zählen aber mit Sicherheit Versammlungsbehörden, BürgermeisterInnen, Polizeidienststellen, MedienvertreterInnen und Personen des öffentlichen Lebens, die für wichtig genug erachtet werden, regelmäßig durch das LfV unterrichtet zu werden. Die Funktion der Berichte besteht sowohl in der konkreten Denunziation als auch in der Legitimation der eigenen Tätigkeit. Die Postille transportiert Staatsschutzideologie, sie warnt gesellschaftlich wichtige Stellen vor den „Feinden der Demokratie“. Gleichzeitig präsentiert sie sich als Element der „neuen Transparenz“, mit der die VerfassungsschützerInnen ihr Schlapphut-Image aufpolieren möchten. Die Berichte des LfV gewähren einen Einblick in die Denkweisen des Amtes und seines Präsidenten. Einerseits werden nahezu alle linken politischen Aktionen aus den Bereichen Atom,

Krieg/Frieden, Antifa, Flüchtlinge, Soliarbeit präsentiert. Nach wie vor wird selbst über kleinste Organisationen minuziös berichtet. Im Jahresbericht 1997 des LfV wurden im Bereich Linksextremismus in der Rubrik Anti-Atom-Bewegung auch die Grünen als Unterstützer und die DGB-Jugend als Anmelder einer Anti-AKW-Demonstration genannt und damit in eine „linksextremistische“ Ecke gestellt.⁴ Andererseits begrenzt sich das Wahrnehmungsfeld im rechten Bereich größtenteils auf Parteien, Skin-Musik und Kameradschaften. Übergänge zur konservativen Politik, wie z.B. in den Burschenschaften, fanden erst Eingang, nachdem antifaschistische Gruppen ihre eigenen Recherchen öffentlich gemacht hatten.

Im Februar 2000 geriet das LfV in die Schlagzeilen, als kurdische Flüchtlinge aufdeckten, dass sie von Mitarbeitern des Amtes unter Druck gesetzt worden waren. Sollten sie nicht bereit sein, Informationen über die Arbeit der PKK an den Verfassungsschutz zu liefern, würde dies negative Auswirkungen auf ihren Aufenthaltsstatus haben.⁵

In der Zeit von Ende 1999 bis Mai 2000 mehrten sich in Thüringen rechte Aufmärsche. Die Polizeiführungen unterschätzten in vielen Fällen die Zahl der TeilnehmerInnen. In ungewohnter Öffentlichkeit machten daraufhin hohe Polizeibeamte ihrem Unmut über die fehlenden oder falschen Einschätzungen des LfV Luft. Offenbar hat die Konzentration des Amtes auf die Linke und seine unter Roewer klar manifestierte ideologische Ausrichtung zu einem langfristigen Beobachtungsdefizit im Bereich des Neofaschismus geführt. In dieser Linie stand offenbar auch die Erklärung des Innenministeriums, der Brandanschlag auf die Erfurter Synagoge könne auch von linken Tätern verübt worden sein.⁶

Zu den ausgewählten Beobachtungsobjekten des LfV zählen insbesondere diejenigen innerhalb der Linken, die für eine Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Strömungen stehen. Gewerkschafter, wie der Landesvorsitzende der Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV), Angelo Lucifero, finden ebenso immer wieder Erwähnung, wie der Jenaer Stadtjugendpfarrer Lothar König. Die Junge Gemeinde (JG) in Jena, die sich konsequent gegen Neofaschismus positioniert und wiederholt von Neo-Nazis angegriffen wurde, ist aktuelles Beispiel für die denunziatorische Arbeit des LfV. Schon 1998 hatte das Amt den DGB-

4 Thüringen, Innenministerium: Verfassungsschutzbericht 1997, Erfurt 1998, S. 69

5 Neues Deutschland v. 18.2.2000

6 Frankfurter Rundschau v. 22.4.2000

Kreis Ostthüringen vor einem Straßentheaterstück der JG, das die Gefährlichkeit von Neo-Nazis eindrücklich darstellt, gewarnt und – vergeblich – von einer Zusammenarbeit mit der JG abgeraten. Am 30. Mai 2000 stellten Roewer und Köckert in Jena einen Film über Extremismus in Thüringen vor, der im Auftrag des „Heron“-Verlags und von Reyk Seela (CDU-MdL) bei Jena-TV erstellt worden war. Als Beispiel für Rechtsextremismus wird darin die NPD, für Linksextremismus die Junge Gemeinde (JG) Jena genannt. Der Landesjugendring forderte die Landesregierung in einem offenen Brief auf, den Film wegen dieser Gleichsetzung nicht zu verbreiten.

Der NPD gelingt es seit zwei Jahren, einen rasanten Zulauf aus militanten nationalen Kameradschaften und Thüringer Heimatschutz in sich zu bündeln. Sie hat sich zur mobilisierungsstärksten Kraft im neofaschistischen Spektrum entwickelt. Im April stellte die Kameradschaft Gera den Steckbrief eines Gewerkschafters mit Fotos ins Internet, im Mai kam der Steckbrief des Stadtjugendpfarrers aus Gera hinzu. In derselben Woche verteilte die Kameradschaft Eisenach Flugblätter („Achtung Linksextremist“) gegen einen Gewerkschafter. Im Juni tauchten im Stadtbild von Gera „Spuckis“ mit dem Bild des Geraer Gewerkschafters auf. Zwei Tage nach der Vorab-Veröffentlichung des genannten Films und der Berichterstattung der örtlichen Presse, am Himmelfahrtstag, wurde die Junge Gemeinde von ca. zehn rechten Jugendlichen überfallen. Der Jugendpfarrer erlitt durch gezielten Schläge und Tritte gegen den Kopf eine Gehirnerschütterung. Die Denunziationen des LfV haben nicht nur ihre Wirkung auf staatliche Behörden, sie stellen gleichzeitig eine konkrete Gefährdung der auf diese Weise gebrandmarkten dar. Auch nach Roewers Suspendierung setzt das LfV die Monatsberichte fort, im Bericht vom Mai fehlte allerdings das Vorwort des Präsidenten.

Unsicher ist hingegen die Zukunft des gegenüber der Thüringer CDU-Parteizentrale residierenden „Heron“-Verlags, an dem Roewer einige Anteile halten soll. Der Verlag hat gute Geschäfte mit dem LfV gemacht. Von den Titeln der Reihe „In guter Verfassung – Erfurter Beiträge zum Verfassungsschutz“ waren beträchtliche Teile der Auflage vom Amt selbst aufgekauft worden.⁷

⁷ Thüringer Allgemeine v. 9.6.2000

Rechtsextreme V-Leute – keine Thüringer Spezialität

Thomas Dienel ist nicht der erste Verfassungsschutz-Spitzel in der rechten Szene, der „aus dem Ruder läuft“. V-Leute, die die rechtsextremen Gruppen, über die sie dann Berichte schrieben, erst aufbauten, und Rechtsextreme, die zum Schein als V-Leute arbeiteten, durchziehen die Geschichte des deutschen Inlandsgeheimdienstes seit den 70er Jahren.⁸

Ende der 70er Jahre bastelte der V-Mann des niedersächsischen Verfassungsschutzes Hans Dieter Lepzien selbst die Bomben für die Attentate der in Niedersachsen operierenden „Gruppe Otte“. Lepzien war ebenfalls Mitglied der NSDAP/AO. In letzterer war auch Werner Gottwald aktiv, der bis Ende 1980 für das niedersächsische LfV als V-Mann diente. Als solcher nahm er nicht nur an der Gründung der NSDAP/AO teil, sondern besorgte für diese auch Waffen.

Norbert Schnelle, zunächst Mitglied der NPD-Jugendorganisationen „Junge Nationaldemokraten“ (JN), dann der „Nationalistischen Front“ (NF), war von 1983-1985 V-Mann des nordrhein-westfälischen LfV. Er war beteiligt an mehreren Straftaten und warnte seine Kameraden vor Hausdurchsuchungen. Für seine wertlosen Informationen erhielt er 14.400 DM, von denen er und NF-Chef Meinolf Schönborn ihre Parteiarbeit mitfinanzierten. In der Emdener „Kampfgemeinschaft Nationaler Sozialisten“, so ergab ein Prozess vor dem Landgericht Aurich 1984, agierte ein V-Mann des niedersächsischen LfV namens Joachim Apel. Er beteiligte sich nicht nur an der Propaganda-Arbeit, sondern besorgte Waffen und half bei Brandanschlägen.⁹

In Witten stellte sich 1988 Andreas Szypa (FAP) dem nordrhein-westfälischen LfV als V-Mann zur Verfügung. Er hatte dafür grünes Licht von zwei Funktionären seiner Partei erhalten, der er vor Beginn die Abführung der Hälfte seiner Honorare garantiert hatte. Bernd Schmitt, V-Mann des LfV in NRW, baute Anfang der 90er in Solingen den „Deutschen Hochleistungs-Kampfkunstverband“ auf, in dem auch die rechtsextremen Attentäter von Solingen verkehrten, und übernahm den Saalschutz für die „Deutsche Liga“ in Köln. Michael Wobbe, Rechtsextremist aus Quakenbrück, wurde 1992 als V-Mann des niedersächsischen LfV verpflichtet und avancierte danach zum Sicherheitschef bei der Nationa-

8 Quelle für Fälle, sofern nicht anders vermerkt: Schröder, B.: Der V-Mann, Hamburg 1997

9 die tageszeitung v. 1.12.1984

listischen Front. Ohne sein Zutun sei „so manche Kameradschaft gar nicht erst entstanden“, erklärte er 1996 in einem Interview.¹⁰

Im November 1999 enttarnte sich Michael Grube aus Grevesmühlen als V-Mann des LfV Mecklenburg-Vorpommern. Wie im Fall des Thomas Dienel, war auch er vorher einschlägig aufgefallen. Im Auftrag des LfV hatte er sich zum Kreisvorsitzenden der NPD wählen lassen und trat 1998 zur Landtagswahl auf ihrer Liste an. Im März 1999 beteiligte sich Grube an der Planung und Durchführung eines Brandanschlages auf eine Pizzeria. Vom LfV hatte Grube auch Listen mit Namen vermeintlicher Linker aus Wismar und Umgebung erhalten.¹¹

Das Brandenburgische LfV führte über Jahre hinweg einen Neonazi als V-Mann, der 1995 wegen versuchten Mordes an einem nigerianischen Flüchtling verurteilt worden war. Bereits kurze Zeit nach der Verurteilung war Carsten S. auf Freigang und betätigte sich auf Geheiß des LfV für ein Honorar von monatlich bis zu 1.000 DM in seinen alten politischen Kreisen. Der Anfang Juli 2000 „abgeschaltete“ V-Mann organisierte noch im Juni eine NPD-Demonstration in Königs Wusterhausen.¹²

Ausblick

Im Fall Dienel hat Innenminister Köckert den ehemaligen Justiz-Staatssekretär Karl-Heinz Gasser mit einer Untersuchung beauftragt. Von Gasser, der bis zur Übernahme seines Auftrages das LfV in dem o.g. Rechtsstreit mit dem suspendierten Referatsleiter vertrat, ist kaum zu erwarten, dass er die grundsätzliche Frage, nämlich: ob der Einsatz von V-Leuten in der rechten Szene nicht gezwungenermaßen zu einer Unterstützung derselben führt, stellen wird. Die oben nur kurz dokumentierten Fälle machen klar, dass der Verfassungsschutz nicht demokratischer wird, wenn er auf dem bisher weitgehend blinden rechten Auge mehr sehen würde. Die Landessprecherin von Bündnis 90/Die Grünen Astrid Rothe und der PDS-Landtagsabgeordnete Steffen Dittes haben daher zu recht erneut die Abschaffung des Geheimdienstes gefordert.

Christoph Ellinghaus ist Jugendbildungsreferent bei der IG Metall.

¹⁰ die tageszeitung v. 13.5.1996

¹¹ Berliner Zeitung v. 2.11.1999, Die Zeit v. 18.11.1999

¹² Der Spiegel 2000, Nr. 28 v. 10.7.2000

Krokodilstränen um tote MigrantInnen

Die EU und die Lehren aus Dover

von Mark Holzberger

Der Schock über den Tod von 58 heimlichen GrenzgängerInnen, die in der Nacht zum 19. Juni im Frachtraum eines Lastwagens in Dover gefunden worden waren, war nur kurz. Abgelöst wurde er durch hektische Aktivitäten, die polizeiliche Bekämpfung der sog. Schleuserkriminalität zu verbessern. Ein Irrweg.

Der Tod der in einem niederländischen LKW versteckten chinesischen MigrantInnen konnte grausamer kaum sein. Nach einer monatelangen Odyssee über Peking, Russland, die Ukraine, Tschechien, die BRD und die Niederlande waren die ChinesInnen aus der Provinz Fuqing endlich auf britischem Boden angelangt. Dann stand der mit Tomaten beladene LKW aber stundenlang in der an diesem 18. Juni auch in Großbritannien herrschenden Hitze. Die Temperaturen im Frachtraum waren unerträglich und die Atemluft wurde knapp. Alles Schreien und Trommeln half nichts. Nur zwei Menschen überlebten verletzt und traumatisiert. Die anderen 58 starben einen qualvollen Erstickungstod.

Der britische Innenminister Jack Straw eilte in das House of Commons und sprach von einer „schrecklichen Tragödie“, die sich in Dover abgespielt habe. Gleichwohl nutzte er die Gelegenheit und meinte, der Tod der 58 Chinesen sollte auch als „ausdrückliche Warnung“ an diejenigen verstanden werden, die daran dächten, „ihr Schicksal in die Hände organisierter Schleuser zu geben“. Eine merkwürdige Umdeutung der Ereignisse. Der Verdacht, in Dover sei nicht alles mit rechten Dingen zugegangen, den ließ ausgerechnet Jack Straw aufkommen. Den britischen Abgeordneten verriet er nämlich: „Der Wagen wurde nicht zufällig

durchsucht, sondern als Ergebnis guter nachrichtendienstlicher Informationen sowie einer Aktion der Zollbehörden.“¹

Immerhin widerstand Straw aber der Versuchung, sofort eine Verschärfung der nationalen Gesetze zur Bekämpfung der sog. Schleuserkriminalität einzuleiten. Abgeordnete aller im britischen Unterhaus vertretenen Fraktionen, wie auch die europäischen Partnerstaaten hatten nämlich gefordert, die jüngst erlassenen Bestimmungen über eine Zivilstrafe in Höhe von 2.000 Pfund für Menschenschmuggler in eine ordentliche Haftstrafe umzuwandeln. Hier wollte der Innenminister erst noch abwarten.

Routine in der Berliner Republik

In Berlin zeigt man sich offiziell wenig beeindruckt über die Ereignisse im britischen Dover. Neben üblichen Beileidsbekundungen für die Opfer und Hinterbliebenen bemühte man sich, Ruhe auszustrahlen: In Deutschland habe es schon häufiger derartige Vorfälle gegeben. Zugleich wurde die deutsche Öffentlichkeit darauf vorbereitet, dass auch in Zukunft damit zu rechnen sei, dass hierzulande tote Flüchtlinge und MigrantInnen gefunden werden.

Tatsächlich – so ergeben Übersichten der Berliner Antirassistischen Initiative (ARI) – starben in den Jahren 1993-1999 nicht weniger als 113 Menschen an den deutschen Grenzen bzw. auf ihrem Weg dorthin.² Europaweit liegt die Zahl der zu Tode gekommenen Flüchtlinge und MigrantInnen deutlich höher: Mehr als 2.000 Menschen sind nach Erkenntnissen des niederländischen antirassistischen Netzwerks UNITED seit 1993 auf ihrem Weg nach Europa umgekommen.³ In Deutschland erlitten darüber hinaus nach Berechnungen der ARI in diesem Zeitraum 267 Personen körperliche Schäden im Zuge ihres Grenzübertritts, 141 – und damit „nur“ rund die Hälfte – an den Ostgrenzen.⁴

1 Hansard v. 19.6.2000; Column 33

2 87 – also knapp unter 80% – hiervon kamen an den deutschen Ostgrenzen um – wobei diese Zahl mit Sicherheit höher liegen dürfte. So konnte die ARI z.B. die von den polnischen und tschechischen Behörden aufgefundenen Toten nicht berücksichtigen, da derlei Informationen nicht zwischen den Grenzschutzbehörden ausgetauscht werden.

