

CILIP

news-letter

on civil liberties

and police development

NUMMER 0

BERLIN MÄRZ 1978

C I L I P

NEWSLETTER ON CIVIL LIBERTIES AND POLICE DEVELOPMENT

HERAUSGEBER: A. FUNK - U. KAUSS - W.-D. NARR - F. WERKENTIN

REDAKTION: Th. v. ZABERN

IN DEM NEWSLETTER WERDEN INFORMATIONEN, NACHRICHTEN, DATEN
UND ANALYSEN ZU FOLGENDEN THEMENBEREICHEN PUBLIZIERT:

- I METHODISCHE PROBLEME DER POLIZEIFORSCHUNG
 - II STRUKTURDATEN ZUR POLIZEIENTWICKLUNG IN
WESTEUROPA
 - III RECHTSENTWICKLUNG
 - IV POLIZEI IN AKTION
 - V POLIZEI IN EUROPA
 - VI POLIZEIHILFE FÜR DIE DRITTE WELT
 - VII ÖFFENTLICHE KONTROLLE DER POLIZEI
 - VIII SCHAFFUNG EINER KRITISCHEN ÖFFENTLICHKEIT
 - IX FALLSTUDIEN
 - X ANFRAGEN, KOOPERATIONSMÖGLICHKEITEN, KONTAKTE
-

DER CILIP-NEWSLETTER ERSCHEINT JEWEILS IN EINER ENGLISCHEN
UND EINER DEUTSCHEN AUSGABE DREIMAL PRO JAHR

PREIS PRO EINZELHEFT: DM 8,--

ABONNEMENT: DM 20,--; INSTITUTE DM 30,--

REDAKTIONSADRESSE: C I L I P

c/o Berghof-Stiftung für Konfliktforschung
Winklerstr. 4a, 1000 Berlin 33

NUMMER 0

BERLIN MÄRZ 1978

INHALT

	Seite
Editorial	
Wozu ein Informationsdienst zur Polizeiforschung	1
I Methodische Probleme zur Polizeiforschung	
Indikatoren zur Polizeientwicklung	7
Zugangsprobleme am Beispiel des englischen Official Secrets Act	7
II Strukturdaten zur Polizeientwicklung in Westeuropa	9
III Rechtsentwicklung	20
Bundesrepublik Deutschland: Neue Gesetze für ein neues Polizeikonzept	22
IV Polizei in Aktion	25
Bundesrepublik Deutschland: Kalkar 24. Sept. 1977	26
V Polizei in Europa	29
Die Definition von politischen Delikten in zwei Urteilen zur Asylgewährung	30
VI Polizeihilfe für die Dritte Welt	32
Fall Äthiopien	32
VII Öffentliche Kontrolle der Polizei	34
VIII Schaffung einer kritischen Öffentlichkeit	36
Niederlande: Das Klachtenbüro Amsterdam	37
IX Fallstudien	40
Anhang: Gesetzesdokumentation	41

Mitarbeiter dieser Ausgabe: H. Busch, A. Funk, U. Kauß, W.-D. Narr,
F. Werkentin, M. Richter, Th.v.Zabern,
(alle Mitarbeiter in dem Forschungsprojekt:
"Das Monopol physischer Gewalt und der liberale
Rechtsstaat"), Klachtenbüro politie-optreden.

EDITORIAL

WOZU EIN INFORMATIONSDIENST ZUR POLIZEIENTWICKLUNG

MOTTO: "WER BEWACHT DIE WÄCHTER?"

1. Notwendigkeit und Nutzen

Die Rüstungs- und entsprechend die **Entwicklungen** des Militärs zu untersuchen und **fortlaufend** zu dokumentieren, versteht sich von selbst. Jede Tageszeitung berichtet **immer** wieder über Waffenentwicklungen, neue **Abwehrsysteme**, besondere Trägerraketen, das **neue** Phänomen der "Killer-Satelliten" u.ä.m.

"Krieg und Kriegsgeschrei" brauchen ihre **gesellschaftliche Relevanz** auch dort **nicht** nachzuweisen, wo es noch um ihre **Vorbereitung** geht. Die fast nicht mehr vorstellbaren **Zerstörungspotentiale** und die damit **verbundenen Ängste**, die **Ökonomie** der Rüstungsproduktion, der **Waffenhandel** und das **Schauspiel** der Abrüstungsverhandlungen erzwingen **geradezu Aufmerksamkeit**. Freilich ist es **durch** die **relativ breit gestreuten Informationen** trotz **versuchter** und **gelungener Geheimhaltung** im Detail und im Hinblick auf weitere **Entwicklungen**, Informationen, die auch **vor allem** durch **qualifizierte Informationsdienste** gewährleistet werden, noch **nicht gesichert**, daß der **Kontrolle** von Rüstungs- und **Militärentwicklung** irgendein Erfolg **beschieden ist**.

Rüstungs- und **Militärentwicklung besitzen** jedenfalls **fragloses Gewicht**, **Entscheidungen** über **Leben und Tod** ganzer **Gesellschaften** sind **angesprochen**, und auch dort, **wo es** **aktuell** nicht um diese **Entscheidungen** geht, **stellen** Rüstungs- und **Militärausgaben** und **Institutionen** jeweils einen **beträchtlichen** **Haushalts- und Machtfaktor** dar. **Sind** **Polizei-Entwicklung** und **Polizei-Ausgaben** **damit** **in** **Größenordnung** und **Gewicht** überhaupt **vergleichbar**? Die **Polizei** hat nicht nur **einen** **viel geringeren** **Umfang** und ein **viel geringeres** **Potential** an **Gewaltmitteln**, die **Polizei** verfügt auch dann, wenn man die **verbesserte** **Waffenausstattung** und die **technologische** **Entwicklung** der **Polizei-Instrumente** **berücksichtigt**, über **kein** der **militärischen Rüstung** **vergleichbares Vernichtungspotential**. **Vor allem** aber ist die **Funktion** der **Polizei**

anders. Die **Polizei** hat die **Aufgabe**, **Sicherheit** und **Ordnung** im **Inneren** zu **sichern**, nicht den **Staat** als **ganzes** gegen **mögliche** **Aggressoren** von **außen** zu **verteidigen**. Die **Polizei** ist auf die **Bürger** des **eigenen Landes** als eine mit **spezifischen Sanktionen** **ausgerichtete** **Regulierungsinstanz** **bezogen**.

Allerdings: **Ganz abgesehen** davon, daß **Polizei** und **Militär**, gerade auch im **Hinblick** auf die **innenpolitische Wirkung**, in der **Regel** zwar nicht als **Einheit**, so doch in ihren **wechselseitigen** **Bezügen** und **Ergänzungen** **behandelt** werden **müssen**, besteht die **Gefahr**, daß die **Polizei-Entwicklung** und die **Entwicklung** der **polizeilichen Instrumente** in der **Öffentlichkeit** kaum zur **Kenntnis** genommen werden. Die **Polizei** wirkt in ihrer **alltäglichen** **Funktion** **viel zu sehr** als **Teil** **unseres** **Alltags**, **unserer** **Normalität**, die **Entwicklung** **polizeilicher Instrumente** **erscheint** **viel zu wenig** **spektakulär**. Dieser **nur angesichts** als **besonders unangemessen** **empfundener** **Polizeieinsätze** **allenfalls vorübergehend** **modifizierte** **Sachverhalt** hat zur **Folge**, daß die **Polizei-Entwicklung** über **Gebühr** **verharmlost** wird. **Veränderungen** der **liberalen Demokratie**, die durch den **Funktionswandel** der **Polizei** und ihre **veränderten Instrumente** **bewirkt** werden **können** oder **schon bewirkt** **worden** sind, **fallen** **nicht** **auf**.

a) **Daten** von und **über** **Polizei**

Dem **Mangel** an **öffentlicher Aufmerksamkeit** **entspricht** die **Vorsicht** der **Polizei** und der **Geheimdienste**, **Informationen** über **sich selber**, ihre **Struktur** und **Vorgangsweise** **nicht** zu **publizieren**. Die **Öffentlichkeitsscheu** der **Polizei** und der **Geheimdienste** ist **notorisch**. Diese **Öffentlichkeitsscheu** **verstärkt** **angesichts** der **modernen** **Datenverarbeitung** die **Gefahr**, daß **Bürgerdaten** in **Informationsmaschinen** **gespeichert** und **hinter** dem **Mantel** der **Geheimhaltung** **addiert** werden, **ohne** daß

die Betroffenen je davon erfahren. Allzu schnell wird die Öffentlichkeitsscheu der polizeilichen Dienste dadurch gerechtfertigt, daß es zum Metier der Polizei gehöre, in der Regel eher im Verborgenen zu handeln. Ein Kriminalpolizist könne schließlich nicht laut ankündigen, wolle er Erfolg haben, daß er einen Drogenhändler zu einer ganz bestimmten Zeit an einem ganz bestimmten Ort festnehmen wolle. Daß der Polizei- und Geheimdienstapparat krebsartig sich ausweiten könne, daß Erfolg als Erfolg des bürokratisch-technischen Ausbaus, vielmehr des Abbaus der liberalen Demokratie, qualifiziert werden könnte, geht angesichts des vorschnellen Verständnisses für polizeiliche Aktionen verloren.

Viele Zeichen deuten aber darauf hin, daß die liberal-rechtsstaatlichen Demokratien durch ihre eigenen Verfahrensweisen, durch die Tendenzen der Konzentration und Zentralisation insbesondere, einschließlich der damit einhergehenden Bürokratisierung gefährdet werden. Viele Zeichen deuten auch darauf hin, daß der Gewaltapparat im Inneren, sprich: die Polizei- und Informationsdienst mehr als je zuvor zu zentralen Steuerungsagenturen einer exekutiv definierten Stabilität werden. Besteht auch nur die Möglichkeit, daß diese Beobachtungen nicht ganz falsch sind, dann erscheint es dringend erforderlich, die öffentlich zugängliche Information über Polizei- und Polizei-Entwicklung zu vergrößern und zu verbreitern, um damit die Debatte über den Stellenwert und die Wirkungsweise der Polizei wach zu halten. Für den liberalen Rechtsstaat eintreten und die Polizei in ihrer Entwicklung und in ihren Instrumenten genau beobachten, ist eines. Denn die Polizei mag durchaus immer wieder "Freund und Helfer" sein, sie ist aber zugleich und zuerst auch Staatsdiener im eigentlichen Sinne, herrschaftssichernde Instanz. So kommt auch die Aussage eines von der bundesdeutschen Polizei in Auftrag gegeben Gutachtens von 1975 nicht ganz von ungefähr: "Es ist jedoch nicht ganz zutreffend zu sagen, der Polizei obliege der Schutz der Grundrechte,

denn zum einen bilden die Grundrechte ja vor allem Abwehrrechte gegen den Staat und seine Organe. Da aber die Polizei selbst eine staatliche Institution ist, kann es schwerlich ihre Aufgabe sein, den Bürger gegen staatliche Ein- und Übergriffe zu schützen."

WER SCHÜTZT UNS VOR DER POLIZEI?



Will man aber um der öffentlichen Diskussion und Kontrolle willen - und Polizeikontrolle erfolgt letztlich nur durch Öffentlichkeit über die Polizei, ihre Strukturen und Instrumente, ihre Vorgangsweisen und Erfolge informieren, kommt es vorrangig darauf an, daß diese Informationen seriös sind, d.h. daß nicht irgendwelche disparaten Daten zu Schauermärchen aufgeputzt oder Einzelereignisse zu einer systematischen Eigenart uminterpretiert werden. Weiterhin kommt es darauf an, daß diese verlässlichen Informationen, die jeweils klar zu benennen sind, aussagekräftig sind. Es hat keinen Sinn, nur zu berichten, daß etwa das Personal der Polizei zugenommen habe, oder daß dieses oder jenes Ereignis zu beobachten gewesen sei, ohne den Stellenwert und das Gewicht der entsprechenden Information auszumachen.

Dem Ziel, zuverlässige und aussagekräftige Daten zu präsentieren, stellen sich aber erhebliche Hindernisse in den Weg, die vor allem dadurch gegeben sind, daß die Polizei und insbesondere die Geheimdienste die Ge-

heimhaltepraxis so weit wie möglich ausdehnen und hinter dem Schild des angeblichen Sachzwangs unkontrolliert verfahren. Deswegen muß man versuchen, polizeiliche Informationen aus verschiedenen Bereichen zusammenzustellen und im Kontext der bekannten Strukturen und im Hinblick auf eine länger beobachtete Entwicklung zu interpretieren suchen. Folgende Quellen kommen u.a. in Frage:

- Auswertung der offiziellen Statistiken, der Kriminalstatistik, der polizeilichen Information, budgetärer Informationen u.ä.; Versuch, aus der Kriminalstatistik das positive und ex negativo auch das negative Tätigkeitsprofil der Polizei zu rekonstruieren;
- Auswertung von Zeitungsmeldungen, die mosaikartig zusammengesetzt sind, so daß sich trotz der hohen Selektivität der Zeitungsmeldungen doch wiederum systematische Schlussfolgerungen unter ganz bestimmten Kautelen nahelegen;
- Interpretation bestimmter Handlungen und Resultate (Zahl der Todesschüsse u.ä.), insbesondere Interpretation bekannt gewordener Einzelfälle, die z.T. schlaglichtartig das normale Verfahren der Polizei beobachten lassen.

Weitere Quellenbereiche kommen je nach Situation hinzu. In jedem Fall gilt es, die Verlässlichkeit der Daten und Dokumente zu überprüfen und die Quelle jeweils eindeutig zu sichern. Gleichzeitig ist es aber auch vonnöten, daß man scheinbar entfernt liegende Quellen benutzt und aus einer Reihe von verschiedenen Quellen ein einigermaßen annäherungshaft stimmiges Gesamtbild zusammensetzt.

b) Europäische Polizeidaten

Der polizeiliche Informationsdienst soll nicht auf die Bundesrepublik beschränkt werden. Denn obwohl die Verhältnisse in den vergleichbaren westlichen Ländern aufgrund verschiedener Traditionen und aktueller Probleme nicht in jeder Hinsicht vergleichbar sind, läßt sich vermuten, daß die Gefahr einer "Transformation des liberalen Rechtsstaats", die vor al-

lem auch durch interne Prozesse in den einzelnen Ländern heraufbeschworen wird, überall gegeben ist, wenn sie auch verschiedene Formen annimmt. Nicht nur droht, daß das, was als "innere Sicherheit", als Stabilität einer Gesellschaft gilt, von Polizei und Geheimdiensten wesentlich mitbestimmt wird, sondern daß auch deren Sicherungspraxis sich zunehmend öffentlicher Kontrolle entzieht. Um aber die jeweiligen spezifischen und generalisierbaren Probleme ermitteln zu können, um den möglichen Zusammenhang zwischen den Entwicklungen in den einzelnen Staaten herausarbeiten zu können, um schließlich adäquate strategische Ansatzpunkte einer möglichen Veränderung ausmachen zu können, bedarf es der Zusammenstellung und Publikation der Polizei-Informationen nicht nur in einem Lande.

Selbstverständlich sind der Erhebung, dem Vergleich von Polizei-Informationen in verschiedenen Ländern, seien sie auch strukturell noch so verwandt, erhebliche Schwierigkeiten entgegengesetzt. Es besteht allemal die Gefahr, greift man isoliert irgendwelche Daten oder Vorfälle heraus und vergleicht man solche Daten und Vorfälle zwischen verschiedenen Ländern, daß man Kraut und Rüben miteinander in Beziehung setzt. Gerade deswegen kommt es darauf an, daß in diesem Polizei-Informationendienst nicht nur zwei/drei Datenreihen, etwa zur Personalentwicklung, zur Entwicklung der Haushaltsausgaben und zu den von der Polizei verursachten Todesfällen präsentiert werden, sondern daß mittel- und langfristig versucht wird, Entwicklungen der polizeilichen Stärke, der polizeilichen Instrumente und der polizeilichen 'Erfolge' mit der rechtlichen und organisatorischen Entwicklung zusammenzubringen. Demgemäß versucht dieser Informationsdienst auch, nicht nur jeweils auf die Wichtigkeit der Reflexion des Indikatorenwertes von Daten aufmerksam zu machen, sondern neben der Dokumentation polizeilicher Entwicklung im engeren Sinne rechtlich-organisatorische Veränderungen mit zu dokumentieren.

c) Polizei und Geheimdienste

Da unser Interesse dem Zustand und der Entwicklung des liberalen Rechtsstaates gilt, insofern dessen Zustand und Entwicklung durch die Entwicklung der Polizei, ihrer Instrumente und der Art ihrer Tätigkeit beeinflusst werden, wäre es falsch, den Informationsdienst allein auf die Polizei-Entwicklung im engeren Sinne zu beschränken. Vielmehr muß daran gelegen sein, auch über die Institutionen mit zu informieren, die der Polizei in zunehmendem Maße vorgelagert sind und den polizeilichen Bereich in Gebiete erstrecken, die man oft nur noch vermuten kann. Kurz, es geht darum, auch die Geheimdienste in diesen Informationsdienst dokumentarisch einzubeziehen. Gerade im Hinblick auf die letzteren gilt, daß sie informationell nur schwer zu fassen sind, und daß man oft auf sehr disparate Informationen und schlaglichtartig Klarheit schaffende Einzelereignisse angewiesen ist. Gerade deswegen kommt es darauf an, diese Daten so genau und so systematisch und so andauernd wie möglich zusammenzutragen.

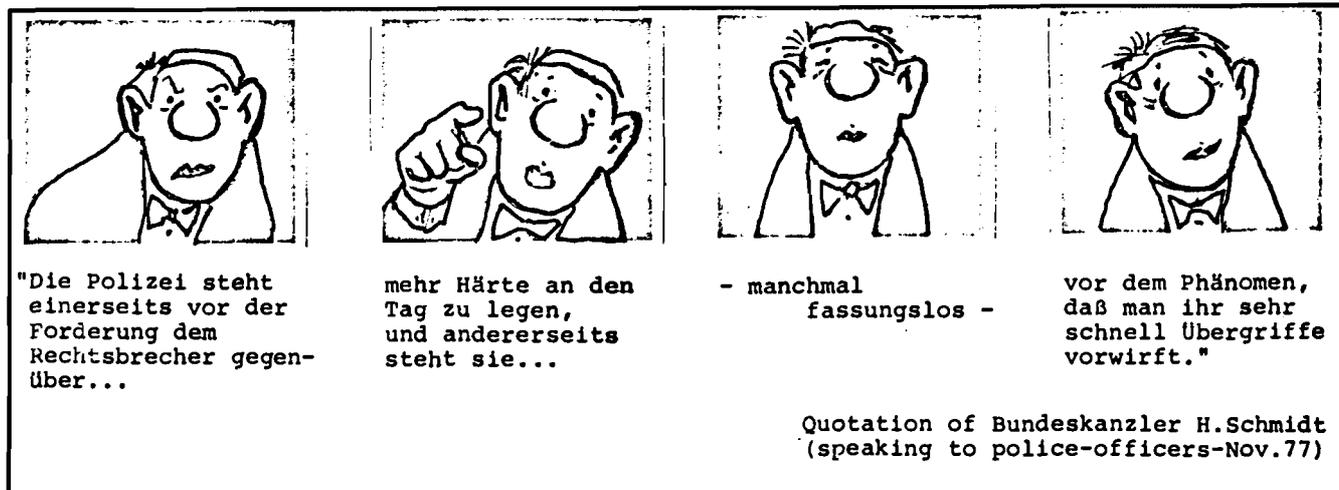
d) Polizei und öffentliche Kontrolle

Es geht aber nicht nur darum zu dokumentieren, was mit der Polizei geschieht, sondern gerade um der öffentlichen Funktion dieses Informationsdienstes gerecht zu werden, geht es auch darum zu dokumentieren, welche verschiedenen Formen von Kontrolle von Polizei und Geheimdiensten in den verschiedenen Ländern zu beobachten sind, welche Varianten möglicherweise probiert werden, ob es auch formell private Ansätze der Kontrolle gibt usw. Deswegen haben wir zwei Abschnitte vorgesehen, die diesen alternativen Kontrollformen und Ansätzen eine kritische Öffentlichkeit zu schaffen, dienen sollen.

Es wird nicht ausbleiben, das liegt nun einmal an dem Versuch, die offiziellen Wächter selbst zu überwachen, daß dieser Informationsdienst kritisch beäugt und auch in dieser oder jener Weise zu behindern versucht werden

wird. Auf diese Möglichkeiten muß man sich auf jeden Fall einrichten. Daß solche Erwägungen überhaupt auftauchen, zeigt aber umso mehr, wie wichtig es ist, vorrangiger als viele anderen Aufgaben von Sozialwissenschaftlern und Journalisten, sich der öffentlichen Kontrolle des nicht öffentlich zugänglich Gemachten zu widmen. Staatserhaltend i.S. des liberalen Rechtsstaates und der Grundrechte ist nicht schon, was ohne Beleg nur durch den offiziellen Schutz als staatserhaltend behauptet wird.

