

civil liberties and police

Deutsche Ausgabe

---

# CILIP

---

newsletter  
on civil liberties  
and police development

informationsdienst:  
bürgerrechte  
und polizeientwicklung

---

No.: 3 — Juni/Juli 1979

---

Die Organisation des belgischen Polizeiapparates  
Ein historischer Überblick  
*Organization of the Belgian Police Force  
A Historical Survey*

Die »Sonderaktion Pakistani« der Berliner Ausländerbehörde und  
das Grundrecht auf Asyl  
*The Special Deportation Operation for Pakistanis of the Berlin  
Alien Persons' Department and the Constitutional Right of Asylum*

Die polizeiliche Durchdringung des Strafprozesses:  
die Betreuung von Polizeizeugen  
*Police Infiltration of Criminal Proceedings:  
Supervision of Police Witnesses*

Freier Zugang zu Informationen als grundlegendes Menschenrecht  
Ein internationaler Vergleich  
*International Freedom of Information as a Basic Human Right  
A Perspective*

Kennzeichnung von Polizisten mit Namensschildern?  
*Police Officers Wearing Name Badges?*

---

HERAUSGEBER: A.FUNK - H.BUSCH - W.-D.NARR - F.WERKENTIN - Th.v.ZABERN -  
U.KAUSS

REDAKTION: Th.v.ZABERN - F. SCHRAMMAR

---

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 DOKUMENTATION
  - XI ANFRAGEN, KOOPERATIONSMÖGLICHKEITEN, KONTAKTE
- 

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

PREIS PRO EINZELHEFT: DM 6,-- PLUS VERSANDSPESEN

ABONNEMENT: PERSONEN DM 20,-- INCL. VERSANDKOSTEN

INSTITUTIONEN DM 30,-- INCL. VERSANDKOSTEN

REDAKTIONSADRESSE: CILIP

c/o Berghof-Stiftung für Konfliktforschung  
Winklerstr. 4a

1000 Berlin 33

Telefon: 030/892 80 00/09

Postscheckamt BlnW: Sonderkonto CILIP, Th.v.Zabern, Berlin  
Nr. 29 01 02 - 102

## INHALT

	Seite
Editorial.....	3
I    Methodische Probleme der Polizeiforschung	
Probleme rein quantitativer Indikatoren: Personalstärke .....	4
II   Strukturdaten zur Polizeientwicklung in Westeuropa	
<i>Dr. C. J. C. F. Fijnaut</i>	
Die allgemeine Organisation des belgischen Polizeiapparates	
Ein historischer Überblick (1. Teil).....	5
GSG 9, Soldaten oder Polizisten? .....	9
KOB in Frankreich: L'ilotier .....	10
III   Rechtsentwicklung	
Der Alternativentwurf für ein einheitliches Polizeirecht des Bundes und der Länder oder die Praxisbedürfnisse der Polizei .....	11
IV    Polizei in Aktion	
Zum Berufsrisiko der französischen Polizei...	18
Statistik über den Schußwaffengebrauch der deutschen Polizei 1976/77 und über vorsätz- liche Tötungsdelikte an Polizeibeamten und über Schußwaffengebrauch seit 1972.....	19
Polizeiliche Strategien gegen Demonstrationen in Frankreich .....	21
Postkontrolle und Grenzüberwachung durch den Bundesnachrichtendienst .....	21
<i>Jürgen Moser</i>	
Not kennt kein Gebot. Die "Sonderaktion Pakistani" der Berliner Ausländerbehörde und das Grundrecht auf Asyl .....	23
<i>Uwe Maeffert</i>	
Die polizeiliche Durchdringung des Straf- prozesses: die Betreuung von Polizeizeugen...	27
VII   Öffentliche Kontrolle der Polizei	
<i>Tom Riley</i>	
Freier Zugang zu Informationen als ein grundlegendes Menschenrecht	
Ein internationaler Vergleich .....	33
Das Recht auf freien Zugang zu Informationen in Frankreich .....	39
Kennzeichnung von Polizisten mit Namens- schildern: Offenbart ein solcher Vorschlag ein gestörtes Verhältnis zur Polizei? .....	40
VIII   Schaffung einer kritischen Öffentlichkeit	
Polizeigewerkschaft und Kritik an der Polizei (BRD / Frankreich) .....	43
Zum Prozeß gegen die Rundfunkreporterin Barbara Dickmann (BRD) .....	45
XI    Anfragen, Kooperationsmöglichkeiten, Kontakte	47

## Mitarbeiter dieser Ausgabe:

*Heiner Busch, Jan Ehrhardt, C. J. C. F. Fijnaut, Albrecht Funk,  
Udo Kauß, Catharina Kunze, Uwe Maeffert, Jürgen Moser,  
W.-D. Narr, Tom Riley, Frank Schrammar, Falco Werkentin,  
Thomas von Zabern*

## EDITORIAL

Auf die Schwierigkeiten, mit denen ein Informationsdienst über Bürgerrechte und Polizeientwicklung zu kämpfen hat, ist schon in den Editorials der letzten Nummern von CILIP hingewiesen worden: Abgesehen davon, daß eine derartige Publikation in der Bundesrepublik Deutschland nur allzu leicht in den Verdacht einer generellen Polizei- oder gar "Verfassungsfeindlichkeit" gerät, stößt sie allenthalben an die Grenzen, die aus der rigorosen Informationsabschottung und Geheimhaltung seitens der Sicherheitsapparate resultieren. Einzelne -- in letzter Zeit zunehmend auch von der Tagespresse aufgegriffene -- Fälle von skandalösen Arbeitspraktiken vermögen immer nur die Spitze des Eisberges zu enthüllen. Uns kommt es darüberhinausgehend jedoch vor allem auf die Sichtbarmachung gerade des verborgenen Teils des Eisberges an: auf die Erfassung der Normalität, der Struktur und der eigenen Dynamik der Sicherheitsapparate und die Offenlegung der für den Bürger damit verbundenen gefährlichen Potenzen.

Die nochmalige Erwähnung der generellen Problematik von Informations-erlangung und -beschaffung auf dem Gebiet der inneren Sicherheit führt uns unmittelbar dazu, unsere Bitte um Mitarbeit eindringlich zu wiederholen: Die kleine Gruppe von Herausgebern und Redakteuren dieses Informationsdienstes kann diese Aufgabe schwerlich alleine auch nur annähernd zufriedenstellend lösen. Dies gilt besonders angesichts der Tatsache, daß CILIP kein nur auf die Bundesrepublik Deutschland bezogenes Nachrichtenorgan sein will, sondern gerade auch die Entwicklung von Bürgerrechten und Sicherheitsapparaten im Ausland miteinbeziehen will und muß.

Es wurde schon in den letzten Ausgaben betont, daß wir uns eine derartige Mitarbeit keineswegs nur in Form ausgefeilter wissenschaftlicher Analysen vorstellen, sondern daß wir gerade auch interessiert sind an der Übermittlung von Fakten, Informationen und Fallbeispielen zu dem einen oder anderen Thema aus dem vom CILIP abgedeckten Spektrum. Unabdingbar aber ist, daß derartige Informationen authentisch und nachprüfbar und mit präziser Quellenangabe versehen sind.

Die Chance für einen nicht nur national gerichteten Informationsdienst besteht vor allen Dingen darin, trotz aller vermuteten oder tatsächlichen Ähnlichkeiten der Struktur der Sicherheitsapparate deren Verschiedenheit und jeweiligen nationalen Spezifika zu erschließen. So wenig dem nationalen Beobachter die Struktur und Arbeitsweise der Sicherheitsapparate in seinem eigenen Land sich als Besonderheit darzustellen vermag, so deutlich vermögen die Divergenzen entsprechender ausländischer Institutionen im Vergleich zu werden und gleichzeitig damit deren unterschiedlich großes Maß an Anfälligkeit für autoritäre Lösungen gesellschaftlicher Konflikte.

## I. METHODISCHE PROBLEME DER POLIZEI- FORSCHUNG

### PROBLEME REIN QUANTITATIVER INDIKATOREN: PERSONALSTÄRKE

Die Annahme, daß rein quantitative Indikatoren keinen Aufschluß über die reale Potenz der innerstaatlichen Sicherheitsapparate geben, kann durch einen Vergleich der Polizeidichtezeffern pro Kopf der Bevölkerung im Zusammenhang mit Umstrukturierungsprozessen in Frankreich bestätigt werden: Die entsprechenden Ziffern betragen in Frankreich 1 : 228, in England 1 : 420 und in der BRD 1 : 352. Allein aus diesen Zahlenverhältnissen lassen sich Schlüsse weder über die Effektivität etwa der Verbrechensbekämpfung noch über die Qualität polizeilicher Tätigkeit insgesamt ziehen. Letztlich kommt ihnen nur ein politisch-symbolischer Wert zu, so z.B., wenn der französische Präsident stolz die Spitzenstellung der Polizeidichte in Frankreich hervorhebt und gleichzeitig seine Bemühungen um die innere Sicherheit durch den Plan einer weiteren Personalausdehnung in den nächsten fünf Jahren um 10.000 Beamte bei der Police Nationale und der Gendarmerie unterstreicht (vgl. Le Monde vom 26.1.1979).

Während sich die Bemühungen rein personeller Ausweitung als eine Weiterführung traditioneller Sicherheitskonzeptionen sehen lassen, die polizeiliche Effektivität vorrangig an der personellen Ausstattung messen, so sind gleichzeitig seit Ende 1978 in Frankreich Bestrebungen festzustellen, durch personelle Umstrukturierung innerhalb der Polizeiorganisation selbst dem apostrophierten Personal-mangel zu begegnen.

Ähnlich wie in den frühen siebziger Jahren in der BRD wurde eine Studie angefertigt (durch die I.G.A. = Inspection générale de l'administration), die als Grundlage dazu dienen soll, die im Verwaltungsbereich beschäftigten Polizeibeamten wieder dem aktiven Dienst zuzuführen. Diese Studie ist bisher nicht veröffentlicht und auf unsere individuelle Anfrage hin auch nicht übersandt worden. Die Konsequenzen dieser Studie lassen sich jedoch an einer offiziellen Verlautbarung des Ministerrates (conseil

des ministres, abgedruckt in Le Monde vom 4.5.1979) ablesen. Danach sollen im Laufe des Jahres 1979 13.000 Polizeibeamte wieder dem Aktivdienst zugeführt werden, für die Jahre 1980 - 1982 sind weitere 3.000 vorgesehen. Hieran läßt sich ersehen, daß aktuell ca. 16.000 der ungefähr 101.000 für den Vollzugsdienst ausgebildeten Polizeibeamten der zivilen Police Nationale (ohne Gendarmerie) - also rund 16% - als Sekretäre, Chauffeure, Gärtner, Küchenpersonal etc. beschäftigt werden.

Ein Effekt dieser Personalumstellung wird in zweifacher Weise erwartet: Zum einen kann damit die polizeiliche Präsenz in der Öffentlichkeit erhöht werden und zum anderen erwartet man sich von der geplanten Ersetzung der aktiven Polizisten durch angestelltes Personal eine relative Kostensenkung, da diese Angestellten im Vergleich zu Polizeibeamten nur mit der Hälfte der Kosten zu Buche schlagen.

## II. STRUKTURDATEN ZUR POLIZEIENTWICKLUNG

Dr. C.J.C.F. Fijnaut  
Katholische Universität, Leuven

### DIE ALLGEMEINE ORGANISATION DES BELGISCHEN POLIZEIAPPARATES - EIN HISTORISCHER ÜBERBLICK

#### (1. TEIL)

##### I. Einleitung

Im allgemeinen sind Untersuchungen über Polizei in den verschiedenen westeuropäischen Ländern nie sehr umfangreich gewesen. In besonderem Maße gilt dies für Belgien: Weder hat sich hier eine Tradition der Polizeiforschung herausgebildet, noch werden heute in nennenswertem Umfang historische, juristische oder soziologische Untersuchungen über die belgische Polizei angestellt.

Es versteht sich, daß diese Situation jeden, der sich mit Geschichte und gegenwärtiger Organisation der belgischen Polizei beschäftigen will, vor große Schwierigkeiten stellt.<sup>1)</sup> Diesem Mangel an Untersuchungen ist auch nicht leicht beizukommen, denn die Zugangsprobleme zu Daten über Polizei stellen sich in Belgien ähnlich scharf wie in vergleichbaren Ländern. Offizielle Dokumente wie Parlamentsprotokolle enthalten nur wenig Information über Polizei; offizielle Polizeizeitschriften gibt es nicht und in der übrigen Presse wird die Polizei nur am Rande erwähnt. Von der Polizei selbst veröffentlichte Daten über ihre Tätigkeit und Entwicklung sind entweder überhaupt nicht verfügbar oder geben nur wenig für eine wissenschaftliche Analyse her.

So ist man in Belgien - ähnlich wie in der BRD - bei der Untersuchung der Polizei darauf angewiesen, aus den veröffentlichten und den zugänglichen nicht veröffentlichten Quellen ein stimmiges analytisches Bild zu formen. Der Zugang zu den nicht veröffentlichten Daten hängt auch in Belgien von der Einschätzung der Forscher durch die Polizei ab. "Polizeifreundliche" Untersuchungen haben es da verständlicherweise leichter.

##### II. Notizen über die Geschichte der belgischen Polizei bis 1957 2)

Die wichtigsten Teile der heutigen bel-

gischen Polizei sind

- die auf nationaler Ebene organisierte und dem Militär zugeordnete Gendarmerie
  - in den flämischen Landesteilen Rijkswacht genannt,
- die stark dezentralisierten kommunalen Polizeien: Gemeentepolitie und Landelijke Politie (Feld- und Forstwächter),
- die Gerechtigke Politie - Kriminalpolizei
- und schließlich ein politischer Nachrichtendienst, der sogenannte Veiligheid van de Staat, der dem Justizministerium angegliedert ist.

Diese Zusammensetzung verrät deutlich die französische Herkunft des belgischen Polizeisystems. Die alte französische Struktur Rijkswacht, Gemeentepolitie und Landelijke Politie ist jedoch durch die Bildung der Gerechtigke Politie und des Veiligheid van de Staat erweitert und gründlich verändert worden.<sup>3)</sup>

##### II.1 Die "belgische" Polizei in der französischen und holländischen Zeit 1795-1830

Nach der 1795 erfolgten Einverleibung der Österreichischen Niederlande durch Frankreich wurde im heutigen Belgien die französische Form der Polizeiorganisation eingeführt. Wichtigster Grund hierfür war, daß Frankreich diese Polizei dringend für die Unterdrückung des starken Widerstandes gegen die französische Besetzung und politische Gleichschaltung benötigte. So besehen, erwies sich die Polizei als wichtiger Faktor französischer Expansionspolitik.