3 Pressemitteilung vom 14.6.2000

4 Dies hängt u.a. damit zusammen, dass Menschen, die im Zuge ihrer Schleusung verletzt wurden, oftmals erst weit hinter der Grenze gefunden werden.

Heimliche GrenzgängerInnen leiden – speziell im Rahmen einer kommerziell durchgeführten Fluchthilfeaktion – immer wieder an Unternahrung, Wasser- und Luftmangel, bis hin zu Unterkühlung und Erfrierungen. Hinzu kommen allgemeine Schwächezustände und psychische Traumatisierungen. Die häufigsten Todesarten sind – mit großem Abstand – Ertrinken (zumeist in Oder/Neiße) und Ersticken oder Erfrieren.

In dem einen Tag nach Dover von Bundesinnenminister Otto Schily vorgelegten Jahresbericht des Bundesgrenzschutzes (BGS) ergibt sich aus polizeilicher Sicht folgendes Bild: Die Zahl der sog. „unerlaubten Einreiseversuche“ hat sich nach dem Ende des Kosovo-Krieges um rund 2.500 auf 37.789 leicht gesenkt. Gleiches gilt für die „nachweislich geschleusten Personen“. Deren Zahl sank um rund 10% auf 11.101 (lag damit aber immer noch um rund 3.000 Versuche höher als noch 1997). Nichtsdestoweniger hat der BGS letztes Jahr 3.410 Personen als angebliche Schleuser festgenommen – mehr als je zuvor. Schwerpunkte des polizeilich erfassten Menschenschmuggels waren insbesondere die deutsch-tschechische sowie die Schengener Binnengrenze zwischen der Bundesrepublik und Österreich.

Diese Diskrepanz (weniger heimliche GrenzgängerInnen, jedoch mehr festgenommene Schleuser) erschließt sich aus der BGS-Übersicht „Grenzpolizeiliche Feststellungen“ vom Februar dieses Jahres. Darin wird hervorgehoben, dass die Arbeit des BGS national, wie grenzüberschreitend auf mehrere Säulen verteilt worden ist: So wurden sog. Verbindungsbeamte des BGS in die Nachbarstaaten sowie in potentielle Herkunftsländer von Flüchtlingen und MigrantInnen entsandt. Deren Transitwege sollen bereits dort zerschlagen werden. Zugleich wurde die bilaterale Zusammenarbeit mit den polnischen und tschechischen KollegInnen erheblich ausgeweitet. Im Inland bemüht sich der BGS um eine Verzahnung seiner Arbeit mit der der Landespolizeien: durch die Einrichtung gemeinsamer Sonderkommissionen und Ermittlungsgruppen, die sich der Schleuserbekämpfung verschrieben haben.

Business as usual in Europa

Die Tage nach dem Auffinden der Toten von Dover waren geprägt von markigen Worten derjenigen, die ein härteres polizeiliches Vorgehen gegenüber den „skrupellosen Schlepperbanden“ forderten: So erklärte der Chef des britischen National Criminal Intelligence Service, John Abbot: „Menschen haben die Drogen als das lukrativste Objekt krimineller

Banden ersetzt. Wir reden hier nicht von Asyl, sondern von Organisierter Kriminalität.“⁵

Auf dem Gipfel der Europäischen Staats- und Regierungschefs im portugiesischen Feira versprach man, nunmehr verstärkt die Europäische Polizeibehörde mit der Bekämpfung der Schleuserkriminalität zu beauftragen. Tatsächlich hatte EUROPOL schon seit längerem das Mandat hierzu erhalten.

Die Bekämpfung der kommerziellen Fluchthilfe liegt EUROPOL im Hinblick auf die Erweiterung seiner Handlungsmöglichkeiten im Bereich sog. operativer Aktivitäten besonders am Herzen. So hatte der EU-Rat von Tampere erst im Oktober letzten Jahres bekräftigt, die EU sei fest entschlossen, „die illegale Einwanderung an ihrer Wurzel zu bekämpfen, insbesondere durch Maßnahmen gegen diejenigen, die Zuwanderer einschleusen oder wirtschaftlich ausbeuten.“ EUROPOL käme hierbei besondere Bedeutung zu. Bis Ende 2000 sollten entsprechende Rechtsvorschriften beschlossen werden.⁶

Im März 2000 legte der Rat der EU seinen Strategie-Entwurf „Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität“ vor. Darin heißt es, es sei von allergrößter Wichtigkeit, dass via EUROPOL nicht nur Informationen über sog. Schleuserbanden ausgetauscht werden. Überlegt werden sollten auch „andere“ – nicht näher ausgeführte – „Formen der Zusammenarbeit“. Schließlich wird angeregt, eine eigene polizeiliche *Task Force* hierzu zu gründen.⁷

Die Idee ist nicht ganz neu.⁸ Sie wurde jüngst auch von der EU-Kommission aufgegriffen. Diese schlägt die sofortige Einrichtung derarti-

5 zit. n.: Observer v. 25.6.2000

6 Schlussfolgerungen des Vorsitzes: Europäischer Rat (Tampere) 15. und 16.10.1999 (SN 200/99), S. 6 (Punkt 23)

7 Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität – Eine Strategie der EU für den Beginn des neuen Jahrtausends, Dok-Nr. 9423/4/99 v. 3.3.2000, S. 26 (Empfehlung Nr. 10)

8 Bereits Ende 1997 wurde im Rahmen der Schengen-Kooperation eine entsprechende *Task Force* zur Bekämpfung der kurdischen Massenflucht ins Leben gerufen. Hochrangige Polizeibeamte nicht nur der Schengener Vertragsstaaten, sondern auch aus den Herkunftsländern sollten, „in bestimmten Migrationskrisensituationen“ Lagebilder entwerfen und konkrete Handlungsvorschläge entwickeln. (SCH/Com-ex (97) 44 rev 2 und SCH/Com-ex (98) 37 rev.5) Im Zuge der Überführung der Schengen-Kooperation in die EU wurde die Schengener *Task Force* zwar formal nicht aufgelöst. Sie lässt aber – so ist zu hören – ihre Arbeit zugunsten anderer EU-Arbeitsebenen vorläufig ruhen.

ger gemeinsamer polizeilicher Ermittlungsteams u.a. auf dem Gebiet des Menschenhandels vor.⁹ EUROPOL soll – im Zuge der geplanten Ausweitung seiner Kompetenzen – bei der Einrichtung und Führung dieser Task Forces eine Schlüsselrolle einnehmen.¹⁰ EUROPOL wird somit zur Bekämpfung der kommerziellen Fluchthilfe sein gesamtes Arsenal geheimpolizeilicher Praktiken einsetzen können. Insbesondere die Vorstellung, Europol könnte auch in diesem Bereich sog. kontrollierte Lieferungen arrangieren, ist äußerst bedenklich.¹¹

Einschaltung der Geheimdienste

Die EU-Mitgliedstaaten werden aber auch auf nationaler Ebene aktiv – und dies regelmäßig unter Einschaltung der Nachrichtendienste. In Großbritannien beispielsweise arbeiten der In- und der Auslandsgeheimdienst (MI5 und 6) eng mit Scotland Yard, dem Foreign Office sowie der Einwanderungsbehörde zusammen, um kommerzielle Fluchthelfer zu bekämpfen.¹²

In der Bundesrepublik ist neben dem Bundesgrenzschutz und den Landespolizeien auch das Bundeskriminalamt fest in die Verfolgung der sog. Schleuserkriminalität eingebunden. In dem Anfang Juli vorgelegten „Lagebericht Organisierte Kriminalität“ ist die kommerzielle Fluchthilfe mit Blick auf den „Schadensumfang“ vom achten auf den fünften Platz gerückt. Doch auch der Bundesnachrichtendienst (BND) ist diesbezüglich aktiv. Trotz der hochgehaltenen Trennung von Polizei und Geheimdiensten klärt der BND seit den 80er Jahren auf, inwiefern „Migrationsabsichten unter Einbeziehung der Organisierten Kriminalität verwirklicht werden.“¹³

9 KOM (2000) 167 endgültig, S. 19

10 vgl. Erste Überlegungen zu den Schlussfolgerungen von Tampere, soweit sie sich auf EUROPOL beziehen (Dok-Nr. 13370/99 v. 25.11.99) sowie die Erwiderung der Mitgliedstaaten hierzu (Dok-Nr. 5845/00 v. 8.2.2000)

11 Ausweislich seines aktuellen Arbeitsprogramms (Dok. Nr. 13109/99 vom 22.12.1999) arbeitet EUROPOL derzeit an der Zerschlagung kurdisch-irakischer sowie kosovo-albanischer Schleusernetze. Zusätzlich gibt Den Haag spezielle Lageberichte und ein Bulletin zur „illegalen“ Einwanderung heraus.

12 The Independent v. 1.7.2000

13 Hierzu veranstaltete der BND im Oktober 1999 ein von 300 TeilnehmerInnen besuchtes und 120.000 DM teures Symposium, in dem der Auslandsgeheimdienst auf die „Bedrohung“ hinwies, die aus einem Migrationspotential von ca. 30 Millionen resultiert: „Angeichts beschränkter legaler Zuwanderungsmöglichkeiten in den bevorzugten Aufnahme-

Die Kriminalisierung der Fluchthilfe

Zu Zeiten des Kalten Krieges galt die meist kommerziell betriebene Hilfe zur Flucht aus einem der „Ostblockstaaten“ als rechtmäßiges Geschäft. Der Bundesgerichtshof stellte seinerzeit sogar fest, dass ein Fluchthelfer die ihm versprochenen „Gebühren“ notfalls auch gerichtlich von der geschleusten Person eintreiben könne.¹⁴ Dieselbe Handlung, nämlich das Einschleusen von Personen in die Bundesrepublik, unterlag jedoch in den letzten Jahren einem grundlegenden Bewertungswandel: Was früher den guten Sitten entsprach, wird heute als menschenverachtende Mafia-Tätigkeit dargestellt.¹⁵

Der Polizeilichen Kriminalstatistik zufolge waren 1999 ca. 73% aller als „Schlepper und Schleuser“ angezeigten Personen Nichtdeutsche¹⁶ – was auch nicht verwunderlich ist, da sowohl die „Kunden“ keinen deutschen Pass besitzen als auch wesentliche Abschnitte des Geschäftes von der Natur der Sache her im Ausland abgewickelt werden müssen.

Dass Schleusungen – wie die von Dover – tatsächlich unter zunehmend unmenschlichen Bedingungen stattfinden, darf weder geleugnet noch verharmlost werden. Aber diese Umstände der Fluchthilfe sind nicht gottgegeben. Vielmehr „schafft erst das System der administrativen und materiellen Grenzsicherung den Raum dafür, in dem sich verschiedene Formen von Fluchthilfe entwickeln.“¹⁷

Tödlich verlaufene Fälle der kommerziellen Fluchthilfe können nicht durch eine verschärfte Grenzsicherung – und sei sie auch noch so hermetisch – verhindert werden. Erinnert sei hier nur an drei „Fälle“, die unweigerlich an die Ereignisse von Dover erinnern:

- an das Schicksal der 18 Toten, die im Juni 1995 in der west-ungarischen Stadt Győr auf dem Weg in die BRD in einem LKW erstickten

ländern werden“, so der BND, „zunehmend illegale Einreisewege von kriminellen Organisationen angeboten“; zit. n.: Kleine Anfrage von Ulla Jelpke (PDS) BT-Drs. 14/2054.

¹⁴ Neue Juristische Wochenschrift 1980, S. 1574ff.

¹⁵ vgl. Schmoller, K.: ‚Schlepperei‘ und ‚Ausbeuterische Schlepperei‘ – zwei neue Deliktstypen im österreichischem Strafrecht. Vortrag am 2. deutsch-polnischen Symposium „Kriminalität im Grenzgebiet“, Europa-Universität „Viadrina“, Frankfurt/O., 28.11.1997

¹⁶ Hierbei handelte es sich – der BGS-Halbjahresstatistik 1998 (vom 25.2.1999) zufolge – um 738 Tschechen, 617 Jugoslawen und immerhin 337 Deutsche.

¹⁷ Forschungsgesellschaft Flucht und Migration: Schleuser und Schlepper – Fluchthilfe als Dienstleistung, in: analyse & kritik 1999, Nr. 430

- an die rund 150 Menschen, die in die Bundesrepublik flüchten wollten, deren Boot aber am ersten Weihnachtstag 1996 vor Malta sank, so dass die Flüchtlinge ertranken, oder
- an die sieben Personen, die nahe der sächsischen Ortschaft Weißenborn starben, als der Kleinlaster, der sie in die BRD transportiert hatte, auf der Flucht vor der Polizei außer Kontrolle geriet.

Die Grenzkontrollen des BGS und die Strafandrohungen für Schleuser bewirken vor allem eines: Sie treiben die Preise der Fluchthilfe in die Höhe. Und das hat Folgen: So herrscht nunmehr in diesem Bereich allein die Macht des Geldes. Es kommt zu einer Hierarchisierung unter den auf der Flucht befindlichen Menschen: Nur wer es sich leisten kann, ist in der Lage, z.B. eine sog. Garantieschleusung zu buchen.

Diejenigen Armutsflüchtlinge, die sich das nicht leisten können, nehmen immer wieder einen Kredit auf – zumeist bei ihrem Fluchthelfer: In Knebelverträgen verpflichten sie sich dann regelmäßig dazu, nach erfolgreicher Schleusung ihre Schulden ggf. auch durch illegale Tätigkeiten abzarbeiten. „Die auffallend hohe, sprunghaft angestiegene Ausländerquote beim Drogenhandel, Diebstählen, Wohnungseinbrüchen und illegaler Prostitution muss daher,“ so das Bundesinnenministerium, „als mittelbare Folge der Schlepperkriminalität betrachtet werden.“¹⁸

Einwanderung ermöglichen

Als Konsequenz aus den Todesfällen von Dover wurde gefordert, „möglichst rasch eine einheitliche EU-Einwanderungs- und Asylpolitik zu entwickeln“, so der aus Portugal stammende sozialdemokratische EU-Kommissar für Inneres und Justiz, Antonio Vitorino. Denn, so die Abgeordnete im Ausschuss für Bürgerfreiheiten des Europaparlaments Sabina Mazzi, die bestehenden unterschiedlichen Kriterien und Vorschriften für die Aufnahme von Flüchtlingen in der EU würden systematisch von Schleuserorganisationen ausgenutzt.¹⁹

Diese Ansätze sind für sich genommen so allgemein wie unstrittig. Tatsächlich wird derzeit in Umsetzung der Vorgaben des Amsterdamer Vertrages an einer Harmonisierung sowohl des materiellen als auch des ver-

¹⁸ Rupprecht, R.: Zuwanderung und Innere Sicherheit, in Angenendt, S. (Hg.): Migration und Flucht (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 342), Bonn 1997, S. 87-95 (90)

¹⁹ Frankfurter Rundschau v. 21.6.2000

fahrensrechtlichen Asylrechts in Europa gearbeitet. Das Europäische Parlament, wie auch die Parlamente der Mitgliedstaaten, sind hierbei nur als Zaungäste zugelassen – die Regierungen arbeiten lieber unter sich. Allerdings hat die EU-Kommission ihre erweiterten Zuständigkeiten genutzt und z.B. zu den Bereichen Familienzusammenführung und Flüchtlingsfond vielversprechende Vorschläge unterbreitet.