Schließlich braucht nicht verschwiegen zu werden, daß dieser Informationsdienst, auch wenn er eine gute Qualität, viele Mitarbeiter und eine möglichst große Verbreitung gewinnt, nur wie ein kleiner David wirken kann, der gegenüber dem riesigen Goliath der etablierten Polizei und der Geheimdienste nur mit einer kleinen Schleuder öffentlicher Informationen zu arbeiten vermag. Dies ist gewiß wenig, vielleicht zu wenig, da Davids Erfolg nicht für diesen Informationsdienst vorweg verbucht werden darf. Aber alles, was angesichts beobachtbarer Tendenzen getan werden kann, um rechtsstaatliche Verfahren, bezogen auf die Substanz der Grund- und Menschenrechte zu verteidigen bzw. ihre Gefährdung zu dokumentieren, sollte man versuchen. Das Medium der Öffentlichkeit, das wir mit diesem Informationsdienst schaffen wollen, ist aber nach wie vor das Medium, das dem liberalen Rechtsstaat von seiner Bestimmung her verstanden angemessen ist.



2. Vorschläge zur praktischen Ausfüllung des Newsletter-Konzeptes

Die Funktion des Newsletter, kritische Öffentlichkeit herzustellen, ist nur zu erreichen, wenn sich eine Vielzahl von Mitarbeitern in den einzelnen Ländern Westeuropas findet. Der Newsletter kann kein Informationsdienst sein, bei dem Informationen, Analysen und Berichte abonniert und abgerufen werden können. Die Initiatoren dieses Newsletter, ein kleines Häufchen hauptsächlich in der Wissenschaft tätiger Personen, können die inhaltliche Ausfüllung des Newsletter nur zu einem kleinen Teil gewährleisten, sie sind also auf die tätige Mithilfe von Interessierten, sei es von Medienarbeitern, von Wissenschaftlern, von direkt Betroffenen oder von bestehenden Initiativen und Bürgerrechtsorganisationen angewiesen.

Wie nun soll ein solcher, vom Anspruch her doch sehr ambitionierter Newsletter machbar sein? Diese Frage wurde uns von einigen angeschriebenen Arbeitsgruppen und Personen zu recht bei unseren ersten Kontaktversuchen gestellt. Denn für die meisten Interessenten dürfte wohl zutreffen, daß sie sich zwar für die Entwicklung von Polizeien und innerer Sicherheit etc. interessieren, doch nicht hauptsächlich damit befaßt sind. Informationen, Analysen und Berichte fallen also nur sporadisch und auf Einzelbereiche bezogen an.

Das hier vorgeschlagene Konzept versucht den Konflikt zwischen einem möglichst gering zu haltenden Arbeitsaufwand für die Mitarbeiter an diesem Newsletter und dem Ziel einer systematisierten und umfassenden Information über die Entwicklung innerer Sicherheit in Westeuropa durch drei Prinzipien zu lösen:

1. Das inhaltliche Raster soll so einfach und standardisiert wie möglich gehalten werden. Aus der Sammlung einer Vielzahl kleiner Mosaiksteine lassen sich hoffentlich im Laufe der Zeit klare analytisch-systematische Konsequenzen ziehen.
2. Für den einzelnen Mitarbeiter wird die Schwelle zur Mitarbeit so gering wie möglich gehalten. Wir erwarten nicht brillante, ausgefeilte Analysen (über die wir uns natürlich auch freuen), sondern zunächst Daten, Informationen, Fälle, die in ihrer Aussagekraft und Bedeutung kurz kommentiert werden sollten. Der Arbeitsaufwand - so scheint uns - bleibt in diesem Falle gering.
3. Da das Ziel des Newsletter u.E. gerade nicht die Vermehrung einer bloß innerwissenschaftlichen Diskussion sein sollte, sondern die Anregung und Unterstützung einer kritischen öffentlichen Diskussion, erwarten wir von Mitarbeitern auch nicht, daß lange, umfassende wissenschaftliche Erörterungen angestellt werden. Gerade weil dieser Newsletter diesen Anspruch

nicht hat, sollte dies die Mitarbeit vieler Interessenten gerade aus dem nicht professionellen Wissenschaftsbereich erheblich erleichtern. Der einzige wichtige Anspruch, den es aufrechtzuerhalten gilt, ist derjenige, daß Informationen und Berichte im CILIP seriös, nachprüfbar, klar interpretiert und in den richtigen Zusammenhang gestellt werden.

Auf der Grundlage dieser Prinzipien müßte es u.E. vielen potentiellen Mitarbeitern möglich sein, aktiv zu werden. Beiträge, die bei einer kurz kommentierten Meldung nur halbseitig sein können, bis hin zu längeren, aber wenn möglich zwanzig Seiten nicht überschreitenden Aufsätzen sollten - wenn möglich - in englisch oder deutsch abgefaßt sein, falls beides nicht möglich ist, notfalls in französisch.

Natürlich muß in den ersten Nummern des Newsletter das hier vorgeschlagene inhaltliche Konzept selbst noch einmal zur Diskussion gestellt werden. Es geht hier in dieser Null-Nummer zunächst darum, einen Vorschlag zu machen, der sicherlich an verschiedenen Ecken und Enden zu kurz greift und der Abänderung bedarf. Kritische Stellungnahmen und Änderungsvorschläge, die das Konzept betreffen, sind uns auch herzlich willkommen.

Ansonsten hoffen wir nun auf häufige Post, so daß unser Wunsch, zwei- bis dreimal im Jahr mit einem inhaltsvollen Newsletter herauskommen zu können, in Erfüllung geht.

I METHODISCHE PROBLEME DER POLIZEIFORSCHUNG

INDIKATOREN ZUR POLIZEIENTWICKLUNG

Die Entwicklung eines Indikatorenrasters, um Trends in der Politik innerer Sicherheit in Westeuropa empirisch zu erfassen, um entsprechende Daten in einem Politik-Bereich zu erschließen, der stark der Geheimhaltung unterliegt (Zugangsprobleme), schaffen eine Reihe methodischer Probleme auf unterschiedlichen Ebenen. Aber der mit diesem Informations-Newsletter geplante Versuch, über nationale Grenzen hinweg Polizeiforschung zu organisieren, verlangt bereits auf der deskriptiven Ebene ein sehr bewußtes und expliziertes methodisches Vorgehen, um nicht von vornherein zu scheitern. Wir halten es deshalb für notwendig, im Rahmen des Polizei-Informationssystems neben der Dokumentation von Daten zur Polizeientwicklung eine kontinuierliche methodische Diskussion zu führen. Wir gehen davon aus, daß in der Anfangsphase des Newsletters notwendigerweise der Schwerpunkt einer methodischen Diskussion auf der Ebene der Entwicklung des Indikatorenrasters liegen muß als Voraussetzung einer Dokumentation von Trends der Polizeientwicklung in Westeuropa. Deshalb bitten wir also Kollegen, die diese O-Nummer unseres Newsletters erhalten haben und an einer Mitarbeit interessiert sind, durch Kritik und konzeptionelle Vorschläge die Erarbeitung eines Indikatorenrasters zu unterstützen. Unser in dieser Nummer vorgelegtes Indikatorenraster soll nur als Diskussionsgrundlage dienen und ist offen für Modifikationen, Erweiterungen etc.

(Siehe unter: II Strukturdaten zur Polizeientwicklung in Westeuropa)

ZUGANGSPROBLEME AM BEISPIEL DES ENGLISCHEN OFFICIAL SECRETS ACT

Neben den bereits oben angesprochenen strukturellen Schwierigkeiten der Untersuchung staatlicher Sicherheitsapparate bestehen darüber hinaus noch strafrechtliche Schranken für die Weitergabe amtlicher Daten.

Dies sei am Beispiel des Official Secrets Act dargestellt.

Der Fall

Im Februar 1977 waren die amerikanischen Journalisten AGEE und HOSENBALL aus Großbritannien ausgewiesen worden. Die Hintergründe der Ausweisung sind bis heute unbekannt.

Zwei Tage nach Bekanntwerden der Ausweisung trafen sich die Journalisten AUBREY und CAMPBELL vom "AGEE und HOSENBALL DEFENSE COMMITTEE" zu einem Gespräch mit dem ehemaligen Armee-Gefreiten John BERRY. Dieser hatte in einem Brief an das DEFENSE COMMITTEE mitgeteilt, daß er als ehemaliges Mitglied der Nachrichten-Einheit der Armee (von 1965 - 1970) eventuell in der Lage wäre, Licht in die Hintergründe der Ausweisung zu bringen.

Noch am selben Tage wurden die drei Personen, die bis zu ihrem Treffen keinerlei Kontakt zueinander gehabt hatten, verhaftet und unter dem Vorwurf des Geheimnisverrats nach dem Official Secrets Act mehrere Tage festgehalten, ohne daß sie Kontakt zu einem Anwalt oder Bekannten aufnehmen konnten. Auch nach ihrer Freilassung gegen Kautions, unter der Bedingung, nichts über das von ihnen geführte Gespräch verlauten zu lassen, hörten polizeiliche Einschüchterungsversuche nicht auf: Die drei haben sich täglich bei der Polizei zu melden, Bekannte wurden polizeilich verhört und Nachforschungen unterworfen.

Sechs Monate nach der ersten Festnahme wurde CAMPBELL eines weiteren Delikts angeklagt, das in unmittelbarem Zusammenhang mit seiner journalistischen Tätigkeit steht. Er hatte Informationen über das militärische Nachrichtenwesen gesammelt, die als "direkt oder indirekt nützlich für den Feind" angesehen wurden. Dabei hatte die Polizei nicht einmal den Nachweis erbracht, daß das bei

CAMPBELL gefundene Material aus amtlichen Quellen stammte oder gar der Geheimhaltung unterworfen war.

Bewertung

Durch den Official Secrets Act ist die Unterbindung und Kriminalisierung jeglicher öffentlicher und privater Diskussion behördlicher Daten, die nicht durch Verlautbarungen der Behörde selbst bekannt gemacht worden sind, allein in das Belieben der Strafverfolgungsbehörden gestellt.

Symptomatisch für diese nach Opportunitätsgrundsätzen selektierende Verfolgung ist die Sicht eines ehemaligen Chefs des britischen Internal Security Service: "It is an official secret of it is an official file." Wenn auch solche exzessive Auslegung sich auch nicht immer als die Meinung der Gerichte erwiesen hat, so schmälert dies jedoch keineswegs die Wirkung des Official Secrets Act.

Der Anwendungsbereich des Gesetzes erstreckt sich auch schon auf Stadien noch nicht öffentlich gemachter Information bzw. Kritik. Das beinhaltet zwangsläufig Observierung und Überwachung des privaten Lebensbereiches

Aus einem Urteil des Bundesgerichtshofes

Erarbeitet der Täter durch systematische Erfassung und zuverlässige Zusammenstellung von an sich offenen Tatsachen ein genaues Bild des Rüstungspotentials der Bundesrepublik auf einem wesentlichen Gebiet, so stellt er damit eine „Erkenntnis“ her, deren Geheimhaltung vor einer fremden Regierung für das Wohl der Bundesrepublik erforderlich ist, also ein Staatsgeheimnis.

StGB § 99.

3. Strafsenat. Urt. vom 22. Juli 1960 g. J. 1 StE 3/60.

und damit umfassende Sammlung und Speicherung der Daten solchermaßen auffälliger Personen. Staatliche Ermittlungstätigkeit zur Verfolgung begangener Straftaten mutiert hier zur Ausforschung kritischen Bürgerverhaltens. Die Möglichkeit von Untersuchungshaft und polizeilicher Verhöre wirkt sich darüber hinaus als negative Stimulanz auf Formulierung von Kritik aus.

Aus einem Gesetz, das in seiner Entstehungszeit im Jahre 1911 der allgemeinen Angst vor feindlicher Spionage Ausdruck verlieh, ist ein Gesetz geworden, das der Abschottung des Staates vor seinen eigenen Bürgern dient.

Widerstände

Für die Unterstützung von AUBREY, BERRY und CAMPBELL wird in England eine breite Kampagne geführt, die von der National Union of Journalists und zahlreichen Persönlichkeiten getragen wird wie zum Beispiel Ken Ashton, Robin Cook MP, Robin Corbett MP, John Griffith (Prof.), Peter Hain, Patricia Hewitt, Arthur Lewis MP, E.P. Thompson (Prof.), Ralph Miliband (Prof.), Ken Morgan, James Gordon

Adresse

ABC Defense Campaign, c/o Time Out,
374 Grays Inn Road, London WC 1

**OFFICIAL
SECRETS**
**are for
sharing**

II STRUKTURDATEN ZUR POLIZEIENTWICKLUNG IN WESTEUROPA

Im Rahmen unserer Forschung wie des CILIP-Projektes interessiert uns die Polizei als eine der - neben dem Militär - beiden organisatorischen Grundtypen des staatlichen Monopols legitimer physischer Gewaltsamkeit. Ziel der in dieser Rubrik zu leistenden Dokumentationsarbeit ist es, Strukturmerkmale und Entwicklungstendenzen jenes staatlichen Gewaltpotentials empirisch zu fassen, das für den inneren Einsatz vorgesehen und entsprechend organisiert, ausgerüstet und ausgebildet ist.

Große Probleme entstehen vor allem, die Funktion des Militärs so zu gewichten, daß eine Gesamtbilanz von Veränderungen im Potential der nach innen gerichteten staatlichen Gewaltapparate empirisch zu ziehen wäre. Für den faktischen Einsatz des Militärs im Inneren gibt es für die meisten Länder Westeuropas historische und aktuelle Beispiele. Unterschiedlich ist das Ausmaß der rechtlichen Kodifizierung und der organisatorischen wie ausbildungs- und ausrüstungsmäßigen Vorbereitung militärischer Apparate für den inneren Einsatz.

Für die Bundesrepublik, in der 1968 der Einsatz des Militärs in Bürgerkriegssituationen rechtlich kodifiziert wurde, scheint uns eine mit quantifizierbaren Daten operierende Gewichtung des militärischen Anteils am Gesamtpotential des nach innen gerichteten Gewaltpotentials unmöglich. Zugleich ist für die Bundesrepublik festzustellen, daß der in der Notstandsgesetzgebung 1968 kodifizierte Innere Einsatz des Militärs für die Reorganisation, insbesondere der Polizeitruppenapparate, von erheblicher Bedeutung war. Im Hinblick auf die Ausrüstung mit Waffen führte diese Neuregelung zu einer Entmilitarisierung der Polizeitruppenapparate.

Aus den oben genannten Gründen beschränken wir uns in unserem Indikatoren-Cluster, das die innerstaatlichen Gewaltpotentiale erfassen soll, auf die Polizei und beigeord-

nete Apparate. Wir halten es jedoch für unabdingbar, in jeweiligen Länderreports generelle Angaben zur Rolle des nationalen militärischen Apparates für den inneren Einsatz zu machen.

Auch der Versuch, das nationale polizeiliche Gewaltpotential empirisch so zu fassen, daß es vergleichbar wird mit dem Potential anderer Länder, stößt auf eine Fülle von Problemen. Der Vergleich zwischen verschiedenen Ländern verlangt, unterschiedliche Rechtssysteme, Polizeiorganisationen, Aufgaben (duties) etc. nicht nur allgemein zu berücksichtigen. Es müssen Indikatoren gefunden und formuliert werden, die es möglich machen, gerade angesichts nationaler Unterschiede dennoch Daten aus vergleichbaren nationalen Polizeiorganisationen zu finden. Solche Indikatoren zu formulieren, ist dabei noch ein geringeres Problem als der Versuch, für diese Indikatoren die entsprechenden Daten zu erhalten. Unter der Frage nach dem innerstaatlichen Gewaltpotential und seiner Entwicklung scheinen uns im folgenden noch näher zu begründende Indikatoren wichtig:

- PERSONALSTÄRKE
- MOBILITÄT
- KOMMUNIKATIONSMITTEL UND DATENBANKEN
- AUSTRÜSTUNG MIT EINSATZMITTELN ZUR ANWENDUNG PHYSISCHER GEWALT

Aus systematischen Gründen wird in diesem Indikatoren-Cluster die Entwicklung kodifizierter polizeilicher Eingriffsbefugnisse in Grundrechte der Bürger als nicht quantifizierbar ausgeschlossen und gesondert dargestellt.

Gleichfalls wollen wir darauf verzichten, die Entwicklungen des Budgets in dieses Indikatoren-Cluster aufzunehmen. Unter der Frage nach den sozialen und politischen Kosten von Polizei mögen Finanzdaten von Interesse sein. Als Indikator für die Entwicklung des staatlichen Gewaltpotentials aber sind Angaben über finanzielle Kosten

der Polizei zu unscharf. So hat sich z.B. der Etat des Bundesgrenzschutzes der Bundesrepublik, eine Truppenpolizei, von 1960 bis 1969 verdoppelt. Diese Verdoppelung der Kosten stellte sich jedoch bei genauem Untersuchen fast ausschließlich als Konsequenz der tariflichen Lohnentwicklung im öffentlichen Sektor heraus. Weder die Personalstärke des BGS noch das Investitionsvolumen hatte sich in diesen zehn Jahren signifikant verändert.

Die Auswahl der Indikatoren ist sicherlich nicht umfassend, selbst dann nicht, wenn man den eingeschränkten Anspruch, nämlich vergleichbare und quantifizier-/erfaßbare Indikatoren für das Gewaltpotential der inneren Sicherheitsorgane zu finden, zugrundelegt. Auswahlkriterien für die möglichen Indikatorenbereiche waren für uns einerseits die Aussagekraft einzelner Daten/Indikatoren in Bezug auf das staatliche Zwangspotential, zum anderen die Gebräuchlichkeit einzelner Indikatoren in der Literatur und Forschung. Viele gute Indikatoren müssen ausgeschlossen werden, weil sie zumeist gar nicht oder nur sporadisch innerhalb der staatlichen Apparate erhoben werden bzw. Daten öffentlich erhältlich sind. Ohne eine Beschränkung auf wenige effiziente und gebräuchliche Indikatoren werden aber vergleichbare Entwicklungsraster nicht zu entwickeln sein.

Personalstärke und Ausrüstung mit Einsatzmitteln sind zunächst die - etwa auch im Rahmen der Rüstungsforschung - gebräuchlichsten Indikatoren zur Kennzeichnung des Gewaltpotentials. Die unterschiedliche Waffenausrüstung spielt bei der Polizei im Vergleich zum Militär eine geringere Rolle. Kommt es doch, um die Wirkung von Polizeieinsätzen zu unterstützen, nicht primär auf das Ausmaß ihres Vernichtungspotentials an.

Um so schwieriger ist es auf der anderen Seite aber, Indikatoren zu benennen, mit deren Hilfe die differenzierte Struktur des staatlichen Gewaltpotentials und seine unterschiedliche Ausrüstung erfaßt werden

können. Mobilität, Information, Kommunikation und Organisation der innerstaatlichen Gewaltapparate zählen zu den Elementen, die die Kapazität und Funktionsweise der innerstaatlichen Gewaltapparate am besten erfassen lassen.

Es muß davon ausgegangen werden, daß die uns interessierenden Daten nicht selbst erhoben werden können, sondern daß man auf Daten zurückgreifen muß, die die Bürokratie mit einem anderen Interesse zusammengestellt hat. Inwieweit es gelingen wird, aus den Datenbergen der Bürokratie jene uns interessierenden Splitter herauszusieben, wird sich letztlich daran entscheiden, inwieweit uns die zusammengestellten Daten weitergehende Erklärungen der Zusammenhänge ermöglichen. Auf jeden Fall muß insbesondere bei einem länderübergreifenden Vergleich klar getrennt werden zwischen Daten aus und über Polizei als bürokratischer Organisation, die abhängig von nationalen Unterschieden und historischen Veränderungen ist, die neben ihrer Kernfunktion eine Fülle administrativer Aufgaben zu leisten hat, und der Polizei als unmittelbarem Gewaltapparat.