Als normale Untergliederung der französischen Polizei entwickelte sich die "belgische" parallel zu dieser. Wichtigste Elemente dieser Entwicklung waren:

- die Erhöhung der ständigen Präsenz der Polizei durch ihre personelle und apparative Verstärkung
- die Zentralisierung der Polizeiorganisation
- die zunehmende Militarisierung von Gendarmerie und kommunalen Polizeien und
- die wachsende Überwachung der Bevölkerung durch die Polizei.<sup>4)</sup>

Auch nach der 1815 erfolgten Bildung des Vereinigten Königreichs der Niederlande änderte sich an der Organisation der Polizei in dessen südlichem Landesteil, dem späteren Belgien, nahezu nichts. Angesichts des starken Widerstandes liberaler, nationalistischer und katholischer Kreise gegen die Einverleibung in die Niederlande war es auch weiterhin die zen-

trale Aufgabe der Polizei, politische Strömungen zu unterdrücken.

## II.2 Die belgische Polizei bis zum 2. Weltkrieg

Auch die Bildung eines unabhängigen belgischen Staates nach der Revolution von 1830 führte zu keinen wesentlichen Änderungen der Polizeiorganisation. Die kommunalen Polizeien blieben erhalten und auch die Gendarmerie Nationale oder Rijkswacht bestand in der alten Form fort.

Die Sorge für die Innere Sicherheit wurde einem neuen hohen Beamten unterstellt, dem Administrateur de la Sûreté Publique.

Die Beibehaltung einer starken Polizei wurde u.a. durch die Notwendigkeit, innere Unruhen zu bekämpfen, legitimiert. Der neue belgische Staat wollte beweisen, daß er ohne "Hilfe" anderer, d.h. ohne militärische Einmischung seitens Österreichs, Preußens oder Rußlands



seine innere Sicherheit wahren konnte. Im weiteren Verlauf des 19. Jahrhunderts änderte sich an der Organisation der belgischen Polizei nur wenig. Auch während der ökonomischen und politischen Krisen der Jahre 1845 - 1850 fanden keine weiteren Reorganisationen statt. Erst um die Jahrhundertwende flammte die Debatte um die Polizei wieder auf. Die

Veränderungsvorschläge, die gemacht wurden, zielten u.a.

- auf die Errichtung einer speziellen Kriminalpolizei sowie
- auf einschneidende Umgestaltungen der kommunalen Polizeien.

Dieses sehr plötzlich erwachte Interesse für die Polizei stand im Zusammenhang mit der Verschlechterung der internationalen Lage einerseits und andererseits dem Erstarren der Arbeiterbewegung, u.a. auch der Gewerkschaftsbewegung innerhalb der Polizei selbst. Die meisten dieser Vorschläge wurden aber nicht in die Praxis umgesetzt. Die einzige wichtige Änderung vor dem Ersten Weltkrieg war die zahlenmäßige Verstärkung der Gendarmerie und die Teilung dieser Einheit in

- die Gendarmerie territoriale, eingeteilt nach Brigaden und Bezirken,
- die Gendarmerie mobile (GM), die, aus großen kasernierten Formationen bestehend, sich der speziellen Aufgabe der Niederschlagung von inneren Unruhen widmen sollte.

In Belgien wurden somit die aus Frankreich kommenden Vorschläge zur Bildung einer GM schon recht früh verwirklicht. Der Aufbau dieser Einheit dagegen wurde in Frankreich erst 1920-21 durchgesetzt.

Unter dem Eindruck der revolutionären Bewegungen nach dem Ersten Weltkrieg wurden in fast allen europäischen Ländern die Polizeien tiefgreifend verändert. So auch in Belgien.

Die Gendarmerie, und hier u.a. auch die GM, wurde drastisch verstärkt. Die Zusammenarbeit zwischen den Einheiten der Gemeente Politie wurde gefördert und die Landelijke Politie wurde stärker dem Einfluß der Provinzialbehörden unterstellt. Die augenfälligste Veränderung bildete die Schaffung einer eigenständigen Kriminalpolizei, der Gerechtigke Politie, die, in Brigaden eingeteilt, den Staatsanwaltschaften angegliedert wurde.

Es steht außer Frage, daß einige dieser Maßnahmen im Zusammenhang mit der Forderung nach einer besseren Bekämpfung der Kriminalität stehen. Es ist jedoch ebenso klar, daß die Verstärkung der GM und wenigstens z.T. die Errichtung der Gerechtigke Politie eine Antwort auf die politischen

Unruhen dieser Zeit darstellen: In der Polizei wurden dadurch die Voraussetzungen geschaffen, bürgerkriegsähnliche Situationen, aber auch die politische Opposition wirkungsvoller zu bekämpfen. Es ist zu vermuten, daß bereits zu dieser Zeit mit dem Aufbau des Veiligheid van de Staat, des politischen Geheimdienstes, begonnen wurde.

### II.3 Die belgische Polizei während des 2. Weltkrieges und zur Zeit des Kalten Krieges

Im Gegensatz zu anderen vom deutschen Faschismus besetzten Ländern wurde in Belgien die allgemeine Organisation der Polizei in dieser Zeit nahezu vollständig beibehalten, mit Ausnahme des Veiligheid van de Staat, der zur Exilregierung nach London verlegt worden war. Die Gemeentepolitie wurde zu größeren Einheiten zusammengefaßt und die Verwaltung der Rijkswacht wurde dem Kriegsministerium entzogen und dem Innenministerium übertragen.

Diese nur bescheidene Reorganisation ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß Belgien im Gegensatz zu Frankreich nicht einer kollaborierenden Zivilregierung, sondern einem Militärbefehlshaber unterstellt war. Dieser sah es nicht als seine Aufgabe an, den gesamten Polizei- und Verwaltungsapparat nach deutschen Interessen und Vorbildern umzugestalten, er hatte lediglich diese Verwaltung zu kontrollieren. Die von diesem Militärbefehlshaber in Gang gesetzten Maßnahmen wurden sofort nach Ende des 2. Weltkrieges wieder rückgängig gemacht.

Darüber hinaus wurden weitere Organisationsreformen durchgeführt. Unter dem Einfluß des Kalten Krieges wurden in allen Bezirken der Rijkswacht sogenannte Bijzondere Opsporingsbrigaden (BOB) aufgebaut, deren Aufgabe die Sammlung von Informationen über politische Strömungen war. Erst zu einem späteren Zeitpunkt gingen die BOB auch zu einer normalen kriminalpolizeilichen Tätigkeit über.

Zur gleichen Zeit trat der Veiligheid van de Staat an die Öffentlichkeit. Organisation und Tätigkeit dieser Einheit sind allerdings bis heute nicht gesetzlich festgelegt. Ähnlich wie Nachrichtendienste anderer Länder umgibt der Veiligheid van de Staat seine Arbeit mit dem Schleier der Geheimhaltung. Im Parlament steht dessen Tätigkeit nur selten zur Debatte, seine Jahresberichte

bleiben unveröffentlicht.

Die wichtigste Veränderung der fünfziger Jahre wurde durch eine 1951 eingesetzte Kommission erarbeitet: das Gesetz über die Rijkswacht. Es ging im Jahre 1957 über die parlamentarische Bühne. Die Rijkswacht wurde als eine selbständige Untergliederung der Streitkräfte anerkannt. Die weitreichende Fassung ihrer Kompetenzen schuf die Voraussetzung für die weitere Ausdehnung dieses Polizeiapparates. Daß der Umbildung der stärker auf bürgerkriegsmäßige Einsatzlagen orientierten Gendarmerie/Rijkswacht Anfang der fünfziger Jahre die Priorität zugemessen wurde, geht aus dem Schicksal einer weiteren Kommission hervor, die zur selben Zeit eingesetzt worden war und die Probleme der Gemeente Politie untersuchen sollte. Ihre Empfehlungen zu einer besseren Rekrutierung und angemesseneren Ausbildung wurden nicht befolgt. Sowohl die Gemeente Politie als auch die Landelijke Politie und die Gerechtigke Politie wurden in dieser Zeit stark vernachlässigt. Die forcierte Entwicklung der militärischen bei gleichzeitiger Vernachlässigung der zivilen Einheiten steht im Zusammenhang mit der labilen politischen Situation und den inneren Unruhen in Belgien zu Anfang der fünfziger Jahre (Königsfrage).

### III. Zusammenfassung

Am Ende dieses ersten Teils über die Geschichte der belgischen Polizei bis 1957 sollen die wesentlichen Entwicklungen noch einmal kurz skizziert werden. Diese lassen sich zusammenfassen in einen verwaltungsmäßigen (1) und einen operationellen (2) Strang der Reorganisation:

(1) Zunächst kann dargestellt werden, daß die belgische Polizei in erheblichem Maße zentralisiert wurde. Dies geschah vor allem durch die ständige Erweiterung und Verstärkung der zentral organisierten Gendarmerie/Rijkswacht und durch die Schaffung neuer zentral organisierter Einheiten: Gerechtigke Politie und Veiligheid van de Staat.

Die Organisation der Landelijke Politie verschob sich zwar formal etwas auf die Ebene der Provinzialverwaltungen, die Bürgermeister und Gemeinderäte behielten jedoch in der Praxis den größten Teil der Verfügungsgewalt über die Feldwächter. Dasselbe gilt für die Gemeente

Politie. Auch hier blieben Bürgermeister und Gemeinderäte die Leitungsinstanzen. Die Kompetenz des Innenministers wurde hier also nicht wesentlich erweitert. So blieb er bei der Ernennung der Polizeikommissare an die Vorschläge der Gemeinden gebunden. Auch seine Zuständigkeit zur Kontrolle des Gemeindebudgets wurde nicht ausgedehnt zur Kompetenz, auch die Organisation der kommunalen Polizeien zu regeln.

(2) Augenfällig ist ferner, daß die Organisation der belgischen Polizei langfristig vor allem mit der Zielrichtung, politische Opposition zu bekämpfen, ausdifferenziert wurde. Dies geschah zum einen durch die Bildung einer auf Niederschlagung politischer Unruhen ausgerichteten kasernierten Truppenpolizei, der GM; zum anderen durch die Institutionalisierung politischer Nachrichtendienste wie dem Veiligheid van de Staat, der BOB der Rijkswacht und Teilen der Gerechtigke Politie.

Schließlich soll noch einmal auf die große Diskrepanz der Entwicklung von Gendarmerie/Rijkswacht einerseits und den zivilen Polizeiapparaten, besonders der Gemeinde Politie, andererseits hingewiesen werden. Während die Rijkswacht zu einer starken multifunktionalen und nationalen Polizeieinheit ausgebaut wurde, die sich zudem auf ein Gesetz stützen kann, das ihr ein großes Maß an Selbständigkeit einräumt, wurden die kommunalen Polizeien vernachlässigt. Auf diese Weise vergrößerte sich der Rückstand zur Entwicklung der Rijkswacht immer mehr.

Die Erklärung für diese Entwicklung liegt nahe: Die beschriebene Reorganisation der belgischen Polizei - sowohl verwaltungsmäßig als auch operationell - ist zu verstehen als Reaktion auf aktuelle oder als Antizipation drohender nationaler und internationaler Konflikte, innerer Unruhen und sich ausbreitender Oppositionsbewegungen. Die zentralen politischen Instanzen verstärkten immer wieder die Einheiten, die formal und in der Praxis in ihrer Gewalt zu ihrer direkten Verfügung standen und mit denen sie ihr Bestreben, für Sicherheit und Ordnung im ganzen Land zuständig zu sein, am besten nachkommen konnten. Aufgrund dieser Entwicklung behielten die lokalen Behörden zwar ihre Polizeien. Diese verloren jedoch im Laufe der Zeit immer mehr an Einfluß.

## DER KLARE STANDPUNKT:



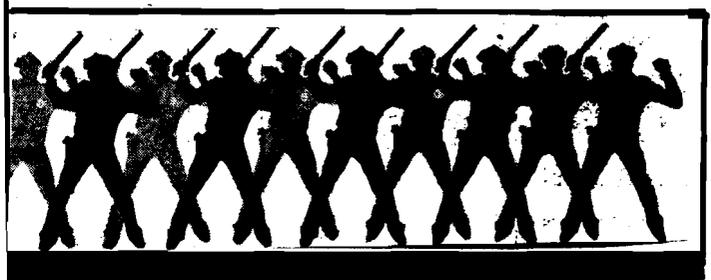
### Anmerkungen

- 1) So ist es denn auch nicht zufällig, daß in internationalen Publikationen fast nie von der belgischen Polizei die Rede ist. Die wenigen Erwähnungen sind allerdings auch sehr mangelhaft, z.B. R. Fosdick, *European Police Systems*, New York 1916; H.K. Becker, *Police Systems in Europe*, Springfield, Ill., 1973
- 2) Die in diesem Kapitel benutzten Daten stammen aus historischen Untersuchungen über die Polizei, die ich in den Jahren 1974-77 angefertigt habe. Ontstaan en wezen van de gemeentelijke politie in Belgie, in: L. de Meyer, R. Depré, C. Fijnaut und L. van Outrive, *De gemeentelijke politie in Belgie*, Leuven, 1975, 32 - 41. Siehe ferner: *Opdat de macht een toevlucht zij? Een historische studie van het politieapparaat als een politieke instelling*, Leuven, 1978, 3 Bde. In dieser Studie wird eine vergleichende Analyse über die Geschichte des modernen Polizeiapparates in Deutschland, England, Frankreich, Holland und (für bestimmte Perioden) in Österreich und in den Vereinigten Staaten angestellt. Sie dient als Vorstudie der historischen Analyse der belgischen Polizeiorganisation.
- 3) Die historische Spezifik des französischen Polizeisystems besteht vor allem darin, daß neben den kommunalen Polizeien ein unmittelbar der Zentralregierung unterstellter Polizeiapparat - die Gendarmerie - die Herrschaftsinteressen derselben, wenig anfällig für lokale oder regionale Resistenzen, durchzusetzen vermag.
- 4) C. Fijnaut, op.cit., II, 629-790

## GSG 9, SOLDATEN ODER POLIZISTEN?

"Die Nachwuchswerbung im BGS und in den Polizeien bringt nicht den gewünschten Erfolg. Wir sind dabei, die dienstrechtlichen Schwierigkeiten zu überwinden, um zeitweise Soldaten auf Zeit übernehmen zu können."