An die Frage, die im Zusammenhang mit heimlich durchgeführter Migration und Fluchthilfe eine zentrale Rolle spielt, hat sich bislang jedoch noch niemand herangetraut, nämlich Zuwanderungsmöglichkeiten in die EU zu schaffen. Wer den Amsterdamer Vertrag aufmerksam liest, wird feststellen, dass dieser Aspekt dort sträflich vernachlässigt worden ist – im völligen Gegensatz zu seiner Bedeutung für den Gesamtkomplex von Flucht und Migration im Zeitalter einer sich globalisierenden Wirtschafts- und Gesellschaftsentwicklung.

Völlig daneben ist in diesem Zusammenhang die Überlegung des britischen Innenministers Straw infolge von Dover die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 (GFK) zu überarbeiten.²⁰ Denn erst im Oktober letzten Jahres hatten die Staats- und Regierungschefs der EU im finnischen Tampere beschlossen, dem zukünftigen gemeinsamen Asylsystem der EU die GFK „uneingeschränkt und allumfassend“ zu Grunde zu legen. Daran darf nicht gerüttelt werden.

Ein Schleifen der Festung Europa, d.h. die Wiederherstellung eines Rechts auf Asyl, das seinen Namen verdient, und die Eröffnung legaler Einwanderungsmöglichkeiten sind die aussichtsreichsten Maßnahmen, um „Schleppern“ und „Schleusern“ ihr unmenschliches Betätigungsfeld zu nehmen und das unnötige Sterben von Menschen auf der Flucht zu beenden.

Mark Holzberger ist Redaktionsmitglied von Bürgerrechte & Polizei/CILIP und Mitarbeiter der Bundestagsabgeordneten Claudia Roth.

²⁰ The Guardian v. 20.6.2000

§ 129b StGB – Steilvorlage aus Europa

Mit EU-Druck zur Ausweitung des politischen Strafrechts

von Mark Holzberger

Ein neues Jahrtausend und eine rot-grüne Bundesregierung – Anlass genug, um auf eine Entrümpelung der unseligen deutschen Anti-Terror-Gesetze zu hoffen? Wohl kaum. Über die Schiene der EU gerät die BRD, nicht ohne selbst dabei eifrig mitgewirkt zu haben, unter einen entgegengesetzten, repressiven Handlungsdruck: Sie muss die gesetzlichen Voraussetzungen für die Verfolgung im Ausland operierender „krimineller“ und „terroristischer“ Vereinigungen schaffen.

Der 1976 ins Strafgesetzbuch (StGB) eingefügte § 129a, der Bildung, Mitgliedschaft, Unterstützung sowie Werbung für eine „terroristische Vereinigung“ unter Strafe stellt, bildet das Zentrum des deutschen Staatsschutzstrafrechts. Er ist Anknüpfungsnorm für eine lückenlose polizeiliche Überwachung, für die Aushöhlung der Rechte von Beschuldigten sowie gegebenenfalls deren Isolations-Haftbedingungen.

Der § 129a ist eine Art Präventionsstrafnorm, die – wie selbst der Bundesgerichtshof (BGH) 1978 feststellte – eine Strafbarkeit „schon weit im Vorfeld der Vorbereitung konkreter strafbarer Handlungen“ begründet.¹ Aus der Sicht der Strafverfolgungsbehörden liegt der Vorteil des Organisationsstrafrechts, zu dem auch der bereits aus dem letzten Jahrhundert stammende § 129 (kriminelle Vereinigung) gehört, in einer enormen Erleichterung der Beweisführung – zu Lasten der Beschuldigten: Diesen muss nämlich nicht mehr die Begehung einer konkreten Straftat nachgewiesen werden. Vielmehr kann eine Person, die einmal als Mitglied einer „kriminellen“ oder „terroristischen“ Vereinigung angese-

¹ BGHSt 28, S. 147 (148)

hen wird, für sämtliche dieser Organisation zugeschriebenen Straftaten zur Verantwortung gezogen werden.

Die linke und liberale Kritik des Anti-Terror-Strafrechts der 70er Jahre richtete sich vor allem gegen die Tatbestände des Werbens bzw. der Unterstützung einer „terroristischen“ Vereinigung. Hiermit werden Handlungen verfolgt, die – so der BGH in dem bereits zitierten Urteil – „für die Vereinigung irgendwie vorteilhaft sind“. In der Praxis werden damit vor allem missliebige Meinungsäußerungen kriminalisiert: So wurden JournalistInnen der „Unterstützung terroristischer Vereinigungen“ beschuldigt, weil sie Bekennerschreiben militanter Gruppen abdruckten.² SprayerInnen, die die Wände der Münchener U-Bahn mit dem Slogan „Krieg den Palästen“ und einem fünfzackigen Stern bemalten, wurden in den 80er Jahren wegen Werbens für eine terroristische Vereinigung zu zwölf Monaten Haft ohne Bewährung verurteilt.³

Erst jüngst ergab eine Kleine Anfrage der PDS, dass weniger als 3% der Ermittlungsverfahren, die in den 90er Jahren auf Grund des § 129a eingeleitet wurden, mit einem gerichtlichen Urteil endeten.⁴ Die eingestellten restlichen 97% waren für den Staatsschutz keineswegs nutzlos, denn der § 129a eröffnet eine Fülle von Möglichkeiten zur Überwachung großer Personengruppen. So wurden Mitte der 90er Jahre im 129a-Verfahren gegen die Göttinger „Antifa M“ binnen weniger Monate insgesamt 14.000 Telefongespräche abgehört.⁵ Das Ausforschen unliebsamer politischer Spektren ist die eigentliche Funktion des § 129a.

Der § 129a in EU-Übersetzung

Nach monatelangen Kontroversen verabschiedete der Rat der Innen- und JustizministerInnen der EU im Dezember 1998 eine Gemeinsame Maßnahme, die die Mitgliedstaaten verpflichtet, in ihr jeweiliges Strafrecht den Tatbestand der Beteiligung an einer „kriminellen Vereinigung“ aufzunehmen.⁶ Die rechtsstaatlich bedenkliche Logik des deutschen Staats-

2 vgl. Gössner, R.: Das Anti-Terror-System, Hamburg 1991, S. 146ff.

3 Frankfurter Rundschau v. 6.6.1981

4 BT-Drs. 14/2840. Bei anderen – unpolitischen – Delikten liegt die Quote weit über 40%.

5 Gössner, R.: Einmal verdächtig, immer verdächtig, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 64 (3/99), S. 78-81

6 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 351 v. 29.12.1998, „terroristische Vereinigungen“ werden von dieser Gemeinsamen Maßnahme mitumfasst.

schutzstrafrechts – die einigen europäischen Rechtssystemen bislang völlig fremd gewesen ist – wurde damit zu einer verbindlichen Vorgabe für alle EU-Staaten. Als „kriminelle Vereinigung“ wird in Art. 1 der „auf längere Dauer angelegte organisierte Zusammenschluss von mehr als zwei Personen“ definiert, „die in Verabredung handeln, um Straftaten zu begehen ...“, bei denen die vorgesehene Höchststrafe über vier Jahren liegt. Diese weit reichende Definition erfasst auch Formen des politischen und sozialen Protests, die in bestimmten Situationen Gefahr laufen, außerhalb der Legalität gestellt zu werden (von Demonstrationen über Hausbesetzungen bis zu Streiks und Betriebsbesetzungen).⁷

Die EU verpflichtet ihre Mitgliedstaaten, Personen selbst dann wegen ihrer Tätigkeit in einer kriminellen Vereinigung zu verfolgen, wenn sie an der eigentlichen Tatausführung gar nicht beteiligt gewesen sind. Mehr noch, die eigentliche strafbare Handlung muss noch nicht einmal begangen worden sein. Eine Person soll zudem auch für „sonstige Tätigkeiten der Vereinigung“ belangt werden können, sofern sie sich „bewusst“ gewesen sei, dass ihre – nicht näher spezifizierte – „Beteiligung“ zur Durchführung der kriminellen Aktivitäten der Vereinigung „beiträgt“. Diese „sonstigen Tätigkeiten“ befinden sich nun endgültig im eigentlich straflosen Vorfeld krimineller Handlungen – damit können alle möglichen legalen Aktivitäten kriminalisiert werden.

Dieser Problematik waren sich die Innen- und JustizministerInnen der EU sehr wohl bewusst. Und so haben sie sich in Art. 2 Abs. 2 der Gemeinsamen Maßnahme gegenseitig zu einer „möglichst weitgehenden Unterstützung“ auch in den Fällen verpflichtet, in denen ein Mitgliedstaat derartige Vorfeldhandlungen nicht unter Strafe gestellt hat – diese dort also nach wie vor vollkommen legal sind.

Schließlich wurden die EU-Staaten dazu verpflichtet, bis zum Jahr 2000 die gesetzlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, Mitglieder krimineller Vereinigungen zu verfolgen – unabhängig davon, an welchem Ort innerhalb der EU sich die eigentliche Operationsbasis dieser Gruppe befindet bzw. wo sie agiert. Konkret heißt dies, dass deutsche Strafverfol-

7 Als strafwürdiger Zweck krimineller Vereinigungen wird in der Gemeinsamen Maßnahme die Begehung nicht nur solcher Straftaten angesehen, bei denen es um die Erlangung „geldwerter Vorteile“ geht. Vielmehr stellt die „unzulässige“ (also nicht unbedingt rechtswidrige) „Beeinflussung der Tätigkeit öffentlicher Stellen“ eine nicht minder verwerfliche Absicht krimineller Vereinigungen dar.

gungsbehörden beispielsweise das Mitglied eines finnischen Schmuggler- oder eines griechischen Fluchthelferrings oder aber der baskischen ETA hier zu Lande verfolgen können – obwohl klar ersichtlich ist, dass die Bundesrepublik nicht zu deren Aktionsfeld zählt.

Diese Bestimmung ist für das deutsche Staatsschutzstrafrecht das einzig Neue. Bislang ist die Gemeinsame Maßnahme in der Bundesrepublik noch nicht umgesetzt. Es existiert lediglich ein unveröffentlichter Vorentwurf des Bundesjustizministeriums (BMJ) vom August 1999. Danach sollen mit Hilfe eines neu einzuführenden § 129b die §§ 129 und 129a auch für kriminelle und „terroristische“ Vereinigungen in einem Mitgliedstaat der EU gelten.

In der BRD hat man auch ohne diese Bestimmung in der Vergangenheit ausländische „kriminelle“/„terroristische“ Vereinigungen verfolgt. Voraussetzung hierfür war aber, dass diese Organisation in Deutschland zumindest über eine Teilstruktur verfügte. Die Bundesanwaltschaft benötigte so unendliche Winkelzüge, um einen deutschen Ableger der Brüsseler Europavertretung der PKK zu erfinden – alles nur damit in Deutschland Kurdinnen und Kurden mit Hilfe des § 129a StGB angeklagt werden konnten. Auf derlei Umstände kann nach Umsetzung der EU-Maßnahme verzichtet werden.

Die praktischen Auswirkungen des geplanten § 129b dürften auf absehbare Zeit weniger in der Festnahme und Aburteilung ausländischer „Terroristen“ liegen. Der zweite Versuch, ausländischen Organisationen wegen Aktionen im Bundesgebiet den Prozess zu machen, endete Anfang der 90er Jahre mit Freisprüchen für die mutmaßlichen IRA-Mitglieder. Die politischen Entwicklungen in Irland seither lassen vermuten, dass es bis auf weiteres zu keiner Neuauflage der Kontinentalkampagne der IRA kommt. Bleiben Gruppierungen wie die baskische ETA oder aber der griechische „17. November“. Allerdings liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass sich der deutsche Staatsschutz auf die Verfolgung dieser Gruppierungen vorbereitet.

Der Schwerpunkt des § 129b dürfte somit erst einmal darin liegen, die gegenseitige Rechtshilfe – also im wesentlichen den grenzüberschreitenden Informationsaustausch und die seit kurzem deutlich erleichterte Auslieferung politischer Straftäter – zu intensivieren. „Möglichst weitgehende Unterstützung“ haben sich die EU-Staaten in der Gemeinsamen Maßnahme gegenseitig zugesichert. Zudem wollen sie ihr Vorgehen in grenzüberschreitenden Ermittlungskomplexen untereinander

der abstimmen, um eine möglichst „effiziente Strafverfolgung“ sicherzustellen.

Kleine Brötchen

Der § 129a wird seit seiner Entstehung 1976 durch Bürgerrechtsverbände und kritische JuristInnenvereinigungen kritisiert, da die verfassungs- und bürgerrechtlichen Kosten dieses Sondergesetzes zu hoch und seine Erforderlichkeit äußerst fraglich sind. Die Grünen haben zu Oppositionszeiten mehrfach – zuletzt in ihrem Wahlprogramm 1998 – die Abschaffung des § 129a gefordert; ebenso die PDS, die zudem angekündigt hat, diesen Aspekt ihres Strafrechtsdemokratisierungsgesetzes aus der letzten Legislaturperiode⁸ jetzt erneut einzubringen. Erst jüngst hat das Komitee für Grundrechte und Demokratie dazu aufgerufen, eine Kampagne zur Abschaffung der §§ 129 und 129a zu starten. Dies könnte auf fruchtbaren Boden fallen, nachdem im Januar dieses Jahres der Deutsche Anwaltverein, die Bundesrechtsanwaltskammer, die Strafverteidiger-Vereinigungen und der Verein Deutscher Strafverteidiger vorgeschlagen haben, zumindest Folgevorschriften des § 129a – wie z.B. das Kontaktsperregesetz aus dem Deutschen Herbst 1977 – endlich zu streichen.

So richtig diese Forderung ist, so klar ist es jedoch auch, dass nach der Gemeinsamen Maßnahme mit einer kurzfristigen Durchsetzung im nationalen Rahmen nicht mehr gerechnet werden kann. Was bleibt, ist aber mehr als nur der schale Appell an den Rat der EU, das gerade erst Beschlossene gleich wieder abzuschaffen. Vielmehr muss die Umsetzung der Maßnahme nicht so ablaufen, wie es sich das BMJ gedacht hat: Die Mitgliedstaaten sind nicht gezwungen, Unterstützung und Werbung für solche Vereinigungen zu kriminalisieren. Im Hinblick auf die erst einmal unumgängliche Umsetzung der Maßnahme wäre daher ein Paket möglich, im Zuge dessen diese beiden Varianten aus dem § 129a gestrichen (und somit auch nicht auf den § 129b übertragen) würden.

Auch wenn 85% aller § 129a-Ermittlungsverfahren sich auf Unterstützung bzw. Werben beziehen, bleibt dies immer noch ein kleines Brötchen. Was das Ausmaß der Staatsschutz-Kooperation angeht, hat uns Europa inzwischen fest im Griff.

8 BT-Drs. 13/10272

Inland aktuell

Prozess gegen Beamte der Münchner Wies'n-Wache

Am 18. Juli 2000 wurde der Polizeiobermeister Thomas W. zu zwei Jahren und neun Monaten Haft verurteilt. Das Amtsgericht München sprach ihn der Verfolgung Unschuldiger, der fünffachen gefährlichen Körperverletzung im Amt sowie der vierfachen Freiheitsberaubung schuldig. Der Gruppenleiter hatte, zusammen mit drei weiteren Kollegen, während des Oktoberfestes 1998 sechs Menschen ohne triftigen Grund festgenommen. Auf der Wache hatte er diese mit Fausthieben, Stockschlägen und Fußtritten misshandelt. Ein Opfer erlitt eine Gehirnerschütterung und einen Innenohrschaden. Der Angeklagte hatte nach anfänglichem Leugnen „äußerst ungünstiges Ausflippen“¹ eingeräumt und sich bei seinem Opfer entschuldigt. Die drei mitangeklagten Kollegen wurden wegen gefährlicher Körperverletzung im Amt zu Bewährungsstrafen von neun, elf und vierzehn Monaten verurteilt.