So macht es keinen Sinn, etwa die Personalstärke und Budget-Entwicklung der Polizeiorganisationen verschiedener Länder im Querschnitt zu vergleichen, wenn nicht gleichzeitig berücksichtigt wird, welche Aufgaben die jeweilige Polizeiorganisation neben ihrer Kernfunktion mit diesem Personal und diesem Budget zu erfüllen hat. Personell gleich starke Polizeiorganisationen können unter der Frage nach dem staatlichen Gewaltpotential sehr unterschiedlich zu bewerten sein. In einem Falle hat die Organisation eine Fülle von administrativen Zusatzaufgaben der fiscal-, labour-, economical-, health-, fire-, construction- und traffic inspection zu erfüllen; zum anderen handelt es sich ausschließlich um die Organisation des unmittelbaren Gewaltapparates. Gleichzeitig

müssen Veränderungen in der Personalstärke einer nationalen Polizeiorganisation nicht zwangsläufig eine Verringerung des staatlichen Gewaltpotentials ausdrücken, sondern können eine Konsequenz wachsender bzw. abnehmender Aufgaben der Organisation jenseits der Kernfunktion sein.

Personaldaten

Unter der Frage nach dem Gewaltpotential sind hier nicht primär Daten zur Zahl der Gesamtbeschäftigten bei der Behörde Polizei interessant, sondern vor allem der Personalbestand und die Personalentwicklung jener Organisationsteile der Behörde Polizei, deren Mitglieder zur Anwendung physischer Gewalt autorisiert sind. Hinzu kommt die Zahl der Zivilbeschäftigten dieser Organisationsteile, soweit sie Teil der Gewaltinfrastruktur sind. In der Bundesrepublik, England, aber auch den USA ist in den letzten Jahren zu beobachten, daß neben der unmittelbaren Erhöhung des Personalbestandes an Beschäftigten, die zur Anwendung physischer Gewalt legitimiert sind, zunehmend ziviles Personal eingestellt wird, um exekutivpolizeilich ausgebildetes Personal von administrativen Aufgaben freizusetzen und für die unmittelbaren Polizeiaufgaben zur Verfügung zu haben. Wenn es um das Gewicht des Gewaltapparates geht, ist daher nicht nur die Personalentwicklung des Exekutivpersonals von Bedeutung, sondern zugleich die jener Teile des Zivilpersonals von Polizeibehörden, die Infrastrukturaufgaben (allgemeine Verwaltungsaufgaben, Schreibkräfte, Computer-Personal, Labor-Personal der Kriminalpolizei etc.) für den Gewaltapparat leisten.

Weitere Probleme zur Organisation der bundesdeutschen Polizei sollen hier als Beispiel diskutiert werden. Die BRD hat ein Polizeisystem, das im Prinzip föderativ organisiert ist. Polizeiaufgaben sind Aufgaben in Verantwortung der Bundesländer. Daneben gibt es Sonderpolizeibehörden in Verantwortung des Bundes.

Unter dem Zwang der Forderungen der Siegermächte des 2. Weltkrieges sind in den Westzonen aus der Behörde Polizei die meisten allgemeinen Ordnungs- und Inspektionsaufgaben ausgegliedert (entpolizeilicht) und in eigenständigen Verwaltungen organisiert worden. Die Polizeibehörden der Bundesländer sind deshalb mit Ausnahme der Kontrolle und Lenkung des Straßenverkehrs im wesentlichen auf die Kernfunktion der Polizei beschränkt. Zwar sind in der Tag-zu-Tag-Arbeit der Polizeibehörden nach Schätzungen 20 bis 30 Prozent des Exekutivpersonals durch verkehrspolizeiliche Aufgaben gebunden. Von Ausbildung, Befugnissen und bürokratischer Planung her gesehen ist dies eindeutig ein Personalteil, der jenseits der Tag-zu-Tag-Aufgaben als Reserve für den unmittelbaren Gewalteinsatz einsatzfähig ist. Von daher kann dieses Personal dem personellen Gewaltpotential zugeschlagen werden.

Tabelle 1 zeigt die Personalentwicklung der Länderpolizeien von 1960 bis 1975. Daten, in denen für alle Länder die Exekutivbeamten vom Zivilpersonal getrennt ausgewiesen sind, stehen nicht zur Verfügung. Es ist jedoch daran zu erinnern, daß die allgemeinen Ordnungsaufgaben aus den Polizeibehörden nach 1945 herausgenommen wurden.

Durch diese Maßnahme vermag das Zivilpersonal der Länder im wesentlichen Infrastrukturaufgaben für den unmittelbaren Gewaltakt zu leisten. Somit ist das Zivilpersonal funktional Teil des Gewaltpotentials. Hinzuweisen ist auf die Differenz von Spalte 2 (46,6 % absoluter Personalzuwachs von 1960 zu 1975) zu Spalte 4 (17,6 % Zuwachs an polizeilichen Arbeitsstunden pro 100 000 der Bevölkerung). Für die alltägliche Präsenz der Polizei und damit für die alltägliche Kontrolle der Bevölkerung durch die Polizei scheint uns der in Spalte 5 verwendete Indikator aussagekräftiger als absolute Zahlen zur Personalstärke.

Die Gewichtung der Personalstärke je nach

Entwicklung der tariflichen Arbeitszeiten im öffentlichen Sektor ist unseres Erachtens auch unter einem weiteren Gesichtspunkt wichtig: Welche Faktoren haben nun im einzelnen den beachtlichen - absoluten - Personalzuwachs von 1960 bis 1975 induziert? Gegenüber einer Interpretation des Personalzuwachses nach dem Muster "Gesellschaftliche Krisenentwicklung und Ausbau des staatlichen Repressionsapparates" wird hier der sehr beachtliche Einfluß einer Variablen (Arbeitszeitentwicklung im öffentlichen Sektor) deutlich, deren Veränderung sich nicht aus der Krisenentwicklung ergibt.

Vergleicht man z.B. für das Jahr 1970 die Spalten 1 und 4, so zeigt sich, daß eine 20prozentige absolute Personalsteigerung gleichzeitig nur einen Zuwachs von 2,5 % täglich zur bürokratischen Verfügung stehender polizeilicher Arbeitskraft bedeutet. Berücksichtigt man als weitere Variable die Verlängerung tariflicher Urlaubszeiten, so entfällt auch die Steigerung von 2,5 %. Anders formuliert heißt dies:

Eine 20prozentige Personalsteigerung von 1960 bis 1970 war notwendig, um nur den status quo (hier unter Vernachlässigung von Rationalisierungsmöglichkeiten) an alltäglicher Polizeipräsenz zu erhalten. Um so signifikanter ist demgegenüber der Zuwachs in Spalte 6 von 1970 zu 1975 um über 15 %.

Entsprechend dieser Argumentation wird die These vertreten, daß der personelle Ausbau zwischen 1960 und 1970 nicht der Absicht entspringt, das staatliche Gewaltpotential zu verstärken, sondern stellt den Versuch dar, zumindest den status quo zu erhalten. Allerdings darf nicht übersehen werden, daß für Ausnahmesituationen mehr Personal zur Verfügung steht, das mit physischer Gewalt inneren Frieden herstellen kann.

Tabelle 2 zeigt die Personalentwicklung bei zwei Sonderpolizeien des Bundes und einer Intelligence-Organisation des Bundes, die zwar keinerlei Exekutivfunktion hat, jedoch

funktional als polizeilicher Überwachungsapparat dem innerstaatlichen Gewaltapparat und seiner Infrastruktur zuzuordnen ist.

Der Bundesgrenzschutz bestand und besteht bis heute zu ca. 95 % aus Exekutiv-Beamten, die truppenpolizeilich organisiert sind, und dem Rest an 5 % Beamten, die im Einzeldienst an Grenzübergängen Personenkontrollen durchführen. Entgegen dem gesetzlichen Auftrag (sachliche und örtliche Zuständigkeit für den unmittelbaren Schutz der Grenzen) war die nach dem Infanteriemodell organisierte Grenzschutztruppe bis Ende der sechziger Jahre nach Organisation, Ausbildung und Ausrüstung daran orientiert, mit dem Gewaltpotential einer leichten Infanterie den inneren Feind im offenen Bürgerkrieg zu vernichten.

Das Ende des Kalten Krieges und die beginnende Entspannungspolitik einerseits und andererseits die Verabschiedung von Notstandsgesetzen im Jahre 1968, die den Einsatz der Bundeswehr auch im Inneren der Republik legalisierten, veränderte sich Funktion, Organisation, Ausbildung, Ausrüstung und gesetzliche Aufgabenumschreibung der Grenzschutztruppe (BGS).

Der BGS wurde zu einer Truppenpolizei des Bundes. Diese Truppenpolizei kann unterhalb der Schwelle eines offenen Bürgerkrieges im gesamten Bundesgebiet mit einem sehr viel differenzierteren Potential an Einsatzmitteln und Einsatzformen genutzt werden. Sie ergänzt so die Truppenpolizei der Länder.

Das Bundeskriminalamt (BKA), 1950 gegründet, war ursprünglich eine Institution zur Koordinierung der Arbeit der Länderkriminalpolizeien national wie in der Zusammenarbeit mit dem Ausland als deutsche Interpol-Kontaktstelle. Neben der Hauptfunktion als kriminalpolizeiliche Nachrichtenzentrale hatte es nur sehr begrenzt eigene Exekutivbefugnisse. Seit Ende der sechziger Jahre wurde das BKA rapide ausgebaut sowohl auf der Personal- und Ausstattungsebene als auch auf der Ebene der rechtlich kodifizier-

ten örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten in der Strafverfolgung.

Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV), dem auf Länderebene parallele Organisationen korrespondieren, wurde 1950 gegründet und hat per Gesetz ausschließlich das Recht zur "Sammlung und Auswertung von Nachrichten und Unterlagen über Bestrebungen zur Aufhebung der verfassungsmäßigen Ordnung der Bundesrepublik". Neben der eigenständigen Ermittlungstätigkeit hat das Bundesamt eine Koordinierungsfunktion für die Zusammenarbeit mit und zwischen den entsprechenden Landesämtern.

Historisch sind das Bundesamt für Verfassungsschutz und die entsprechenden Landesämter das Ergebnis einer Entscheidung der Besatzungsmächte in Deutschland, die durch die organisatorische Trennung von politischer Inlandsaufklärung oder Überwachung und Exekutivaufgaben ein Wiederaufleben der faschistischen geheimen Staatspolizei (GESTAPO) verhindern wollten. Funktional erfüllt der VfS z.T. die Aufgaben der traditionellen politischen Polizei.

Sowohl das Zivilpersonal des BKA wie des BGS dient mittelbar dieser Aufgabenstellung (s. technisches Personal etc.) dieser Sonderpolizeien innerhalb des innerstaatlichen Gewaltapparates. Deshalb ist es in die Berechnungen u.E. mit einzubeziehen.

Aufgrund von Datenproblemen ist es in der Tabelle 2 nicht möglich, auch für den Bereich der Personalentwicklung der Bundespolizeiorgane die Entwicklung ab 1960 komplett zu dokumentieren. Dennoch wird deutlich, daß zum einen ab 1968-1970 ein wichtiger Einschnitt im Ausbau der Polizeiorgane erfolgte und daß zudem innerhalb dieses Ausbaus die Sonderpolizeien des Bundes eine wachsende Rolle erhalten.

In der weiteren Arbeit scheint es uns sinnvoll und notwendig, die Personalentwicklung der Länderpolizeien nach einzelnen Aufgabebereichen stärker aufzugliedern. Aufgrund der Spezialisierung innerhalb der Polizei ist das Personal einzelner Organisationsteile nicht für alle polizeilichen Tätig-

keiten beliebig disponibel. Bestimmte Teilapparate der Polizei sind aufgrund von Organisation, Ausrüstung und Spezialisierung des Personals überhaupt nur für eingrenz- bare Sicherheitsprobleme verwendbar (Wasserschutzpolizei etc.). Ob innerhalb der Polizei die Staatsschutzdezernate oder die Truppenpolizeien überdurchschnittlich verstärkt werden oder aber die Verkehrsdezernate, macht einen wesentlichen Unterschied aus.

Tabelle 1: Entwicklung der Polizei der Bundesländer
(Beamte, Angestellte, Verkehrspolizisten)

Jahr	Bevölkerung (1000)	Personal insgesamt	Anstieg %	Personal insg. pro 100 000 der Bevölkerung	Anstieg %	Wöchentliche Arbeits- zeit pro 100 000 der Be- völkerung	Anstieg %
		1	2	3	4	5	6
1960 ¹⁾	55 785	113 124	100,0	202,8	100,0	9 125	100,0
1961	56 589	114 864	101,5	203,0	100,1	9 135	100,1
1962	57 247	117 138	103,5	204,6	100,9	9 207	100,9
1963	57 865	119 194	105,4	206,0	101,6	9 270	101,6
1964	58 587	120 390	106,4	205,5	101,3	9 247	101,3
1965	59 297	123 833	109,5	208,8	103,0	9 396	103,0
1966	59 793	126 870	112,2	212,2	104,6	9 549	104,6
1967	59 948	129 524	114,5	216,1	106,6	9 724,5	106,6
1968	60 463	130 181	115,1	215,3	106,2	9 688,5	106,2
1969 ²⁾	61 195	132 386	117,0	216,3	106,7	9 733,5	106,7
1970 ³⁾	61 001	135 863	120,1	222,7	109,8	9 353,4	102,5
1971	61 503	141 074	124,7	229,4	113,1	9 634,8	105,6
1972	61 762	147 250	130,2	238,8	117,8	10 029,6	109,9
1973	61 976	154 753	136,8	249,8	123,2	10 491,6	115,0
1974 ³⁾	62 054	159 573	141,1	257,2	126,8	10 288	112,7
1975	61 829	165 853	146,6	268,2	132,3	10 728	117,6
1976	61 513						

1) 45 Stunden pro Woche im öffentlichen Dienst

2) 42 " " " " " "

3) 40 " " " " " "

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie L, Reihe 4 (Personal von Bund, Ländern und Gemeinden)
erscheint 1960 ff.

bzw. ab 1975: Fachserie 14, Reihe 6

Tabelle 2: Gesamtstärke der Polizeiorgane des Bundes und der Länder
(einschließlich Bundesamt für Verfassungsschutz; ohne Landesämter für Verfassungsschutz)

Jahr	Bundesamt f. Verfassungsschutz (Planstellen)		Bundesgrenzschutz davon Exekutivpolizei (Ist-Zahlen)		Bundespolizei insgesamt		Länderpolizei		Bundes- u. Länderp. Gesamtstärke	
	1	2	3a	3b	Absolut	Anstieg	Ist-Zahlen Absolut	Anstieg	Absolut	Anstieg
					4a	4b	5a	5b	6a	6b
1960	523	419		14 329			113 124			
1961	635	451		13 495			114 864			
1962	620	450		12 963			117 138			
1963	865	515		15 541			119 194			
1964	915	524		17 450			120 390			
1965	910	548		16 624			123 833			
1966	956	553		16 206			126 870			
1967	960	559,1)		17 205			129 524			
1968	998	578,1)		15 613			130 181			
1969	1 016	933	20 673 ²⁾	16 811	22 673	100,0 %	132 386	100,0 %	155 008	100,0 %
1970	1 088	1 211	21 370	17 459	23 669	104,4 %	135 863	102,6 %	159 532	102,9 %
1971	1 186	1 529	22 129	18 182	24 844	109,6 %	141 074	106,6 %	165 918	107,0 %
1972	1 259	1 876	22 557	18 576	25 689	113,3 %	147 250	111,2 %	172 942	111,6 %
1973	1 459	2 062	23 309	19 266	26 830	118,3 %	154 793	117,0 %	181 623	117,2 %
1974	1 559	2 212	23 841	19 789	27 612	121,8 %	159 573	120,8 %	187 185	120,8 %
1975	1 585	2 237	24 544	20 514	28 366	125,1 %	165 853	125,3 %	194 219	125,3 %
1976	1 628	2 424	24 849	20 765	28 901	127,5 %				
1977		2 545	25 650	21 530						

1) Beim BKA handelt es sich bei den Angaben von 1960 bis 1968 nur um die Planstellen der Beamten, ab 1969 um Planstellenentwicklung für alle Beschäftigten des BKA

2) Beim BGS handelt es sich bei den Zahlen zur Entwicklung des Exekutivpersonals um Ist-Zahlen. Um die Zahl der Gesamt-Beschäftigten zu ermitteln, musste mangels anderer Daten zu den Ist-Zahlen Exekutivpersonal die Planstellenzahl der anderen Beschäftigten hinzugezählt werden.

Einsatzmittel zur Anwendung physischer Gewalt

Während traditionell eine Verstärkung des polizeilichen Gewaltpotentials durch die Vergrößerung des militärischen Waffenarsenals erfolgte (also neben den gemeinsamen Waffen von Polizei und Militär Revolver, Gewehr, Maschinenpistole - die Ausrüstung mit Maschinengewehren, Granatwerfern etc.), ist für die Bundesrepublik eine neue Tendenz festzustellen: daß gerade die Truppenpolizeien als Träger des militärischen Waffenarsenals Granatwerfer und Kanonen kleineren Kalibers ausgesondert haben und stattdessen verstärkt (bzw. beim BGS erstmals) mit polizeitypischen, d.h. normalerweise nicht tödlich wirkenden Waffen ausgestattet wurden.

So sehr die Forderung innerhalb der Sicherheitsbürokratie nach neuen, nichttödlichen polizeitypischen Einsatzmitteln insbesondere in den USA und vergleichbaren westeuropäischen Ländern ab Mitte der sechziger Jahre zu beobachten ist, so sehr ist die Umrüstung des BGS und der Bereitschaftspolizei ihrerseits zudem eine Konsequenz der neuen Aufgabenbestimmung. Letztere erfolgte mit der Kodifizierung des inneren Einsatzes der Bundeswehr.

Die Ausrüstung der Polizei mit bestimmten Waffen sowie ihre Ausbildung daran bedeutet auch die prinzipielle Bereitschaft, jenseits der Bindung des Einsatzes bestimmter Waffen an besondere Voraussetzungen, die Waffen gegen die Bevölkerung anwenden zu lassen. Insoweit ist der Katalog der zulässigen Waffen der Polizei eines Landes ein wesentlicher Indikator. Zugleich ist, dies zeigt die Ausrüstung der Truppenpolizeien der Bundesrepublik, das Ausmaß der Ausrüstung von Polizeien mit schweren Waffen eine abhängige Variable von der Bereitschaft zum Einsatz des Militärs im Inneren und von der Höhe der Einsatzschwellen für den Militäreinsatz.

Neben der grundsätzlichen Bedeutung des für den Polizeieinsatz zugelassenen Waffenkatalogs sind der Umfang bzw. die Ver-

änderungen im Umfang der Ausrüstung mit Waffen ein wesentlicher Indikator.

Nach einem Beschluß der Innenministerkonferenz aus dem Jahre 1972, der abschließend die Zulässigkeit von Waffen regelt, ist die Polizei der BRD mit folgenden Waffen ausgerüstet:

- Schlagstock als Grundausrüstung für jeden Beamten des uniformierten Polizeidienstes des Bundes und der Länder
- Pistole/Revolver für jeden Beamten des uniformierten und kriminalpolizeilichen Dienstes des Bundes und der Länder
- Maschinenpistole (MP 5) nach Bedarf für BGS, BKA und Länderpolizeien
Auf Länderebene lag 1973 die Pro-Kopf-Quote zwischen 1 (MP) : 1,4 (Personen) (Berlin-W) und 1 : 26,5 in Nordrhein-Westfalen
- Automatische Gewehre für BGS, BKA und Länderpolizeien
- Tränengas, zulässig für alle Exekutivbeamte des Bundes und der Länder
- Handgranaten und Maschinengewehre für den BGS und die Bereitschaftspolizeien der Länder

Die Pro-Kopf-Quoten sind, soweit verfügbar, angegeben worden.

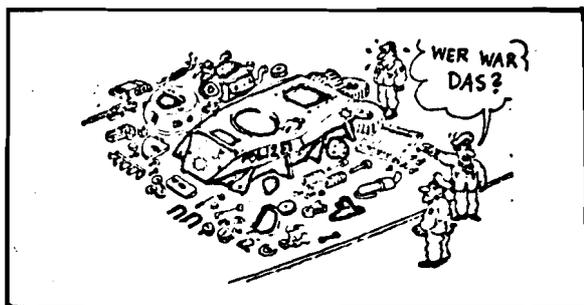


Tegning: Per Marquard Utzen

Mobilität

Die Verfügbarkeit oder Einsatzbereitschaft der Polizei läßt sich wesentlich durch das Ausmaß an modernen Transportmitteln erhöhen und kann als Substitut für Standortnachteile insbesondere bei Truppenpolizeien und für personelle Verstärkung dienen. Für die Bundesrepublik ist hier insbesondere die Entwicklung beim Bundesgrenzschutz interessant. Da diese Truppenpolizei traditionell ihre Standorte in Grenznähe zum Ostblock hat, wurde sie nach 1972 mit 18 Transporthubschraubern ausgerüstet, die sicher stellen sollen, daß entsprechend der neuen gesetzlichen Aufgabenbestimmung bzw. Erweiterung trotz der grenznahen Standorte auch ein schneller Einsatz im Landesinnern möglich wird.