(Innenminister Baum am 8.9.1978,  
zit. nach: Innere Sicherheit Nr. 45)



Daß es bei diesem Vorgang - der Übernahme von Zeitsoldaten in die GSG 9, um deren Personalnöte zu beheben - keineswegs allein um eine beiläufige Bewältigung dienstrechtlicher Schwierigkeiten geht, wurde schon sehr bald deutlich an den Widerständen, die der DGB und die Gewerkschaft der Polizei (GdP) dieser beabsichtigten Lösung entgegenbrachten.

Die Gewerkschaften lehnen hierbei die Übernahme von Zeitsoldaten in die GSG 9 nicht prinzipiell ab, vielmehr wenden sie sich in erster Linie gegen deren Modalitäten. Die Vorschläge aus dem Innenministerium sehen nämlich vor, ehemalige Soldaten zu Vorzugsbedingungen in den Polizeidienst zu überführen. Weder sollen sie die obligate Laufbahnprüfung absolvieren müssen, noch die normale Ausbildung von über zwei Jahren durchlaufen. Hierbei würde sich z.B. die Rechtsausbildung der ehemaligen Soldaten nur auf 310 Stunden belaufen, während sie bei der normalen Polizeiausbildung 664 Stunden beträgt. In Staatsbürgerkunde wäre das entsprechende Verhältnis 40 zu 170 Stunden. Insbesondere für den Staatsbürgerkunde-Unterricht wurde vom Innenministerium die schon beim Militär genossene Bildung als Begründung für die beabsichtigte Verkürzung ins Feld geführt. Über deren Qualität muß man auch angesichts des Berichtes des Wehrbeauftragten von 1976 allerdings erhebliche Zweifel haben.

Sollten die Vorstellungen des Innenministeriums realisiert werden, so hätte dies zwangsläufig die Entstehung eines Sonderstatus der ehemaligen Zeitsoldaten innerhalb der Polizei zur Folge. Einmal würde die Ausbildung getrennt von dem allgemeinen polizeilichen Ausbildungsrahmen verlaufen müssen, zum zweiten aber ergäbe sich für ehemalige Zeitsoldaten selbst eine ungewisse Zukunft. Scheiden diese nämlich aus der GSG9 aus - etwa unfall- oder altersbedingt - so dürfte infolge ihrer Aufgaben-

und Ausbildungsspezialisierung eine neue Kategorie von Schmalspur-Polizisten entstehen, will man diese nicht erneut auf die Schulbank setzen bzw. aus dem Polizeidienst entlassen.

Angesichts der Übernahmemodalitäten mit allerdings erheblicher Sanktionsgewalt befürchteten die Gewerkschaften eine Verwischung der prinzipiellen und funktionalen Unterscheidungsmerkmale von Polizei und Militär. Während erste gebunden durch Übermaßverbot und Verhältnismäßigkeit der Mittel sich rechtsstaatsgemäß an der jeweiligen Intensität der alltäglichen Gefahrenlagen zu orientieren hat, handelt das Militär weitgehend nach Effizienzgrundsätzen.

Ob diese funktionale Trennung gerade für den Aufgabenbereich nachvollzogen werden kann, für den die GSG 9 herangezogen wird, mag jedoch zweifelhaft sein. Militärische Bewältigung unter Effizienzgesichtspunkten bedeutet letztendlich die Liquidierung des Gegners, von diesem Aktionsmuster scheint jedoch die GSG 9 nicht allzu weit entfernt zu sein. Ihr Gegner ist ja nicht irgendein 'Störer', sondern der Terrorist, der zwar individuell, aber doch militärisch bekämpft wird. Nicht umsonst wird an die Übernahme von Soldaten gedacht, die insbesondere eine Einzelkämpfer- und Nahkampfausbildung beim Militär absolviert haben. Von dieser Seite her betrachtet, haben Bedenken gegen die Verwendung von ehemaligen Militärs bei der GSG 9 nicht unbedingt die Folge der befürchteten 'Remilitarisierung'. Auch das Militär bezieht in seine Handlungsstrategien schon längst den Terroristen mit ein (vgl. Pusch in ami, 11/1978). Ein wesentlicher und gravierender Unterschied läßt sich daher von den Aktionsmustern her nicht ausmachen.

Die Befürchtungen der GdP gehen denn auch

weiter und sehen in dem Vorhaben des Innenministers einen Präzedenzfall, um allenthalben formulierte Personalnöte bei der Polizei durch militärischen Ersatz zu beseitigen. Darin wäre nun wirklich eine 'Remilitarisierung' des doch gerade 1972 'verpolizeilichten' Bundesgrenzschutzes und darüberhinaus der gesamten Polizei zu sehen.

Quellen: Deutsche Polizei Heft 1/1979 und 3/1979

Zur Illustration der Atmosphäre innerhalb der GSG 9 vor ihrem Einsatz in Mogadischu:

"'Wer also?' übernahm der Längste von uns, mit Spitznamen 'Tatze', die Initiative: 'Paßt auf! Das wird sowieso nichts, da steigere ich mich wieder hinein und dann wirst Du wieder zurückgepfiffen! Ich schenke!'"....

...  
"Um 18.30 sollen wir zur Startbahn. Stille Enttäuschung macht sich breit."...

...  
"Der müde beginnende Folgetag, es ist der 17. Oktober, veranlaßt mit einer hoffnungsvollen Nachricht alle Beteiligten zu höchster Aktivität. 'Sofort starten - in Richtung Süden!' Na endlich! Die alte Hoffnung auf Einsatz bekommt kräftige Nahrung."...

Aus: BGS. Zeitschrift des Bundesgrenzschutzes, Nr.1/1978. Aus dem Tagebuch eines GSG 9-Angehörigen: Der lange Marsch nach Mogadischu.

#### KOB IN FRANKREICH: L' ILOTIER

Auch in Frankreich lassen sich aktuell Anzeichen dafür finden, daß die traditionelle Konzeption polizeilich bewahrter Innerer Sicherheit wenn nicht beseitigt, so doch um eine neue Variante erweitert wird: den *flotier*. Während in England schon immer eine 'bürgernahes' Überwachungskonzept durch den englischen Bobby verfolgt wurde, das von dem persönlichen Kontakt des Polizeibeamten mit dem Bürger mitbestimmt war, ist der *flotier* in Frankreich mehr der Not gehorchend als, wie in der BRD einer universellen Sicherheitsstrategie folgend, zur Realisierung gebracht worden. In der BRD und dort zuerst in Westberlin erfolgte die Einführung des Kontaktbereichs-

beamten (KOB) im Zusammenhang mit der Konzentration der bisherigen Polizeieinheiten in größeren Direktionen: der Verlust an Basisnähe durch die Abschaffung des traditionellen Polizeireviers 'an der Ecke' wurde ausgeglichen durch die informelle und dezentralisierte Arbeitsweise des KOB. Die Zusammenfassung in größere Einheiten war dabei keineswegs mit dem Ziel von Personaleinsparungen durchgeführt worden, eher das Gegenteil war der Fall.

In Frankreich war jedoch gerade dieser letzte Aspekt bestimmend für die Abschaffung der alten Polizeikommissariate (*commissariat de quartier*) seit 1969. Hinzu kam noch die unmittelbare Erfahrung der Mai-Ereignisse von 1968: Durch die Abschaffung der alten Kommissariate und deren Zusammenfassung auf der Ebene der *Services centraux de la sécurité publique* war man in der Lage, vor allem dezentrale Ordnungsreserven neben den C.R.S. und der Gendarmerie Mobile zu schaffen. Die Folge dieser Reform war jedoch eine Entblößung der Städte von der bisherigen 'gewachsenen' polizeilichen Infrastruktur und damit die Reduzierung der polizeilichen Alltagspräsenz. Auf diese polizeiliche Unterversorgung wurde mit der Schaffung des *flotiers* zu reagieren versucht.

Die Herausbildung von spezialisierten Fußgängerstreifen, die durch permanenten Bevölkerungskontakt und genaue Kenntnis ihres *flot* (Block, Bezirk) als Prototyp einer völlig dezentralisierten Informationserfassung anzusehen sind, ist bisher allerdings - im Vergleich zu England und der BRD - nur im geringen Umfang realisiert worden: Nach polizeilichen Angaben sind aktuell (Stand 1978) 1974 Beamte der *Police Nationale* in den städtischen Gebieten Frankreichs in dieser spezialisierten Funktion eingesetzt, davon 288 in Paris.<sup>1)</sup> Im Vergleich dazu zählt das Berliner Pendant bereits ca. 800 Beamte.

Die Gründe für die bisher noch marginale Durchsetzung des KOB-Konzeptes in Frankreich müssen nicht so sehr in der geradezu notorisch beklagten Personalknappheit der französischen Polizei gesucht werden, denn Frankreich hat - nach Polizeidichte-Ziffern - eine nahezu doppelt so hohe Zahl an Polizeibeamten als etwa die BRD. Vielmehr dürfte

hier das bisher verfolgte Konzept innerer Sicherheit der eigentliche Grund sein. Prävention bedeutet in Frankreich vor allem eine Stärkung der polizeilichen Präsenz in der Öffentlichkeit und nicht so sehr die durch den KOB möglich werdende informelle und dezentrale polizeiliche Wissenssammlung. Polizeiliche Präsenz als eine Leitlinie der Sicherheitsbewahrung rührt aber noch aus dem traditionellen und eher militärisch

geprägten Konzept von reaktiver polizeilicher Einflußnahme her, die in Frankreich bisher noch vorherrscht.

Nichtsdestotrotz scheint sich hier ein Umbruch anzudeuten, der sich auch in dem Peyrefitte-Rapport<sup>2)</sup> niederschlägt. Dort wird das System der Ilotage gefordert, denn "die erlangte Kenntnis des Milieus erlaubt ihm (dem Ilotier) eine wirkungsvolle Intervention, noch bevor das Delikt begangen worden ist". Diese Hoffnung auf eine totale Prävention, die hier deutlich wird, stößt jedoch auf auch polizeiinternen Widerstand,<sup>3)</sup> der einerseits um den Verlust eines klaren Berufsbildes fürchtet und andererseits die in der Ausweitung des polizeilichen Handlungsbereiches innewohnenden Gefahren für den Bürger thematisiert.

1) Revue de la Police Nationale, Paris, Nr. 108 - 78 - 3, S. 40

2) Réponses à la violence. Rapport du comité présidé par Alain Peyrefitte, Bd. II, Paris, 1977, S. 185 f.

3) H.Souchon/L.-M. Raymondis, Questions of prevention, in: The Cranfield Papers, The Proceedings of the 1978 Cranfield Conference on the Prevention in Europe, London, 1979, S. 38 ff.

"...denn es soll Bürger geben, die ihren Kontaktbereichsbeamten noch keineswegs mit Namen kennen, die seine Visitenkarte verlegt haben oder die sein Bild auch noch nie gesehen haben."

-----  
Aus einer Rede des Berliner Innensenators Ulrich vor dem 30. Delegiertentag der GdP in Berlin am 17.5.1979, entnommen aus dem Landespressedienst Berlin - 17.5.79

### III. RECHTSENTWICKLUNG

#### DER ALTERNATIVENTWURF FÜR EIN EINHEITLICHES POLIZEIRECHT DES BUNDES UND DER LÄNDER ODER DIE PRAXISBEDÜRFNISSE DER POLIZEI

Auszug aus der Stellungnahme von Jan Ehrhardt/Albrecht Funk/Udo Kauß/Catharina Kunze/Falco Werkentin/Thomas v. Zubern +)

zum Alternativentwurf einheitlicher Polizeigesetze des Bundes und der Länder, vorgelegt vom 'Arbeitskreis Polizeirecht' (die Professoren E. Denninger, M. Dürkop, W. Hoffmann-Riehm, U. Klug, A. Podlech, H. Rittstieg, H.-P. Schneider, M. Seebode), Neuwied, 1979

#### Vorbemerkung:

Der Musterentwurf für ein einheitliches Polizeirecht (folgend ME) ist derzeit in den meisten Bundesländern Gegenstand legislativer Bemühungen (vgl. dazu CILIP Nr. 2: Zum Stand der Verabschiedung des Musterentwurfs für ein einheitliches Polizeigesetz). Neben dem Ziel der Vereinheitlichung der Ländergesetze verfolgt der ME eine generelle Ausweitung der Befugnisse der Polizei, die nicht mehr mit den herkömmlichen Abgrenzungskriterien für das Verhältnis von Bürger und Staat zu vereinbaren sind. Der Alternativentwurf der Professoren (folgend AE) wurde deshalb allenthalben als "Bollwerk des Liberalismus" begrüßt, von dem wichtige Impulse für die gegenwärtige Novellierung der Polizeigesetze zu erwarten seien. Angesichts dieser realen Wirkungsmöglichkeit eines Alternativvorschlags muß als geradezu konstitutiv verlangt werden, den exekutivstaatlichen und weiten Polizeibefugnissen des ME nicht durch Minimallösungen zugunsten des Bürgerschutzes zu begegnen, sondern den staatsfreien Raum des Bürgers zu erweitern. Insbesondere aber bei den vom AE neu und positiv formulierten Befugnissen für die Polizei besteht die Gefahr, daß diese von den exekutiven Polizeirechtsstrategen bereitwilligst aufgenommen werden, wobei die demokratische Legitimation der Verfasser des AE zum willkommenen Schutzschild wird, um eigene und bisher wohlweislich zurückgehaltene Vorstellungen der Exekutive doch noch durchsetzen zu können. Daß dies nicht nur pessimistische Träumerei ist, läßt sich bereits an einem ersten Beispiel ablesen, in dem der Mitschöpfer und Kommentator des ME, R. Riegel<sup>1)</sup> auf den AE eingeht:

+ ) Der vollständige Text der Stellungnahme zum AE erscheint demnächst in 'Vorgänge'. Zeitschrift für Gesellschaftspolitik, Beltz-Verlag

"Der Alternativentwurf eines Polizeigesetzes (1979) enthält allerdings zwei (im Gegensatz zu manchen anderen Teilen des AE) sehr diskussionswürdige Vorschläge für Befugnisse zur Beobachtung von Versammlungen und Wohnungen durch Einsatz technischer Mittel."

Es nimmt nicht wunder, daß es sich gerade um zwei äußerst kritische und kritisierte polizeiliche Verhaltensweisen handelt, die für "sehr diskussionswürdig" gehalten werden, während bisher derartige polizeiliche Handlungen allenfalls in einer der Exekutive aufgezwungenen Diskussion diskutiert werden konnten (beispielhaft der Fall Maihofer/Traube).