Schockiert zeigte sich Richterin Benesch in ihrer Urteilsbegründung. Angesichts der Vorfälle sei ihr bisheriger „Glaube an den Rechtsstaat“ erschüttert: „Ich möchte gar nicht wissen, wie viele Unschuldige ich verurteilt habe, nur weil Beamte Anzeige erstattet haben, um eigene Übergriffe zu vertuschen.“² Besonders kritisierte sie „falsch verstandene Kameraderie“ und Corpsgeist. Das schweigende Zusehen der Kollegen habe sie „an ungute Zeiten der deutschen Vergangenheit“ erinnert.³

Um mehr Transparenz in die Skandalserie bei der bayerischen Polizei zu bringen, hatten die Grünen zuvor im Landtag eine Anfrage an die bayerische Staatsregierung gestellt. Diese erbrachte, dass von 1997-1999 2.400 Strafermittlungs- und 545 Disziplinarverfahren gegen bayerische Polizeibeamte eingeleitet worden waren. Innenminister Günther Beckstein kritisierte diesen „politisch motivierten Aktionismus zu Lasten der Polizei“ und verwies auf seinen 9-Punkte-Maßnahmen-Katalog, der be-

1 Die Welt v. 19.7.2000

2 Nürnberger Nachrichten online v. 21.7.2000

3 Süddeutsche Zeitung v. 19.7.2000

reits letztes Jahr erstellt worden war. Auch das Münchner Polizeipräsidium sprach anlässlich des Urteils von einem „Fehlverhalten einzelner“. Darüber hinaus verspreche man sich Besserung durch das geplante EDV-System zur Früherkennung problematischer Entwicklungen.
(Christine Hohmeyer)

Bedrohung durch „Organisierte Kriminalität“

Am 3.7.2000 stellte Bundesinnenminister Otto Schily das „Lagebild ‚Organisierte Kriminalität 1999‘“ vor. Unter dem seit Jahren bei der Präsentation der Lagebilder genutzten Motto „Stagnation auf hohem Niveau“⁴ wurden die neuesten Zahlen über das Ausmaß von Organisierter Kriminalität (OK) in Deutschland präsentiert. Trotz der leicht rückläufigen Zahlen, so der Innenminister, stelle OK „weiterhin eine ernstzunehmende Gefahr für die Innere Sicherheit in unserem Land“ dar.⁵ Statt auf „Stagnation“ deuten die Angaben jedoch eher darauf hin, dass die OK-Bedrohungsszenarien, mit denen im vergangenen Jahrzehnt Politik betrieben wurde, maßlos an der Wirklichkeit vorbeigingen: Im vierten Jahr in Folge ging die Zahl der geführten OK-Ermittlungsverfahren auf 816 zurück.

Seit 1992 (vorher gab es keine jährlichen Lagebilder) wurde noch nie gegen weniger Personen wegen OK-Verdacht ermittelt (7.777). Mit 5,6% waren auch noch nie so wenig OK-Verdächtige bewaffnet. Der geschätzte Gewinn sank auf 1,4 Mrd. DM – das waren immerhin 400 Mio. DM weniger als im Vorjahr und über 2 Mrd. DM weniger als 1994. Eine Steigerung verzeichnet das Lagebild allein bei der vagsten aller Angaben: Die geschätzten OK-Gewinne verdoppelten sich auf fast 2 Mrd. DM. Aus dem Lagebild erfährt man zudem, dass die Zahl der polizeilichen OK-Ermittler um 138 auf 2.743 gestiegen ist. Angesichts des vermehrten Personals und angesichts der in den letzten Jahren erweiterten polizeilichen Befugnisse scheint offenkundig mehr an „Organisierter Kriminalität“ in Deutschland einfach nicht vorhanden zu sein.

(Norbert Pütter)

Ausreiseverbote (nicht nur) für Hooligans

4 Frankfurter Rundschau v. 4.7.2000

Nach den gewalttätigen Ausschreitungen bei der Fußball-WM 1998 in Frankreich hatte die Innenministerkonferenz beschlossen, Sanktionen gegen gewaltbereite Hooligans zu verschärfen. Mit der Änderung des Passgesetzes, die am 11.5.2000 – rechtzeitig vor der Fußball-EM – in Kraft trat, können Verstöße gegen Ausreiseverbote nun als Straftaten mit Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr oder Geldstrafe geahndet werden. Um Ausreiseverbote durchsetzen zu können, dürfen die Betroffenen auch im Grenzfindungsbestand der Polizei gespeichert werden.

Wenn eine „erhebliche Gefährdung der Belange der Bundesrepublik Deutschland“ vorliege, was beim Auftreten gewaltbereiter deutscher Hooligans im Ausland der Fall sei, könnten zeitlich und räumlich befristete Passbeschränkungen ausgesprochen werden. Zudem, so heißt es in der Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, müssen „Tatsachen vorliegen, die auf eine Gefährlichkeit des Betroffenen schließen lassen und aufgrund derer damit zu rechnen ist, dass er bei dem bevorstehenden Anlass erneut gewalttätig wird. Der Betroffene muss als gewaltbereiter Hooligan bekannt sein und in jüngerer Zeit, d.h. innerhalb der letzten zwölf Monate im Zusammenhang mit Gewalttaten oder als Teilnehmer an gewalttätigen Ausschreitungen aufgefallen sein.“⁶ In einem Gerichtsurteil stellte das Obergerverwaltungsgericht Bremen auf die Klage eines Fußballfans fest, dass es unerheblich sei, ob der Betroffene bereits strafrechtlich verurteilt wurde, sondern es genüge, wenn er sich nicht von der gewalttätigen Hooliganszene fernhält.⁷

Vor und während der Fußball-EM im Juni des Jahres wurden bundesweit 285 Passbeschränkungen gegen Hooligans ausgesprochen, davon entfielen allein 125 auf Nordrhein-Westfalen und 67 auf Baden-Württemberg. In 230 Fällen wurden die Ausreiseverbote mit Meldeauflagen verknüpft, d.h. die Betroffenen mußten sich täglich auf ihrem Polizeirevier melden. In fünf Fällen wurden Hooligans in Gewahrsam genommen, um sie an der Ausreise zu hindern.⁸

Der Anwendungsbereich passbeschränkender Maßnahmen, stellte das Innenministerium auf eine Anfrage klar, sei im übrigen nicht auf

5 Bundesministerium des Innern: Pressemitteilung v. 3.7.2000

6 BT-Drs. 14/2726 v. 18.2.2000, S. 6

7 Bremen, Der Senator für Inneres: Pressemitteilung v. 29.6.2000

8 Nordrhein-Westfalen, Innenministerium: Pressemitteilung v. 25.6.2000

Fußballhooligans begrenzt.⁹ Auch TeilnehmerInnen von Demonstrationen im Ausland, bspw. anlässlich der Jubiläumssitzung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank in Prag im September, könnten davon betroffen sein.

(Martina Kant)

JungdemokratInnen im Verfassungsschutzbericht 1999

Welche „Bestrebung“ zum Beobachtungsobjekt des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV) oder der Landesämter (LfV) wird, ist das Ergebnis einer politischen Entscheidung, die die Amtsleiter in Abstimmung mit dem Bundesminister des Inneren treffen. Eine Konsequenz dieser Entscheidung kann darin bestehen, dass die betreffende Organisation auch im Verfassungsschutzbericht erwähnt und „analysiert“ wird.

Der neueste Verfassungsschutzbericht des Bundes bietet tatsächlich etwas Neues. Erstmals werden die JungdemokratInnen/Junge Linke (JD/JL) unter der Rubrik Linksextremismus eigens aufgeführt. „Die nach eigener Einschätzung ‚radikaldemokratische‘ Organisation“, so heißt es da, habe sich „zu einem ständigen Partner von Linksextremisten in Aktionsbündnissen, aber auch bei militanten Störungen staatlicher Veranstaltungen“ entwickelt. Was das nunmehr von einem sozialdemokratischen Innenminister kontrollierte Schlapphut-Bundesamt dazu bewegt hat, die JD/JL in seinem Bericht aufzuführen, können wir nur erahnen. Eine politische Richtungsänderung – und das spricht durchaus für die Organisation – ist bei den jungen Linken nicht zu erkennen. Dem BfV dürfte vor allem die Störung einer ganz bestimmten, hochnotpeinlichen „staatlichen Veranstaltung“, nämlich des Rekrutengelöbnisses am 20. Juli 1999 im Berliner Bendlerblock, aufgestoßen sein. Die zum Schwure angetretenen Jungsoldaten wurden seinerzeit nicht nur mit Transparenten, sondern mit der Nacktheit ihrer TrägerInnen überrascht.

Den konfusen und mit Zitaten wirr bestückten BfV-Bericht könnte man belächeln, wenn er nicht habhafte Konsequenzen für die Organisation hätte. Dieser drohen nach der Verrufserklärung der Entzug von Fördergeldern und damit massive finanzielle Einbrüche.

(Heiner Busch)

9 BT-Drs. 14/2661 v. 11.2.2000, S. 9

Meldungen aus Europa

Rechtshilfeübereinkommen unterzeichnet

Nach über vier Jahren Verhandlungsdauer ist die EU-Konvention über Rechtshilfe in Strafsachen am 29. Mai unterzeichnet worden.¹ Nationale Vorbehalte zu einzelnen Regelungen, die die Verabschiedung noch auf der Ratstagung vom 27. März verhindert hatten, wurden zurückgezogen. Größere inhaltliche Veränderungen gab es dabei nicht mehr.

Die Unterzeichnung der Konvention verdeutlicht, wie sich der Rat die im Amsterdamer Vertrag vorgesehene Konsultation des Europäischen Parlaments (EP) vorstellt. Von den 64 Veränderungswünschen, die das EP im Februar vorgetragen hatte,² wurden neun – allesamt unbedeutende Formulierungsänderungen – aufgenommen. Die grundsätzlichen Forderungen, u.a. eine stärkere Berücksichtigung der Verteidigungsrechte, bügelte die Ratsarbeitsgruppe ab. Das EP hatte im August 1999 – während der Parlamentsferien – einen Entwurf zur Konsultation erhalten, war im Dezember über weitere Änderungen informiert und immer wieder zur Eile gedrängt worden. Zu den inzwischen vorgenommenen Veränderungen am Vertragstext wird es nicht mehr konsultiert.

Europol nach Tampere

Kann die vom Europäischen Rat (ER) in Tampere für die „nahe Zukunft“ geforderte Ausdehnung der Tätigkeit von Europol ohne Veränderung des bestehenden Rechts erfolgen? Das war die zentrale Frage in den „ersten Überlegungen“ der finnischen Ratspräsidentschaft im November und den entsprechenden Stellungnahmen der Mitgliedstaaten, der Kommission und von Europol selbst im Februar.³

1 in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 197 v. 12.7.2000, S. 1-23

2 Bericht Di Pietro: A5-19/2000 v. 31.1.2000, angenommen am 17.2.2000

3 Dok. 13370/99 Europol 48 v. 25.11.1999, Dok. 5845/00 Europol 1 v. 8.2.2000, erweiterte Europol-Stellungnahme als Dok. 5845/00 Add 1 v. 11.2.2000

Am deutlichsten wird diese Frage von den Niederlanden verneint. Angesichts der Tatsache, dass Europol's Aufgaben in der Konvention niedergelegt seien, bedürfe es für deren Ausdehnung definitiv eines vergleichbaren rechtlichen Instruments, d.h. eines zu ratifizierenden Protokolls. Die Niederlande widersetzen sich einer Ausstattung Europol's und seiner MitarbeiterInnen mit exekutiven Befugnissen. Europol sei eine „unterstützende“ Organisation, Eingriffsbefugnisse sollten bei den nationalen Polizeien bleiben. Auch eine Beteiligung von Europol-Personal an gemeinsamen Ermittlungsgruppen sei nur auf der Grundlage eines die Europol-Konvention ergänzenden Protokolls denkbar.

Die deutsche Delegation hält eine solche Beteiligung auf der Grundlage von Art. 13 des zum Zeitpunkt der Stellungnahme noch nicht einmal unterzeichneten Rechtshilfeübereinkommens für möglich, der in der Tat die Beteiligung von EU-Institutionen an solchen Gruppen vorsieht. Auch in diesem Falle könne die Rolle Europol's nur in der Initiierung einer solchen Ermittlungsgruppe bestehen, die führende Rolle müsse eine nationale Behörde eines Mitgliedstaates übernehmen. Ob Europol-Bedienstete unterstützend an einem Team teilnehmen könnten, hänge davon ab, ob das zu untersuchende Delikt unter das Europol-Mandat nach Art. 2 der Europol-Konvention falle. Gemäß der deutschen Position ist eine Beteiligung von Europol an gemeinsamen Ermittlungsgruppen also erst möglich, wenn das Rechtshilfeübereinkommen in Kraft tritt. Dies passiert, wenn acht Staaten den Vertrag ratifiziert haben, und das dauert erfahrungsgemäß ein bis zwei Jahre.

Im Unterschied dazu plädiert die Europol-Delegation für eine „flexible Herangehensweise“ und eine genaue Prüfung, was denn bereits unter dem geltenden Recht möglich sei. In seinem ersten Papier vom 8. Februar hält das Amt fest, „joint teams“ von PolizeibeamtInnen verschiedener Staaten kämen bereits jetzt regelmäßig zusammen, mit und ohne Beteiligung von Europol. In seinem umfangreicheren Papier vom 11. Februar werden drei verschiedene Szenarios entworfen. Im ersten Falle sei keine rechtliche Veränderung erforderlich: Die Ermittlungsgruppe würde von einem Mitgliedstaat oder – mit dessen Zustimmung – von Europol geführt. Dem Europol-Personal kämen dabei nur koordinierende und unterstützende Funktionen zu. Die BeamtInnen des „gastgebenden Staates“, in dem die Ermittlungsgruppe angesiedelt würde, hätten vor Ort exekutive Befugnisse, die der anderen „entsendenden“ Staaten nur zu Hause. Für die Verwendung der Ermittlungsergebnisse wären sie auf die Instru-

mente der Rechtshilfe angewiesen. Für das zweite Szenario, bei dem auch die entsendenden Staaten und die beteiligten Europol-Bediensteten begrenzte exekutive Befugnisse hätten, bedürfte es auf der EU-Ebene eines Rahmenbeschlusses und entsprechender Veränderungen des jeweiligen nationalen Strafprozessrechts. Gegebenenfalls müsste auch das Europol-Immunitätenprotokoll geändert werden, da es unter der Voraussetzung geschlossen wurde, dass Europol nicht operativ tätig würde. Erst die dritte Stufe, auf der die BeamtInnen der entsendenden Staaten und Europol's volle exekutive Befugnisse im Rahmen einer gemeinsamen Ermittlungsgruppe bekämen, bedürfte einer grundsätzlichen Novellierung der Europol-Konvention.

Der Einstieg in die operationelle Tätigkeit des Amtes ist nach seiner eigenen Darstellung bereits vollzogen. Auch für die vom ER geforderte operative Task Force der nationalen Polizeichefs hat das Amt schon einen Platz gefunden. Da die Aufgaben sowohl des Europol-Verwaltungsrates als auch der regelmäßigen Zusammenkünfte der Chefs der nationalen Europol-Einheiten in der Konvention festgelegt seien, sei dafür eine neue „hochrangige“ Arbeitsgruppe des Rates zu schaffen. Deren Sekretariat könne bei Europol angesiedelt werden, es empfehle sich eine enge Zusammenarbeit: Anhand der jährlichen Bedrohungsanalysen von Europol könne die Task Force über die Einsetzung spezifischer Ermittlungsgruppen entscheiden.