Sinnvoll wäre hier ein Indikator, der die Transportkapazitäten (Zahl der Kraftfahrzeuge) auf die Personalstärke bezieht. Für das Jahr 1973 gibt es entsprechende Daten zur Ausrüstung der Polizeien der einzelnen Bundesländer mit Kraftfahrzeugen. Zwischen den einzelnen Bundesländern sind allerdings enorme quantitative und qualitative Unterschiede feststellbar. So schwankt das Verhältnis von KFZ's zur Personalstärke zwischen dem Bundesland Hessen mit 1 (KFZ) : 4,3 Mann und Berlin-W mit einem Verhältnis von 1 : 9. Hier kommen unter anderem unterschiedliche Mobilitätsanforderungen an Polizeiorganisationen von Flächen- und Stadtstaaten zur Geltung.



Kommunikationsmittel und Datenbanken

a) Kommunikationsmittel

Einsatzbereitschaft von einzelnen Polizeibeamten wie von Polizeiformationen sowie die effiziente Durchführung bestimmter operationeller Konzepte hängen in starkem Maße von der Nachrichtenübermittlung und Verarbeitung zwischen den eingesetzten Beamten und zwischen den Beamten und ihren Einsatzleitzentralen ab. Während im Jahre 1973 die Pro-Kopf-Ausrüstung mit Handsprechfunkgeräten und UKW-Fahrzeugfunkgeräten in einzelnen Bundesländern so hoch lag, daß faktisch jeder Beamte im Einsatz per Funkkontakt erreichbar war (in Nordrhein-Westfalen ein Fahrzeugfunkgerät auf 4,9 Beamte und ein Handfunkgerät auf 6 Beamte), war die Ausrüstungssituation in anderen Bundesländern sehr viel geringer. Im Saarland standen 1973 ein Fahrzeugfunkgerät für 13 Beamte und ein Handsprechfunkgerät für 61,5 Beamte zur Verfügung.

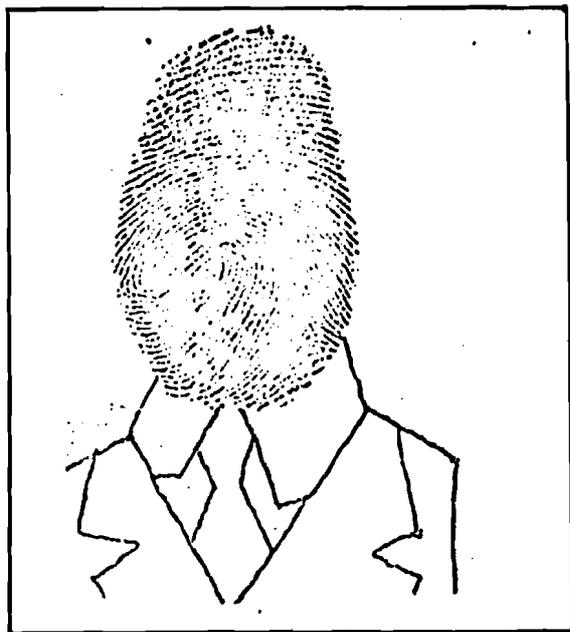
Diese Ausrüstung hat sich inzwischen sowohl technisch verbessert als auch in den Pro-Kopf-Quoten erhöht, ohne daß für die aktuelle Ausrüstungssituation exakte Daten angegeben werden können.

b) EDV-Datenbanken

Geradezu revolutionierend auf die Möglichkeiten zur präventiven Kontrolle von Personengruppen hat sich der Auf- und Ausbau polizeilicher Datenbanken auf EDV-Basis erwiesen. Diese Technik hat die traditionellen Dossiers und Fahndungsbücher ersetzt. Durch die Kombination von - technisch gesehen - grenzenlosen Speicherkapazitäten mit der technischen Möglichkeit zum sekundenschnellen Zugriff hat sich die Effektivität polizeilicher Fahndung beträchtlich erhöht.

Im Dezember 1975 waren an das polizeiliche EDV-System (INPOL) 710 Datenstationen angeschlossen. Gespeichert waren zur selben Zeit 850 000 Fahndungs- und Index-Personalien, unter anderem 231 125 Personen und ca. 230 000 daktyloskopische Zehn-Finger-Datensätze. Realisiert ist inzwischen die

elektronische Personen- und Sachfahndung, ein daktyloskopisches Klassifizierungssystem sowie ein Straftaten-/Straftätererfassungssystem für einzelne Deliktbereiche, das den Vergleich von Begehungsformen bestimmter Straftaten (modus operandi, die "Handschrift" eines Täters), bei denen man den Täter noch nicht kennt, mit den Straftats-techniken bereits bekannter Straftäter erlaubt. Mit dem EDV-gesteuerten Fingerabdruckvergleich ist es möglich geworden, innerhalb von zwei Sekunden 130 000 Belege zu vergleichen. In Erprobung sind bereits mobile, über Funk betriebene Terminals, die es bei entsprechender Ausrüstung ermöglichen, daß jede KFZ- oder Fußstreife über Funk unmittelbaren Zugriff zu den Daten des INPOL-Systems hat.



In welchem Umfang diese Datenbanken genutzt werden, demonstrieren Angaben über den Umfang der Anfragen und Eingaben allein beim EDV-Auskunftssystem der Polizei von Nordrhein-Westfalen. Hier wurden 1974 die Datenstationen insgesamt 5 861 000mal in Anspruch genommen, also eine Tagesfrequenz von ca. 16 000 Aktivitäten.

Die Effizienz der computergesteuerten Fahndung hat sich in einer höchst signifikanten Erhöhung der Fahndungsaufgriffe niedergeschlagen. So konnte der Grenzschutz-

Einzeildienst nach Einführung der an das INPOL angeschlossenen Terminals seine Fahndungsaufgriffe von 1973 zu 19 % um 30 % erhöhen.

Von den möglichen zu erfassenden Bereichen der (elektronischen) Informationsverarbeitung dürften u.E. Umfang (insgesamt erfaßte Personen etc.), Struktur (welche Daten und erkennungsdienstlichen Unterlagen) und Ausrichtung (besondere Personenkreise wie etwa Bewerber im öffentlichen Dienst/Polizeiapparat selbst, bestimmte Zielgruppen) der Informationssammlung die interessantesten der zu erfassenden Punkte sein.

Polizeiorganisation und Organisationsreformen als Form der Effizienzsteigerung

Organisationsformen und Veränderungen erhalten auch Bedeutung unter der Frage nach polizeilicher Effizienz und damit nach der Frage der Verstärkung des präventiven Kontrollvermögens der Bevölkerung durch die Polizei wie im Ernstfall des Potentials zur unmittelbar zwangsweisen Wiederherstellung von Ruhe und Ordnung.

Organisationsveränderungen wie ihre Bedeutung bei der Erhöhung und Veränderung der Effizienz (Effizienz in Bezug auf was?) sind kaum quantifizierbar, jedoch in ihrer Bedeutung für Veränderungen des innerstaatlichen Gewaltpotentials zu einflußreich, um unerwähnt zu bleiben.

Für die Bundesrepublik lassen sich ab Ende der sechziger Jahre insbesondere folgende Tendenzen feststellen,

- Erstens: die Zentralisierung der Polizeiorganisationen in doppelter Weise! Zum einen sind auf Länderebene die letzten kommunalen Polizeiorganisationen verstaatlicht und der zentralen Verantwortung und Lenkung durch die Landesinnenministerien unterstellt worden; zum anderen haben die Sonderpolizeien des Bundes sowohl qua apparativen Ausbau wie durch die faktische und gesetzlich kodifizierte Zunahme ihrer Kompetenzen eine qualitativ neue Bedeutung bekommen. Weiterhin sind

durch rechtliche Veränderungen und dem Aufbau einer organisatorischen Infrastruktur Voraussetzungen geschaffen worden, alle diversen Polizeiorganisationen von Bund und Ländern durch ein Leitungsgremium auf Bundesebene zentral gesteuert einsetzen zu können. Innerhalb der einzelnen Länderpolizeiorganisationen sind zudem Organisationsreformen erfolgt, die gleichfalls auf verstärkte Spezialisierung und Straffung der Kommando-Strukturen zielen.

- Zweitens: Eine verstärkte Spezialisierung einzelner Organisationsteile:
Diese macht es auch zunehmend unmöglich, im Sinne einer bloßen Hochrechnung von einem Organisationsteil aus (etwa die "normale" Schutzpolizei) die Gesamtstruktur der Polizei zu extrapolieren. Spezialisierte Truppen wie etwa Anti-Terror-Kommandos, Kontaktbereichsbeamte, Jugendpolizisten etc. mögen innerhalb der Polizei quantitativ vernachlässigbar sein. Ihr qualitativer Stellenwert eröffnet sich nur, wenn man den funktionalen Bezug solcher Truppen innerhalb der gesamten Aufgabenstellung und Organisationsstruktur des innerstaatlichen Gewaltapparates insgesamt näher zu bestimmen versucht.
- Mit der Spezialisierung einher geht ebenfalls eine weitere Professionalisierung, die zu erfassen aus doppeltem Grunde von Interesse ist. Weitgehende Spezialisierung senkt einerseits den Grad der Austauschbarkeit verschiedener Teile des innerstaatlichen Gewaltapparates. Einfache Streifenbeamte in der Form sogenannter Kontaktbereichsbeamter (Fußstreife) sind heute etwa nur noch bedingt zu strategisch schwierigen Aufgaben bei Demonstrationen einsetzbar, wie sie heute von Bundesgrenzschutz und Bereitschaftspolizei erledigt werden; umgekehrt sind deren Beamte für die Aufgabe eines Kontaktbereichsbeamten etwa kaum mehr ausgebildet. Grad und Umfang von Spezialisierung drücken andererseits auch die

spezifischen Aufmerksamkeitsfelder der Polizei aus.

- Spezialisierung und Professionalisierung laufen vielfach - insbesondere in den Großstädten - innerhalb von Versuchen ab, mit Hilfe von Organisationsreformen eine Steigerung der "Effizienz" polizeilicher Tätigkeit - wobei häufig recht unterschiedliche Effizienzbegriffe verwandt werden -, der Kostenrationalisierung und der öffentlich wirksamen Legitimierung ("Bürgernähe") zu erzielen. Diese vor allem in den USA sehr weitgehend untersuchten "policing Modelle", die jetzt auch zunehmend in den bundesrepublikanischen Reformversuchen eine Rolle spielen, dürften vor allem unter der Frage interessant sein, welche Veränderungen sich in Bezug auf die polizeiliche Betreuung einzelner Regionen/Gruppen real ergeben haben.

Gerade die organisatorischen Faktoren sind natürlich schwierig in feste, quantifizierbare Raster und Indikatoren zu pressen. Sie dürften in vielen Fällen zunächst einmal als notwendige Interpretationsrahmen für präsentierte Einzeldaten auftauchen (etwa über einzelne Organisationsteile). Längerfristig wäre es natürlich von großem Interesse, Kriterien dafür zu erhalten, inwieweit bestimmte organisatorische Entwicklungen praktisch in allen westlichen Ländern parallel ablaufen.

Einige offene Punkte

Die angeführten fünf Indikatoren-Cluster zur Erfassung der Polizeistruktur eines Landes insgesamt anzuwenden, erfordert wahrscheinlich zu viel Arbeit, als daß sie außerhalb einzelner Forschungsgruppen geleistet werden könnte. Daten zu einzelnen Teilbereichen oder aber einzelnen Organisationsteilen von Länderpolizeien dürften leichter zu beschaffen sein und könnten daher auch schneller vorliegen. Dies scheint uns ein sinnvoller Anfang zu sein. Hierbei wird jedoch zu fragen sein, wie und inwieweit sich dann

im Laufe der Zeit die Einzeldaten zu einem Gesamtbild fügen.

Offen bleibt gleichzeitig ein zweiter Punkt. Die Struktur der innerstaatlichen Gewaltapparate wurde in unserem Vorschlag ausschließlich unter dem Gesichtspunkt des Gewaltpotentials analysiert. Wie jedoch, an welchen Punkten, mit welchen Mitteln realisiert sich dieses Potential tagtäglich bzw. wie leise sich die Alltagspolizei, eine Art (fiktives) polizeiliches Durchschnittshandeln, ermitteln und welchen Stellenwert hätten solche Daten? Teilweise sind Überlegungen dazu in anderen Spalten angestellt. Abgesehen von den technischen Problemen standardisierte, also auf dieselbe Fragestellung bezogene Daten zu erfassen, befürchteten wir vor allem, durch eine Ausweitung der Indikatorenbereiche letztendlich den Versuch eines länderübergreifenden Daten-/Indikatorenrasters von vornherein zu überlasten. Daher wurden diese Fragestellungen ganz ausgeklammert.

III RECHTSENTWICKLUNG

Die rechtliche Kodifizierung der staatlichen Eingriffsrechte in die Freiheits-sphäre des Bürgers erfolgt in den verschiedenen westlich-kapitalistischen Staaten in sehr unterschiedlicher Weise. Die unterschiedlichen Rechtssysteme (Common Law vs. kontinentale Systeme) und unterschiedliche Verfassungsstrukturen machen direkte Vergleiche über die rechtlichen Fassungen bürgerlicher Grundrechte schwierig. Noch komplizierter wird es, wenn versucht werden soll, die Regulierungen der Eingriffsbefugnisse der staatlichen Zwangsapparate selbst (also Polizei, Militäreinsatz im Inneren etc.) zu vergleichen. Während etwa in der Bundesrepublik zur Zeit gerade versucht wird, eine formalrechtlich möglichst klare und umfassende Festlegung exekutiver Eingriffsbefugnisse zu erreichen (in einem "Musterentwurf zu einem einheitlichen Polizeigesetz"), finden sich in anderen Ländern für viele wichtige Bereiche überhaupt keine gesetzlichen Regelungen, sondern nur Erlasse und Dienstverordnungen.

Auf den Versuch einer systematischen, rechtsvergleichenden Darstellung der Entwicklung der staatlichen Eingriffsbefugnisse (Identitätsfeststellung, Betreten resp. Durchsuchen von Wohnungen und ganzen Gebäuden, Beschlagnahme, erkennungsdienstliche Behandlung, Waffengebrauch etc.) muß deshalb vorerst verzichtet werden.

Aus dem gleichen Grunde kann auch die Frage nur gestellt, aber nicht beantwortet werden, inwieweit die unterschiedlichen Regelungstechniken selbst schon qualitative Merkmale des Bürger-Staat (resp. Polizei)-Verhältnisses beinhalten.

Die Beantwortung dieser Frage ist deshalb von grundlegender Bedeutung, da Länder mit älteren demokratischen Traditionen wie z.B. Frankreich außerhalb der üblichen polizeirechtlichen Generalklauseln kaum positivrechtliche Eingriffsnormen (im Wege parlamentarischer Gesetzgebung zustande gekommen) besitzen, ihnen aber deshalb wohl kaum das rechtsstaatliche Attribut abgesprochen wer-

den kann, wenn man die bundesrepublikanische deutsche Entwicklung dagegen hält; diese ist von dem Bestreben geprägt, jedmögliche Eingriffsbefugnis gesetzlich zu normieren. Dem Gesichtspunkt der Legalität kommt daher u.U. eine besondere Bedeutung zu.

In einigen Ländern zeichnet sich ein ähnlicher Vorgang wie in der Bundesrepublik ab, nämlich der Versuch einer Neufassung der zum Teil schon sehr alten Bestimmungen über die staatlichen Eingriffsrechte (Niederlande, Italien, Schweiz, Österreich). In mehreren Ländern (Großbritannien, Terrorismus Act, Italien und insbesondere die Bundesrepublik mit ihren verschiedenen strafprozessualen Änderungen wie Kontaktsperregesetz, Razziengesetz) wird unter dem Stichwort Anti-Terrorismus-Gesetzgebung scheinbar eine jedenfalls auf konkrete Anlässe bezogene Rechtspolitik gemacht. Wo die Ähnlichkeiten und die Differenzen in dieser Anti-Terrorismus-Gesetzgebung liegen, dürfte nicht nur für die interessierten Beobachter der bundesrepublikanischen Bemühungen von Interesse sein.

Unabhängig von den unterschiedlichen Regelungstechniken in den jeweiligen Ländern lassen sich Aufmerksamkeitsfelder bilden, die die Stellung der Polizei als innerstaatlichem Gewaltapparat in den einzelnen Rechtssystemen zu beleuchten vermögen:

- Da die Abgrenzung repressiver und präventiver Befugnisse wohl allen westeuropäischen Rechtsordnungen immanent ist, können entsprechende normative Veränderungen (auch 'bloßer' Zuständigkeitsnormen) Indikatoren für die Stellung der Polizei sein. Von Bedeutung ist insoweit die jeweilige unterschiedliche rechtliche und institutionelle Trennschärfe dieser Befugnisse.
- die rechtliche Fixierung eines präventiven und ausdehnungsfähigen Gefahrenbegriffs mit der naheliegenden Konsequenz sofortigen staatlichen Eingriffs
- Grenzmarken/Grenzfälle der exekutiven und gerichtlichen Auslegung polizeirechtlicher Eingriffsklauseln
- Benutzung und Legitimierung polizeilichen Handelns durch Berufung auf gesetzlich nicht fixierte Notstände
- die jeweilige Zuordnung der innerstaatlichen Gewaltausübung und die Entscheidungsherrschaft über deren Einsatz im System der Gewaltenteilung als Indiz des Grades rechtsförmiger Gewaltausübung (Die Zwangsdurchsetzung ist z.B. in Frankreich und Belgien originär der Justiz vorbehalten, allein die Ausführung obliegt der Polizei, während in der BRD Zwangsdurchsetzung allein in die Kompetenz der zuständigen Verwaltungs-/Polizeibehörden fällt.)
- Umfang des Rechtsschutzes gegenüber polizeilichem (repressiven und präventiven) Handeln
- Art des Rechtsschutzes: Sind besondere Gerichtszweige eingerichtet? (Aspekt der auch institutionellen Absonderung von Bürger - Staat - Streitverfahren von der allgemeinen Rechtspflege)
- Entstehung oder Bestehen gesellschaftspolitischer Feindbilder und der Übertragung in den juristischen Wertungsbereich (verwaltungsgerichtlicher, strafrechtlicher und privatrechtlicher Bereich)
- Bedeutung der Entwicklung vom materiellen Polizeibegriff (Aufgabe = Befugnisse) hin zum institutionellen Polizeibegriff unter dem Aspekt der Absonderung, dedizierter Thematisierung von Polizeiaufgaben und daraus folgender "Effektivierung" ("Verpolizeilichung")
- Verhältnis der Aufgaben, Befugnisse, rechnerischer Ausüstung der einzelnen staatlichen Gewaltinstitutionen zueinander.

Bundesrepublik Deutschland

Neue Gesetze für ein neues Polizeikonzept

In der BRD werden derzeit die rechtlichen Grundlagen polizeilicher Eingriffsbefugnisse insbesondere im Bereich der sogenannten Standardmaßnahmen (Identitätsfeststellung, Durchsuchung, Festnahme etc.) und der Anwendung unmittelbaren Zwanges umfassend neu geregelt. Im Kern geht es der Exekutive darum, der Polizei die rechtlich legitimierte Möglichkeit zu geben, in Grund- und Freiheitsrechte des einzelnen Bürgers eingreifen zu können, ohne daß gegen den einzelnen Bürger der Verdacht einer konkreten Straftat oder der Verdacht einer konkreten Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgesprochen werden müßte. Damit erfolgt ein Bruch mit der bisherigen Rechtslage, weniger allerdings ein Bruch mit der in den letzten Jahren bereits eingespielten polizeilichen Praxis.

Hinter dem Versuch, polizeiliche Eingriffsbefugnisse nicht mehr daran zu binden, daß konkretisierbare Gefahrenlagen oder Straftaten vorliegen müssen, steht ein spezifisches präventiv-polizeiliches Konzept, das nicht nur in der BRD diskutiert wird. Bevor wir hierauf eingehen, sollen zunächst die sich bereits im Gesetzgebungsprozeß befindlichen Änderungen dargestellt werden.