Auch dort, wo sich der AE gegenüber dem ME restriktiv abheben will, wie im Bereich des polizeilichen Schußwaffengebrauchs, muß sich der AE vorhalten lassen, das geltende Recht auch entgegen den Forderungen der Gewerkschaft der Polizei (GdP) auszuweiten. So hat kürzlich die GdP in einer knappen Stellungnahme<sup>2)</sup> zur Todesschußregelung des AE erklärt:

"Ob der AE der Professoren den liberalen Ansprüchen genauso gerecht wird wie er der Praxis gerecht werden will, wird einer ausführlichen Analyse vorbehalten bleiben. Schon jetzt kann aber festgestellt werden, daß die Professoren mit Mehrheit in ihrem liberalen Verständnis hinter den Vorstellungen der GdP zurückbleiben, soweit es sich um die Frage des tödlichen Schusses handelt."

Nicht nur hinsichtlich der polizeilichen Schußwaffengebrauchsregeln stellt sich bei der Lektüre des AE und seinen Begründungen der Eindruck ein, daß die AE-Verfasser in dem Bemühen, einen AE zu entwerfen, der im gegenwärtigen Klima noch ernsthaft (seitens der Exekutive) diskutiert wird, sich zu sehr diesem Klima unterworfen haben.

### 1. Kriterien

Eine Beurteilung des AE verlangt die Offenlegung der Beurteilungskriterien. Die Rezensenten teilen die grundsätzliche Kritik der AE-Autoren an dem von der Exekutive geschriebenen ME, die in der Einleitung (S. VII) mit den Sätzen zusammengefaßt wird:

"Sollte der ME wie geplant von Bund und Ländern unverändert übernommen werden, hätte man wohl endgültig Abschied zu nehmen von dem spezifischen Typ eines rechtsstaatlich geprägten Polizeirechts... Zu erwarten wäre weit mehr als die bloße Vereinheitlichung des föderativ zersplitterten Polizeirechts. Ein Teil der überkommenen rechtsstaatlichen Grundfesten des Polizeirechts würde eingerissen und eine Plattform für einschneidende polizeiliche Maßnahmen bereits im Vorfeld der Gefahrenbekämpfung errichtet. Der ME bringt also nicht nur eine quantitative Erweiterung polizeilicher Befugnisse mit

sich, sondern verleiht ihnen darüber hinaus eine völlig neue, gleichsam vor- und überpräventive Qualität."

Die Rezensenten machen sich auch zumindest die ersten drei der vier von den AE-Autoren als Leitideen beim AE-Entwurf benannten Kriterien zu eigen: Ausbau der Rechtsstaatlichkeit, Wahrung der Liberalität, Verstärkung der Bürgerrechte.

Der Umfang, in dem die AE-Autoren ihre vierte Leitidee, die von der Polizei angemeldeten Praxisbedürfnisse, berücksichtigen, machen dieses Kriterium zum problematischsten Punkt. Dies wird unter Punkt 2 (Begründungslogik der AE-Autoren) ausführlich zu diskutieren sein.

Der AE ist - wie dem Anspruch und zu Teilen auch den Regelungen nach der ME der Exekutive - charakterisiert durch die Erfüllung wesentlicher formaler Kriterien von Rechtsstaatlichkeit, so dem Bestimmtheitsgebot, so dem Prinzip des Vorbehalts des Gesetzes.

Wenn die weiteren, von den AE-Autoren leider nicht systematisch entwickelten Kategorien "Wahrung der Liberalität" und "Ausbau der Bürgerrechte" Sinn machen sollen, so können sie nur bedeuten, daß gegenüber dem polizeirechtlichen status quo im Verhältnis von bürgerlichen Freiheitsräumen und staatlichen Eingriffsbefugnissen die Freiheitsräume des Bürgers erweitert (dies die Formulierung "Ausbau der Bürgerrechte") bzw. zumindest erhalten (dies die Formulierung "Wahrung der Liberalität") werden sollen. Bürgerrechte bestimmen sich gerade aus dem Verhältnis von Freiheitsräumen des Bürgers und staatlichen Eingriffsbefugnissen, und der Begriff der Liberalität fordert, den von staatlichen Eingriffen freien Raum auf ein maximal mögliches Maß zu erweitern bzw. zumindest zu erhalten. Die Grenzziehungen des Polizeirechts - wie die der Strafprozeßordnung - bedeuten die bewußte Entscheidung für einen Verzicht auf ein Maximum an polizeilicher Effizienz und konstituieren so das Spannungsverhältnis zwischen exekutiven Effizienzkriterien und heute grundrechtlich geschützten Freiräumen.

Die für die rechtstechnische Formulierung dieses Verhältnisses im Polizeirecht relevanten dogmatischen Figuren sind die Begriffe der Gefahrenabwehr und des Störers bzw. des Polizeipflichtigen. Die systematische Bindung polizeilicher Eingriffe erstens an das Vorliegen einer konkreten Gefahr und gleichzeitig an den Begriff des Polizeipflichtigen sind die

entscheidenden Kategorien, mit denen Grenzbeziehungen rechtsstaatlicher Art gegenüber einem polizeilichen System gezogen werden. Von daher ist dem Postulat der AE-Autoren ohne Wenn und Aber zuzustimmen:

"Er (der AE) übernimmt die Unterscheidung von Aufgaben und Befugnissen der Polizei, hält aber gerade deshalb für die Ausübung von Einzelbefugnissen regelmäßig das Vorliegen einer konkreten Gefahr und das Vorhandensein eines bestimmten Polizeipflichtigen weiterhin für unverzichtbar." (S. VIII)

Mit der Betonung der Bürgerrechte halten die AE-Autoren, ohne dies jedoch systematisch immer wieder aufzunehmen, wenn sie über "Sicherheitsbedürfnisse moderner Gemeinwesen" zur Begründung erweiterter polizeilicher Präventionsansprüche reden, zurecht an einem Sicherheitsbegriff fest, der historisch die Entstehung des Polizeirechts überhaupt bestimmt hat.

Historisch haben sich die Normen des Polizeirechts wie die der Strafprozeßordnung herausgebildet auch als Schutznormen des Bürgers gegenüber unbegrenzter exekutiver Allmacht und Willkür. Bezugspunkt war mithin das Interesse des Bürgers nach Sicherheit vor einer der Potenz nach dem einzelnen Bürger gegenüber unbegrenzten Staatsgewalt bei gleichzeitiger prinzipieller Anerkennung der Notwendigkeit der Sicherung des bürgerlichen Friedens durch eine gewaltbewehrte Rechtsordnung vermittels eines darauf spezialisierten staatlichen Gewaltapparates. Festzuhalten ist bei der Beurteilung der Neuformulierung polizeilicher Befugnisse also an einem Sicherheitsbegriff, der nicht eindimensional verkürzt nur noch sich orientiert an den Praxisbedürfnissen der Exekutive bei der Bekämpfung und Abwehr von Gefahren, die dem Bürger durch den Bürger drohen, sondern in dem systematisch noch mitgedacht sind die historisch sehr anschaulichen Gefahren, die der Sicherheit des Bürgers seitens eines omnipotenten Staatsapparates drohen.

## 2. Die Begründungslogik der AE-Autoren

Entgegen der in der Einleitung noch für unverzichtbar erklärten polizeirechtlichen Begrenzung von Eingriffen durch die Kategorien Gefahr und Störer bzw. Polizeipflichtiger weichen die AE-Autoren in einer Reihe von Einzelregelungen (vgl. die Paragraphen 11 Abs. 1

Nr. 2; 13 Abs. 3; 15 Abs. 2 iVm Abs. 3; 24 Abs. 1 Nr.1 iVm 15 Abs. 2,3; 17 Abs.1 Nr.2

iVm 15 Abs. 2,3; 17 Abs. 3 iVm 15 Abs. 2,3; 24 Abs. 1 Nr.3 iVm 31; 37; 38; 39; 40; 12 Abs. 2) hiervon ab. Begründet wird dies mit den Praxisbedürfnissen der Polizei und insbesondere dem Bedürfnis nach moderner Prävention. Nimmt man dies nicht als selbstverständlich hin, überläßt man also nicht allein der Exekutive die Entscheidung darüber, was ihr unter dem Aspekt ihrer Praxisbedürfnisse unabdingbar an neuen Befugnissen zugestanden werden muß, so stellt sich die Frage, was an gesellschaftlichen Veränderungen die Notwendigkeit aufzwingt, mit über Jahrzehnte geltenden Strukturprinzipien deutschen Polizeirechts - vom Faschismus abgesehen - zu brechen. Denn der AE ist zunächst einmal - wie der ME - ein Alternativvorschlag zum bis heute geltenden Polizeirecht und dessen Strukturprinzipien. Zudem ist mit gleicher Legitimation zu fragen, ob unter



„Vorsicht, Mann, nicht ins eigene Fleisch“

Nebelpalter, Schweiz

veränderten gesellschaftlichen Bedingungen und in Kenntnis der bisherigen Rechtsempirie nicht auch unter dem Aspekt der Sicherung des Bürgers vor der Staatsgewalt neue Praxisbedürfnisse anzumelden und zu berücksichtigen sind.

Die Autoren des AE begründen die Notwendigkeit, der Polizei gegenüber dem geltenden Recht erweiterte Befugnisse zu geben, mit den Formulierungen:

"...angesichts der Sicherheitsempfindlichkeit zahlreicher sozialer Lebensbereiche und technischer Einrichtungen (ist es) ein unabweisbares Bedürfnis moderner Gemeinwesen" (S. VIII)

bzw.

"Die vorbeugende Abwehr von Gefahren, bevor sie sich bereits zu 'konkreten Gefahren' im polizeilichen Sinne verdichtet haben, ist angesichts der Empfindlichkeit zahlreicher sozialer Felder und technischer Einrichtungen ein unabweisbares Bedürfnis moderner Polizei." (§ 1 AE, S. 39).

Davon abgesehen, daß in der zweiten, der Sache nach mit der ersten identischen Begründung, Bedürfnisse der Gesellschaft (modernes Gemeinwesen) mit denen der staatlichen Exekutive identisch gesetzt werden ("Bedürfnisse moderner Polizei"), wird mit der Selbstevidenz der Sicherheitsempfindlichkeit moderner Gemeinwesen argumentiert.

Das ist angesichts der einschneidenden Ermächtigungsbefugnisse des AE gegenüber der derzeit noch geltenden Rechtslage umso schwerwiegender und ist der Verzicht auf eine Begründung. Erkennt man der Polizei das Recht zu einer vorbeugenden Verbrechensbekämpfung mit Eingriffscharakter zu, d.h. hier Eingriffe im Rahmen der Gefahrenvorsorge, bevor sich die entsprechenden Gefahren bereits "zu konkreten Gefahren im polizeilichen Sinne verdichtet haben", so bedürfen die Mittel (Beobachtende Fahndung, Erstellung von Persönlichkeitsprofilen, Ausforschung von Wohnungen) in der Tat keiner Begründung mehr. So wird nur noch die Eingrenzung entsprechender Befugnisse begründet, nicht mehr die prinzipielle Neu-Einführung. Die durch neue Befugnisse zu legitimierenden Mittel werden eingeführt, indem konstatiert wird, daß die Polizei sich dieser neuen Mittel bereits bedient. Das ist von der Argumentationsstruktur her identisch mit der des ME, in dem ja auch von der Faktizität einer bereits eingespielten und durch das derzeit noch geltende Polizeirecht nicht abgedeckten Praxis auf die Notwendigkeit ihrer Verrechtlichung geschlossen wird.

Dort, wo sich die AE-Autoren an den Praxisbedürfnissen der Polizei in Einzelregelungen orientieren und den Gefahrenbegriff bzw. den des Polizeipflichtigen aufgeben, wird nur noch mit der Sachlogik des Instruments operiert und damit nur noch der Schein einer Begründung geliefert. Damit akzeptieren die AE-Autoren voll die Definitionsmacht der Polizei in Bezug auf Praxisbedürfnisse, machen sich zum juristischen Exekutionsorgan der Exekutive. Da uns diese Denkweise der Schlüssel zum Verständnis dessen ist, was sich bei den AE-Autoren in der vierten Leitidee - Orientierung an polizeilichen Praxisbedürfnissen - ausdrückt und zugleich die ersten drei Leitideen (Rechtsstaatlichkeit, Wahrung der Liberalität, Ausbau der Bürgerrechte) überformt und zu Teilen preisgibt, sollen hier einige Beispiele gebracht werden. Am deutlichsten wird dies in

der Begründung zu § 45 (rechnerunterstützte polizeiliche Informationssysteme):

"Besonders der Ausbau der präventiven Verbrechensbekämpfung mit Hilfe der modernen Datenverarbeitung birgt die Notwendigkeit in sich, daß in immer umfassenderer Weise über immer mehr Bürger Informationen gesammelt und von der Polizei ausgewertet werden." (S. 127)

Ähnlich folgende Argumentation:

"Außer diesen klassischen Befugnissen bedarf die Polizei heute jedoch noch solcher der Informationserhebung und -verarbeitung, und zwar aus zwei Gründen. Zum einen können Informationserhebung und -verarbeitung personenbezogener Informationen Eingriffe in grundrechtlich geschützte Rechtsgüter sein. Soweit sie das sind, bedarf es zu ihrer Rechtmäßigkeit einer Ermächtigungsgrundlage." (S. 49)

Es wird also argumentiert, daß ein polizeiliches Mittel - die Informationserhebung und -verarbeitung - zu Grundrechtseingriffen führen kann und es deshalb für dieses Mittel einer Ermächtigungsgrundlage bedarf. Der Logik des Arguments nach wird hier der Rechtsstaat auf den Gesetzgebungsstaat reduziert, die rechtsstaatliche Legitimität allein aus dem Gesetzgebungsverfahren begründet.

Als zweiten Grund führen die AE-Autoren an (ebenda):

"Zum anderen bedingt besonders die präventive Verbrechensbekämpfung in immer größerem Umfang die Notwendigkeit umfassender Informationserhebung und -verarbeitung. Jedenfalls soweit keine konkrete Gefahr vorliegt, sind sie durch die polizeiliche Generalklausel nicht gedeckt."

Auch hier wird die Erfordernis (präventive Verbrechensbekämpfung) vorausgesetzt, um dann über das Mittel (umfassende Informationserhebung) die Ablösung der Grundrechtseingriffe vom Begriff der konkreten Gefahr zu begründen.