Eurojust – europäischer justizieller Wurmfortsatz?

„Die Einrichtung von Eurojust durch einen Beschluss im Sinne von Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EUV stellt den schnellsten Weg zur Durchführung der Empfehlung 46 des Europäischen Rats (Tampere) und zur Herstellung einer raschen Einsatzbereitschaft von Eurojust dar“, so heißt es in einem gemeinsamen Vermerk Portugals, Frankreichs, Schwedens und Belgiens an den Artikel 36-Ausschuss des Rates.⁴ Dies schließe nicht aus, dass parallel über eine Konvention verhandelt würde.

Eile ist wieder einmal angesagt. Der Europäische Rat (ER) hatte in Tampere den Aufbau der „Einheit Eurojust“ beschlossen, in dem StaatsanwältInnen, RichterInnen und PolizeibeamtInnen vertreten sein sollen. Bis Ende 2001 soll das nicht näher benannte „Rechtsinstrument“ für das

⁴ Überlegungsansätze zu Eurojust, Dok. 7384/00 Eurojust 1 CATS 21 v. 28.3.2000

Funktionieren dieser Einheit fertig sein. Vertragsverhandlungen sind in dieser kurzen Frist nicht möglich, bleibt also nur ein bloßer ministerieller Beschluss, ein Ukas, der die Sache ohne viel Federlesen ins Laufen bringt. Für eine justizielle Institution, gar für die Vorläuferin einer EU-Staatsanwaltschaft, ist ein solcher ausschließlich auf die Exekutive abgestützter Entstehungsprozess fatal. Bisher liegen neben „ersten Überlegungen“ der Präsidentschaft, der oben zitierte Vermerk der vier Staaten sowie ein Papier des deutschen Bundesjustizministeriums (BMJ) vor.⁵

Gemäß dem gemeinsamen Vermerk sollen die Mitgliedstaaten (MS) mindestens eine VertreterIn zu Eurojust entsenden. Jeder Staat soll durch ein „nationales Mitglied“ im „Kollegium“ vertreten sein. Eurojusts Zuständigkeitsbereich würde die Delikte, für die Europol zuständig ist, umfassen sowie zusätzlich die Computerkriminalität, den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft, Geldwäsche und Bestechung. Wenn die Zuständigkeiten von Europol ausgedehnt werden, sollen auch die von Eurojust „automatisch“ erweitert werden.

Der Vermerk unterscheidet zwischen den gemeinsamen Aufgaben von Eurojust und denen der nationalen Mitglieder. Zu den gemeinsamen Aufgaben zählt u.a. die Rolle als Clearing house, d.h. die Unterrichtung der nationalen Behörden über zusammenhängende Ermittlungen, sowie das Stellen von Ersuchen an einen MS, sich an einem gemeinsamen Ermittlungsteam zu beteiligen, Ermittlungen in einem bestimmten Fall aufzunehmen bzw. das jeweilige Verfahren einem anderen Staat zu übertragen. Solche Ersuchen sollen keinen rechtlich bindenden Charakter haben. Die MS können nach diesem Vorschlag die Aufgaben ihrer „nationalen Mitglieder“ anhand einer Stufenleiter selbst bestimmen. Die erste Stufe wäre die Unterstützung der Ermittlungsbehörden des eigenen Staates durch eine vermittelnde Rolle. Die zweite Stufe sieht die Beteiligung an einem gemeinsamen Ermittlungsteam nach Art. 13 des neuen EU-Rechtshilfeübereinkommens oder dessen Leitung vor. Die dritte Stufe wäre eine „impulsgebende Rolle“ – sei es durch die Anregung von Zusammenkünften der an einem Fall interessierten nationalen Behörden, sei es dadurch, dass das „nationale Mitglied“ von seinen nationalen Behörden die Aufnahme von Ermittlungen verlangen kann oder schließlich

5 Exploratory Thoughts concerning Eurojust, Dok. 5700/99 CATS 7 v. 4.2.2000; Initiative der Bundesrepublik Deutschland für einen Beschluss zur Errichtung eines Stabes Eurojust, Dok. 8700/00 Eurojust 2 CATS 40 v. 22.5.2000

dass der jeweilige MS ihm die Rolle einer Gerichtsbehörde zuordnet. In diesem Fall könnte das Eurojust-Mitglied selbst Rechtshilfeersuchen stellen und beantworten, wäre also eine zentrale Schnittstelle u.a. für die Anordnung grenzüberschreitender verdeckter Polizeiaktionen (bzw. zumindest darauf gerichtete Anträge).

Praktisch würde Eurojust entweder von den nationalen Behörden oder von Europol mit Arbeit versorgt. „Immer dann“, wenn Europol aufgrund seiner Analysen und Informationen den Moment für die Einleitung förmlicher Ermittlungsverfahren gekommen hält, soll das Haager Amt an Eurojust herantreten und eine entsprechende Koordination verlangen können. Europolis Tätigkeit würde nicht von Eurojust kontrolliert, sondern umgekehrt, das Europäische Polizeiamt könnte selbst bestimmen, wann „ihm die vorliegenden Elemente ausreichend zu sein scheinen“, um Eurojust damit zu befassen. Auch auf EU-Ebene bliebe damit die Polizei „Herrin des Verfahrens“.

Im Unterschied zu den vier Staaten hat das BMJ einen bereits ausgearbeiteten Entwurf für einen Ratsbeschluss vorgelegt. Dieser geht zwar in die gleiche Richtung, ist aber inhaltlich erheblich informeller. Nicht ein förmliches Kollegium will das BMJ, sondern einen „Stab Eurojust“, der sich aus Verbindungsbeamten der MS zusammensetzen soll. Jeder Hinweis auf das erst nach der Ratifizierung durch acht MS in Kraft tretende Rechtshilfeübereinkommen fehlt. Eurojust soll „auf Anforderung“ die Analysetätigkeit von Europol „rechtsberatend“ unterstützen, den nationalen Behörden, Europol und der EU-Kommission Auskünfte über den Stand von Ermittlungsverfahren und über Verurteilungen erteilen und Kontakte herstellen sowie „Unterstützung zur Koordinierung und zur Durchführung gemeinsamer Ermittlungen ... leisten.“ Konkret wird es nur in Art. 6, der die Vernetzung der nationalen Straf- und Verfahrensregister vorsieht. Die offene Formulierung der Aufgaben gewährleistet, dass der neue „Stab“ rasch installiert werden kann.

Der Aufbau von Europol begann 1993 mit einer ministeriellen Vereinbarung, die für über fünf Jahre die Tätigkeit eines rechtlichen Provisoriums, der Europol-Drogeneinheit, ermöglichte. In ähnlicher Weise will man offenbar auch im Falle von Eurojust ein *fait accompli* schaffen.

(Heiner Busch)

Chronologie

zusammengestellt von Andrea Böhm

März 2000

03.03.: **Rekordsicherstellung von Haschisch:** In einem türkischen Lastzug findet der Zoll am deutsch-polnischen Grenzübergang Frankfurt (Oder) 4,5 Tonnen Haschisch. Bezogen auf den Schmuggel auf dem Landwege ist dies die bisher größte Beschlagnahme dieser Droge.

Grenzschrützer wegen Drogenhandel verurteilt: Das Landgericht Frankfurt a.M. verhängt Haftstrafen von sechs Jahren und drei Monaten bzw. vier Jahren und drei Monaten gegen zwei am Flughafen eingesetzte Beamte des Bundesgrenzschutzes (BGS). Sie hatten einen Mann mit 200 Gramm Kokain aus dem Flughafen herausgeschleust. Bei einem größeren Scheingeschäft waren sie gefasst worden.

Abschiebung von „Mehmet“ in die Türkei bestätigt: Laut Urteil des Münchner Verwaltungsgerichts haben die Münchner Behörden dem heute 15-jährigen Muhlis A. (alias „Mehmet“) 1998 zu Recht eine neue Aufenthaltsgenehmigung verweigert. Der in der BRD geborene und damals strafunmündige Türke war mehrmals durch Schlägereien aufgefallen.

06.03.: **Benzindieb von Polizei erschossen:** Nach einer Verfolgungsjagd auf der Autobahn A3 wird ein Mann, der zuvor für 40,- DM getankt hatte und ohne zu bezahlen davongefahren war, von der Polizei nahe Würzburg gestellt. Als der Benzindieb, ein entfloherer Freigänger aus einer Justizvollzugsanstalt, die beiden Polizisten mit einer Spielzeugpistole bedroht, eröffnen diese das Feuer und treffen den Mann tödlich.

07.03.: **Personenkontrollen in Berliner Bezirken:** 1999 kontrollierte die Polizei bei „Schwerpunkteinsätzen“ an „Kriminalitätsbrennpunkten“ in den Bezirken Kreuzberg und Neukölln 31.557 Personen. 7.491 Platzverweise wurden ausgesprochen, 2.569 Personen festgenommen. Die Einsätze richteten sich vor allem gegen die offene Drogenszene.

09.03.: **Bericht der Drogenbeauftragten des Bundes veröffentlicht:** Gegenüber 1998 hat sich die Zahl der nach dem Konsum illegaler Drogen verstorbenen Personen um 8,2% auf 1.812 erhöht. Die geschätzte Zahl der Ecstasy-Erstkonsumenten stieg um 12% auf 3.170 an. Über 1,5 Mio. Ecstasy-Tabletten wurden beschlagnahmt, dreimal mehr als 1998.

11.03.: **NPD-Demonstration in Berlin:** Unter dem Schutz eines Aufgebotes von 1.400 PolizeibeamtInnen ziehen rund 650 AnhängerInnen der NPD zum Brandenburger Tor. Das Verwaltungsgericht hatte zuvor das Demonstrationsverbot der Polizei aufgehoben, untersagte jedoch den geplanten Marsch durch das Tor. Zur gleichen Zeit findet auf dem Pariser Platz eine Gegendemonstration mit 3.000 Menschen statt.

Gentests ohne richterliche Anordnung möglich: Der Berliner Justizstaatssekretär Diethard Rauskolb kündigt an, dass Gentests zur Verbrechensbekämpfung in der Hauptstadt künftig auch ohne richterliche Genehmigung erfolgen können. Die Betroffenen würden vorher belehrt und müssten sich mit der Speicherung in der DNA-Datei einverstanden erklären. Als Grund für die Neuregelung wird der Antragstau bei den Gerichten genannt.

13.03.: **Überwachung der Republikaner bestätigt:** Das rheinland-pfälzische Landesamt für Verfassungsschutz (LfV) darf die Republikaner weiter beobachten. Das Bundesverwaltungsgericht verwirft die Beschwerde der Partei gegen ein entsprechendes Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz (Az.: 1 B 13.00). Am 26.5. bestätigt das Verwaltungsgericht Stuttgart dieselbe Praxis des baden-württembergischen Landesamtes.

Staatsschutz-Statistik: 1999 registrierte die Polizei nach Angaben des Bundesinnenministeriums 15.528 politisch motivierte Straftaten, 5,9% weniger als 1998: Davon hatten 6.937 einen „rechtsextremistischen“, 2.283 einen fremdenfeindlichen, 817 einen antisemitischen und 3.055 einen „linksextremistischen“ Hintergrund, 2.536 wurden dem „Ausländerextremismus“ zugerechnet. Die erfassten 1.700 Gewaltdelikte hatten überwiegend rechtsgerichtete Motive.

16.03.: **Ausländer überfallen:** Zwei Türken werden von zwölf Jugendliche in Wernigerode (Sachsen-Anhalt) mit ausländerfeindlichen Parolen beschimpft und mit Schreckschusswaffen beschossen. Eines der Opfer wird am Auge verletzt. Die Polizei ermittelt wegen Landfriedensbruch und gefährlicher Körperverletzung.

17.03.: **Bekanntmachung von Stasi-Liste rechtens:** Nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts war die Publikation einer Liste mutmaßlicher Stasi-Spitzel durch das Neue Forum im Jahre 1992 durch das Recht auf Meinungsfreiheit gedeckt. (Az.: 1 BvR 1582/94)

20.03.: **Niedersächsischer Verfassungsschutzbericht vorge-**
stellt: Die Zahl der militanten Rechtsextremen in Niedersachsen sei 1999 um 10% auf 1.100 Personen angestiegen. Innenminister Heiner Bartling würdigt ausdrücklich die inzwischen „gewaltfreie Linie“ der kurdischen PKK.

23.03.: **Prozess gegen junge Kurden eingestellt:** Das Verfahren gegen die acht wegen der versuchten Besetzung des israelischen Generalkonsulats in Berlin Angeklagten wird nach sechsmonatiger Dauer eingestellt. Die Prozesslänge reiche aus, um erzieherisch auf sie einzuwirken.

24.03.: **Härteres Vorgehen gegen Neonazis angeordnet:** In einem Erlass „zur Bekämpfung der rechtsextremistischen und fremdenfeindlichen Gewalt“ weist der brandenburgische Innenminister Jörg Schönbohm die Polizei des Landes zu einem härteren Vorgehen gegen Rechts-extreme an. Seit dem Erlass, so Schönbohm am 7. Juni, seien 1.778 Personen- und 1.370 Fahrzeugkontrollen, 21 Festnahmen, 64 Gewahrsamnahmen, 132 Platzverweise und 38 Einziehungen (darunter ein PKW) erfolgt. 341 „Gefährder“ seien persönlich angesprochen worden.

26.03.: **Skinhead-Anführer festgenommen:** Der polizeiliche Staatsschutz und die Spezialeinheit PMS (Politisch motivierte Straßengewalt) verhaften in Berlin den Chef der mehrere hundert Mitglieder zählenden „Deutschland-Division“ des internationalen Nazi-Skinhead-Netzwerks „Blood and Honour“ und beschlagnahmten 1.500 CDs mit rechtsextremer Musik.

29.03.: **Berliner LfV wird „aufgelöst“:** Nachdem das Amt durch einen Ex-Stasi-Offizier, der als V-Mann die PDS bespitzeln sollte, einmal mehr Schlagzeilen produziert hat, wird es als Abteilung in die Senatsverwaltung für Inneres eingegliedert. Anfang März war der Haushalt des Amtes für das Jahr 2000 um 500.000 DM auf 21,3 Mio. DM erhöht worden.

30.03.: **Deutschland-Koordinator der PKK verhaftet:** Die Generalbundesanwaltschaft in Karlsruhe teilt mit, dass der hochrangige Funktionär der verbotenen Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) bei seiner

Einreise von den Niederlanden in die Bundesrepublik festgenommen wurde. Ihm wird Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung vorgeworfen.

April 2000

04.04.: **Messerstecher von Polizeibeamten erschossen:** Nach einer Messerstecherei, bei der ein Mann und eine Frau schwer verletzt werden, schießt der Tatverdächtige mit einer Schreckschusspistole auf die Beamten. Diese eröffnen daraufhin das Feuer und töten den Mann.

Erste Stasi-Agentendatei übergeben: Der US-amerikanische Geheimdienst CIA hat im Bundeskanzleramt eine CD-ROM mit Daten der Stasi-Auslandsaufklärung Hauptverwaltung Aufklärung (HVA) abgeliefert. Bis 2002 sollen weitere 1.000 CD-ROMs folgen, auf denen eine von der CIA gefilterte Version der Agentenkartei der HVA gespeichert ist. Die CD-ROMs sollen vom Verfassungsschutz ausgewertet werden.

05.04.: **Neuer Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz:** Bundesinnenminister Otto Schily ernennt den ehemaligen Chef des hessischen LfV, Heinz Fromm, zum Präsidenten des Bundesamtes. Fromm löst Peter Frisch ab, der mit dem Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand geht.