1. Präventivpolizeiliche Befugnisse

In der deutschen Rechtstradition sind polizeiliche Eingriffsbefugnisse sowohl in der Strafprozeßordnung (StPO) wie im Polizeirecht als Teil des Verwaltungsrechtes kodifiziert. In der StPO sind Eingriffsbefugnisse zur Verfolgung konkreter Straftaten und Straftäter geregelt, d.h. Befugnisse auf Grundlage bereits geschehener Handlungen (Straftaten). Im Polizeirecht hingegen sind - systematisch - Eingriffsbefugnisse zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung kodifiziert. In der Literatur werden die in der StPO formulierten Befugnisse als "repressive", die im Polizeirecht formulierten als "präven-

tive" Befugnisse qualifiziert.

Traditionell galt, daß sowohl Eingriffsbefugnisse des Polizeirechts wie der StPO an das Vorliegen einer konkreten Gefahrensituation bzw. eines gegen bestimmte Personen vorhandenen Verdachts gebunden waren. Zudem durften die auf einen Gefahrenfall bezogenen (präventiven) Befugnisse des Polizeirechts nicht über die Eingriffsbefugnisse der StPO im Rahmen der Strafverfolgung (repressive Befugnisse) hinausgehen. Im Jahre 1976 - modifiziert 1977 - legte die Konferenz der Innenminister der BRD (kurz IMK) den Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder (kurz ME) vor, der mit beiden Prinzipien konsequent brach. Die Einzelbefugnisse des ME wurden in entscheidenden Punkten weiter gefaßt als die im Rahmen der geltenden StPO und zudem nicht mehr gebunden an das Vorliegen konkretisierbarer personengebundener Straftatvorwürfe. Aus der Nachrangigkeit des Polizeirechts gegenüber der StPO erwuchs nun die Konsequenz, zunächst die StPO zu ändern, um nach Verabschiedung einer - dem geplanten ME angepaßten - neuen StPO auch das neue Polizeirecht parlamentarisch verabschieden und damit geltendes Recht werden zu lassen.

Am 16. Februar 1978 verabschiedete der Bundestag folgende, für die polizeiliche Praxis relevante Änderungen der StPO (vgl. die Gesetzesdokumentation Seite 41), die hier mit den entsprechenden Entwürfen des ME verglichen werden sollen. Im einzelnen geht es um folgende Befugnisse:

IDENTITÄTSFESTSTELLUNG

Im neuen § 163 b/c StPO wird erstmalig auch die Identitätsfeststellung mit den Folgebefugnissen zur vorläufigen Festnahme, Durchsuchung und erkenntnisdienstlichen Behandlung von Personen zugelassen, die - ausdrücklich formuliert - "nicht einer Straftat verdächtig" sind. Voraussetzung ist, daß dies der Aufklärung irgendeiner Straftat zu dienen vermag. Nach § 9 Abs. 1 des ME soll die Polizei zur Gefahrenabwehr zudem die Identität aller Personen mit

den entsprechenden Folgebefugnissen feststellen lassen können, wenn diese sich in öffentlichen Gebäuden, Verkehrsmitteln oder in der Nähe von "gefährdeten Objekten" befinden, ohne daß ein konkreter personenbezogener Tatverdacht vorliegt.

KONTROLLSTELLEN

Nach dem neuen § 111 StPO ist die Polizei auf richterliche Anordnung im rechtlichen Normalfall, auf Anordnung der Staatsanwaltschaft bei Gefahr im Verzuge (dies ist der faktische Normalfall), befugt, zur Verfolgung einer Straftat nach § 129a Strafgesetzbuch (Bildung einer terroristischen Vereinigung) oder § 250 Abs. 1 Nr. 1 StGB (schwerer Raub unter Mitführung einer Schußwaffe) "auf öffentlichen Straßen und Plätzen und an anderen öffentlich zugänglichen Orten Kontrollstellen" einzurichten. An einer Kontrollstelle muß jeder Bürger sich und mitgeführte Sachen durchsuchen lassen. Gleichzeitig darf seine Identität mit den schon genannten Folgeeingriffen festgestellt werden. Auch hier gilt wiederum, daß gegen den einzelnen Bürger keinerlei Verdachtsmoment vorliegen muß.

Im ME (§ 9 Abs. 1 Nr. 4) ist die Einrichtung von Kontrollstellen mit allen Folgebefugnissen auch schon dann vorgesehen, wenn es darum geht, eine Straftat nach § 100 a der StPO oder § 27 des Versammlungsgesetzes zu verhindern. Zu den in § 100 a der StPO aufgezählten Straftaten gehören u.a. die Anstiftung oder Beihilfe zur Fahnenflucht, Anstiftung zum militärischen Ungehorsam. Die Einfügung des § 27 des Versammlungsgesetzes macht diesen § 9 ME zu einem lex Kalkar (vgl. den Bericht Seite 26 f). Dieser Paragraph verbietet das Tragen von Waffen bei Demonstrationen. Brisant wird diese Regelung angesichts einer Praxis wie in der Kalkar-Großaktion, bei der selbst Schraubenzieher und Wagenheber als Waffen beschlagnahmt wurden und zudem die Innenministerkonferenz darüber diskutiert, in einer Neufassung des § 27 Versammlungsgesetz sogenannte passive Waffen

(Schutzhelme, Gesichtstücher gegen chemical mace etc.) aufzunehmen.

WOHUNGSDURCHSUCHUNGEN

Die Neufassung des § 103 Abs. 1 und 2 StPO schafft als neue Befugnis die Möglichkeit, auf richterliche Anordnung (bei Gefahr im Verzuge auf Anordnung der Staatsanwaltschaft) alle Wohnungen innerhalb eines Gebäudes mit dem Ziel durchsuchen zu lassen, eine Person ergreifen zu können, die einer Straftat nach § 129 a StGB (Bildung einer kriminellen Vereinigung) verdächtig ist. Bisher war unter bestimmten restriktiven Bedingungen nur die Durchsuchung bestimmter einzelner Wohnungen zulässig, sofern diese einzelne Wohnung unter "Verdacht" geraten war. Diese Möglichkeit zur Durchsuchung aller Wohnungen eines Gebäudes ist dabei nicht nur - wie § 129 a StGB zunächst suggeriert - bei schwerwiegenden Verbrechen gegen das Leben und der physischen und psychischen Integrität von Menschen zulässig. Nach derzeitiger Anklagepraxis erfüllen bereits diejenigen den Tatbestand des entsprechenden Paragraphen, die per Flugblatt Stellungnahmen terroristischer Organisationen verteilen oder im Rahmen eines Vertriebs- und Einkaufsverbundes linker Buchläden verdächtige Publikationen anbieten. Im Rahmen des ME verlangt das Bundesland Baden-Württemberg gar die Möglichkeit, ganze Wohnbezirke von der Polizei durchsuchen lassen zu können. Zudem soll nach § 19 Abs. 3 ME der Polizei zugestanden werden, aus eigenem Ermessen - also ohne richterliche Anordnung und damit Kontrolle - jederzeit zur Abwehr dringender Gefahren Wohnungen betreten zu können, "wenn auf Grund tatsächlicher Anhaltspunkte erfahrungsgemäß anzunehmen ist, daß dort" Personen Straftaten verabreden, sich ohne Aufenthaltserlaubnis treffen, Straftäter verbergen oder diese Wohnungen der Prostitution dienen. Auch hier wird wieder aus der polizeilich definierten Qualität von Örtlichkeiten als Sicherheitsrisiko ein Eingriff in die Unverletzlichkeit der Wohnungsfreiheit zur Bekämpfung abstrakter Gefahren zugelassen.

2. Veränderungen des Präventivkonzeptes

Strafprozeßrecht und Polizeirecht beinhalten in ihrer Rolle als Grenzsetzungen für exekutive Befugnisse das materielle Substrat und die Konkretion von allgemeinen Verfassungsgrundsätzen. Zwar spiegelt die rechtliche Normierung polizeilicher Eingriffsbefugnisse noch nicht automatisch die Normalität polizeilichen Handelns wider. So lassen sich für alle hier vorgestellten neuen bzw. erweiterten Befugnisse Ereignisse dokumentieren, die zeigen, daß die Polizei sich bereits in der Vergangenheit entsprechende Befugnisse herausgenommen hat, so z.B. die im CILIP dokumentierten Kalkar-Maßnahmen. Dennoch bleiben rechtlich-normative Veränderungen für das empirische Handlungsprofil der Polizei von entscheidender Bedeutung. Die rechtliche Sanktionierung erweiterter Eingriffsbefugnisse verschiebt die äußersten Begrenzungsmarken, die Grenzen polizeilicher Eingriffsmöglichkeiten in Grundrechte und verändert in vielen Fällen die Normalität polizeilichen Handelns. Wenn schon heute Kontrollstellen zur Durchsuchung von Demonstranten nach Waffen eingerichtet werden, so verschafft doch erst die geplante gesetzliche Sanktionierung dieses Vorgangs die Möglichkeit zur Routinisierung dieser Praxis.

Eingangs ist formuliert worden, daß sich in den parlamentarisch verabschiedeten StPO-Änderungen und - deutlicher noch - in den geplanten Regelungen des ME ein spezifisches Konzept präventiv-polizeilicher Strategien durchgesetzt hat, bei dem es im Kern darum geht, vorab jeglicher konkretisierbarer Gefahrenlage mit polizeilichen Mitteln aktiv intervenieren zu können. In einem internen Papier der Innenministerkonferenz (IMK) wird dies mit aller Deutlichkeit ausgesprochen. Seit dem Preußischen Allgemeinen Landrecht aus dem 18. Jahrhundert wurde bis heute als Aufgabe der Polizei die "Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung" definiert. Eine Arbeitsgruppe der IMK schlug nun vor, neu zu formulieren, die Polizei habe die Aufgabe, die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrechtzuerhalten. Im Weglassen des

Begriffs der Gefahrenabwehr steckt die wesentliche Differenz. Die Autoren der Harmonisierungskommission der IMK begründeten diesen Vorschlag:

"Andererseits stellen die Tätigkeiten (zur vorbeugenden Verbrechensbekämpfung - Aut.) auch keine Gefahrenabwehr dar, da sie keine Gefahrenlage voraussetzen ... aus all diesen Gründen ... ist eine Neufassung des § 1 Abs. 1 ME erforderlich."

Daß die Polizei nicht nur als Organ verstanden werden kann, das nur im Falle eines bereits geschehenen Verbrechens aktiv tätig wird, sondern als allseits sichtbares und handlungsfähiges Organ auch Befugnisse im Rahmen der Strafverfolgung in Anspruch nehmen kann, um dadurch Straftaten zu verhindern, entspricht durchaus einem traditionellen Verständnis polizeilicher Prävention. Nur waren traditionell diese präventiv-polizeilichen Eingriffsbefugnisse bezogen auf konkretisierbare Gefahrenlagen. In diesem neuen Konzept von Prävention, das genauer mit dem Begriff proaktive Maßnahmen gefaßt wird, geht diese Bindung verloren.

Auch in anderen Ländern sind in den letzten Jahren verstärkte Bemühungen zur Novellierung der alten polizeilichen Eingriffsbefugnisse an "veränderte Bedingungen" sichtbar geworden (Österreich, Schweiz, Italien). Inhaltlich - und dies zeigt ein Blick in die Literatur (siehe etwa: A.C.German, Law Enforcement, A Look to the Future, in: Police Journal, 1977, 4, S. 340 ff./Book Review von T. Bowden, from: A Force for the Future, by Roy Lewis, in: Political Quarterly 1 - 77, S. 367 f.) stellt sich das Problem einer zunehmend im rechtsfreien Raum agierenden "pro-aktiven" Polizei in allen vergleichbaren westlichen Ländern. "The police are becoming", schreibt T. Bowden in seiner Kritik an dem unkritischen Zukunftsbild der englischen Polizei durch den Time-Journalisten Lewis, "an ubiquitous and systematic element in most political systems as the man on the horseback retreats from the political stage." Wie, so bleibt zu fragen, ist in Zukunft eine Kontrolle der "dynamischen Polizeientwicklung" weiterhin noch

möglich? In Bezug auf diese Frage scheint uns die Auseinandersetzung mit sogenannten pro-aktiven bzw. präventiven Polizeikonzepten und Gesetzentwürfen nicht nur von bundesdeutschem Interesse.

Aus: "Die Bayerische Polizei"
29. Jg, 1/78

Der Versuch, eine Fahndungskontrolle nach außen als Verkehrskontrolle zu bezeichnen, bringt keinen Schritt weiter. § 36/V StVO, die hier für die Polizei einschlägige Befugnisnorm, eröffnet dem Polizeibeamten keinesfalls die Möglichkeit, dem Kraftfahrer anzuordnen, seinen Kofferraum zur „Sichtung“ zu öffnen. (Ein Kraftfahrer kann ja nicht einmal verpflichtet werden, einem Polizeibeamten sein Warndreieck oder seine Erste-Hilfe-Ausrüstung vorzuzeigen, die er nach den Bestimmungen der StVZO mitzuführen hat!)

Zusammenfassend bleibt festzustellen, daß eine Anordnung an einen Kraftfahrer, z. B. seinen Kofferraum zur „Sichtung“ zu öffnen, einer Befugnisnorm bedarf. Mangels anderweitiger gesetzlicher Bestimmungen muß hier auf die Durchsuchungsbestimmungen des PAG bzw. der StPO zurückgegriffen werden. In der Praxis werden sich aber die dort zu beachtenden Voraussetzungen nur in sehr wenigen Fällen begründen lassen.

Sollte der bekannte „Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes“ Gesetzeskraft erlangen (siehe dort § 18/1 Nr. 6 i. V. m. § 9/1 Nr. 5), wäre den Beamten aufgrund dieser eindeutigen Befugnisse die Angst vor einem Einschreiten am Rande der Legalität genommen.

Tagesspiegel vom 16. Feb. 1978

EMPAINS ENTFÜHRER LASSEN SICH ZEIT

Französische Polizei tappt noch immer im dunkeln

... Sogar die Polizei, die tagelang mobilisiert war, um Autos und Häuser zu durchsuchen, hat sich nach einigen Tagen geweigert, diese für sie illegale Rolle zu spielen...

IV POLIZEI IN AKTION

Wenn sich aus der Summe der eingesandten Beiträge zu dieser Spalte im Laufe der Zeit eine nach analytischen Kriterien systematisierte Phänomenologie polizeilichen Handelns und polizeilicher Strategien entwickeln würde, so wäre ein wichtiger Beitrag zum Gelingen des Newsletter geleistet.

Viele Einzelbeobachtungen und Erfahrungen von Polizeiforschern wie auch von Betroffenen findet man häufig schnell in einem verallgemeinerten, generellen Rahmen wieder. In der Bundesrepublik etwa wird sehr häufig eine Vielzahl in der Tat Besorgnis erregender präventiv-polizeilicher Maßnahmen als Spezifikum deutscher Entwicklung genommen. Durchblättert man hingegen die englische und amerikanische Literatur, so überrascht, wie sehr sich viele Themen, wie sehr sich bestimmte polizeiliche Strategien (etwa die neue Prävention durch extensive Sammlung von Daten per EDV) ähneln. Ein permanenter Strom von Berichten aus verschiedenen Ländern über polizeiliche Handlungen, Strategien und Aktionen, die vom einzelnen Berichterstatter als symptomatisch für die Entwicklung der Polizei im eigenen Land gesehen werden, könnte hier als Korrektiv und als Anregung für andere äußerst wichtig sein. Damit soll nicht einer Verharmlosung nationaler Probleme der staatlichen Politik im Bereich innerer Sicherheit das Wort geredet werden. Zweck soll vielmehr sein, die jeweils generellen und spezifischen Seiten bestimmter Entwicklungen im Bereich innerer Sicherheit besser erfassen und damit auch klarer beurteilen zu können. Dies erlaubt dann auch, bessere politische Strategien zu formulieren und danach zu handeln. Vielfach ist in dieser Rubrik nicht mehr notwendig, als eine bestimmte Beobachtung, Zeitungsmeldung, einen Report usw. kurz zusammenzufassen oder nur wiederzugeben und dann zu begründen, weshalb die Meldung als Kennzeichen für eine bestimmte Tendenz, für eine neue Handlungsstrategie etc. steht. Natürlich kann es daneben auch von Interesse sein - die Beurteilung liegt primär beim Berichterstatter, nicht bei der Redaktion -

Tätigkeitsberichte etc., die Aussagen über die Normalität polizeilichen Handelns zulassen (etwa über Arbeitsstunden, die in verschiedenen Bereichen pro Jahr abgeleistet wurden), hier mit einzubringen. Schließlich gehören hierher auch die genauere Beschreibung neuer polizeilicher Strategien selbst, die zumeist früher oder später auch in anderen Ländern zum Tragen kommen.

Bundesrepublik Deutschland:

Kalkar, 24. September 1977

Ein Großeinsatz der Polizei aus Anlaß der Demonstration gegen das im Bau befindliche Atomkraftwerk (AKW) vom Typ eines Schnellen Brütters in Kalkar

Zur Vorgeschichte:

In der BRD hat sich seit ca. 1973 eine von Bürgerinitiativen getragene Bewegung gegen den Bau von Atomkraftwerken gebildet. Im Zuge der Auseinandersetzung um die Atomenergiepolitik der Bundesregierung entwickelte sich in weiten Teilen der Bevölkerung die Bereitschaft, zu neuen Methoden der Konfliktaustragung - von Großdemonstrationen bis hin zu Platzbesetzungen - zu greifen, wie sie bis dahin nur von der Studentebewegung bekannt waren.

Der erfolgreichen Bauplatzbesetzung 1975 in Wyhl am Rhein in der Nähe von Freiburg folgten 1976/77 Demonstrationen in Brokdorf und Grohnde, bei welchen der Versuch unternommen wurde, gleichfalls durch eine Platzbesetzung den schon begonnenen Bau von AKW's zu verhindern. Dabei kam es zu massiven Auseinandersetzungen mit der Polizei.

Im Zuge der Ereignisse in Brokdorf und Grohnde wurde mittels den Medien und der Presse versucht, die Anti-AKW-Bewegung in der BRD in die Nähe von gewalttätigen Demonstranten, Kommunisten bis hin zu Terroristen zu bringen.

Begleitet von dieser Kampagne gegen die AKW-Gegner waren auch die Vorbereitungen zu einer zentralen Demonstration am 24. September 1977 in Kalkar. Von Politikern des Landes Nord-

rhein-Westfalen und des Bundes wurden alle potentiellen Demonstrationsteilnehmer gewarnt, an dieser Demonstration teilzunehmen, denn nach Äußerungen des nordrhein-westfälischen Innenministers B. Hirsch sind "Chaoten und kommunistische Gruppen fest entschlossen, im Zuge der Demonstration die Polizei anzugreifen und das im Rohbau befindliche Kraftwerk zu stürmen." (Der Tagesspiegel, 22.9.1977)

Das Ereignis:

Zu der Kundgebung gegen das in Kalkar im Bau befindliche AKW hatten über 100 Bürgerinitiativen und Umweltschutzgruppen aus der BRD, Holland, Frankreich und Belgien aufgerufen.

Die Veranstalter hatten von Anfang an auf den friedlichen und gewaltfreien Charakter dieser geplanten Kundgebung hingewiesen. Es sollten keinerlei Versuche unternommen werden, den Bauplatz zu besetzen. Dieser war von den Baufirmen vorsorglich mit einer kilometerlangen, ca. drei Meter hohen Betonmauer und einem tiefen Wassergraben umgeben worden. Darüber hinaus waren ca. 8 000 Polizeibeamte bereitgestellt, um den Bauplatz zu schützen.

An der Kundgebung in Kalkar beteiligten sich ca. 35 000 Personen. Im Anschluß an die Kundgebung formierte sich ein Demonstrationzug, der zu einem Grundstück in der Nähe des AKW führte. Gegen 20.00 Uhr wurde die Veranstaltung beendet. Es war zu keinerlei gewalttätigen Ausschreitungen oder Zwischenfällen gekommen.

Die Begleiterscheinungen:

In einem "beispiellosen Großeinsatz der Polizei" (so die Formulierung des Innenministeriums von Nordrhein-Westfalen) wurden im gesamten Bundesgebiet einschließlich Westberlin Kontrollstellen eingerichtet, um alle zur Demonstration Reisenden kontrollieren, durchsuchen und möglicherweise als potentielle Gewaltdemonstranten registrieren zu können. Die in der Presse veröffentlichten "Erfolgsdaten" dieser

Aktion, ließen sie zumeist als gerechtfertigt erscheinen. Bei der Überprüfung von 147 000 Personen konnten angeblich über 8 000 Waffen und ähnliche Gegenstände sichergestellt werden, hieß es. (Der Tagesspiegel, 27.9.1977)

Über die Art der sichergestellten Waffen sowie über die insgesamt eingesetzten Polizeikräfte gibt eine polizeieigene Statistik Aufschluß. (in: Die Streife, Nr. 10/16.Jg., Okt. 1977)

Kontrollmaßnahmen in NRW

Kontrollstellen:	96
Eingesetzte Beamte: RP	3 539
BPD/HLPS	1 021
<hr/>	
insgesamt	4 560

Darüber hinaus sind Observations- und Kontrollmaßnahmen an den bekannt gewordenen Abfahrtsorten durch die KPJ durchgeführt worden.