Eine andere Argumentationslogik findet sich in der Begründung zur Ausforschung von Wohnungen mit Hilfe moderner technischer Mittel (vgl. § 29, S. 97):

"Besondere Rechtsvorschriften für solche Untersuchungsmethoden gibt es nicht. Die Rechtmäßigkeit der Anwendung solcher Untersuchungsmethoden ist sehr umstritten, andererseits nimmt die Polizei die Rechtmäßigkeit der Anwendung wenigstens eines Teils dieser Methoden für sich in Anspruch. Es kann daher davon ausgegangen werden, daß sie auch tatsächlich angewandt werden. Um diesen Einsatz geheimer technischer Hilfsmittel rechtlich zu begrenzen, wird das neue Rechtsinstitut der Ausforschung von Wohnungen eingeführt."

Die Tatsache, daß die Polizei sich bestimmter Mittel bedient, wird zum Argument, um die Mittel, wenn auch mit Begrenzungen, zuzulassen.

In anderer Weise schlägt die Logik des Apparats in der Begründung zum § 13 (Ausforschung von Veranstaltungen) durch. Hier argumentieren die AE-Verfasser (S. 58):

"Die Beobachtung der polizeilich immer als gefährlich angesehenen Versammlungen und Demonstrationen hat eine lange Geschichte. Im vorigen Jahrhundert waren es zuerst die Hochschullehrer und Studierenden, deren Veranstaltungen kontrolliert wurden (Bundesuniversitätsgesetz vom 20.9.1819), dann während des Kulturkampfes die der Geistlichen (§ 130a StGB, "Kanzelparagraph", erlassen durch Gesetz vom 10.12.1871) und schließlich die der gesamten sozialen Bewegung (Sozialistengesetz vom 21.10.1878). Seit Beginn der Studentenunruhen Ende der sechziger Jahre wurde es stete Praxis, Demonstrationsteilnehmer zu fotografieren und zu filmen und in Versammlungen gemachte Äußerungen auf Tonband zu nehmen. Soweit in diesen Maßnahmen ein Eingriff gesehen wurde, wurden sie auf die polizeiliche Generalklausel gestützt. Begründet wurden die Maßnahmen mit der Notwendigkeit, für etwaige Straftaten Beweismittel zu erhalten."

Die Autoren stellen zu recht fest, daß die Beobachtung polizeilicher Veranstaltungen durch die Polizei eine Praxis aus dem vordemokratischen Obrigkeitsstaat sei und bis heute weitergeführt wird. Es kommt nicht die Frage auf, ob im demokratischen Rechtsstaat diese vordemokratische Praxis aufzugeben sei. Ganz im Gegenteil wird unter Verweis auf die hundertjährige Tradition diese Praxis als selbstverständlich unproblematisiert hingenommen und nur die Anwendung moderner technischer Mittel (Fixierung des Tones oder des Bildes mit technischen Mitteln) als Problem geregelt und verrechtlicht.

Eingangs ist formuliert worden, daß bei einem AE mit gleicher Legitimität auch die Frage von Praxisbedürfnissen des Bürgerschutzes gegenüber dem Staat zu stellen und zu berücksichtigen sei. Der AE nimmt diese Fragestellung, ohne sie systematisch immer zu verfolgen, auf. Unmißverständlich deutlich wird dieses Problem in der Vorbemerkung zur Regelung der polizeilichen Informationsverarbeitung formuliert (S. 113):

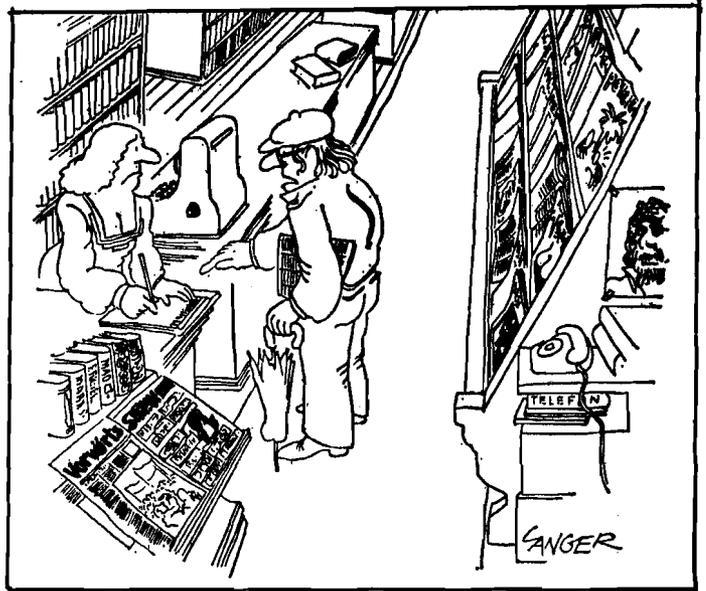
"Informationsverarbeitung ist das allgemeinste, umfassendste und in hochindustrialisierten und arbeitsteiligen Gesellschaften eines der wirksamsten Mittel staatlicher Herrschaftsausübung"

und darüber die zwingende Notwendigkeit des Datenschutzes begründet.

Praxisbedürfnisse des Bürgerschutzes werden in zwei weiteren wesentlichen Punkten berücksichtigt:

Zum einen in der partiell ausgesprochenen Verpflichtung, dem Bürger mitzuteilen, daß über

ihn polizeiliche Daten gesammelt worden sind. Nur so habe der Bürger eine reale Chance, seinen partiell zuerkannten Lösungsanspruch anzumelden;



„Vergessen Sie bei meiner Buchbestellung bitte nicht, einen zweiten Durchschlag für das BKA zu machen!“

zum anderen in § 36 (Ausweispflicht für Polizeibeamte) mit den Argumenten, daß so der Rücktritt in die Anonymität als sozialpsychologische Voraussetzung vieler Übergriffe verhindert und eine Möglichkeit zur Beweissicherung bei Übergriffen geschaffen werde.

### 3. Sicherung durch Verfahren (in §§ 12,14,15, 21, 25, 28, 30 AE)

Sehr problematisch ist ein Kontrollmechanismus, der im AE eine wesentliche Rolle spielt: die Sicherung durch Verfahren, d.h. durch die Einschaltung des Richters (vgl. Begründung zu § 15, S. 65). In dieser Regelung geht es ausdrücklich um die Ermächtigung für Maßnahmen gegen Personen, die nicht polizeipflichtig sind und ohne daß durch diese Maßnahme eine Gefahr beseitigt werden kann - so die AE-Autoren. Es wird mit einem Kontroll-Mechanismus operiert, der sich empirisch als weitestgehend wirkungslos erwiesen hat, und zwar unter einem doppelten Gesichtspunkt: Dort, wo die richterliche Anordnung wie z.B. bei der Hausdurchsuchung, rechtlich die Normalsituation, über die Kategorie Gefahr im Verzuge umgangen werden kann, wird die Normalsituation in einem solchen Umfang umgangen, daß die richterliche Anordnung zur absoluten Ausnahmesituation geworden ist (nach einer noch nicht abgeschlossenen Promotionsarbeit für einzelne Regierungsbezirke von Nordrhein-Westfalen wurden im Jahre 1972

bis zu 92% der Hausdurchsuchungen über Gefahr im Verzuge begründet). Zum anderen, dies zeigt etwa die Verwaltungsgerichtsrechtsprechung des letzten Jahres, so die Urteile zur Aktion "Wasserschlag" nach der Lorenz-Entführung in Berlin und die ersten Erfahrungen mit der richterlichen Anordnung von Kontrollstellen auf der Grundlage des im Februar 1978 verabschiedeten § 111 StPO, ist die dritte Gewalt allzu sehr bereit, der Exekutive nachzugeben. Die Kontrolle durch Verfahren ist weitgehend zur Legitimation durch Verfahren geworden. Dieser Kontroll- und Schutzmechanismus greift in der Praxis nicht.

#### 4. Die Verrechtlichung aller nur denkbaren Ausnahmesituationen

Man gewinnt beim AE den Eindruck, daß die Autoren durch die Verrechtlichung aller nur denkbaren Ausnahmesituationen sich bemühen, Rechtssicherheit zu schaffen, indem der Exekutive kein Handeln in rechtsfreien Räumen mehr möglich sein soll. Mit der Orientierung an allen nur denkbaren Ausnahmesituationen (im Polizeisprachgebrauch: an alles denken, auf alles vorbereitet sein) schlägt aber als Tendenz die Ausnahmesituation auf den Alltag zurück. Dies war ein wesentlicher Kritikpunkt an der Notstandsgesetzgebung.

In der Frage der Polizeibewaffnung (vgl. Begründung zu § 57, S. 151, Begriff des unmittelbaren Zwangs) sehen die AE-Autoren dieses Problem. Hier wird argumentiert, daß die Verwendung von Maschinengewehren und Handgranaten durch die Polizei polizeiliche in militärische Lagen verwandeln würde und die Bewaffnung der Polizei mit militärischen Waffen "bereits in Normalzeiten zu einer rechtsstaatlich unerträglichen 'Militarisierung' der Polizei führen" müsse.

Nichtsdestotrotz halten die AE-Verfasser nicht durchgängig an dieser Einsicht fest.

Gravierend ist, daß der AE an mehreren Stellen (z.B. §§ 58 Abs. 1 S.1, 61 Nr. 1) in dem Bemühen, den ME zu entschärfen, dies um den Preis tut, das geltende Recht zu verschärfen; auffallendstes Beispiel ist, daß ohne jegliche Begründung unter gewissen Voraussetzungen der Schußwaffengebrauch gegen Kinder erlaubt wird (§ 64 Abs.4), der bisher schlicht verboten ist.

Diese widersprüchlichen Tendenzen zeigen sich auch in den Bestimmungen des § 57 AE, der die Hilfsmittel der körperlichen Gewalt und die Waffen aufzählt. Die Ausrüstung der Polizei mit militärischen Waffen (Maschinengewehren und Hand-

granaten) verbietet der AE. Bezüglich Beschaffenheit, Handhabung, Wirkungsweise etc. der zugelassenen polizeilichen Waffen - bislang durch Dienstvorschrift oder schlichte Anschaffung - 'geregelt' - verlangt der AE eine Rechtsverordnung, überläßt die Präzisierung also der Exekutive.

Die Gefährlichkeit der bislang eingesetzten und noch entwickelbaren Reiz- und Betäubungsmittel wird klar erkannt, bedauerlicherweise aber mit der einzigen Konsequenz, daß sie als Waffen im Sinne des Polizeigesetzes definiert werden. Weder wird verlangt, daß der Einsatz dieser Mittel gegen Einzelne vorher angedroht werden muß (§ 58 AE, entspricht dem § 19 UZwG Berlin), noch werden sie den Sondervorschriften über den Schußwaffengebrauch (§§ 63, 64 AE) unterstellt. Es heißt dazu nur noch in § 59 Abs. 4 S. 2, diese Mittel dürften nur so angewendet werden, daß sie keine dauernden Gesundheitsschäden hervorrufen.

Der AE will ebenso wie der ME das Problem lösen, daß nach geltendem Recht zwar die strafrechtlichen Notwehr- und Nothilferegeln zur Rechtfertigung von Erschießungen durch Polizeibeamte herangezogen werden können, diese Vorschriften aber keine öffentlich-rechtliche Ermächtigungsgrundlage bilden, wie es das Grundgesetz für hoheitliche Eingriffe verlangt. Dafür bestehen Landesgesetze über den unmittelbaren Zwang, die den polizeilichen Schußwaffengebrauch regeln und vorsehen, daß Zweck des Schußwaffengebrauchs nur sein darf, angriffs- oder fluchtunfähig zu machen. Dies wird zunehmend so interpretiert, daß damit ein tödlicher Schuß erlaubt sein soll, wenn er das einzige und nötige Mittel ist, den Angreifer sofort angriffsunfähig zu machen. Entscheidend ist der Zweck, den der Schießende verfolgt; solange er nicht töten will, sondern angriffsunfähig machen, darf er sozusagen nebenbei das - immer vorhandene - Risiko einer Tötung eingehen und verwirklichen (so z.B. der Bundesgerichtshof).

Der AE übernimmt zunächst diese problematische Konstruktion mit der Formulierung, "gegen Personen dürfen Schußwaffen nur gebraucht werden, um angriffs- oder fluchtunfähig zu machen, nicht um zu töten" (§ 64 Abs.3 S.1). Anschließend erlaubt er unter denselben Voraussetzungen, die der ME für den gezielten Todesschuß aufstellt, den "lebensgefährdenden" Schuß. Hier wird also nicht die vorsätzliche

Tötung erlaubt, sondern die vorsätzliche Lebensgefährdung. Das Ergebnis darf dasselbe sein, der Tod; der Schießende darf ihn nur nicht wollen. Von dieser "strengen Einschränkung" gegenüber dem ME erwarten sich die Verfasser des AE "die psychologische Konsequenz, einem Abbau der Hemmschwelle beim polizeilichen Schußwaffengebrauch entgegenzuwirken" (S. 163). Außerdem gestattet der AE im Gegensatz zum geltenden Recht dem Polizeibeamten, das lebensgefährliche Schießen zu verweigern und erfüllt damit eine Forderung der Gewerkschaft der Polizei.

Es ist eingangs des Abschnitts 2 (Begründungslogik) gesagt worden, daß die AE-Autoren ihr Abweichen von Grundfesten traditionellen Polizeirechts mit der besonderen Sicherheitsempfindlichkeit moderner Gemeinwesen, illustriert am Beispiel Terrorismus, Nukleare Sicherheit, Drogen begründen. Im Ergebnis werden über diese Bereiche neue Ermächtigungen zugestanden, die auch die polizeiliche Alltags- und Normallage zu durchdringen vermögen - polizeiliche Alltagslagen, die zugleich Alltagslagen des Bürgers sind.

Die Verfasser des AE, vor der Wahl, wenn nicht schon derartige Praktiken der Polizei zu verbieten, entweder rechtlich umstrittenes Tun der Polizei hinzunehmen oder aber dieses durch ausdrückliche Zulassung beschränken zu wollen, gehen den letzten Weg. Gegen eine positive Zulassung spricht der Verlust, wenn auch nur der Chance, die Zulässigkeit derartiger Maßnahmen rechtlich überhaupt noch angreifen zu können.