11.04.: **Ausländerfeindliche Schläger verurteilt:** Das Oberlandesgericht Rostock verhängt gegen fünf Skinheads Haftstrafen zwischen vier und sechs Jahren. Im August 1999 hatten sie in Eggesin (Mecklenburg-Vorpommern) zwei Vietnamesen überfallen und schwer misshandelt.

Razzia bei Kurdenführern: Der Staatsschutz durchsucht die Wohnungen von zwei Repräsentanten der Kurden in Deutschland. Die Beamten beschlagnahmen Musikkassetten, Bücher, Manuskripte und Zeitschriften, finden jedoch kein Propaganda- oder anderes Material, das eine Zugehörigkeit zur oder Unterstützung für die PKK belegt.

Deutsch-bulgarisches Abkommen unterzeichnet: Die Vereinbarung sieht Ausstattungs- und Ausbildungshilfen für die Polizei und die Grenzpolizei Bulgariens in einer Höhe von 2 Mio. DM vor. Dabei geht es u.a. um technische Unterstützung bei der Grenzkontrolle.

13.04.: **Tschetschenien-Reise gebilligt:** Das Parlamentarische Kontrollgremium für die Geheimdienste billigt nachträglich die Reise des BND-Chefs August Hanning. Der Besuch im März habe den „guten Kontakten“ zum russischen Inlandsgeheimdienst FSB genutzt.

14.04.: **Ankauf von Stasi-Akten aufgedeckt:** Zeitungsmeldungen zufolge soll sich das bayerische LfV im Frühjahr 1990 rund 500 Abhörprotokolle und Dossiers der Stasi über westdeutsche Politiker und hohe Beamte beschafft haben. Abtrünnige Stasi-Offiziere seien durch Bargeld und Job-Offerten zum Diebstahl kompromittierender Akten aus dem Stasi-Archiv veranlasst worden. Das bayerische Innenministerium erklärt, das Material sei ohne Abschrift vernichtet worden.

18.04: **Ex-Mitglied der Revolutionären Zellen (RZ) verhaftet:** In Berlin wird ein 51-jähriger Mann verhaftet, dem die Bundesanwaltschaft vorwirft, von 1985-1994 Mitglied der „terroristischen Vereinigung“ RZ gewesen zu sein. Gegen ein weiteres RZ-Mitglied, das am 18.5. in Kanada verhaftet wird, beantragt die Bundesanwaltschaft die Auslieferung. Beide Männer sollen u.a. 1991 am fehlgeschlagenen Anschlag auf die Berliner Siegessäule beteiligt gewesen sein.

20.04.: **Anschlag auf Erfurter Synagoge:** Auf die Synagoge in der thüringischen Landeshauptstadt wird ein Brandanschlag verübt, der geringen Sachschaden verursacht. Am 13.7. verhängt das Thüringer Oberlandesgericht gegen die beiden 17- und 18-jährigen Haupttäter Haftstrafen von drei Jahren bzw. zwei Jahren und drei Monaten. Ein dritter Angeklagter wird wegen Beihilfe zu einer Bewährungsstrafe verurteilt.

Ausländerfeindlicher Überfall in Bochum: Ein junger Skinhead schlägt an einer Bushaltestelle einen Türken brutal zusammen und schleudert ihn durch eine Glasscheibe. Das Opfer wird schwer verletzt, der Täter kann fliehen.

Skinheads wegen Mordes verurteilt: Das Berliner Landgericht verurteilt zwei 23-jährige Rechtsextreme zu lebenslangen Freiheitsstrafen und zwei weitere 18- und 19-jährige Skinheads zu acht bzw. achteinhalb Jahren Jugendstrafe. Die Angeklagten hatten im Oktober 1999 einen Sozialhilfeempfänger planmäßig zu Tode gequält.

25.04.: **Fixerstuben in Hamburg abgesichert:** Der Hamburger Senat verabschiedet eine Verordnung, die den Betrieb von Drogenkonsumräumen („Fixerstuben“) regelt. Damit nutzt der Stadtstaat als erstes Bundesland die neuen Möglichkeiten des Betäubungsmittelgesetzes.

27.04.: **Polizeiliche Abhörfalle erlaubt:** Das Bundesverfassungsgericht bestätigt die seit 1996 geltende Rechtsprechung. Bei Straftaten von erheblicher Bedeutung darf die Polizei die Zweithörerfalle anwenden. Sie

bringt dabei einen Bekannten des Verdächtigen dazu, letzteren anzurufen, und hört das Gespräch mit. So erlangte Beweise dürfen weiterhin im Prozess verwertet werden. (Az.: 2 BvR 1990/96 und 75/94)

29.04.: **Handgranatenanschlag in Hamburg:** Durch die Explosion einer Splittergranate werden zehn Menschen in einer Diskothek teils lebensgefährlich verletzt. Am 6.5. nimmt die Polizei einen 28-jährigen Türken als Tatverdächtigen fest.

Mai 2000

01.05.: **Straßenschlachten bei Berliner Maidemonstrationen:** Nach dem Ende der „Revolutionären 1. Mai-Demonstration“ in Kreuzberg kommt es zu Straßenschlachten, bei denen nach offiziellen Angaben 279 PolizistInnen und rund 200 DemonstrantInnen verletzt und 401 Personen festgenommen werden. Weil sie auf Unbeteiligte eingepöbeln haben, erstatten in Zivil eingesetzte Beamte des Landeskriminalamtes Anzeige gegen eine Gruppe von sieben ebenfalls in Zivil eingesetzten Kollegen; die Staatsanwaltschaft nimmt Ermittlungen auf. Auch mehrere Journalisten erstatten Anzeigen wegen Körperverletzung im Amt. In Berlin-Hellersdorf kann auch die NPD mit rund 1.200 AnhängerInnen demonstrieren.

02.05.: **Startschuss für elektronische Fußfessel:** Hessen startet einen auf zwei Jahre angelegten und 780.000 DM teuren Modellversuch. Der elektronisch überwachte Hausarrest soll als Bewährungsaufgabe oder als Ersatz für die Untersuchungshaft verhängt werden können.

Mit gestohlenem Rad zur Polizei gefahren: Um seinen Termin bei der Polizeiinspektion nicht zu verpassen, stiehlt ein Münchner ein Fahrrad. Wenig später fällt er Beamten der Inspektion auf, weil er nach der Polizeiwache sucht. Als er bestätigt, das Rad gestohlen zu haben, begleiten ihn die Polizisten zur Inspektion.

05.05.: **Gründung der „Projektgruppe EURO“ beschlossen:** Die Innenministerkonferenz vereinbart die Einsetzung einer „Projektgruppe EURO“, die einen operativen Maßnahmenkatalog erarbeiten soll, um den „besonderen Kriminalitätsrisiken“ bei der Einführung des Euro-Bargeldes zu begegnen.

06.05.: **Selbstmord einer Asylsuchenden:** Eine abgelehnte algerische Asylsuchende erhängt sich nach siebenmonatigem Aufenthalt im

Transitbereich des Frankfurter Flughafens. Bundesinnenminister Otto Schily erklärt, die Frau habe durch falsche Angaben und die Vernichtung ihres Passes ihre „Verweildauer“ am Flughafen selbst verlängert.

BKA nimmt Ermittlungen wegen Viren-Angriffen auf: Der Bundesinnenminister beauftragt das Bundeskriminalamt mit Ermittlungen wegen der Angriffe mit Computerviren auf die weltweiten Datensysteme.

11.05.: **Polizeiliche Kriminalstatistik vorgestellt:** Gegenüber dem Vorjahr sind 1999 die polizeilich erfassten Straftaten um 2,4% auf 6.302.316 zurückgegangen. Die Aufklärungsquote hat mit 52,8% den höchsten Stand seit 1966 erreicht und liegt um 0,5% höher als 1998. Ein Anstieg wird dagegen bei den erfassten Wirtschaftsdelikten festgestellt, die um ein Viertel zunehmen.

Bilanz der „Arbeitsgruppe Crack“ veröffentlicht: Die im September 1999 gegründete Arbeitsgruppe der Frankfurter Polizei nahm in sieben Monaten 228 Dealer fest und hob 15 „Crackkuchen“ aus.

14.05.: **Stasi-Akten beschlagnahmt:** Beim früheren Leiter des Bonner Büros der „Quick“ werden Stasi-Akten mit 20.000 Seiten Abhörprotokollen von West-Politikern beschlagnahmt. Die Bundesanwaltschaft ermittelt wegen „versuchter Offenbarung von Staatsgeheimnissen“.

15.05.: **Polit-Dezernate wieder eingeführt:** Berlins Regierender Bürgermeister Eberhard Diepgen (CDU) führt die 1990 von der damals rot-grünen Landesregierung abgeschafften politischen Abteilungen der Staatsanwaltschaft förmlich wieder ein. Die Polit-Staatsanwälte hatten in der Abteilung 81 – zuständig u.a. für Amtsdelikte – überwintert.

16.05.: **Haftstrafe im Kolbermoor-Prozess verhängt:** Das Landgericht Traunstein verurteilt einen aus dem bayerischen Kolbermoor stammenden Mann, der im August 1999 einen Afrikaner erschlagen hatte, wegen Körperverletzung mit Todesfolge sowie Körperverletzung in zwei weiteren Fällen zu zehn Jahren Freiheitsentzug.

Hessisches Polizeigesetz verschärft: Mit den Stimmen von CDU und FDP verabschiedet der hessische Landtag eine Änderung des Polizeigesetzes, die Schleierfahndung, Videoüberwachung in den Städten und einen bis zu sechs Tage langen „Unterbindungsgewahrsam“ erlaubt.

18.05.: **Lauschangriff eingeschränkt:** Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern erklärt das „Sicherheits- und Ordnungsgesetz“ in Teilen für verfassungswidrig. Der Lauschangriff gegen Wohnun-

gen und Büros ist damit nur noch bei Mord, Geiselnahmen und terroristischen Akten zulässig.

22.05: **Erich Mielke tot:** Mielke war von 1957-1989 Chef des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR. Er starb im Alter von 92 Jahren.

24.05.: **Neues DNA-Analyseverfahren präsentiert:** Das BKA stellt eine neue Technik der DNA-Analyse vor, die den sogenannten genetischen Fingerabdruck auch anhand von ausgefallenen Haaren ermöglicht.

26.05.: **Verweigerte Hilfe gegen rechte Gewalt bestraft:** Das Potsdamer Landgericht verurteilt vier Taxifahrer wegen unterlassener Hilfeleistung bei einer fremdenfeindlich motivierten Schlägerei zu Freiheitsstrafen von je acht Monaten auf Bewährung und zu Geldstrafen. Die vier Angeklagten sollen es abgelehnt haben, einem von Rechtsextremisten bedrängten Kameruner zu helfen.

30.05.: **Staatshaftung bei Übergriffen:** Im Falle eines Mannes, der im August 1996 von einem Polizeibeamten durch Faustschläge misshandelt worden war, urteilt das Landgericht Frankfurt, der Beamte habe sich zwar strafbar gemacht. Da er aber in Ausübung seines Dienstes gehandelt habe, müsse der Staat als Dienstherr für die Folgen haften.

Juni 2000

12.06.: **Afrikaner bei Angriff tödlich verletzt:** Drei junge Männer schlagen in Dessau (Sachsen-Anhalt) einen 39-jährigen Mosambikaner brutal zusammen. Am 14.6. erliegt der Mann seinen Verletzungen. Zwei Tage später übernimmt Generalbundesanwalt Kay Nehm die Ermittlungen gegen die Tatverdächtigen aus der rechtsextremen Szene.

14.06.: **Drei PolizistInnen von Amokläufer erschossen:** Bei einer Verkehrskontrolle in Dortmund eröffnet ein Autofahrer unvermittelt das Feuer und tötet mit gezielten Kopfschüssen einen Beamten und verletzt eine Beamtin schwer. Wenig später erschießt er im benachbarten Waltrup eine Polizeibeamtin und ihren Kollegen und begeht Selbstmord.

Jahresbericht von Amnesty International (AI): AI übt erneut Kritik an der deutschen Abschiebep Praxis und an Polizeiübergriffen, deren Opfer meist AusländerInnen seien. Auch die polizeilichen Todesschüsse auf einen Wanderer aus Köln im Juni 1999, den die Thüringer Polizei fälschlich für den Mörder Dieter Zurwehme gehalten hatte, wertet AI als Menschenrechtsverletzung.

16.06.: Neue Ermittlungen zu Lübecker Brandanschlag: Viereinhalb Jahre nach dem Anschlag auf eine Asylunterkunft ermittelt die Staatsanwaltschaft aufgrund einer neuen Zeugenaussage wieder gegen vier Skinheads aus Mecklenburg-Vorpommern. Bei dem Anschlag am 18.1.1996 waren zehn Menschen getötet und 36 teils schwer verletzt worden.

19.06.: BGS-Jahresbericht 1999 publiziert: 1999 verzeichnete der BGS an den Grenzen der BRD 37.789 unerlaubte Einreisen, 6% weniger als 1998. Die meisten Aufgriffe (12.846) erfolgten an der deutsch-tschechischen Grenze. Die 10.980 Aufgriffe heimlich Eingereister an der Grenze zu Österreich belegen, dass auch rund um die Schengen-Binnengrenzen weiterhin stark kontrolliert wird.

22.06.: Todesschüsse auf Polizisten: Bei einer Personenkontrolle in Niederwalluf (Hessen) entreißt ein 25-jähriger Mann einem Polizisten die Dienstwaffe und schießt damit zwei Beamte aus nächster Nähe nieder. Trotz seiner Verletzungen erwidert ein Polizeibeamter das Feuer und verletzt den Täter am Kopf. Am nächsten Tag erliegt einer der beiden Polizisten im Krankenhaus seinen Verletzungen.

Neues Polizeigesetz in Sachsen-Anhalt verabschiedet: Das mit den Stimmen von SPD und CDU beschlossene Gesetz erlaubt zur Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität auf Bundesfernstraßen „lagebildabhängige Kontrollen“. Zudem wurden die Möglichkeiten zur Videoüberwachung von Straßen und Plätzen erweitert.

27.06.: Anklageerhebung gegen früheres RAF-Mitglied: Die Bundesanwaltschaft erhebt beim Oberlandesgericht Stuttgart Anklage gegen die im September 1999 in Wien festgenommene Andrea Klump wegen Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung und versuchtem Mord.

28.06.: Einführung neuer Polizeimunition: Die Landespolizeien Baden-Württembergs und Bayerns werden als erste eine neue Deformationsmunition mit „erhöhter Mannstopwirkung“ auf ihre Eignung für die vorhandenen Waffen prüfen. Gegebenenfalls könnte die Polizei in Bayern schon im Sommer, in Baden-Württemberg im Oktober mit der neuen Munition ausgerüstet werden.

Andrea Böhm studiert Politikwissenschaft an der FU Berlin und ist Redaktionsmitglied von Bürgerrechte & Polizei/CILIP.

Literatur

Zum Schwerpunkt

Dass Sicherheit eine Angelegenheit der BürgerInnen sein könnte, ist eine den deutschen Sicherheitsexekutiven fremde Vorstellung. Zu tief sitzt das Misstrauen der Bürokratie gegen den Souverän. Deshalb galten die BürgerInnen herkömmlicherweise sicherheitspolitisch nur etwas als Informanten oder Denunzianten. Allein für den Notfall, sollte das Vaterland gegen äußere und innere Feinde mit Waffengewalt verteidigt werden müssen, sollte es angelernten FreizeitpolizistInnen erlaubt sein, Sicherheit und Ordnung im Alltag zu gewährleisten. Unter den gewandelten Voraussetzungen haben sich in den 90er Jahren auch die Einstellungen gegenüber den BürgerInnen geändert. Sie wurden als eine zusätzliche Ressource entdeckt, mit der zugleich Haushaltsengpässe gemildert, uniformierte Präsenz verstärkt und kleinräumige soziale Kontrolle intensiviert werden kann. Kennzeichnend bleibt jedoch auch für die jüngere Entwicklung, dass die BürgerInnen nur als Zuträger und verlängerter Arm der Polizeien in Erscheinung treten.