Kontrollergebnisse

Kontrollierte Personen

(Angaben der anderen Länder vorläufig)

Andere Länder	22 514
NRW	124 395
<hr/>	
	146 909

Kontrollierte Fahrzeuge

(Angaben der anderen Länder vorläufig)

Andere Länder	6 559
NRW	67 926
<hr/>	
	74 485

Festnahmen

Andere Länder (einschließlich Grenze)	68
NRW	73+
<hr/>	
	141

+ davon 43 im unmittelbaren Einsatzraum

Zurückgewiesene Personen

an den Grenzübergangsstellen (1 Festnahme, da Person Molotow-Cocktail und Schwarzpulver mitführte)	805
---	-----

Sichergestellte Gegenstände

(soweit zahlenmäßig schon erfassbar; die Länder teilen die Angaben abschließend zum 30.9.1977 mit)

Andere Bundesländer	ca.	4 500
NW	ca.	3 830
<hr/>		
		8 250

Übersicht über besondere Gegenstände

Molotow-Cocktails (fertig montiert)	2
Behälter mit Chemikalien	170
Äxte	44
Gaspistolen/Signalpistolen	3
Luftgewehre	2
Bolzenschußgeräte	2
Panzerwinde	1
Schutzhelme	3 223
Gasmasken/Schutzbrillen	1 687
Messer	80
Machete	1
Funkgeräte	4
Wagenheber/Winden	5
Eisenstangen	32
Ketten	27
Gasflaschen Typ T 12	6
Farbbeutel/-Dosen	50
Knüppel	876
Benzinkanister	92

Weiterhin:

Gummianzüge, Vierkanthölzer, Fahnenstangen, Masken, diverse Schlagwerkzeuge, Seile, Schleudern, Stahlkugeln, Gegenstände zur Herstellung von Molotow-Cocktails. In zwei Fällen wurden Rauschmittel sichergestellt.

Sichergestellte Gegenstände bei im Einsatzraum Festgenommenen

24	Schutzhelme
8	Gasmasken
4	Benzinkanister (gefüllt)
1	Behälter mit Verdünner
1	Behälter mit Zitronensäure
4	Flaschen mit Benzin gefüllt
15	Gummistücke mit Ketten verlängert
24	Fahrradketten
9	Schlagwerkzeuge
3	Tischbeine
	mehrere Schleudern
35	Metallhähne (Zeltbefestiger)
17	Schlagringe
2	Messer
9	Seile
	Teppichmesser
	Rasierklingen
1	Koffer mit Verbandsmaterial
	Staniolpapier

Die Zahl der in anderen Bundesländern eingesetzten Beamten an den dort eingerichteten Kontrollstellen ist hier nicht aufgeführt.

Im unmittelbaren Einsatzraum um Kalkar wurden 7 884 Beamte eingesetzt, davon

Nordrhein-Westfalen	2 Gruppenstäbe 5 Abt. Stäbe	30 Einsatz-Hu.	
BGS	1 Abt. Stab	4	"
Niedersachsen	1 " "	4	"
Hessen	1 " "	4	"
Bayern	1 " "	3	"
Rheinland-Pfalz	1 " "	2	"
Gesamt:	12 Stäbe	47 Einsatz-Hu.	

Dazu: 8 Transporthubschrauber BGS
4 Richtfunktrupps BGS
3 Peiltrupps BGS
und weitere Führungs- und Einsatzmittel der Länder
6 Hubschrauber NRW

Die Gesamtzahl der in NRW eingesetzten Polizeibeamten beläuft sich demnach auf 12 444.

Ca. 35 000 Demonstranten erreichten den Kundgebungsort Kalkar. Aus Zeitungsmeldungen und Stellungnahmen der Veranstalter ist zu entnehmen, daß über 10 000 Personen durch die oft stundenlangen und mehrfachen Kontrollen den Kundgebungsort überhaupt nicht oder nicht rechtzeitig erreichten.

Allein aus den Niederlanden seien 110 Busse und zahlreiche PKW mit mindestens 10 000 Demonstranten, darunter Politiker mehrerer niederländischer Parteien, steckengeblieben.

An den Kontrollstellen in den verschiedenen Bundesländern wurden zum Teil Autobahnen zeitweise voll gesperrt (Tagesspiegel, 25.9.77)

Die Kosten für den gesamten Polizeieinsatz haben nach Auskunft von NRW-Innenminister Hirsch über 3 Mill. DM betragen.

Was aus diesen Zahlen nicht hervorgeht, ist die Art und Weise, wie die Kontrollen durchgeführt wurden und mit welchem Waffenarsenal die Polizeibeamten ausgerüstet waren.

Die Kontrollstellen wurden mit jeweils Hundertschaften mit MP bewaffneten Polizisten gesichert. Mit Panzerwagen wurden Straßensperren errichtet. In einem Fall ist der Einsatz von Chemical Mace bekannt geworden.

Beschlagnahmtes Werkzeug wie Schraubenzieher und Wagenheber wurde in den Beschlagnahmequittungen als Stich- oder Schlagwaffe bezeichnet.

Bei einem als Blitzaktion bezeichneten Einsatz wurde eine Hundertschaft der Polizei mit Hubschraubern des Bundesgrenzschutzes in den "unmittelbaren Einsatzraum" geflogen, um auf offener Strecke einen Zug der Deutschen Bundesbahn zu stoppen, die Insassen zu durchsuchen bzw. zum Aussteigen zu zwingen.

Aus dem Zahlenverhältnis von 147 000 Kontrollierten und 35 000 Demonstranten geht zudem hervor, daß nur 1/5 der Kontrollierten überhaupt die Demonstration zum Ziel ihrer Reise hatte, wenn man davon ausgeht, daß alle Kundgebungsteilnehmer von einer Kontrolle erfaßt wurden. Demnach waren 4/5 der Kontrollierten Personen, die in keinerlei Zusammenhang mit der Kundgebung gestanden haben.

Resümee:

Diese polizeilichen Kontrollmaßnahmen gegen ca. 147 000 Bürger an einem Tage ist in der Geschichte der Bundesrepublik beispiellos und erfolgte gleichzeitig ohne jegliche Rechtsgrundlage. Zwar ist im Februar 1978 vom Bundestag eine Novellierung der Strafprozeßordnung erfolgt, die unter bestimmten Voraussetzungen (vgl. ausführlicher den Beitrag Seite 22) die Einrichtung von Kontrollstellen zur Strafverfolgung erlaubt. Die Polizeiaktionen anlässlich der Kalkar-Demonstrationen wären aber selbst mit dieser neuen Regelung rechtlich nicht zu legitimieren. Über den Versuch, diese Praxis dennoch über eine geplante Änderung des Polizeirechts juristisch zu rechtfertigen, vgl. den Beitrag Seite 24. Festzuhalten ist, daß das Beispiel Kalkar deutlich die Tragweite von Gesetzesänderungen zeigt, die immer ausschließlich mit der Terroristenfahndung begründet werden. Die polizeiliche Praxis bei der vorbeugenden "Verbrechensbekämpfung" geht schon jetzt, ob mit oder ohne Rechtsgrundlage, über den in den erfolgten bzw. geplanten Gesetzesnovellen anvisierten Personenkreis, den terroristischen Gewalttätern, hinaus.

V POLIZEI IN EUROPA

Das Konzept des Newsletters ist insgesamt von der Idee getragen, durch intensiven Informations- und Gedankenaustausch zu einem besseren Verständnis der Entwicklung der Polizei in den verschiedenen Ländern Europas zu kommen. In diese Spalte "Polizei in Europa" sollten demgegenüber spezifische Informationen über die Vereinheitlichung europäischer Polizeisysteme, die Koordination von Polizeiaktionen und die Versuche einer europäischen Gesetzgebung auf dem Sicherheitssektor präsentiert werden.

In den letzten Monaten wurde in der liberalen Presse Italiens, Frankreichs und Dänemarks des Öfteren die Befürchtung geäußert, daß sich ein spezifisches deutsches Modell von Recht und Ordnung in Europa durchsetzen könnte. Wenn sich in der Realität die Herausbildung einer europäischen Polizei nachweisen ließe, müßten daraus Konsequenzen sowohl für die Forschung über innere Sicherheit als auch für jede liberale Rechts- und Sicherheitspolitik innerhalb der einzelnen Nationalstaaten gezogen werden. Im Moment jedoch, so scheint uns, existieren mehr Spekulationen als handfeste Informationen über reale Prozesse in Richtung auf ein europäisches Polizeimodell.

Wir meinen, daß vor allem zwei Bereiche einer weiteren intensiven Diskussion bedürfen.

1. Vor allem mit dem Argument einer Internationalisierung des Verbrechens (Terrorismus, Drogen etc.) drängen die Sicherheitsexperten auf eine Verbesserung der Kommunikation, des Austauschs von Erfahrungen, technische Hilfeleistung, organisatorische Reformen etc. Stellenweise müßten Vorschläge dieser Art im Plan, eine europäische Polizeitruppe zu bilden.
Zweifelloos gibt es verschiedene Kriminalitätsbereiche (Drogenhandel, organisiertes Verbrechen, Terrorismus), in denen die Kooperation der Polizei auf europäischer Ebene notwendig erscheint, und in vielfältiger Weise schon praktiziert wird.

Tagesspiegel, 13.10.1977

EUROPÄISCHE INITIATIVE FÜR EIN "INTEGRIERTES FAHNDUNGSSYSTEM"

Drei Fraktionen des Europäischen Parlaments haben am Mittwoch in Luxemburg ein Zeichen gesetzt: sie fordern ein "integriertes Fahndungssystem" in der Europäischen Gemeinschaft...

... Seit drei Jahren wird immer wieder die Forderung nach einem europäischen Kriminalamt, nach einer Europol-Organisation laut...

Die Bayerische Polizei, 28. Jg. Nr. 4/77

DEUTSCHE UND ITALIENISCHE POLIZEI WOLLEN ENGERE ZUSAMMENARBEIT!

Frankfurter Rundschau, 8. Juni 1976

EG-JUSTIZMINISTER WOLLEN KÜNFTIG ENGER ZUSAMMENARBEITEN!

Für die Analyse der einzelnen "technischen" Kooperationen kann jedoch nicht nur die hauptsächlich unter dem Gesichtspunkt der Legitimation durch Sachzwang und Effektivität geführten Diskussion entscheidend sein. Besonderes Augenmerk verdient die mit dieser (singulären) Entwicklung häufig verbundene Annäherung der verschiedenen Polizeisysteme: konzeptionelle und ideologische Angleichung; die Ausbildung ähnlicher Organisationsformen; damit verbundener Professionalisierungsdruck; Tendenzen der Entscheidungs- und Informationszentralisierung.

2. Die aktuelle europäische Debatte konzentriert sich auf die Versuche einer Vereinheitlichung des Verständnisses von politischen und kriminellen Delikten. Solche Versuche, durch Konventionen eine Vereinheitlichung auf europäischem oder internationalem Niveau zu erreichen, haben eine lange Tradition, wie Otto Kirchheimer in seinem Werk "Politische Justiz" gezeigt hat.
Hingewiesen werden soll in diesem Zusammenhang insbesondere auf Artikel 5 des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus, der im Falle religiöser, politischer oder rassischer Verfolgung die Möglichkeit gibt,

eventuellen Auslieferungsersuchen nicht entsprechen zu müssen.

Zwar zwingt die neue Konvention alle Regierungen dazu, solche Personen vor Gericht zu stellen, denen terroristische Aktionen im Sinne der Konvention vorgeworfen werden. Aber es ist u.E. wichtig, festzuhalten, daß unter der neuen Konvention die letztendliche Definitionsgewalt in Bezug auf die Einordnung einzelner Delikte als kriminelle oder politische immer noch bei den einzelnen Regierungen bleibt, bei denen um eine Auslieferung ersucht wird. Wir glauben deshalb, daß Konflikte, wie sie etwa im Fall des deutschen Rechtsanwaltes Dr. Croissant (mit Frankreich) oder Rolf Pohle (mit Griechenland) auftraten, durch die neue Konvention keineswegs eindeutig geregelt sind. Vielmehr ist zu vermuten, daß sie dann als Interpretationskonflikte der europäischen Konvention weiter auftreten werden.

Ob damit, mit der Verschiebung der vermuteten Interpretationskonflikte von der Ebene bilateraler Vereinbarungen auf die Ebene gesamt-europäischer Kodifikation, wirklich einem allen westeuropäischen Ländern endogenen Bedürfnis entsprochen wird, oder ob die aktuelle Debatte über die Europäische Konvention sich als bloße Wiederholung vergangener Versuche darstellt, bestimmte Akte (individueller Terror etc.) aus den Asylbestimmungen der einzelnen Staaten herausnehmen, kann nur durch Art und Umfang der Integration gemeinsamer politischer Wertvorstellungen in das eigene nationale Handlungs- und Wertungssystem beantwortet werden.

Sicherlich führt der spezifische Charakter des derzeitigen westlichen (deutschen) Terrorismus in weit stärkerem Maße dazu, daß homogene Entscheidungen von unterschiedlichen Gerichten und Regierungen gefällt werden. Jedoch ist es u.E. spekulativ, allein aus einigen vagen Gemeinsamkeiten, wie sie etwa in der Europäischen Konvention zu finden sind, schließen zu

wollen, daß wir uns auf dem direkten Wege zu einem europäischen Law- und Order-bzw. Polizeimodell (unter deutscher Führung?) befinden. Kirchheimers Schlußfolgerung aus seiner Analyse der Asylbestimmung der fünfziger Jahre scheint uns glücklicherweise immer noch richtig:

"Richtig ist nach wie vor, daß auch eng miteinander verbundene Staaten ihre Beziehungen selten so gestalten, daß sie dabei ihre Handlungsfreiheit einbüßen. Dies bleibt die Ausnahme, während die Verschiedenartigkeit der politischen Entscheidungen, beruhend auf der Verschiedenheit der politischen Systeme, geregelt bleibt."

Wir hoffen, daß die Informationen, Berichte und Analysen in dieser Spalte "Polizei in Europa" dazu beitragen, die Bedeutung der direkten Kooperation und Zusammenarbeit von Sicherheitsapparaten für die unterschiedlichen Polizeikonzeptionen zu bestimmen.

Die Definition von politischen Delikten in zwei Urteilen zur Asylgewährung

Zwei Urteile französischer und spanischer Gerichte in Auslieferungsfällen sind auf dem Hintergrund der neuen europäischen Konvention, welche die Auslieferungsverfahren der Signatarstaaten in den nächsten Jahren regeln wird, von besonderem Interesse. Sie sind von Interesse, weil wahrscheinlich eine Fortdauer der im Urteil formulierten Prinzipien die Täter vor einer Auslieferung auch unter der neuen europäischen Konvention bewahren würde. Im Unterschied zum jetzigen Rechtszustand müßten die Signatarstaaten, also auch Frankreich und Spanien, die Delikte durch ihre eigene Rechtssprechung ahnden. Dies könnte dann zu der seltsamen Situation eines nichtpolitischen Prozesses über ein Delikt führen, daß in einem anderen Land begangen und offiziell im Rahmen des Asylverfahrens als politisch beurteilt wurde.

Fall 1: Das Ersuchen der französischen Regierung, die Kidnapper des französischen

Fiat-Chefs Revelli-Beaumont auszuliefern, wurde von einem spanischen Gericht verworfen. Das Gericht führte an, daß die Verdächtigten aus politischen Gründen gehandelt haben. Darüberhinaus war das Delikt der Entführung nicht im offiziellen französisch-spanischen Austauschabkommen enthalten. Das Gericht führte hauptsächlich aus, daß Revelli-Beaumont von einem Italiener und sieben Argentinern entführt wurde, weil Revelli früherer Chef der CIA in Argentinien gewesen war.
(Quelle: Der Tagesspiegel, Nr.9792,8.12.1977).

die Umstände darauf schließen lassen, daß die Auslieferung aus politischen Gründen angestrebt wird. Alle Umstände in diesem Fall, insbesondere die Persönlichkeit des betroffenen Spaniers und das Faktum, daß das Auslieferungersuchen in die Zeit nach der Ermordung des Premierministers Carrero Blanco fiel, legt die Vermutung nahe, daß das Auslieferungersuchen politische Ziele verfolgt. (Quelle: Zusammengestellt aus: Europäische Grundrechte Zeitung, Nr.23, Nov. 1977)

Fall Nr. 2: Der Conseil d'Etat in Paris

verweigerte die Auslieferung einer spanischen Person mit ähnlichen Argumenten. Im Jahre 1975 gewährte die französische Regierung aufgrund eines spanischen Ersuchens zunächst die Auslieferung der Person. Die Regierung wollte zunächst nur ein Urteil in einem anderen Delikt (Diebstahl), das in Frankreich begangen wurde, vollstrecken.

Der Betroffene, M. Calleja, legte Widerspruch gegen diese Entscheidung der französischen Regierung ein, da er sich selbst als politisch Verfolgter in Spanien fühle. Sein Vater wurde von den Frankisten erschossen und die Mutter starb nach mehreren Gefängnisaufenthalten. Er selbst wurde verurteilt, da er versucht hatte, sich dem Militärdienst zu entziehen und nach dem Militärdienst wegen politischer Propaganda angeklagt wurde. (6 Jahre Gefängnis). Er flüchtete nach Frankreich, kehrte 1969 zeitweilig nach Spanien zurück, wo er dann einige Einbrüche beging. Wegen dieser nichtpolitischen Delikte forderte die spanische Regierung im Jahre 1973 die Auslieferung. Der Conseil d'Etat jedoch verweigerte diese aufgrund folgender Argumente: Das Auslieferungsabkommen bestimmt in seinem Artikel 5, daß eine Auslieferung dann nicht gewährt wird, wenn es sich um ein politisches Delikt handelt, oder wenn

VI POLIZEIHILFE FÜR DIE DRITTE WELT

Wir haben gezögert, diesen Punkt in den Newsletter einzubauen, der sich vorwiegend mit Fragen von Polizeientwicklung in hoch-industrialisierten Ländern befassen will. Das Zögern resultiert vor allem daraus, daß es uns unmöglich erscheint, das weite Feld der Problemstellungen zur Entwicklung von Ordnungsmodellen in Ländern der Dritten Welt hier mit bearbeiten zu wollen. So sollen detaillierte Analysen über Polizeisysteme in Afrika, Asien etc. hier nicht aufgenommen werden.

Dennoch scheint es uns notwendig, einen spezifischen Punkt in den Newsletter einzubeziehen, dem weder in der Militärforschung noch bei den Polizeiforschern u.E. genügend Aufmerksamkeit gewidmet wurde: Entwicklungshilfemaßnahmen, die zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung in Ländern der Dritten Welt dienen.

In den wenigsten Fällen findet diese Hilfe in der Form statt, daß vergleichbar zu den westeuropäischen Staaten eine Polizeiorganisation aufgebaut wird, die an klare Beschränkungen ihrer Eingriffsmöglichkeiten in die Rechte der Bürger eines Staates gebunden ist. "Polizeihilfe" bezieht sich vielfach auf die Ausbildung und Ausrüstung des Militärs, damit es seine repressiven Fähigkeiten vor allem im Inneren eines Landes einsetzen kann.

Eine öffentliche Diskussion über die internationale Zusammenarbeit und den Technologie- und Erfahrungstransfer in Bezug auf die "Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung" in Ländern der Dritten Welt, sei es durch das Militär, sei es durch die Polizei, hat bis jetzt nur in beschränktem Maße stattgefunden. (Beispiele hierfür sind die teilweise bekanntgewordene Polizeihilfe der USA für Länder Südamerikas oder die Tagung des Richardson-Instituts über die Rolle des Militärs und der Polizei bei der Aufrechterhaltung der inneren Ordnung in den ehemaligen Kolonien Großbritanniens).