Man erinnere sich an den Fall Traube: der AE - mit Einsatz entsprechender Technik - § 29 - liegt voll auf der Linie der damaligen exekutiven Überlegungen; und welcher zwangsläufig uninformierte Richter hätte es gewagt, sich den zwar sicher materialreichen, jedoch von ihm nicht überprüfbaren Darlegungen der Exekutive zu verschließen? Die Figur der Ansehensgefährdung hätte zusätzlich rechtlich informierten Zweiflern jeden juristischen Boden entzogen und kein Minister wäre gestürzt.

##### 5. Probleme des neuen Konzepts polizeilicher Prävention

Den Ausbau der präventiven Verbrechensbekämpfung durch die Polizei ist der Kern dessen, was sich heute hinter dem immer wieder angeführten Bergiff der Notwendigkeit der Orientierung polizeilicher Befugnisse an veränderten Praxis-

bedürfnissen versteckt. Nun ist es unbestritten sinnvoller, einen Mord zu verhindern, denn nachträglich einen Mörder dingfest zu machen. Deshalb existiert im Polizeirecht auch schon seit alters her die Möglichkeit, wenn eine Gefährdung oder die Begehung einer Straftat absehbar ist, vorab einzugreifen. Die moderne "gefahrenabwehrende" Prävention", auf die sich ME und AE gleichermaßen als Zwangsläufigkeit der Entwicklung moderner Industriegesellschaften beziehen, geht jedoch darüber weit hinaus. Erfasst werden soll auch das Verhalten von Bürgern im vorstrafrechtlichen Raum. Damit gerät jedoch einer der zentralen Pfeiler demokratischer Willensbildung, die innerhalb des strafrechtlich umgrenzten Raumes prinzipiell selbstbestimmte Verhaltens- und Artikulationsfreiheit des Bürgers, in Gefahr. Angesichts dieses Problems reicht es u.E. nicht zu, die exekutiven Bedürfnisse nach präventivpolizeilichen Maßnahmen als Faktum anzuerkennen - wie dies durch die Autoren des AE geschieht - und durch ein durchlässiges Netz justizförmiger und rechtlicher Kontrolle zu begrenzen. Um der Rechts- und Verhaltenssicherheit der Bürger willen erscheint es uns notwendig, prinzipiell an der engen, auf unmittelbare Gefahren bezogenen Funktionsbestimmung der Polizei festzuhalten und präventiv-polizeiliche Maßnahmen, die immer an den herrschaftssichernden Aspekt einer repressiven Verhaltensbeeinflussung gekoppelt bleiben, weitestgehend zu beschränken.

Solange sich die polizeilichen Maßnahmen und Handlungen immer nur auf einzelne konkrete Gefahren und einen Straftatsverdacht beziehen, läßt sich die Angemessenheit der staatlichen Maßnahmen noch - wie sie im Prinzip der Verhältnismäßigkeit polizeilicher Maßnahmen ihren Ausdruck findet -, diskutieren und bestimmen. Im neuen präventiv-polizeilichen Bereich hingegen bleiben die Eingriffsmöglichkeiten praktisch grenzenlos, d.h. nur durch polizeilich-exekutive Zwecksetzungen bestimmt.

Versteht man unter vorbeugender Verbrechensbekämpfung den Versuch, mit polizeilichen Mitteln den Wechsel einer potentiell verdächtigen Person hin zu einem aktiven Täter zu verhindern, so wäre dies die Beseitigung des Rechtsstaates. Polizeiliche Prävention mit repressiven Eingriffen kann immer nur die Verhinderung potentiell möglicher Handlungen sein, wobei nie eindeutig geklärt werden kann, ob die Betroffenen tatsächlich zu

Tätern geworden wären.

Ein letztes zur Prävention: Bezieht man diese Kategorie auch auf den Schutz des Bürgers vor der Staatsgewalt, so stellt sich die Frage, ob unter dem Aspekt des vorbeugenden Schutzes der Bürger gegenüber der staatlichen Exekutive bestimmte Befugnisse und apparative Potenzen nicht grundsätzlich zu verweigern sind, ungeachtet der Tatsache, daß sie in einem demokratischen Staatswesen vielleicht noch vertretbar wären.

Bei aller Diskussion um traditionelle oder auch neue Prävention ist daran festzuhalten, daß gerade der Grundrechtskatalog unseres Grundgesetzes normativer Ausdruck auch des legitimen Mißtrauens des Bürgers gegenüber dem Staat und damit verfassungsrechtlich verbürgte Prävention vor dem Staat ist.

- 1) R. Riegel, Die Tätigkeit der Nachrichtendienste und ihre Zusammenarbeit mit der Polizei, in: Neue Juristische Wochenschrift 1979, H. 19, S. 952 (953, Anm. 7)
- 2) Deutsche Polizei, Heft 3/1979, S. 7

Fußnote zu Spalte 2:

- 1) Funk/Werkentin, Der Todesschuß der Polizei. Ein Gutachten ohne Auftraggeber, in: Kritische Justiz, 1976, Heft 2, S. 121 (131).

#### IV. POLIZEI IN AKTION

##### ZUM BERUFSRISIKO DER FRANZÖSISCHEN POLIZEI

Klagen über das hohe polizeiliche Berufsrisiko gehören zum festen Bestand exekutiver und auch polizeigewerkschaftlicher Öffentlichkeitsarbeit. Eine für die deutsche Situation angefertigte Studie<sup>1)</sup> hat jedoch ergeben, daß sich das Tötungsrisiko bei Polizisten im Vergleich zu anderen Berufsgruppen an der unteren Marge hält, eine besondere Risikoträchtigkeit des Polizeiberufes also eher dem veröffentlichten Berufsbild entspricht als der Realität. Daß entsprechende Untersuchungen auch für andere Länder ähnliche Ergebnisse erbringen werden, darf vermutet werden, leider sind weitere nationale Berufsgruppenvergleiche bisher jedoch nicht bekannt bzw. nicht existent.

Aus den Tabellen für Frankreich läßt sich jedenfalls ersehen, daß sowohl die Zahl der getöteten als auch der verletzten Polizisten in den letzten Jahren rückläufig ist; weiterhin fällt auf, daß das allgemeine (Rubrik 'sonstige') Tötungs- oder Verletzungsrisiko bei der Police Nationale um ein vielfaches das des speziellen polizeilichen Einsatzes übersteigt. Ein ähnliches Verhältnis kann für die Gendarmerie nur angenommen werden, da für diese Polizeieinheit keine differenzierenden Zahlen vorliegen.

TODESFÄLLE					
	P O L I C E N A T I O N A L E			G E N D A R M E R I E <sup>+</sup>	Police/Gendarmerie
	während der Dienstzeit			während der Dienstzeit	total
	direkter Einsatz	sonstige	total		
1975	6	24	30	21	51
1976	9	22	31	15	46
1977	7	17	24	10	34
1978	5	18	23	-	-
VERLETZTE					
	P O L I C E N A T I O N A L E			G E N D A R M E R I E <sup>+</sup>	Police/Gendarmerie
	während der Dienstzeit			während der Dienstzeit	total
	direkter Einsatz	sonstige	total		
1975	208	758	966	752	1718
1976	203	777	980	783	1763
1977	159	813	972	531	1503
1978	163	824	987	-	-

## BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

RÜCKGANG DES SCHUSSWAFFENEINSATZES  
BEI STRAFTATEN

Drei Statistiken des Bundeskriminalamtes weisen für die Jahre ab 1972 eine rückläufige Tendenz der Verwendung von Schusswaffen bei der Begehung von Straftaten aus.

## Mit Schusswaffen gedroht wurde

1972 in 7 096 Fällen  
1973 in 5 875 Fällen  
1974 in 5 429 Fällen  
1975 in 6 104 Fällen  
1976 in 5 825 Fällen  
1977 in 5 787 Fällen

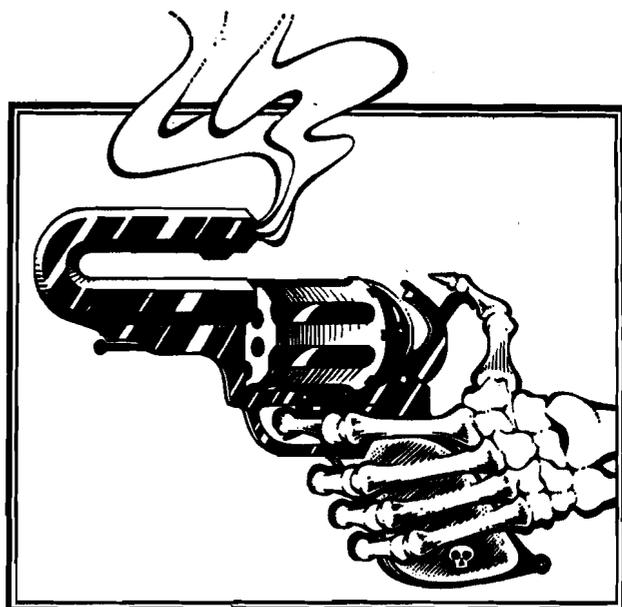
Mit Schusswaffen geschossen wurde bei der  
Begehung von Straftaten

1972 in 13 709 Fällen  
1973 in 10 487 Fällen  
1974 in 8 081 Fällen  
1975 in 9 490 Fällen  
1976 in 8 229 Fällen  
1977 in 7 594 Fällen

Das Fachorgan, DIE POLIZEI (Heft 6/1978, S.199 ff.) interpretiert diese Entwicklung mit den Worten:

"Die meisten Fälle, bei denen 1977 mit einer Schusswaffe geschossen wurde, sind den Straftatengruppen 'Sachbeschädigung' ( 3 050 Fälle ), 'gefährliche und schwere Körperverletzung' ( 1 987 Fälle) sowie 'Wilderei' ( 1 952 Fälle ) zuzurechnen. Die insgesamt erfreuliche Entwicklung ist vor allem als Auswirkung der grundlegenden Novellierung des Waffenrechts im Jahre 1972 zu sehen, die insbesondere mit der Einführung der Waffenbesitzkarte, der Anmeldepflicht für erlaubnispflichtige Schusswaffen und einer auch auf Langwaffen erweiterten Bedürfnisprüfung eine materielle Verschärfung der Bedingungen für Waffenerwerb mit sich brachte."

Die dritte Statistik betrifft vor-  
sätzliche Tötungsdelikte - einschließ-  
lich Versuche - zum Nachteil von Polizei-  
beamten (BGS, BKA, Polizeibeamte der Länder)  
für die Jahre 1972 - 1978



Jahr	getötete Beamte	Tötungsversuche	davon Tötungen/ Tötungsversuche mit Schusswaffen
1972	16	177	72
1973	1	175	46
1974	6	154	63
1975	7	134	47
1976	1	96	37
1977	5	97	44
1978	4	98	35

Es würde die Diskussion um den polizeilichen Schusswaffeneinsatz versachlichen, wenn gleiche Zeitreihen auch für den polizeilichen Schusswaffeneinsatz der Öffentlichkeit zugänglich gemacht würden. Zwar werden erst ab 1976 entsprechende Angaben bundeseinheitlich erfaßt, aber auch dies 'nur für den Dienstgebrauch', wie es in der Ablehnung einer entsprechenden Anfrage formuliert war. Auf Ebene der Bundesländer werden entsprechende Zahlen aber seit Jahrzehnten erhoben, gleichfalls nur für den 'Dienstgebrauch'.

„CHEMISCHE KEULE“  
ERSPART POLIZEI GRIFF ZUR WAFFE

Seitdem die NRW-Polizei mit der „chemischen Keule“ (Behördendeutsch: Reizstoffsprüngerät) zuschlagen kann, haben die Ordnungshüter weniger zur Waffe gegriffen. Wie das NRW-Innenministerium in Düsseldorf mitteilte, ist der Schusswaffengebrauch durch die Polizei im letzten Jahr gegenüber 1978 um 27,7 Prozent zurückgegangen. Hatten NRW-Polizisten 1977 noch 62 gezielte und 57 Warnschüsse abgegeben, so sank die Zahl der Signalschüsse im Vorjahr auf 34 und die der gezielt abgegebenen auf 52. Die chemische Keule wurde 1976, dem Jahr ihrer Einführung

bei der NRW-Polizei in neun, ein Jahr später in 26 und 1978 in 90 Fällen eingesetzt. Die meisten „Schläge“ mit der Keule teilte die Polizei bei Wirtshaus- und Familienschlägereien aus. Allein 51 Einsätze verzeichnet hier die Statistik, 29mal wurde das „Reizstoffsprüngerät 1“ ferner bei „Widerstandshandlungen und Angriffen auf Polizeibeamte anlässlich von Festnahmen und Personenfeststellungen“ angewandt. Bleibende gesundheitliche Schäden sind bei den „besprühten Personen“ nicht eingetreten. Gelegentliche Beschwerden, so erklärte Innenminister Dr. Burkhard Hirsch dazu, seien meist schnell wieder abgeklungen.