Die neuen bzw. modernisierten Laien- und Quasipolizeien sind in der Literatur bisher kaum gewürdigt worden. Im Folgenden geben wir nur kurze Hinweise auf die wichtigsten Beiträge.

Freizeitpolizisten in Berlin und Baden-Württemberg, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 13 (3/82), S. 41-44

Der Artikel gibt einen kurzen Überblick über die Geschichte der beiden Polizeireserven der alten Bundesrepublik.

Lewitzki, Hartmut: *Freiwilliger Polizeidienst – Wege und Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements, in: Baden-Württemberg, Innenministerium (Hg.): Kommunale Kriminalprävention, Stuttgart 1998, S. 133-138*

Der Autor schildert die Entwicklung des baden-württembergischen Freiwilligen Polizeidienstes von der Kalten Kriegs-Reserve bis zu ihrer möglichen Rolle im Rahmen der Kommunalen Kriminalprävention.

Roos, Jürgen: *Das bayerische Gesetz über die Erprobung einer Sicherheitswacht*, in: *Kriminalistik* 48. Jg., 1994, H. 4, S. 287-290

Spörl, Karl-Heinz: *Zum Einsatz von Bürgern in einer „Sicherheitswacht“*, in: *Die Polizei* 88. Jg., 1997, H. 2, S. 33-36

Aus polizeilicher Sicht werden die rechtlichen Grundlagen der bayerischen Sicherheitswacht und erste Erfahrungen mit ihr vorgestellt.

Behring, Angela; Göschl, Alexandra; Lustig, Sylvia: *Zur Praxis einer „Kultur des Hinschauens“*, in: *Kriminalistik* 50. Jg., 1996, H. 1, S. 49-54

Göschl, Alexandra; Milanés, Alexander: *Sicherheit durch Wachsamkeit? Eine Ethnografie im Handlungsfeld „Innere Sicherheit“*, in: *Kriminologisches Journal* 29. Jg., 1997, H. 4, S. 275-291

Lustig, Sylvia: *Neue Informanten für die bayerische Polizei?*, in: *Ansprüche – Forum demokratischer Juristinnen und Juristen* 1996, Nr. 3, S. 9-11

dieselbe: *Kontrollierte Kontrolleure. Über die Erweiterung des ‚intelligence system‘ der bayerischen Polizei*, in: *Hitzler, Ronald; Peters, Helge (Hg.): Inszenierung: Innere Sicherheit. Daten und Diskurse (Soziologie der Politik, Bd. 1), Opladen 1998, S. 79-92*

Die Aufsätze fassen die Ergebnisse eines Forschungsprojektes zusammen, das die Sicherheitswacht in der Erprobungsphase untersuchte. Die Analyse gilt neben den Intentionen des bayerischen Innenministeriums vor allem den Motiven und dem Kontrollverhalten der eingesetzten SicherheitswächterInnen.

Diederichs, Otto: *Eine Sicherheitswacht für Sachsen. Politischer Tuschenspielertrick nach bayerischem Vorbild*, in: *Bürgerrechte & Polizei/CILIP* 58 (3/97), S. 59-64

In dem Beitrag werden vor dem Hintergrund bayerischer Erfahrungen die Bestimmungen des Sächsischen Sicherheitswacht-Gesetzes kritisch kommentiert.

Newiger, Griet: *Modellversuch „Sicherheitspartner“ in Brandenburg*, in: *Bürgerrechte & Polizei/CILIP* 51 (2/95), S. 50-56

Auf dem Weg zu „Hilfssheriffs im Bürgerdesign“ werden die brandenburgischen Bürger-Streifen vorgestellt. Der Artikel beleuchtet die Motive der

Innenverwaltung, die Umsetzung des Projekts sowie Erfolge und Kontrollpraxen aus der Anfangsphase der Sicherheitspartner.

Brandenburg, Ministerium des Innern (Hg.): *Kommunale Kriminalitätsverhütung. Eine Materialsammlung (KKV sicher leben), Potsdam 1998*

Korfes, Gunhild; Sessar, Klaus: *Sicherheitspartnerschaften in Brandenburg, in: Ortner, Helmut; Pilgram, Arno; Steinert, Heinz (Hg.): Die Null-Lösung. New Yorker „Zero-Tolerance“-Politik – das Ende der urbanen Toleranz?, Baden-Baden 1998, S. 211-228*

Die Broschüre des Innenministeriums stellt das brandenburgische Konzept der „Kommunalen Kriminalitätsverhütung“ vor, als dessen Teil die Sicherheitspartner fungieren. Im Zentrum der Veröffentlichung steht die lesenswerte Studie von Korfes/Sessar, die vier Gemeinden mit Sicherheitspartnern im Berliner Umland untersuchten. Deren wichtigste Ergebnisse sind in dem Beitrag des Sammelbandes zur „Null-Lösung“ zusammengefasst.

Roll, Winfried: *Aktuelle Maßnahmen des Selbstschutzes von Opfern, in: Bundeskriminalamt (Hg.): Das Opfer und die Kriminalitätsbekämpfung (BKA-Forschungsreihe, Bd. 36), Wiesbaden 1996, S. 119-147*

Der Präventionsexperte der Berliner Polizei gibt einen umfassenden Überblick über verschiedene Formen, in denen BürgerInnen zu mehr Sicherheit(sgefühl) beitragen wollen. Die Palette reicht von den „Wachsamen Nachbarn“ über die „Kiez-Engel“ bis zu „staatlich organisierten Bürgerpatrouillen“.

Schneppen, Anne: *Die neue Angst der Deutschen. Plädoyer für die Wiederentdeckung der Nachbarschaft, Frankfurt am Main 1994*

Die Beschreibung von Nachbarschaftsinitiativen fußt auf populistischer Angstmache und einem äußerst unkritischen Gemeinschaftsideal.

Groenemeyer, Axel: *Soziale Desorganisation in der Stadt als soziologisches Fundament für Prävention und „gemeindenaher Polizeiarbeit“?, in: Polizei-Führungsakademie (Hg.): Planung der Kriminalitätskontrolle im Rahmen gemeinwesen- und bürgernahe Polizeiarbeit (PFA-Schlußbericht Nr. 3/1999), Münster 1999, S. 13-38*

Der Soziologe warnt vor dem Ausschlusscharakter nachbarlicher Gemeinschaft und plädiert für eine Kriminalpolitik, die sich an selbstbestimmter Individualität in heterogenen Stadtteilen orientiert.

Neuerscheinungen

Behr, Rafael: *Cop Culture – Der Alltag des Gewaltmonopols. Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei, Opladen 2000 (Leske + Budrich), 259 S., DM 44,-*

Wenn ein Polizist über die Polizei schreibt, ist Vorsicht geboten. Wenn ein ehemaliger Polizist über die Polizei schreibt, kann es interessant und spannend werden. Rafael Behr ist so ein ehemaliger Polizist. Nach 15 Jahren hatte er zwar seinen Dienst quittiert, aber er hat „den Apparat“ nicht wirklich verlassen. Mit der vorliegenden Untersuchung hat er nun eindrücklich demonstriert, dass aus dieser biografisch bedingten Konstellation von Distanz und Nähe alle profitieren können, die am Zustand der Polizei in Deutschland interessiert sind. Dies gilt nicht allein für den eigentlichen Gegenstand, für die Welt hinter den Kulissen „der Polizei“, sondern auch für viele aktuelle Entwicklungen: von den Kontrollprogrammen im Frankfurter Bahnhofsviertel über die Widerstände gegen eine „bürgerorientierte Polizeiarbeit“ bis zu den Konsequenzen der alenthalben geforderten Entlastung der Polizeien von „polizeifremden“ Aufgaben. Selten besteht die Möglichkeit, auf 260 Seiten so viel über die deutsche Polizeiwirklichkeit zu erfahren.

Dass es sich um eine soziologische Dissertation handelt, kann und will das Buch nicht verstecken. Aber die akademischen Usancen treten vollständig zurück hinter dem Gewinn, den LeserInnen aus der analytischen Herangehensweise, aus der Fähigkeit zur methodischen (Selbst-) Reflexion und aus der präzisen Sprache ziehen. Behr ist an der alltäglichen Polizeiarbeit interessiert. Seine plausibel entwickelte These besagt, dass die generalisierten, gesetzlichen oder bürokratischen Vorgaben nicht ausreichen, den Berufsalltag zu strukturieren, sondern diese Rahmungen „nicht-bürokratieförmiger Handlungsmuster“ bedürfen, die der Autor in der „Kultur der handarbeitenden Polizisten“ aufspürt.

Eine Beweissicherungs- und Festnahmeeinheit (BFE) und ein Frankfurter Polizeirevier sind die Untersuchungsgegenstände der Arbeit. Der Autor führte 1995/96 16 Tiefeninterviews und nahm rund 300 Stunden am Polizeialltag der beiden Dienststellen teil. Behr präsentiert sein Material in sechs Kapiteln. Die ersten drei gelten der Entwicklung der Fragestellung, einem Überblick über den Forschungsstand und dem Thema „Männlichkeit und Bürokratie“. Diese ersten 80 Seiten liefern jedoch weit mehr als das kategoriale Rüstzeug für die nachfolgenden Kapitel. Denn es gelingt dem Autor, begriffliche Klarstellungen und Einsichten der sozial-

wissenschaftlichen (Polizei-)Forschung im Kontext seiner „Felderfahrten“ und seines Gegenstandes vorzustellen.

In den nachfolgenden Kapiteln wird die „Cop Culture“ auf drei Ebenen untersucht. Im umfangreichsten Kapitel des Buches werden unter Rückgriff auf die Interviews fünf „Männlichkeiten“ innerhalb der (Schutz-)Polizei diagnostiziert. Größte Aufmerksamkeit genießt die „Krieger-Männlichkeit“, die Behr am Beispiel eines BFE-Beamten entwickelt. Diese „jugendlich-aggressiv-kämpferische Disposition“ sei der hegemoniale Männlichkeitstypus in der Polizei. Zwar sei sie nicht empirisch vorherrschend, aber als „kulturelles Muster“ entfalte sie eine „hegemoniale Wirkung“. Der Schutzmann, die „Schutz-Männlichkeit“ mit dem Selbstbild eines strengen, aber wohlmeinenden Vaters, wird von Behr als „Nischen-Männlichkeit“ klassifiziert. Demgegenüber ist der dritte Typus, die „unauffällige Aufsteiger-Männlichkeit“ weitaus häufiger anzutreffen. Gegenüber den drei Varianten hegemonialer und vorherrschender Männlichkeiten zeigt Behr am Beispiel homosexueller Polizisten und am Beispiel von Polizisten, die Übergriffe ihrer Kollegen melden, die Grenzen zwischen „integrationsfähiger und separierender Differenz“. Nach Ausführungen über den „männlichen Blick auf die Kollegin“ werden im nachfolgenden Kapitel die „Handlungsmuster in der Cop Culture“ entwickelt. Behr zeigt diese „abrufbaren Routinen im Alltags-handeln“ in dreifacher Perspektive: Während sie im Hinblick auf die Institution Polizei an der Legitimität und im Hinblick auf die jeweilige Polizeiorganisation an der Konformität des Handelns orientiert sind, sind auf der individuellen Ebene pragmatische Kriterien und die der individuellen Moral ausschlaggebend. Im abschließenden Kapitel kontrastiert Behr die eigenen Befunde mit den Aussagen des „Leitbildes für die hessische Polizei“ von 1998. Als konkurrierende Modelle werden „Polizistenkultur“ und „Polizeikultur“ gegenübergestellt.

Rafael Behrs Untersuchung gibt einen nachhaltigen Einblick in die Binnenverfassung der Polizei. Sie verbindet mikrosoziologische und psychologische Befunde mit einer institutionellen Analyse. Dass legale Gewaltanwendung *das* Kriterium des Polizeiberufes ist, bleibt jederzeit präsent. Deshalb kann man aus dieser Studie unendlich viel über die Lebenswelt der Polizisten vor Ort, deren Sozialisation und deren gegenseitige alltägliche Selbststabilisierung lernen.

(sämtlich: Norbert Pütter)

Hannover, Heinrich: *Die Republik vor Gericht. Erinnerungen eines unbequemen Anwalts, 2 Bde., Berlin 1998 und 1999 (Aufbau), je 496 S., je DM 49,90*

Heinrich Hannovers Erinnerungen geben von 1954 bis 1995 50 kunstfertig rekonstruierte Strafverfahren wieder. In ihnen tritt HH als junger, bald als erfahrener, immer als engagierter Anwalt in Erscheinung. Die zwei Bände haben es in sich. Sie sind mehrere Bücher in einem, über denen als Leitmotiv die Worte stehen könnten, die er 1963 in einem Plädoyer selbst benutzte: „Beunruhigende Kontinuität“ (Bd. I, S. 121).

Buch 1 – Zeitsplitter: Eine Fülle von Schlaglichtern erhellt zentrale Themen des bundesdeutschen Geschichtsdickichts: ideologisch verblendeten Antikommunismus (Gegenstand des ersten Verfahrens 1954 und des letzten 1995), den Nationalsozialismus und seinen schier unendlichen Schatten, Terrorismus/Anti-Terrorismus, Kriegsdienstverweigerung und Demonstrationen als bürgerlich expressive, bundesdeutsch lange ganz ungewohnte Akte. Die graumäusig autoritäre bundesdeutsche Zeit ist nicht nur in den ersten Jahrzehnten geprägt von der beschwiegene und teilweise restaurierten Vergangenheit; sie reicht bis in unsere Tage, da die „Berliner Republik“ viel zu spät der letzten peinlichen Reste der Zwangsarbeit geradezu zwanghaft sich entledigen will.

A propos Kontinuität. Im 10. Kapitel (I, S. 142ff.) berichtet HH wie die Zeugen Jehovas Anfang der 60er Jahre, bevor sich die Rechtsprechung in ihrem Fall änderte, als Totalverweigerer gerichtlich abgeurteilt worden sind. „Kinder, die im Elternhaus in den staatsfeindlichen Anschauungen der Ernsten Bibelforscher erzogen werden, sind durch diese Art der Erziehung der Gefahr der sittlichen Verwahrlosung ausgesetzt“, hatte das Oberlandesgericht München 1937 befunden (I, S. 147). Das lange nicht einmal bürokratisch „wiedergutmachte“ Schicksal der Zeugen Jehovas half den von HH verteidigten Angeklagten jedoch nicht.

Oder der Fall des Leutnants Volmerhaus, der mit anderen Offizieren gegen die Notstandsgesetze protestierte. Sie benahmen sich wie „Bürger in Uniform“ und wurden verurteilt. „So blieb es dabei, dass die Bundeswehr von jungen Offizieren gesäubert wurde, deren selbstverantwortliches Denken bei einem Einsatz des Militärs gegen ‚innere Feinde‘ Unbequemlichkeiten verursachen könnte. Zu der Zeit, da ich in Hitlers Armee Soldat spielen musste, gab es den Spruch, das Denken fängt erst beim General an. Das scheint immer noch zu gelten“ (I, S. 273).

Buch 2 – der bundesdeutsche Staat ohne jedes Augenmaß: Die „bleierne Zeit“ liegt im mittleren Grund der Bundesrepublik nach wie vor ungeborgen. Der seinerzeitige Umbau des (politischen) Strafrechts und seine Normalisierung ausweislich am Abbau der Verteidigungsrechte, ausweislich am § 129a StGB gelten unverändert.