Aus diesem Grunde schien es uns sinnvoll

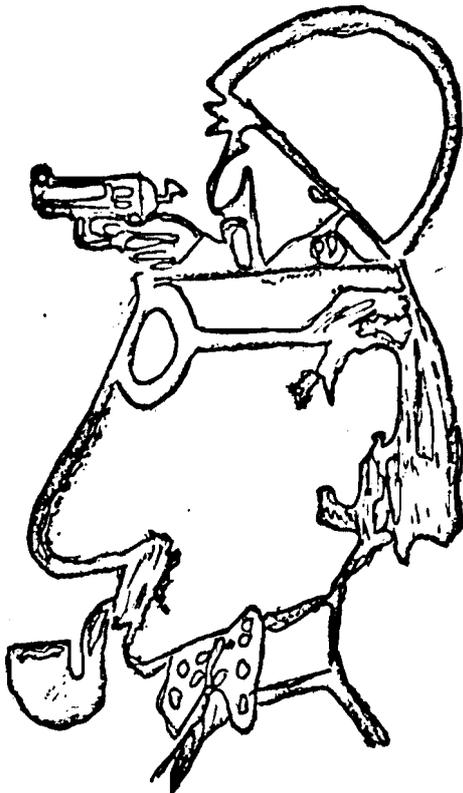
und notwendig, in dem Newsletter die Spalte "Polizeihilfe für die Dritte Welt" mit aufzunehmen, um Informationen über diese Art der Entwicklungshilfe dokumentieren zu können.

Polizeihilfe: Fall Äthiopien

Am 2. Dezember 1977 ging eine kurze Meldung durch die deutsche Presse: Ein äthiopischer Wachsoldat schoß auf einen deutschen Bundeswehrmajor, der erheblich verletzt wurde (Tagesspiegel, 2.12.1977). Was tut ein deutscher Bundeswehrmajor in einem Land, das schon seit längerer Zeit von der amerikanischen zur sowjetischen und israelischen Militärhilfe Übergewechselt ist? Der Bundeswehrmajor war - so eine Antwort - nicht als Militär in Äthiopien, sondern als Experte im Rahmen der schon seit 1965 betriebenen Polizeihilfe. An dieser Polizeihilfe - so schien es zunächst noch im Jahre 1977 - wollten die Bundesregierung wie auch das Empfängerland festhalten, obwohl in der bundesdeutschen Presse von brutaler Repression gegen Oppositionelle in Äthiopien berichtet wurde und in Äthiopien die Bundesregierung als Bündnispartner der USA betrachtet wurde. Auch der Konflikt mit Somalia um Ogaden schien die deutschen Bemühungen zur "Abwicklung der Hilfeleistungen der Bundesrepublik Deutschland zur Verbesserung der Infrastruktur und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung" nicht zu stoppen. (So die Funktionsbeschreibung der deutschen Berater in einem Schreiben des Bundesverteidigungsministeriums.)

Trotz der zunehmenden Spannungen und Vorfälle mit westlichen Ausländern in Äthiopien und des Abbruchs der normalen Entwicklungshilfeprogramme sollte die Polizeihilfe weitergehen: "Auf jeden Fall bleiben sollen", so Der Spiegel im Juni 1977, "die bundesdeutschen Experten, die Äthiopiens Polizei beim Aufbau eines Kommunikationssystems dienen."

Zur Reduktion der Polizeihilfe auf drei Personen und letztendlich zur Ausweisung des deutschen Botschafters kam es dann im Gefolge der verbesserten Beziehungen mit dem ebenfalls deutsche Polizeihilfe empfangenden Somalia nach der Aktion von Mogadischu. Die Bundesrepublik hatte sich nicht nur um die äthiopische Sicherheit und Ordnung verdient gemacht, sondern auch die Polizei Somalias aufgebaut. Diese Hilfe erwies sich während der Aktion der deutschen Grenzschutztruppe (GSG 9) zur Befreiung der Geiseln aus dem nach Mogadischu entführten Flugzeug als "glückliche Fügung". Unten auf dem Flugfeld standen nicht nur die von Deutschen gedrihten somalischen Polizisten bereit, sondern neben dem deutschen Unterhändler Wischnewski saß auch gleich der deutsche Ausbilder derselben (Die Zeit, 28.10.1977).



Der Fall Äthiopien, der - wie Somalia zeigt - durchaus kein Einzelfall ist, kennzeichnet die Struktur eines Polizeientwicklungshilfekonzeptes. Schon die Tatsache, daß sie über das Verteidigungsministerium und nicht über das in der Bundesrepublik für die Polizei

zuständige Innenministerium abgewickelt wurde und wird, deutet auf eine militarisierte Konzeption von "Polizeientwicklungshilfe" und von "Sicherheit und Ordnung" in Entwicklungsländern hin. Die 65 Mio. DM, die seit 1965 im Rahmen der Polizeientwicklungshilfe nach Äthiopien flossen, waren denn auch nicht für den Ausbau und die Ausrüstung von Polizeibeamten in dem uns bekannten Sinne bestimmt. Vielmehr wurde neben der technischen Hilfe - insbesondere der Modernisierung des Kommunikationsnetzes - eine Offizierschule aufgebaut und 26 Kompagnien mit Stahlhelmen und anderem militärischem Gerät ausgerüstet (Frankfurter Rundschau, 25.7.1977). Mit Polizei im Sinne einer zivilen, an vorgegebene Gesetze gebundenen Zwangsinstitution hat die hier geleistete Hilfe wenig zu tun. Im Falle der "Polizeihilfe" im Gegensatz zur Militärhilfe geht es primär nicht um die Ausrüstung und Ausbildung von Militärs für Kriegooperationen gegen einen äußeren Feind, sondern vor allem um die Ausbildung von Militärs für den inneren Einsatz.

VII ÖFFENTLICHE KONTROLLE DER POLIZEI

Rechtssprechung und Sozialwissenschaft haben Sicherheitsapparate bisher meist nur von ihrem normativen Zweck her definiert - sei es als Instanzen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, sei es - kurz gesagt - als Instanzen sozialer Kontrolle.

Die Frage, ob und wie eigentlich diese Kontrollen öffentlich kontrolliert werden, hat sich ausgehend von Skandalen um Geheimdienste und andere Polizeien und Sicherheitsorgane in vielen westlichen Ländern erneut gestellt.

Parlamentarier und Wissenschaftler hatten auf solche Vorfälle meist eine einfache Antwort: Sie interpretierten sie als einmaliges Versagen eines historisch gewachsenen und ansonsten auch reibungslos funktionierenden Systems der Gewaltenteilung, der checks and balances, in dem die Legislative autonom und öffentlich der Exekutive - hier der Polizei, den Geheimdiensten etc. - die Ziele und Handlungsweisen vorschreibt.

Es bedürfte also nur einer Verstärkung bzw. Wiederherstellung der Kontrollfunktion von Parlamenten und Gerichten, um ähnliche Affären für die Zukunft zu vermeiden.

Eine wissenschaftliche Analyse aber kann sich mit solch einfachen Antworten nicht begnügen. Die ständige Wiederholung solcher "Unglücksfälle" drängt geradezu die Frage auf, ob dieses normative Modell der Gewaltenteilung der Wirklichkeit entspricht, oder besser: ob es ihr jemals entsprochen hat. Was ist, wenn Sicherheitsapparate ihre Sicherheits-

ziele selbst mitdefinieren, wenn sie damit erst die "Störergruppen" schaffen, die ihnen doch eigentlich vorausgesetzt sein sollen? Was ist, wenn sich die Apparate im Rückgriff auf kaum bestimmte Sicherheitsbedürfnisse die Handlungsgrundlagen selbst legen?

In dem Maße, wie Sicherheitsapparate ihre Zwecke selbst (mit-)definieren, können sie nicht mehr als bloße Instrumente betrachtet werden. In demselben Verhältnis sind Recht und parlamentarische Diskussion weniger normative Eingrenzungen des administrativen Handlungsspielraums als vielmehr Medien zur Legitimierung sicherheitspolitischer Ziele der bürokratischen Apparate selbst.

Diese Instrumentalisierung von Gesetz und Gesetzgebungsprozeß insgesamt dokumentiert eine Verlautbarung der "Harmonisierungskommission" der Innenministerkonferenz in der Debatte um ein neues Polizeirecht. Darüber räsonnierend, wie denn die künftige Rechtsgrundlage für beobachtende präventive Tätigkeit der Polizei zu gestalten sei, schreibt diese Kommission:

"Eine eindeutige Rechtsgrundlage ist dringend erforderlich, zumal die Gefahr besteht, daß evtl. mangels rechtmäßiger Gewinnung der Erkenntnisse die daraufhin gespeicherten Daten gelöscht werden müßten."

Der Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes besteht folgerichtig größtenteils in der rechtlichen Absicherung dessen, was bisher noch polizeiliche Übergriffe waren. Was "öffentliche Sicherheit und Ordnung" heißt und wie sie zu schützen ist, wird hier offensichtlich bestimmt von den Handlungsformen der Polizei.



Bundesamt f.
Verfassungsschutz
(B.f.V.)



bayer. Landes-
Kriminalamt
(b LKA)



Bundeskriminal-
amt
(BKA)

Wo und in welcher Form kann also eine öffentliche und systematische Kontrolle von deren Tätigkeit stattfinden?

Gerichte und Ombudsmänner sind dazu da, faktisch vollzogenes Handeln von Exekutivorganen im Einzelfalle auf "Normgemäßheit" zu überprüfen. Sie sind also primär Organe, die in gewissem Rahmen ein Recht des Individuums auf rechtmäßige Behandlung und Schutz vor individuellen und staatlichen Willkürakten garantieren sollen.

Es gilt hier auch, unter dem Gesichtspunkt der Schutzmöglichkeiten des einzelnen Bürgers vor derartigen Übergriffen die Form des Schutzes und das Funktionieren von Verwaltungsgerichten und Ombudsmannsystem zu dokumentieren. Dennoch können diese Instanzen nur geschehene Willkürakte ahnden. Eine systematische Kontrolle leisten sie also nicht.

Wir sind damit also weiter verwiesen auf die Parlamente als Gesetzgebungsorgane. Gerade für das staatliche Gewaltmonopol gilt - folgt man diesem liberal-demokratischen Verfassungsverständnis -, daß die Sicherheitsorgane nur dort Legitimität für sich in Anspruch nehmen können, wo diese die vom Parlament gesetzten Normen sichern. Die erste und wichtigste Kontrolle staatlicher Gewalt besteht darin, daß die Sicherheitsorgane kein höheres Recht für sich in Anspruch nehmen können als das in der Legalordnung verankerte. Eine Sicherheit jenseits dieser legalen Ordnung gibt es nicht.

In dieser Spalte des Newsletters soll also die Frage untersucht werden, inwieweit - wenn überhaupt - die genannten Formen institutionalisierter Öffentlichkeit eine über die Institutionen hinausgehende, also tatsächlich öffentliche Diskussion und systematische Überprüfung polizeilichen Handelns zu leisten in der Lage sind; ob sie die durch dieses Handeln zur Disposition gestellten Grundrechte ausreichend schützen können; in welchem Maße stattdessen die exekutiven Vorstellungen von Sicherheit (gar von Staatssicherheit) in diese Formen von Öffentlichkeit Eingang gefunden haben oder diese sogar bestimmen. So würden in diese Spalte - um dies an Beispielen der bundesrepublikanischen Wirklichkeit zu demonstrieren - etwa Berichte gehören über:

- Die Art und Weise der Diskussion und Behandlung von Gesetzesentwürfen durch Parlament und Öffentlichkeit aus dem Bereich innerer Sicherheit. Etwa der Fall Kontaktsperregesetz, dessen Notwendigkeit angesichts der Entführung des Arbeitgeberpräsidenten Schleyers durch Terroristen von den Behörden betont wurde. Eine konkrete Begründung des Gesetzes wurde angesichts des "Notstandes" aber abgelehnt (Nachweis konkreter Verstöße einzelner Verteidiger)
- Inhalt, Reichweite und öffentliche Behandlung von Fällen systematischer Rechtsverletzung durch Sicherheitsorgane (Lauschangriffe durch die Geheimdienste der Bundesregierung mittels Abhörwanzen, Watergate etc.)



bayer. Landesamt
f. Verfassungsschutz
(b.L.f.V.)



Bundesnachrichtendienst
(BND)



Von irgend-
wem bezahlter
Spitzel
(V.I.B.S.)



Politische Abl.
der Kriminal-
Polizei

VIII SCHAFFUNG EINER KRITISCHEN ÖFFENTLICHKEIT

- Berichte und Analysen über die Formen öffentlicher Kontrolle bei polizeilichen Willkürakten (z.B. Behandlung von unrechtmäßigen Hausdurchsuchungen durch die Verwaltungsgerichte; Funktionen und Begrenzungen von offiziellen Klageinstitutionen, wie sie in England/USA teilweise existieren)
- Rolle der Medien in der Schaffung öffentlichen Bewußtseins von "innerer Sicherheit" und in der Aufdeckung und Skandalisierung von Fällen exekutiver Übergriffe.

Der CILIP-Newsletter soll - wie schon im Editorial betont - nicht bloß Organ für Wissenschaftler sein, die sich mit Polizei und Sicherheitsorganen befassen. Vielmehr soll an dieser Stelle gerade ein Meinungsaustausch stattfinden über die Ansätze und Möglichkeiten einer praktischen, aktiven Inanspruchnahme und Verteidigung freiheitlicher Rechte durch einzelne und durch Gruppen.

Es geht uns hierbei darum, neue kollektive Formen der Bewältigung von Konflikten mit Sicherheitsorganen zu finden, in denen die traditionelle Vereinzelung der Betroffenen aufgehoben wird. Ohne diese neuen phantasievolleren Formen der Inanspruchnahme und Verteidigung von Rechten ohne eine kritische Öffentlichkeit, werden bürgerliche Freiheiten auf Dauer wohl kaum zu verteidigen sein.

Wie notwendig es ist, sich darüber im klaren zu sein, daß es nicht nur um den individuellen Besitz von Rechten bzw. um eine individuelle Lösung von Fällen geht, hat 1975 der Jurist Francois-Noël Bernardi, damals Vizepräsident des Syndicat des avocats de France, deutlich formuliert. Im Vorwort seines Buches, das den Kampf von Bürgern, Rechtsanwälten und einzelnen Journalisten gegen ein inoffizielles Polizeigefängnis (Centre d'Arenc) zur Abschiebung unliebsamer Ausländer schildert, schreibt er:

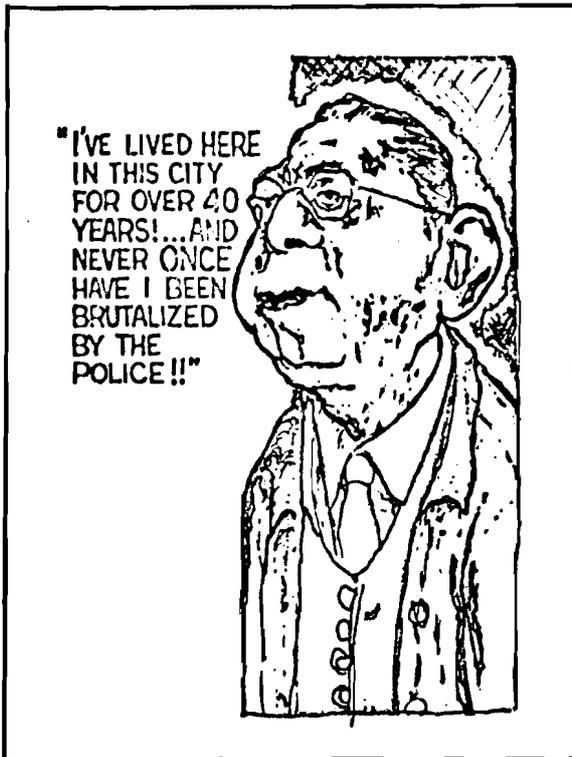
"Normalerweise hätte sich ein Anwalt in einer solchen Situation an die Staatsanwaltschaft, wahrscheinlicher aber an die eigentliche Autorität, die Polizeipräфекtur, gewandt, und die Freilassung des seiner Obhut anvertrauten Individuums wäre erfolgt. Dieser Typ des individuellen Einschreitens (er mußte für Arenc sehr oft praktiziert werden) beseitigt eine Folge der Willkür, läßt aber ihren Mechanismus intakt.

Die kollektive Aktion des Syndicat des avocats de France bekämpft genau diesen Grundsatz der Willkür, die Existenz eines Gefängnisses unter der Gewalt der Polizei. Erst mit der Schließung des Centre d'Arenc wird sie beendet sein."

(Alex Panzani: Une Prison clandestine de la police française - Arenc, Paris 1975, S. 7 f. - eigene Übersetzung)

Der Vorschlag eines Extrapunkts zu alternativen Formen von Öffentlichkeit soll deutlich machen, daß wir derartigen praktischen Projekten einen hohen Stellenwert zuordnen. Wir fordern daher insbesondere schon arbeitende Gruppen, Initiativen und Institutionen zur Mitarbeit auf.

Es freut uns, daß bereits in der Null-Nummer das Klachtenbüro aus Amsterdam dieser Aufforderung gefolgt ist.



Niederlande

DAS KLACHTENBÜRO POLITIE-OPTREDEN, AMSTERDAM

Aufbau und Ziele:

Das "Büro" wurde aus verschiedenen Gründen eingerichtet. Ein wichtiger Gesichtspunkt war, daß unter anderem Zweifel über die rechtlichen Möglichkeiten und Mittel bestanden, Klage gegen die Polizei zu erheben. Es ist oft nicht klar, welche Behörde für welche Klagen zuständig ist, und ob sie dann auch bearbeitet werden.

Augenblicklich werden Klagen über polizeiliches Vorgehen an den Bürgermeister, den Justizminister, den Staatsanwalt, den Stadtrat und an die Polizei selbst geschickt. Aus diesem Grund gibt es auch keinen klaren Überblick über die Art und das Ausmaß der Beschwerden.

Die Bearbeitung dieser Klagen erschöpft sich im allgemeinen darin, daß sie an die für polizeiliches Handeln zuständige Behörde weitergeleitet werden. So verwundert es auch nicht, daß zur Zeit das Vertrauen in die Effektivität des zur Zeit möglichen Klageweges abnimmt; besonders ist dies in Amsterdam festzustellen.

Die 200 Klagen über den Polizeieinsatz Nieuwmarkt-Viertel in Amsterdam wurden von der Staatsanwaltschaft zwei Jahre, nachdem sie eingereicht worden waren, als unbegründet abgewiesen.

Einige Personen, die am Widerstand im Nieuwmarkt-Viertel teilgenommen hatten, und einige Rechtsanwälte meinten zur gleichen Zeit, daß polizeiliches Handeln immer rücksichtslöser würde. Die Bürger kennen ihre Rechte nicht oder sind bereit, diese Rechte für "mehr Sicherheit" aufzugeben, und die Polizei nimmt sich schon jetzt mehr Kompetenzen, als ihr zustehen.

Die einzige Möglichkeit für den Bürger, seine Meinung über das Verhältnis zwischen Polizei und Bürgern zu äußern, besteht darin, sich an die Presse oder die Parteien zu wenden oder Klage einzureichen.

Ziele:

1. Informieren und Unterstützen von einzelnen Klägern
2. Sammeln von Klagen, um einen Überblick über Art und Ausmaß der Klagen zu bekommen.
3. Veränderung der Struktur des Rechtsweges für diese Klagen; das Klachtenbüro ist der Meinung, daß Klagen über die Polizei zu sehr unter strafrechtlichen Gesichtspunkten behandelt werden.

Vorgehensweise:

Die Aufgaben im Büro werden von freien Mitarbeitern (Jura- und Kriminologiestudenten) erledigt. Jeder Mitarbeiter arbeitet einen Tag pro Woche im Büro. Dort sprechen die Mitglieder mit den Klägern, sammeln Informationen aus der Presse und anderen Quellen, registrieren die Klagen, helfen beim Schreiben von Briefen an die Behörden, informieren die Leute über rechtliche und sonst noch bestehende Möglichkeiten, halten Verbindung zur Presse und zum Rundfunk (Amsterdam hat eine eigene städtische Rundfunkanstalt) und machen alle sonst noch anfallenden praktischen Arbeiten. Darüberhinaus gibt es bei der Betreuung von Klägern noch viele Dinge zu tun. Die Mitarbeiter besuchen die Leute, die angerufen haben, und halten Verbindung zu Stadtteilgruppen und Bürgerinitiativen. Die Mitarbeiter und andere freiwillige Helfer nehmen auch an Projekten teil, um Klagen von verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu sammeln, die sich selbst nicht an das Klachtenbüro wenden. Ausländer z.B. haben oft Angst vor den formalen Auswirkungen einer Klage. Andere glauben nicht an den Erfolg einer Klage, nicht zuletzt aus eigenen Erfahrungen. (In Diskussionen mit solchen Leuten versuchen wir, sie zu motivieren, indem wir die Zusammenhänge zwischen dem von ihnen erfahrenen Vorfall und den allgemeinen Strukturen zu erklären versuchen.) Einmal pro Woche werden alle neuen Klagen von allen Mitarbeitern und einigen

Experten - das sind Anwälte und auch ein Hochschullehrer - zusammen diskutiert. Die Verantwortung für die Ratschläge, die wir erteilen, wird kollektiv getragen. Wir behandeln die Klagen auf den Ebenen ihres rechtlichen, öffentlichen und politischen Gewichts. In schwierigen Fällen kann unser Anwalt den Fall eines Mitarbeiters übernehmen, dennoch verfolgt der Mitarbeiter den Fall weiter wie bisher.