STATISTIK ÜBER DEN SCHUSSWAFFENGEBRAUCH DER DEUTSCHEN POLIZEI  
 IN DEN JAHREN 1976 und 1977 - erstellt von der Polizei-Führungs-  
 akademie (intern)

Allgemeine Übersicht	Bundesmin. d. Innern - BGS -		Bundes- kriminal- amt		Baden- Württem- berg		Bayern		Berlin		Bremen		Hamburg		Hessen		Nieder- sachsen		Nordrhein- West- falen		Rheinland- Pfalz		Saarland		Schles- wig- Holstein		Insgesamt	
	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977
<b>1. Anzahl der Fälle</b>																												
<b>insgesamt</b>	10	17	-	-	308	381	480	478	31	42	55	56	28	59	72	64	80	74	259	306	305	195	57	38	114	117	1794	1827
davon																												
1.1 nur Warnschüsse	-	-	-	-	28	19	42	34	9	9	4	2	8	12	18	10	23	19	45	53	19	18	13	7	10	9	219	192
1.2 gezielte Schüsse auf Menschen	-	-	-	-	12	17	15	12	3	11	1	1	13	12	12	9	8	6	57	62	17	26	2	3	1	1	141	160
1.3 gezielte Schüsse zum Töten ausge- brochener, kran- ker oder verletz- ter Tiere	4	-	-	-	231	304	398	386	19	19	47	52	-	20	22	21	19	20	154	187	269	131	36	22	93	97	1292	1259
1.4 Alarm-/Signal- schüsse	-	-	-	-	34	41	4	5	-	-	3	1	-	-	-	2	17	7	3	4	-	-	1	-	1	1	63	61
1.5 gezielte Schüsse auf Sachen (Kfz, Reifen usw.)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	4	12	20	15	13	17	-	-	-	20	-	2	9	9	46	76
1.6 sonstige unbeab- sichtigte Schüsse <sup>+) </sup>	-	17	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	22
<b>2. Anlaß d. Schußwaffen- gebrauchs</b>																												
2.1 Notwehr/Nothilfe/ Notstand	1	-	-	-	10	18	62	51	6	9	1	1	14	24	17	11 <sup>3)</sup>	-	-	22	9	9	15	3	2	13	12	158	152
2.2 Schußwaffenbe- brauch aufgrund pol. Bestimmungen	1	-	-	-	165	240	415	416	6	33	54	54	11	32	50	46	63	69	215	287	296	180	49	32	7	105	1332	1494
2.3 sonstiger <sup>+) </sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3
<b>3. Folgen des Schuß- waffengebrauchs</b>																												
3.1 Tote	-	-	-	-	3	2	-	1	-	2	-	-	2	-	2	2 <sup>3)</sup>	-	1	1	5	-	4	-	-	-	-	8	17
davon Unbeteiligte	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
3.2 Verletzte	-	-	-	-	5	11	14	12	3	5	1	1	11	11	12	7	5	7	17	20	4	5	1	1	-	-	73	80
davon Unbeteiligte	-	-	-	-	-	1	-	1	2	1	-	-	2	-	-	1	-	-	2	1	-	-	-	-	-	-	6	5
3.3 Festnahmen	-	-	-	-	62	37	59	82	5	11	5	2	28	48	42	27	22	49	129	164	26	22	10	15	18	10	406	467
<b>4. Unzulässiger Schuß- waffengebrauch</b>	-	-	-	-	-	-	3	-	4	1	2	1	-	-	-	2	-	-	22	10	6	-	-	-	-	-	37	14
<b>5. Unbeabsichtigte Schuß- abgabe m. Folgen</b>	5	17	-	-	4	11	1	11	-	4	-	1	-	1	-	2	5	5	1	5	2	3	-	2	-	-	18	62
<b>6. Einsatz v. Reizstoffen</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8	26	-	-	-	-	-	-	8	26

+: nicht im Fragebogen gem. Bezug,  
daher aus einigen Bundesländern  
keine Angaben  
-: keine Angaben

1) nicht in 1.-4. enthalten  
2) 9 Fälle sind noch nicht abschließend  
geprüft  
3) davon 2 ungeklärte; Anklage ist erhoben  
bzw. Klageerzwingungsverfahren

POLIZEILICHE STRATEGIEN GEGEN DEMONSTRATIONENFRANKREICH

In Frankreich scheint man nach wie vor eine polizeiliche Strategie gegen Demonstrationen zu verfolgen, die darin besteht, so viele Demonstranten wie möglich in polizeilichen Gewahrsam zu nehmen, um so - mangels Masse - eine Demonstration erst gar nicht zur Entstehung kommen zu lassen. Der bisher größte Fall einer derartigen Maßnahme ereignete sich 1969, als an einem Tag mehrere Tausend Personen unter dem Vorwand der Identitätsfeststellung (vérification d'identité) festgenommen worden sein sollen, um sie dann außerhalb der Stadt, fern jeder Transportmöglichkeit, wieder freizulassen. In kleinerer Auflage, jedoch umso gründlicher, spielte sich ein ähnlicher Vorgang am 28.4.1979 in Paris anlässlich einer verbotenen Anti-Vietnam-Demonstration ab. Bereits vor dem angekündigten Demonstrationsbeginn nahm die Polizei 111 (100) Personen fest, die die Demonstration bilden wollten (Notiz aus Le Monde vom 29./30.4.1979).

Diese äußerst radikale Reaktion der Polizei muß in dem Zusammenhang mit einer präsidentiellen Direktive an die Präfekten des Landes gesehen werden, die juristische Waffe des Verbots von Demonstrationen in den Städten künftig schärfer einzusetzen. Diese Anweisung war eine direkte Reaktion auf die Vorfälle bei der Stahlarbeiter-Demonstration vom 23.3.1979 in Paris, und war auf heftigen Widerstand der Gewerkschaften gestoßen.

Mit dieser präsidentiellen Anweisung scheint eine faktische Veränderung des bisherigen Demonstrationsrechts einherzugehen, die charakterisiert werden kann als der Versuch, von der traditionellen Demonstrationsfreiheit überzugehen zu einem Status der Erlaubnispflichtigkeit von Demonstrationen. Die Präfekten sollen fortan jede Demonstration verbieten, "bei deren Durchführung absolute Garantien für die Sicherheit nicht gegeben sind".

(Vgl. Le Monde vom 31.3.1979)

Angesichts dieser Lage scheint faktisch jede Demonstration verboten, wenn sie zuvor nicht eigens erlaubt worden ist.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLANDPOSTKONTROLLE UND GRENZÜBERWACHUNG DURCH DEN BUNDESNACHRICHTENDIENST (BND)

Daß der allein für die "Auslandsaufklärung" zuständige Bundesnachrichtendienst (BND) bei seinen Praktiken der Informationsbeschaffung keineswegs zimperlicher vorgeht als der Verfassungsschutz, haben zwei in den letzten Monaten bekannt gewordene Arbeitsweisen des BND bestätigt.

Fall 1: Post- und Telefonkontrolle

Durch einen Bericht der Illustrierten "Stern" (Heft 47/1978) wurde im November letzten Jahres aufgedeckt, daß der BND in extensivem Maße den Post- und Telefonverkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den sozialistischen Ländern, insbesondere der DDR, überwacht. Säckeweise werden täglich an den Postleitstellen wie München, Frankfurt oder Nürnberg, an denen Sendungen aus Ostblockländern gesammelt ankommen, Briefe durch Beamte des BND aussortiert und zu Dienststellen transportiert, die unter ominösen Bezeichnungen wie "Hauptstelle für spezielle Datenverarbeitung" oder "Studienstelle für Auslandsfragen" firmieren. Dort werden die Briefe geöffnet oder durchleuchtet, ihr Inhalt ausgewertet und einige Stunden später wieder der Post übergeben zur Weiterleitung an den Empfänger. Aber nicht nur, wer schriftlich mit Verwandten oder Freunden in der DDR oder anderen Ostblockländern korrespondiert, muß mit geheimen Überprüfungen rechnen. Der BND hört auch den Telefonverkehr mit diesen Ländern ab. Für diese Tätigkeiten sind im BND immerhin 250 Mitarbeiter abgestellt.

Die Legitimierung dieser ausgedehnten Post- und Telefonüberwachung durch einen allein für die "Auslandsaufklärung" zuständigen Nachrichtendienst, wie sie etwa vom Chef des für den BND zuständigen Bundeskanzleramtes, Manfred Schüler, vor dem Bundestag versucht wurde, klingt einigermaßen abenteuerlich. Danach wäre der BND nach § 3 des im Rahmen der Notstandsgesetzgebung 1968 verabschiedeten Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und

Fernmeldegeheimnisses zu diesen Maßnahmen befugt (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 10.3.1979). In der Tat legitimierte dieser Paragraph derartige Überwachungsmaßnahmen durch den BND zur Abwehr eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik. Was jedoch die Sammlung und Speicherung z.B. von brieflichen Schilderungen über die Versorgungslage in der DDR - wie sie im Zuge der genannten Maßnahmen erfolgte - mit einer derartigen Angriffsgefahr zu tun hat, bleibt wohl Geheimnis des BND. Die Rubrizierung gewonnener Erkenntnisse u.a. im Archiv über "Sachbezogene Personenerkenntnisse für Tipfgewinnung und Anwerbung" und die Weitergabe von Informationen an den Verfassungsschutz zeigen ganz andere - gesetzlich nicht abgedeckte - Zielrichtungen: Einerseits sollen Hinweise zur Anwerbung von Spitzeln gewonnen werden, andererseits beteiligt sich der BND bei der Jagd nach "Verfassungsfeinden" im Inland.

Diese Praktiken zeigen einmal mehr, wie weitgehend die schwammig und ungenau gefaßten Formulierungen des bei seiner Verabschiedung heftig bekämpften Gesetzes zur Überwachung des Post- und Telefonverkehrs in der täglichen Praxis der Geheimdienste eine fast völlige Mißachtung des in Artikel 10 des Grundgesetzes garantierten Grundrechts des Brief- und Fernmeldegeheimnisses zulassen. Der Schriftverkehr und die Telefongespräche von Bürgern, gegen die keinerlei konkreter Verdacht vorliegt, werden routinemäßig durch Geheimdienste mitgelesen bzw. mitgehört.

#### Fall 2: Fotografieren von Grenzdokumenten

Ähnlich gelagerte Praktiken des BND sind Mitte April diesen Jahres durch die Veröffentlichung eines Untersuchungsberichts über die Zusammenarbeit von Bundesgrenzschutz und anderen Sicherheitsbehörden bekannt geworden. Danach hat der BND an 23 Grenzübergangsstellen Fotoeinrichtungen installiert, mit denen die Pässe von Reisenden abgelichtet werden, die aus sozialistischen Ländern kommen oder in sozialistische Länder einreisen. Auf diese Weise werden monatlich über 7000 Fotos angefertigt, die vom BND ausgewertet werden. Hinzukommen monatlich knapp 300 Lichtbilder, die der Grenzschutzeinzeldienst an 45 kleineren Grenzübergängen mit eigenen Apparaten im Auftrage des BND aufnimmt.

Der Zweck dieser Maßnahme richtet sich nach Auskunft aus dem für den BND zuständigen Bundeskanzleramt nicht gegen einzelne Bürger. Es drehe sich nicht um die Gewinnung von Namen oder sonstigen personenbezogenen Daten. Stattdessen wolle man Erkenntnisse über die Ausgestaltung von Pässen und Visa aus den Ostblockländern erhalten (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 17.4.1979). Hintergrund dürfte hierbei das Bedürfnis des BND sein, seine in sozialistische Länder mit gefälschten Pässen einzuschleusenden Agenten stets mit den neuesten der sich ständig verändernden Visa und Paßstempel dieser Länder auszustatten.



Gerade vor dem Hintergrund der eben angesprochenen Post- und Telefonkontrollen durch den BND darf die Behauptung von dem ausschließlichen Interesse an der Ausgestaltung von Pässen wohl sehr stark bezweifelt werden. So gab es gleichzeitig mit dem Bekanntwerden dieser Tätigkeiten des BND Meldungen, daß zumindest bei einem Teil der abgelichteten Pässe auch die Namen der Reisenden festgehalten und gespeichert werden. Besonderes Augenmerk soll der BND dabei auf die Reisebewegungen von Abgeordneten des Bundestages und der Länderparlamente in sozialistische Länder legen.

Untermuert werden diese Meldungen durch die Aussage in dem oben genannten Untersuchungsbericht über die Zusammenarbeit von BGS und anderen Sicherheitsbehörden, daß gespeicherte Informationen über DDR-Reisende bis ins Jahr 1958 zurückreichen. In diesem Zusammenhang ist es erwähnenswert, daß nach dem 1956 er-

folgten Verbot der KPD in der Bundesrepublik häufige Kontakte zu DDR-Bürgern oder Reisen dorthin ausreichten, um sich dem Verdacht "landesverräterischer Beziehungen" auszusetzen und Strafverfolgungen auszulösen.

Im übrigen gibt es weder für die eigenverantwortliche Tätigkeit des BND an der Grenze, noch für die "Amtshilfe" des BGS in dieser Angelegenheit eine gesetzliche Legitimierung. So erklärte auch der Bundesbeauftragte für Datenschutz, Professor Bull, daß er für das Fotografieren von Pässen durch den BND, der über keine exekutivpolizeilichen Befugnisse und keine Ermächtigung zu Tätigkeiten im Inland verfügt, keinerlei Rechtsgrundlage sehe (vgl. Frankfurter Rundschau vom 12.4.1979)

Mindestens genauso problematisch ist das Tätigwerden des BGS in diesem Zusammenhang. Der genannte Untersuchungsbericht rügt generell, daß gerade die von den Geheimdiensten vom BGS erbetenen Maßnahmen (die etwa 75 % der Gesamtzahl aller an den BGS gehenden Gesuche ausmachen!) von diesem im Wege der sog. Amtshilfe zu kritiklos akzeptiert und ausgeführt werden. Der Bericht bezieht sich hier auf die in den letzten Jahren bekannt gewordenen Fälle von Checklisten linker Literatur, "Schwarzen Bänden" über "leitende Funktionäre linksextremistischer Organisationen" usw. nach denen der BGS im Auftrag des Verfassungsschutzes den grenzüberschreitenden Verkehr überprüfte. Die Ersuchen des BND an den BGS, DDR-Reisende "mit Fingerspitzengefühl" auszufragen und das Fotografieren von Pässen mitzuübernehmen, darf man wohl ohne weiteres in eine Reihe mit diesen Fällen stellen. Ihn eingrenzende Kompetenzregelungen wie das Verbot der Tätigkeit im Inland und das Fehlen exekutiver Befugnisse hebt der BND kurzerhand aus, indem er "das, was er nach dem Gesetz nicht machen darf, von anderen machen läßt" (in diesem Fall vom BGS), wie der SPD-Bundestagsabgeordnete Conradi kritisch anmerkte (vgl. Der Tagesspiegel vom 12.4.1979). Aus dem Bundesinnenministerium, in dessen Auftrag momentan gerade ein juristisches Gutachten über die Frage der Grenzen des Amtshilfe-Instruments angefertigt wird, konnte man indessen schon einen Vorschlag zur Umschiffung derartiger rechtlicher Bedenken hören: BND-Fotos sollten künftig nur noch mit

BND-Apparaten aufgenommen werden, um, so eine bessere Abgrenzung von BGS und Nachrichtendiensten zu gewährleisten. So einfach läßt sich die Rechtsstaatlichkeit also wiederherstellen.

## WAS SIND NACHRICHTENDIENSTLICHE MITTEL ?

### Universitäten gaben Listen weiter

Weitere Einzelheiten über Zusammenarbeit mit Verfassungsschutz

Von sechs der neun Universitäten Baden-Württembergs hat der Verfassungsschutz in den vergangenen Jahren Listen über die immatrikulierten Studenten erhalten oder sich selbst beschafft. Dies gab Innenminister Palm gestern in einer öffentlichen Sitzung des ständigen Ausschusses im Landtag bekannt. Welche Hochschulen betroffen sind, wurde nicht gesagt. Palm betonte, die Listen hätten nur „Namen, Adresse, Studienfach und teilweise auch das Geburtsdatum“ der Studenten enthalten. Sie seien „nur Arbeitshilfen bei Einzelermittlungen“ gewesen und in „keinem Fall für eine generelle Überprüfung von Studierenden bestimmt und geeignet“ gewesen. Zudem sei der Inhalt der Listen niemals in das nachrichtendienstliche Informationssystem oder sonstige Karteien eingegeben worden.