Nicht nur dieser Umstand macht HHs diverse Prozessberichte zu einer nicht allein rückwärts gewandt geradezu erregenden Lektüre. Am Verfahren gegen Ulrike Meinhof hat er vier Jahre lang mitgewirkt, bevor er sich der korrespondierenden Zange von wirklichkeitsblindem, den eigenen Motiven entwichenem Terrorismus und nicht minder wirklichkeitsblindem, den „Rechtsstaat“ fratzenhaft verzerrenden Antiterrorismus entzog. HH berichtet von der entwürdigenden Identifizierung von Ulrike Meinhof, der Behandlung und Überwachung der Verteidiger als Komplizen, dem Psychoterror im Toten Trakt, der der RAF so viele junge Proselyten zutrieb, staatsverfolgerisch zuproduzierte. Und schließlich von dem unsäglichen Prozess. Ist es verwunderlich, dass auch Ulrike Meinhof sich nicht lernfähig zeigte und darum verständlicherweise HHs Toleranzgrenzen überschritt? „Am 9. Juni wurde Ulrike Meinhof, am 18. Oktober wurden die anderen Angeklagten tot in ihren Zellen aufgefunden. Selbstmord oder Mord? Die Grenzen verschwimmen“ (I, S. 394).

Buch 3 – Die Polizei hat immer recht: Die Aussagen der Polizeibeamten, die am Tatort zugegen waren, am Gewaltaustausch mit den Angeklagten im strafverfolgerischen Einsatz legitim beteiligt waren, an der kriminalistischen Anamnese einer Tat mitwirken, spielen eine entscheidende Rolle. Darum ist es so skandalös, dass Polizeibeamte, deren „Wahrheit“ sogleich durch andere polizeiliche Aussagen verstärkt wird, in aller Regel die Wahrheitsvermutung in den Gerichtssälen für sich haben. In vielen der von HH begleiteten Verfahren waren ihre Aussagen ausschlaggebend, weil sich das Zwielficht der Aussagenqualität durch die institutionelle Wahrheitsvermutung zum reinen Sonnenlicht wandelt.

So vor allem gegen Angeklagte aus dem RAF-Umfeld. In Bezug auf den Hoppe-Prozess schreibt HH: „Wie es zu diesem und anderen Berichten der beteiligten Polizeibeamten gekommen war, erfuhren wir dann nach intensiver Befragung mehrerer Polizeizeugen. Man hatte die Beamten vor der Anfertigung der Berichte nochmals zum Tatort gefahren und dort eine Tatrekonstruktion durchgeführt, bei der jeder Polizeibeamte mithören und mitansehen konnte, wie seine Kollegen den Ablauf des Geschehens darstellten. Dann hatte jeder einen Entwurf seiner Aussage

handschriftlich gefertigt, und aufgrund dieser Entwürfe hatte dann der Einsatzleiter alle Berichte geschrieben“ (I, S. 352f.). Die den Polizeibeamten mutmaßlich abverlangte Kreativität in Sachen Tatsachenerfindung erreichte 1977 im Prozess gegen Karl-Heinz Roth und Roland Otto (II, S. 45ff., bes. S. 77f.) eine fast kabarettistische Höhe, die am Ende für die Angeklagten zum Glück keine unmittelbar negativen Folgen zeitigte.

HH weiß auch über Fälle zu berichten, da das Gericht, hier die couragiert-skrupulöse Richterin Johanna Dierks sich von vornherein nicht auf den Leim polizeilich widersprüchlich zusammengeklebter Aussagen begeben hat – 1979 im Falle des Verfahrens gegen Astrid Proll (II, S. 149ff.). Ein Glücksfall ohne Frage, ermutigend, dass es solche Richterinnen und Richter gibt. Jedoch: alles andere als ein Normalfall.

Buch 4; Buch 5 ... Ich führe gerne, und ausführlicher zitierend so fort. Ich hoffe, dass ich genügend Lust erweckt habe, nach diesen beiden Heinrich-Hannover-Bänden zu greifen, einer Fundgrube geradezu für angehende, aber auch für erfahrene Strafanwältinnen und Strafanwälte. Eine Fundgrube aber auch für alle zeitgeschichtlich und gegenwärtig Interessierten, die wissen, dass selbst die beste Verfassung – und das ist das Grundgesetz nicht – in praxi nur so viel taugt, wie die Personen, die sie lebendig halten. Und dazu bedarf es der Konfliktfähigkeit nicht zuletzt im variantenreichen Raum von Politik, Recht und Justiz.

Was für ein Anwalt, der so viele Prozesse so mitgeführt, durchgestanden, protokolliert und nach Jahrzehnten so trefflich ausformuliert hat. Einer, der seinen Beruf versteht, eine Person, die sich kümmert, die differenziert und die, gerade wenn's hart auf hart kommt, erfrischend und anhaltend lachen kann. Möge dieser HH, wenn das rezensierend zu wünschen gestattet ist, im Herbst einen wunderhübsch blätterbunten Worpsweder 75. Geburtstag feiern. Nur ein Bedauern enthält dieser Wunsch: dass HH als Anwalt nicht mehr zur Verfügung steht. Darum müssen wir ihn lernend lesen.

Mühlhoff, Uwe; Mehrens, Stefanie: *Das Kronzeugengesetz im Urteil der Praxis (Interdisziplinäre Beiträge zur kriminologischen Forschung, Bd. 16), Baden-Baden 1999 (Nomos), 122 S., DM 30,-*

Um es gleich vorweg zu sagen: Trotz beträchtlichem Aufwand bleibt diese im Auftrag des Bundesinnenministers erstellte Arbeit des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen e.V. von Anfang bis Ende beliebig. Kriterien, gar bürgerrechtlich motivierte, für ein fundiertes Urteil

fehlen fast vollständig. Auf ein eigentliches Urteil wird denn auch verzichtet. Statt dessen stückelt die Studie aus ihren drei Quellen – quantitativen Befragungen, qualitativen Interviews und einer Expertenrunde – ein Einerseits-Andererseits zusammen, eine Collage aus großenteils vorhersehbaren Einlassungen von StrafverteidigerInnen (überwiegend regelungskritisch), von Polizei und Staatsanwaltschaft (überwiegend regelungsemphatisch), von Strafrichtern (im Zwischenzwischen sich bewegend) und sachkundigen WissenschaftlerInnen. Weder Gesetzgeber, noch lesende Bürgerin sind am Ende klüger als zuvor.

Nur wider den Strich gelesen gibt diese Studie eine Reihe reichlich bedenklicher Auskünfte über Mentalität und Praxis bei Staatsanwaltschaften und Polizei, deren Repräsentanten sich gleichsam in einer Art unfreiwilliger Ideologiekritik zum § 129a StGB und zur Kronzeugenregelung äußern – z.B. ein Vertreter der Bundesanwaltschaft: „§ 129 a StGB ist eine Norm, mit der wir operieren, die ist für uns entscheidend wichtig, weil daran unsere Zuständigkeit geknüpft ist“ (S. 55). Oder ein Staatsanwalt: „Ich bin da Egoist, weil ich sage, es ist ja nicht nur so, dass Gerechtigkeit geübt werden kann, sondern es wird mir Arbeit erspart ...“ (S. 52). Oder ein BKA-Mann: „...Wir konnten die Meinungsbildung innerhalb der terroristischen Vereinigung sehr gut verfolgen, weil die sich ja immer irgendwie schriftlich äußern müssen in Erklärungen, in alternativen Zeitschriften und ähnlichem, und allein die Einführung (der Kronzeugenregelung, WDN) hat ja zu einem Wutschrei geführt und zu Reaktionen, die uns eigentlich mit der Einführung recht gegeben haben“ (S. 69). Die Kronzeugenregelung wie der § 129a StGB taugen nur dazu, das Ermessen der strafverfolgenden „Praktiker“ auszuweiten.

Breucker, Matthias; Engberding, Rainer O.M.: *Die Kronzeugenregelung. Erfahrungen, Anwendungsfälle, Entwicklungen, Stuttgart 1999 (Boorberg), 159 S., DM 38,-*

Das eigens angekündigte Vorwort von Ex-Generalbundesanwalt Kurt Rebmann formuliert noch einmal das Generalmotiv für die 1989 verabschiedete, bis 1999 terminierte und danach nicht erneuerte Regelung: „Für mich lag und liegt die rechtspolitische Rechtfertigung der Kronzeugenregelung vor allem in ihrem präventiven Effekt, in der möglichen Verhinderung künftiger Straftaten durch permanente Verunsicherung in der terroristischen oder sonstigen kriminellen Szene“ (S. 7).

Die von einem Anwalt und einem BKA-Staatsschützer verfasste Studie geht darauf aus, Rebmanns rechtfertigende Annahmen zu bestätigen. Die präsentierten Anwendungsfälle summieren sich auf die stolze Summe vier – den eines zum Kronzeugen gehäuteten ehemaligen PKK-Mitglieds sowie drei aus dem Umkreis der RAF: die Fälle Werner Lotze, Susanne Albrecht und Souhaila Andrawes. Diese werden in „Sachverhalt, Aussageverhalten, Urteil und Ergebnis“ dargestellt. Die Autoren tun dies jedoch trotz manchem Hin- und Hergewäge unkritisch und geradezu voranalytisch. Sonst hätten sie weder die Wirkungen der Kronzeugenregelung insgesamt pauschal als positiv im Sinne der Strafverfolgung und der generalpräventiven Effekte werten (Kapitel 3), noch die „praktischen Erfahrungen mit der Kronzeugenregelung“ samt ihrem Fazit (Kapitel 4 und 5) positiv im Sinne der Empfehlung einer verbesserten Fortsetzung der Regelung ausklingen lassen können.

Hätten sie doch nur die vier Fälle sorgsamer gelesen und sorgsam verallgemeinert. Dann wären ihnen die Widersprüche der auf die Taten der RAF rückwärts gewandten Funktion der Kronzeugenaussagen Lotzes, Albrechts u.a. stärker aufgefallen; dann hätten sie einsehen müssen, dass fast alle strafverfolgerischen Erfolge allein dem größten Fahndungserfolg – der deutschen Vereinigung – geschuldet sind. Und an dem behaupten wohl weder die um der Terroristenverfolgung willen aufgeplusterte Bundesanwaltschaft noch das gleichfalls mit kräftigen Anti-Terror-Speckschichten verdickte BKA irgendeinen habhafteren Anteil.

Das Traktätchen ohne grundgesetzliche Präsenz kündigt aus all seinen argumentativen Löchern, wie unnötig nicht nur die Kronzeugenregelung gewesen ist (und erneuert wieder sein würde), sondern auch wie wenig Bedarf für die meisten der um sie und den § 129a StGB sich rankenden Institutionen besteht. erinnert man sich des Fahndungsaufwands der 70er und 80er Jahre, dann ist die Kluft zwischen Aufwand und Ertrag zu groß, selbst wenn man's mit den Grundrechten nicht zu pingelig nimmt. Was wussten die Bundesanwaltschaft und das BKA trotz ihrer invasiven Ermächtigungsgesetze alles nicht. Manche Kronzeugen haben hier ein wenig Nachhilfe erteilt – allerdings nur retrospektiv und keineswegs präventiv. Indes auch dieser Nachhilfeunterricht zeitigte – nachweislich im Falle von Frau Andrawes – zweifelhafte Erinnerungen, vor allem dann, wenn die Kronzeugen, wie Frau Andrawes (S. 61ff.), von den vernehmenden Beamten geradezu suggestiv behandelt worden sind, um erwünschte Aussagen zu erhalten. Und nun auch noch die Kronzeugenre-

gung mit dem Erfolg zu krönen, sie habe das Ende der RAF mitbewirkt
– da lachten die Hühner, wenn sie denn könnten.
(sämtlich: Wolf-Dieter Narr)

Summaries

Civilian Mobilization in the Context of Internal Security

by Hubert Beste

Following several decades of centralization Germany now finds itself addressing its attention to the local community in the public debate over “internal security”. With civilian patrols, prevention councils and various forms of security partnerships, the state is currently launching an attempt to recruit local civilian populations as co-producers of domestic security. While moving in this direction the state undoubtedly divests itself of elements of its responsibility, yet still retains its authority to direct all activities while simultaneously pursuing its neo-liberal strategy of scaling down on the path to lean government.

Volunteer Police Assistants

by Norbert Pütter and Martina Kant

This survey of more recent and traditional forms of volunteer and honorary police activity deals with the tasks, authority and equipment, personnel strengths as well as the specific activities of the Volunteer Police Services in the Länder Baden-Württemberg and Hesse, the Security Guards in Bavaria and Saxony as well as the Security Partners in Brandenburg. The Police Assistants are particularly attractive for the various agencies dealing with public safety in that they constitute an inexpensive alternative to tenured public police officers as state officials. The deployment of inadequately trained part-time police personnel contributes to the gradual de-professionalization of police work “in the streets”. At this point it is simply not possible to make any accurate predictions of whether this trend will lead to greater control pressure in the public realm or whether it will ultimately constitute little more than a symbolic gesture of the state’s security guarantee.

The Voluntary Police Reserves in Berlin

by Wolfgang Wieland

Berlin's Voluntary Police Reserves is an invention of the cold war, as it were the West's response to the "workers' militia" which existed in the German Democratic Republic. After the wall fell they continued to exist. Under their new name Voluntary Police Service they were granted additional powers during the course of the 90's. Yet the key characteristic of the scandalous chronicle is that they have become increasingly attractive to right-wing extremists as a rallying point.

Work, Anxiety and Sensations

by Volker Eick

Since the beginning of the nineties, informal control agencies have been developed in and alongside the police especially at municipal level. Back in 1998 the Brandenburg municipality of Bernau came up with a new variation. The so-called "citizens aids" who are partially involved in accompanying police officers on their regular beats are recruited predominantly from among persons who have been registered as long-term unemployed whose new jobs are financed by the federal labour agency. Similar models have been initiated in the meantime in a number of other German communities. The poor now "police" the poor.

On Patrol for the Local Administration

by Norbert Pütter

Despite all efforts to cut costs uniformed patrols have recently become increasingly popular among numerous local administrations. The scope of tasks performed by these patrols ranges from special guide services for tourists and persons from other regions to reporting impending dangers or disorder to the appropriate government agencies to issuing tickets for minor infractions of the law. At the same time that it is becoming increasingly difficult for marginalised social groups to maintain any presence in the inner cities, the message for the general public is that purported public safety can only be achieved by deploying more uniformed personnel into the streets.

Vigilant Neighbors

by Christine Hohmeyer

Several years ago Germany's police forces have discovered the value of neighborly control activities. Not only does these local initiative provide for apparently greater public safety at no cost to the local government administrations, they also serve a general symbolic policy of shifting the responsibility for dealing with social problems on to specific groups.

Neonazis as Informers for Domestic Intelligence

by Christoph Ellinghaus

On July 9th the president of the Thuringian political intelligence agency ("Verfassungsschutz") was suspended from office subsequent to a television report according to which a right-wing extremist had been used by the agency as an undercover agent and informer. The author shows that the incident is not an individual case. In a set of cases right-wing extremists were paid as informants.

Crocodile Tears for Migrant Victims

by Mark Holzberger

58 Chinese migrants suffocated on June 19th in a Dutch lorry in which they had been smuggled onto British soil. The tragedy serves as a welcome argument to the EU member states to shore up its efforts to combat "trafficking human beings". Yet, the EU's Ministers of the Interior conveniently overlook the fact that commercial refugee "smuggling" only became possible as a result of the creation of the "Fortress Europe".

§129b of the German Criminal Code – Europe's Precedence

by Mark Holzberger

Due to a Joint Action adopted in December of 1998 all EU member states are compelled to introduce the crime of creating a "criminal organization" into their respective national criminal codes. For the Federal Republic of Germany this means that although a Red-Green coalition has come into power, it will not be possible to completely do away with the catalogue of political criminal offenses introduced into the German criminal code during the anti-terrorist hysteria of the 70's.