Daten werden nach einem einheitlichen System auf Listen erfaßt (codiert), mit denen dann alle Mitarbeiter arbeiten können. Mit Hilfe dieser Listen bekommt man einen relativ guten Überblick über den Bearbeitungsprozeß der Klagen, unter anderem über die Bearbeitungszeit der Behörden und die Ergebnisse. Sie veranschaulichen auch die verschiedenen Kategorien polizeilichen Verhaltens, von unangemessen bis strafbar.

Im Falle einer strafbaren Handlung empfehlen wir dem Betroffenen, eine offizielle Klage bei der Staatsanwaltschaft einzureichen. Dies geschieht weniger aus der Hoffnung, damit Erfolg zu haben; es geht uns auch darum, nachweisen zu können, daß der formale Klageweg meist zu nichts führt.

Das Klachtenbüro wurde nicht gegründet, um bis in alle Ewigkeit zu bestehen.

Manchmal werden Kläger zu den Polizeidienststellen gebeten, um dort über ihre Klage zu sprechen. In solchen Fällen schlagen wir dem/der Kläger/in vor, ein Mitglied des Klachtenbüros mitzunehmen, und im Falle, daß dies von der Polizei abgelehnt wird, er/sie es auch ablehnt, allein mit der Polizei über seine/ihre Klage zu sprechen.

Wir sind nur dann bereit, mit Mitgliedern von Parteien zusammenzuarbeiten, wenn diese uns direkt aufsuchen. Wir machen für sie keine besonderen Berichte in der Hoffnung, sie würden sich dann vielleicht für einen unserer Fälle besonders einsetzen; wenn wir allerdings Papiere für die Öffentlichkeit zusammenstellen, schicken wir auch einige Kopien an die Parteien. Die Sozialdemokra-

ten, die in Holland gerade die Rolle der Opposition übernommen haben, sind im Augenblick überaus interessiert an den Informationen aus dem Klachtenbüro.

Wir haben eine Anzahl von guten Kontakten zur Presse. Wir führen Gespräche mit der städtischen Rundfunkanstalt, damit dort eventuell jeweils über die Klage der Woche berichtet wird.

Besondere Aktivitäten

- eine Wandzeitung: Jeden Monat ein anderer Fall, manchmal mit Fotos und einigen Schlußfolgerungen
- Einige von uns beschäftigen sich weitgehend mit dem besonderen Verhältnis zwischen Ausländern und der Polizei
- Wir wollen eine Arbeitsgruppe bilden, die die Behandlung von Frauen durch die Polizei studiert
- Wir sammeln Fotos von allen Polizisten in Amsterdam
- Einige von uns haben engen Bezug zu bestimmten Bereichen, in denen die Polizei besonders aktiv ist
- Wir bereiten ein Tribunal vor
- Wir schreiben an einem kleinen Taschenbuch zu Rechtsfragen und rechtlichen Verfahrensweisen, über die jeder Bescheid wissen sollte.

Ergebnisse

In den ersten vier Monaten machten wir wenig Öffentlichkeitsarbeit und versuchten, zunächst ein organisatorisches Konzept für unsere Arbeit zu entwickeln.

In den ersten vier Wochen erreichten das Klachtenbüro trotzdem 106 Klagen.

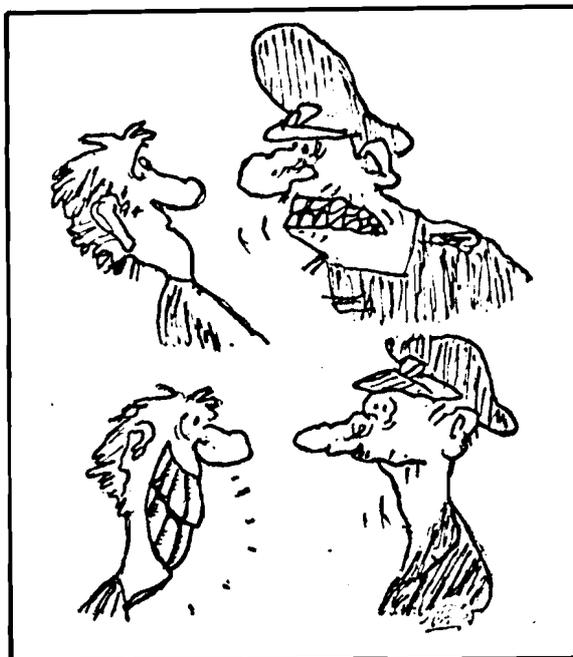
In 20 von diesen 106 Fällen wurde eine offizielle Klage an die Staatsanwaltschaft geschickt; in 13 von diesen Fällen hat der Staatsanwalt nicht geantwortet.

Weitere Daten (Stand: 13.10.1977)

- 22 x Mißhandlungen
- 18 x Diskriminierung
- 24 x verschärfte Auseinandersetzungen mit der Polizei, bedingt durch deren arrogantes Verhalten
- 12 x ungerechtfertigte Festnahmen
- 11 x Verweigerung, Klagen entgegenzunehmen
- 10 x Belästigungen
- 8 x unnötige Beschränkungen während des Arrests
- 8 x Hausdurchsuchungen ohne rechtliche Grundlage
- 7 x Spurensicherung ohne rechtliche Grundlage

Vorläufige Analyse (13. Oktober 1977) Kurzform

- Polizeibeamte sind nicht bereit, in Konfliktsituationen ein Problem zu diskutieren, sondern neigen dazu, sofort Zwangsmittel anzuwenden. Dies führt im allgemeinen zu einer Eskalation des Vorfalls.



- Der durchschnittliche Beamte scheint die Wirkung seines Verhaltens auf den Bürger bewußt nicht sehen zu wollen. So kann schon die Frage nach den Gründen einer Kontrolle oder Festnahme zu einschneidenden polizeilichen Gegenreaktionen

führen. Ein Beispiel für derartige Sanktionen: "Wenn Du nicht mit uns kooperierst, kannst Du über Dein Verhalten in der Polizeizelle nachdenken."

- Die Befugnisse der Polizei werden von ihr häufig extensiv ausgelegt oder sogar mißbraucht.
- Zur Zeit beträgt die Zahl der Klagen, die dem Klachtenbüro vorliegen, 170.

Kontaktadresse: Klachtenbüro politie optreden
Rozenstraat 6
Amsterdam
Telefon: (020) - 25 80 00

IX FALLSTUDIEN

Fallstudien/Analysen

Die Konzeption des Newslettes ist insgesamt nicht darauf ausgerichtet, als theoretisch-analytisches Organ zu wirken, indem sich die unterschiedlichsten Themen aneinanderreihen. Der Vorschlag eines spezifischen Rasters an Themen- und Aufmerksamkeitspunkten, in das ohne zu großen Arbeitsaufwand Informationen aus den verschiedensten Ländern eingespeist werden sollen und können, soll nun natürlich nicht bedeuten, daß Beiträge zur Polizei und ihrer Entwicklung, die stärker analytisch-aufsatzartiger Natur sind, prinzipiell herausfallen sollen. Gerade auch um einzelnen (Gruppen) die Möglichkeit zu geben, außerhalb des enger gefaßten Rahmens der Aufmerksamkeitspunkte eigene Überlegungen, Resultate etc. vorzustellen, scheint uns die Einrichtung einer Spalte: Fallstudien/Analysen sinnvoll. Wir hoffen, daß sich diese Überlegung durch die Nutzung dieser Spaltung in Zukunft auch als richtig erweist.

X ANFRAGEN, KOOPERATIONSMÖGLICHKEITEN, KONTAKTE

ANHANG

GESETZSDOKUMENTATION

Strafprozeßordnung

§ 102. [Durchsuchung beim Verdächtigen] Bei dem, welcher als Täter oder Teilnehmer einer Straftat oder der Begünstigung, Strafvereitelung oder Hehlerei verdächtig ist, kann eine Durchsuchung der Wohnung und anderer Räume sowie seiner Person und der ihm gehörenden Sachen sowohl zum Zweck seiner Ergreifung als auch dann vorgenommen werden, wenn zu vermuten ist, daß die Durchsuchung zur Auffindung von Beweismitteln führen werde.

§ 103. [Durchsuchung bei anderen Personen] (1) Bei anderen Personen sind Durchsuchungen nur zur Ergreifung des Beschuldigten oder zur Verfolgung von Spuren einer Straftat oder zur Beschlagnahme bestimmter Gegenstände und nur dann zulässig, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen zu schließen ist, daß die gesuchte Person, Spur oder Sache sich in den zu durchsuchenden Räumen befindet.

(2) Diese Beschränkung gilt nicht für Räume, in denen der Bewohnte ergriffen worden ist oder die er während der Verfolgung betreten hat.

1. § 103 wird wie folgt geändert:

neu

a) In Absatz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Zum Zwecke der Ergreifung eines Beschuldigten, der dringend verdächtig ist, eine Straftat nach § 129 a des Strafgesetzbuches oder eine der in dieser Vorschrift bezeichneten Straftaten begangen zu haben, ist eine Durchsuchung von Wohnungen und anderen Räumen auch zulässig, wenn diese sich in einem Gebäude befinden, von dem auf Grund von Tatsachen anzunehmen ist, daß sich der Beschuldigte in ihm aufhält.“

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Beschränkungen des Absatzes 1 Satz 1 gelten nicht für Räume, in denen der Beschuldigte ergriffen worden ist oder die er während der Verfolgung betreten hat.“

§ 104. [Nächtliche Haussuchung] (1) Zur Nachtzeit dürfen die Wohnung, die Geschäftsräume und das befriedete Besitztum nur bei Verfolgung auf frischer Tat oder bei Gefahr im Verzug oder dann durchsucht werden, wenn es sich um die Wiederergreifung eines entwichenen Gefangenen handelt.

(2) Diese Beschränkung gilt nicht für Räume, die zur Nachtzeit jedermann zugänglich oder die der Polizei als Herbergen oder Versammlungsorte bestrafte Personen, als Niederlagen von Sachen, die mittels Straftaten erlangt sind, oder als Schlupfwinkel des Glückspiels, des unerlaubten Betäubungsmittel- und Waffenhandels oder der Prostitution bekannt sind.

(3) Die Nachtzeit umfaßt in dem Zeitraum vom ersten April bis dreißigsten September die Stunden von neun Uhr abends bis vier Uhr morgens und in dem Zeitraum vom ersten Oktober bis einunddreißigsten März die Stunden von neun Uhr abends bis sechs Uhr morgens.

§ 105. [Anordnung; Ausführung] (1) Durchsuchungen dürfen nur durch den Richter, bei Gefahr im Verzug auch durch die Staatsanwaltschaft und ihre Hilfsbeamten (§ 152 des Gerichtsverfassungsgesetzes) angeordnet werden.

(2) Wenn eine Durchsuchung der Wohnung, der Geschäftsräume oder des befriedeten Besitztums ohne Beisein des Richters oder des Staatsanwalts stattfindet, so sind, wenn möglich, ein Gemeindebeamter oder zwei Mitglieder der Gemeinde, in deren Bezirk die Durchsuchung erfolgt, zuzuziehen. Die als Gemeindeglieder zugezogenen Personen dürfen nicht Polizeibeamte oder Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft sein.

(3) Wird eine Durchsuchung in einem Dienstgebäude oder einer nicht allgemein zugänglichen Einrichtung oder Anlage der Bundeswehr erforderlich, so wird die vorgesezte Dienststelle der Bundeswehr um ihre Durchführung ersucht. Die ersuchende Stelle ist zur Mitwirkung berechtigt. Des Ersuchens bedarf es nicht, wenn die Durchsuchung von Räumen vorzunehmen ist, die ausschließlich von anderen Personen als Soldaten bewohnt werden.

neu

In § 105 Abs. 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Durchsuchungen nach § 103 Abs. 1 Satz 2 ordnet der Richter an; die Staatsanwaltschaft ist hierzu befugt, wenn Gefahr im Verzug ist.“

§ 108. [Beschlagnahme anderer Gegenstände] Werden bei Gelegenheit einer Durchsuchung Gegenstände gefunden, die zwar in keiner Beziehung zu der Untersuchung stehen, aber auf die Verübung einer anderen Straftat hindeuten, so sind sie einstweilen in Beschlag zu nehmen. Der Staatsanwaltschaft ist hiervon Kenntnis zu geben.

neu

In § 108 wird folgender Satz 3 angefügt:

„Satz 1 findet keine Anwendung, soweit eine Durchsuchung nach § 103 Abs. 1 Satz 2 stattfindet.“

§ 111. (weggefallen)

neu

Nach § 110 wird folgender § 111 eingefügt:

. § 111

(1) Begründen bestimmte Tatsachen den Verdacht, daß eine Straftat nach § 129 a des Strafgesetzbuches, eine der in dieser Vorschrift bezeichneten Straftaten oder eine Straftat nach § 250 Abs. 1 Nr. 1 des Strafgesetzbuches begangen worden ist, so können auf öffentlichen Straßen und Plätzen und an anderen öffentlich zugänglichen Orten Kontrollstellen eingerichtet werden, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß diese Maßnahme zur Ergreifung des Täters oder zur Sicherstellung von Beweismitteln führen kann, die der Aufklärung der Straftat dienen können. An einer Kontrollstelle ist jedermann verpflichtet, seine Identität festzustellen und sich sowie mitgeführte Sachen durchsuchen zu lassen.

(2) Die Anordnung, eine Kontrollstelle einzurichten, trifft der Richter; die Staatsanwaltschaft und ihre Hilfsbeamten (§ 152 des Gerichtsverfassungsgesetzes) sind hierzu befugt, wenn Gefahr im Verzug ist.

(3) Für die Durchsuchung und die Feststellung der Identität nach Absatz 1 gelten § 106 Abs. 2 Satz 1, § 107 Satz 2 erster Halbsatz, §§ 108, 109, 110 Abs. 1 und 2 sowie §§ 163 b, 163 c entsprechend.“

§ 127. [Vorläufige Festnahme] (1) Wird jemand auf frischer Tat betroffen oder verfolgt, so ist, wenn er der Flucht verdächtig ist oder seine Persönlichkeit nicht sofort festgestellt werden kann, jedermann befugt, ihn auch ohne richterlichen Befehl vorläufig festzunehmen.

(2) Die Staatsanwaltschaft und die Polizeibeamten sind bei Gefahr im Verzug auch dann zur vorläufigen Festnahme befugt, wenn die Voraussetzungen eines Haftbefehls oder eines Unterbringungsbefehls vorliegen.

(3) Ist eine Straftat nur auf Antrag verfolgbar, so ist die vorläufige Festnahme auch dann zulässig, wenn ein Antrag noch nicht gestellt ist. Dies gilt entsprechend, wenn eine Straftat nur mit Ermächtigung oder auf Strafverlangen verfolgbar ist.

neu

§ 127 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Wird jemand auf frischer Tat betroffen oder verfolgt, so ist, wenn er der Flucht verdächtig ist oder seine Identität nicht sofort festgestellt werden kann, jedermann befugt, ihn auch ohne richterliche Anordnung vorläufig festzunehmen. Die Feststellung der Identität einer Person durch die Staatsanwaltschaft oder die Beamten des Polizeidienstes bestimmt sich nach § 163 b Abs. 1.“

b) In Absatz 2 wird das Wort „Polizeibeamten“ durch die Worte „Beamten des Polizeidienstes“ ersetzt.

§ 163. [Aufgaben der Polizei] (1) Die Behörden und Beamten des Polizeidienstes haben Straftaten zu erforschen und alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen zu treffen, um die Verdunkelung der Sache zu verhüten.

(2) Die Behörden und Beamten des Polizeidienstes übersenden ihre Verhandlungen ohne Verzug der Staatsanwaltschaft. Erscheint die schleunige Vornahme richterlicher Untersuchungshandlungen erforderlich, so kann die Übersendung unmittelbar an das Amtsgericht erfolgen.

§ 163a. [Vernehmung des Beschuldigten] (1) Der Beschuldigte ist spätestens vor dem Abschluß der Ermittlungen zu vernehmen, es sei denn, daß das Verfahren zur Einstellung führt. In einfachen Sachen genügt es, daß ihm Gelegenheit gegeben wird, sich schriftlich zu äußern.

(2) Beirrägt der Beschuldigte zu seiner Entlastung die Aufnahme von Beweisen, so sind sie zu erheben, wenn sie von Bedeutung sind.

(3) Der Beschuldigte ist verpflichtet, auf Ladung vor der Staatsanwaltschaft zu erscheinen. Die §§ 133 bis 136a, 168c Abs. 1 und 5 gelten entsprechend. Über die Rechtmäßigkeit der Vorführung entscheidet auf Antrag des Beschuldigten das Gericht; § 161a Abs. 3 Satz 2 bis 4 ist anzuwenden.

(4) Bei der ersten Vernehmung des Beschuldigten durch Beamte des Polizeidienstes ist dem Beschuldigten zu eröffnen, welche Tat ihm zur Last gelegt wird. Im übrigen sind bei der Vernehmung des Beschuldigten durch Beamte des Polizeidienstes § 136 Abs. 1 Satz 2 bis 4, Abs. 2, 3 und § 136a anzuwenden.

(5) Bei der Vernehmung eines Zeugen oder Sachverständigen durch Beamte des Polizeidienstes sind § 52 Abs. 3, § 55 Abs. 2, § 81c Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit § 52 Abs. 3, § 136a entsprechend anzuwenden.

Straftat verdächtig ist und der Zweck der Untersuchung durch die Benachrichtigung gefährdet würde.

(2) Eine Freiheitsentziehung zum Zwecke der Feststellung der Identität darf die Dauer von insgesamt zwölf Stunden nicht überschreiten.

(4) Ist die Identität festgestellt, so sind in den Fällen des § 163 b Abs. 2 die im Zusammenhang mit der Feststellung angefallenen Unterlagen zu vernichten."

neu

Nach § 163 a werden folgende §§ 163 b und 163 c eingefügt:

„§ 163 b

(1) Ist jemand einer Straftat verdächtig, so können die Staatsanwaltschaft und die Beamten des Polizeidienstes die zur Feststellung seiner Identität erforderlichen Maßnahmen treffen.

„§ 163 a Abs. 4 Satz 1 gilt entsprechend. Der Verdächtige darf festgehalten werden, wenn die Identität sonst nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten festgestellt werden kann. Unter den Voraussetzungen von Satz 2 sind auch die Durchsuchung der Person des Verdächtigen und der von ihm mitgeführten Sachen sowie die Durchführung erkennungsdienstlicher Maßnahmen zulässig.

(2) Wenn und soweit dies zur Aufklärung einer Straftat geboten ist, kann auch die Identität einer Person festgestellt werden, die einer Straftat nicht verdächtig ist.

„§ 69 Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend;

Maßnahmen der in Absatz 1 Satz 2 bezeichneten Art dürfen nicht getroffen werden, wenn sie zur Bedeutung der Sache außer Verhältnis stehen; Maßnahmen der in Absatz 1 Satz 3 bezeichneten Art dürfen nicht gegen den Willen der betroffenen Person getroffen werden.

§ 163 c

(1) Eine von einer Maßnahme nach § 163 b betroffene Person darf in keinem Fall länger als zur Feststellung ihrer Identität unerläßlich festgehalten werden. Die festgehaltene Person ist unverzüglich dem Richter bei dem Amtsgericht, in dessen Bezirk sie ergriffen worden ist, zum Zwecke der Entscheidung über Zulässigkeit und Fortdauer der Freiheitsentziehung vorzuführen, es sei denn, daß die Herbeiführung der richterlichen Entscheidung voraussichtlich längere Zeit in Anspruch nehmen würde, als zur Feststellung der Identität notwendig wäre.

(2) Die festgehaltene Person hat ein Recht darauf, daß ein Angehöriger oder eine Person ihres Vertrauens unverzüglich benachrichtigt wird. Ihr ist Gelegenheit zu geben, einen Angehörigen oder eine Person ihres Vertrauens zu benachrichtigen, es sei denn, daß sie einer