Die Listen sind nach Angaben Palms „ohne Anordnung von oben“ angefordert oder beschafft worden. Ministerpräsident Lothar Späth und er selbst hätten unmittelbar nach Bekanntwerden der Überprüfungspraktiken das Verhalten der Außenstellen mißbilligt. Der Präsident des Landesamtes für Verfassungsschutz habe alle Außenstellen sofort angewiesen, solche Listen nicht mehr zu beschaffen und noch vorhandene unverzüglich zu vernichten.

Zwei Universitäten händigten den Behörden die Listen aus. In vier weiteren Fällen beschaffte sich der Verfassungsschutz unter Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel die Listen selbst. Ursprünglich hatte das Innenministerium nur von drei Universitäten gesprochen. (dpa)

Tagesspiegel, Berlin, 18.5.1979

## NOT KENNT KEIN GEBOT

Die "Sonderaktion Pakistani" der Berliner Ausländerbehörde und das Grundrecht auf Asyl (Art. 16, Abs. 2 GG)+

Jürgen Moser RA

Am 23. Mai 1979 begeht man in der Bundesrepublik den 30. Jahrestag der Verabschiedung des Grundgesetzes. Daß diese Verfassung erstmalig in Deutschland in Artikel 16 Absatz 2 Satz 2 das Grundrecht auf Asyl ("Politisch Verfolgte genießen Asylrecht") gewährt, wird allerdings dabei kaum erwähnt, vielen ist dieses Grundrecht inzwischen unbequem und lästig geworden, und manch einer würde es sicher begrüßen, wenn diese Verfassungsbestimmung gestrichen würde. Seitdem verstärkt Angehörige aus Ländern der

Dritten Welt als Asylbewerber in die Bundesrepublik kommen und die Zahl der Asylsuchenden damit erheblich steigt, überlegt man immer wieder, wie man sich dieses Ansturms erwehren und dem "Mißbrauch des Asylrechts" begegnen kann. Die Asylverfahren dauern auch viel zu lange, hört man immer wieder, und viele Asylbewerber könnten sich jahrelang hier aufhalten und auf öffentliche Kosten aus Mitteln der Sozialhilfe leben, weil sie alle Rechtsmittel ausnutzen. Obwohl man ab 1. August 1978 beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in Zirndorf das Widerspruchsverfahren abgeschafft hat und für das bisher allein zuständige Verwaltungsgericht Ansbach auch die Möglichkeit besteht, die Berufung auszuschließen, reichen diese Maßnahmen z.B. der Bayerischen Staatsregierung nicht aus, sie strebt weitere Gesetzesänderungen an.

Wie man ohne Abschaffung des Grundrechts auf Asyl und ohne neue einschränkende Gesetze gegen Ausländer, die Asyl beantragen, vorgehen und sie letztlich daran hindern kann, sich auf dieses Grundrecht zu berufen, soll anhand der Praxis der Berliner Ausländerbehörde gegenüber pakistanischen Asylbewerbern gezeigt werden. Es wird einem allerdings leicht Einseitigkeit vorgeworfen, wenn man an diesen behördlichen Maßnahmen Kritik übt. Es soll deshalb nicht verschwiegen werden, daß die Westberliner Behörden besondere Probleme mit Asylbewerbern haben. Das liegt einmal daran, daß wegen der Möglichkeit, etwa über den S-Bahnhof Friedrichstraße nach Westberlin unkontrolliert einreisen zu können, sich ein großer Teil der Ausländer, die in der Bundesrepublik Asyl beantragen, in Westberlin meldet. Außerdem ist die Zahl der pakistanischen Staatsangehörigen im Jahre 1978 gegenüber den Vorjahren erheblich gestiegen. Daß die Westberliner Behörden bei ihren Kampagnen gegen pakistanische Asylbewerber nicht wählerisch waren und auch ganz offenkundige Falschmeldungen verbreitet haben, sei nur am Rande erwähnt, so ist etwa im November 1977 behauptet worden, man habe Hinweise, daß es in der Türkei bereits ein Sammellager mit 10.000 bis 20.000 Pakistanis gebe, die über den DDR-Flughafen Schönefeld nach Westberlin gebracht werden sollten.

In Pakistan wird niemand politisch verfolgt

- sagen die Westberliner Behörden. Deshalb ist es ganz gleichgültig, welche Verfolgungsgründe ein pakistanischer Staatsangehöriger geltend macht, die Verfolgungsgründe sind auf jeden Fall unwahr, und der Asylantrag wird nur gestellt, um aus wirtschaftlichen

#### Pakistaner abgeschoben

BERLIN, 12. September (Reuter). Der Westberliner Senat schob am Dienstag erneut 129 illegal eingereiste pakistanische Staatsangehörige an Bord eines Charterflugzeuges in ihre Heimat ab. Die Maschine startete, nach Angaben eines Polizeisprechers am Vormittag vom Flughafen Tegel nach Karatschi. An Bord befanden sich auch 15 Polizeibeamte einer Westberliner Spezialeinheit. Damit hat der Senat seit Dezember vorigen Jahres, als die Abschiebeaktionen begannen, mit sieben Charterflügen und an Bord von Linienflugzeugen insgesamt knapp 1480 der seither rund 4600 als angebliche politische Flüchtlinge illegal eingereisten Pakistaner wieder abgeschoben.

FRANKFURTER RUNDSCHAU 13.9.1978

Gründen den Aufenthalt in der Bundesrepublik zu erzwingen. Demgemäß hat auch Berlins Innensenator Peter Ulrich am 27. September 1978 gegenüber dem Rat der (Bezirks-)Bürgermeister erklärt, "daß der Senat jeden Pakistaner abschieben werde" (zitiert nach: DER TAGESSPIEGEL vom 28. September 1978). So ist dann auch vorgefahren worden, wie die immer wieder verbreiteten Erfolgsmeldungen über Charterflüge zeigen. Am 30. August 1978 z.B. haben die Westberliner Tageszeitungen mit großen Überschriften darüber berichtet, daß 130 asylsuchende Pakistanis "mit einem Trick überlistet" (BZ vom 30. August 1978) und ausgeflogen worden seien. Die BZ schreibt dazu:

"Den Pakistanis, die sämtlich mit der Begründung Asyl beantragt hätten, sie würden als Mitglieder der Volkspartei in ihrer Heimat verfolgt, seien schriftliche Ausreiseaufforderungen übergeben worden. Solche Verfolgung gäbe es nicht, ihre Einreise sei illegal gewesen."

#### Pakistaner abgeschoben

BERLIN, 13. September (AP). Der Berliner Senat schob am Mittwoch erneut 130 von Schleppern illegal und zwecks Asylersuchen nach Berlin gebrachte Pakistaner in ihre Heimat ab. Mit diesen Aktionen will der Senat nach Darstellung der Innenverwaltung dem organisierten Menschenhandel und dem Mißbrauch des Asylrechts entgegenwirken. Erst am Dienstag waren 129 Pakistaner ausgeflogen worden. Mit dem Mittwoch-Transport hat sich sich die Zahl der seit August abgeschobenen auf 814 erhöht. Die Aktionen sollen weitergehen.

FRANKFURTER RUNDSCHAU 14.9.1978

Diese pakistanischen Staatsangehörigen hatte man unter dem Vorwand, man würde sie in die Bundesrepublik weiterleiten, mit ihrer persönlichen Habe zur Ausländerbehörde bestellt. Dort hat man sie dann festgenommen und ihnen eröffnet, daß man sie abschieben werde. Man hat sie in eine Polizeikaserne gebracht und sie daran gehindert, mit ihren Rechtsanwälten Verbindung aufzunehmen. Dieses Vorgehen hat in der Öffentlichkeit kaum Kritik gefunden, im Gegenteil, die Konferenz der Innenminister hat am 29. August 1978 das Vorgehen der Berliner Behörden unterstützt und bekräftigt, dem Zustrom asylsuchender Pakistanis "mit allen Mitteln zu begegnen" (zitiert nach: DER TAGESSPIEGEL vom 22. Februar 1979).

Die Westberliner Behörden haben sich bei ihren Maßnahmen gegen pakistanische Asylbewerber über grundlegende Rechtsgarantien hinweggesetzt und das Grundrecht auf Asyl für pakistanische Asylbewerber praktisch aufgehoben.

In der Bundesrepublik ist das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in Zirndorf die zentrale Behörde für Asylverfahren. Es gehört deshalb nicht zu der Befugnis der Berliner Ausländerbehörde, darüber zu entscheiden, ob ein pakistanischer Staatsangehöriger in Pakistan politisch verfolgt wird oder nicht. Nur wenn ganz ersichtlich ein Verfolgungsgrund nicht geltend gemacht wird, weil ein Ausländer etwa erklärt, er wolle in der Bundesrepublik arbeiten, ist die Ausländerbehörde berechtigt, die Weiterleitung des Asylantrages an das Bundesamt abzulehnen. Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge hat allerdings diesen Standpunkt gegenüber der Ausländerbehörde nicht vertreten, im Gegenteil, man hat den Eindruck, es war ihm ganz recht, daß eine Vielzahl von Asylbewerbern gleich wieder abgeschoben wurde, weil man dann Asylverfahren für sie nicht einleiten mußte.

Der Ausländerbehörde ist es nur deshalb gelungen, einen großen Teil der pakistanischen Asylbewerber abzuschieben, weil sie sich über Artikel 104 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes und über die Vorschriften des Gesetzes über das Freiheitsentziehungsverfahren hinweggesetzt hat. Obwohl sich die pakistanischen Asylbewerber bei der Ausländerbehörde

gemeldet haben, zu ihrer Verfügung standen und jederzeit bereit waren, Aufforderungen zum Erscheinen zu befolgen und obwohl in solchen Fällen Haft zum Zwecke der Abschiebung nur aufgrund eines vorher ergangenen richterlichen

#### Senator verteidigt die Abschiebung von Pakistanern

BADEN-BADEN, 17. September (AP). Die Abschiebung von etwa 1500 Pakistanern seit Dezember 1977 hat der West-Berliner Innensenator Peter Ulrich am Sonntag im Südwestfunk verteidigt. Er sagte: „In den Fällen, in denen wir die direkte Zurückweisung vornehmen, sind wir sicher, daß es sich nicht um Pakistanis handelt, die in ihrem Heimatland verfolgt werden.“ Gerade in Berlin fühle man sich zwar besonders dem Asylrecht verbunden, betonte der Senator, „aber was hier geschieht“, sei geelgnet, das Asylrecht auszuhöhlen. Pakistanern aber auch Indern würden von einer Menschenhändlerorganisation mit falschen Versprechungen gegen sehr viel Geld nach Deutschland gelockt. Arbeit könne ihnen jedoch nicht vermittelt werden und ausreichende Asylgründe lägen nicht vor.

Zu der verwaltungsgerichtlich bestätigten Rückführung sagte Ulrich, drei bis vier Monate Aufenthalt kosteten soviel Sozialhilfe wie die Rückführung mit einer Chartermaschine.

FRANKFURTER RUNDSCHAU 18.9.1978

Beschlusses zulässig ist, hat man diese Pakistanis erst einmal festgenommen und danach beim Amtsgericht Schöneberg einen Haftantrag gestellt. Man hat dabei dem Haftrichter verschwiegen, daß diese pakistanischen Staatsangehörigen sich bereits als Asylbewerber gemeldet hatten und freiwillig bei der Ausländerbehörde erschienen waren, man hat gegenüber dem Richter den Eindruck erweckt, als seien sie als illegale Ausländer bei einer Razzia festgenommen worden. Der Richter hat dann erst einmal ohne Anhörung einen formularmäßigen Haftbeschluß erlassen. Obwohl das Freiheitsentziehungsgesetz zwingend eine Anhörung des Ausländers vorsieht, haben diese Anhörungen in vielen Fällen nicht mehr stattgefunden, weil diese Ausländer schon vorher von der Ausländerbehörde abgeschoben worden waren.

Um die Abschiebung auch durchsetzen zu können, mußte die Ausländerbehörde verhindern, daß diese Pakistanis sich an das Verwaltungsgericht wenden und dort einstweiligen Rechtsschutz beantragen. Sie hat ihnen deshalb verwehrt, aus der Haft Kontakt nach außen aufzunehmen und insbesondere ihre Anwälte zu informieren. In mehreren Fällen, in denen es gelungen war, einstweiligen Rechtsschutz zu beantragen und in denen die Ausländerbehörde dem Verwaltungsgericht zuge-

sichert hatte, daß sie vor einer Entscheidung eine Abschiebung nicht vornehmen würde, hat sie diese Pakistanis gleichwohl abgeschoben. Mit diesem Vorgehen hat sich die Berliner Ausländerbehörde auch über Artikel 9 Absatz 2 Satz 3 der Verfassung von Berlin hinweggesetzt, der vorsieht, daß den nächsten Angehörigen und anderen Personen auf Verlangen des Festgenommenen unverzüglich von der Festnahme Kenntnis zu geben ist.

#### Für schnellere Asylverfahren

BONN, 2. Juni (AP). Alle im Bundestag vertretenen Parteien sind sich darüber einig, daß das jetzt bis zu neun Jahren dauernde Verfahren zur Gewährung politischen Asyls in der Bundesrepublik drastisch verkürzt werden soll. Einigkeit besteht auch darin, daß das Widerspruchsverfahren als eine der Stationen beim Asylverfahren künftig wegfallen soll.

In einem zentralen Punkt wurden allerdings erneut unterschiedliche Auffassungen deutlich: Während die CDU/CSU dafür eintrat, die Berufungsinstanz ganz wegfällen zu lassen, erhoben Vertreter der Regierungskoalition rechtsstaatliche Bedenken gegen diesen Plan.

FRANKFURTER RUNDSCHAU 6.6.1978

Einer derjenigen, gegen den die Ausländerbehörde in dieser Weise vorgegangen ist, ist der pakistanische Staatsangehörige Mohammad A., der seinen Fall auf einer Pressekonferenz am 5. Oktober 1978 in Berlin geschildert hat. Er war am 9. September 1978 eingereist und hatte durch seine Bevollmächtigten am 14. September 1978 einen eingehend begründeten Asylantrag gestellt. Am 15. September 1978 hat er sich dann persönlich bei der Ausländerbehörde als Asylbewerber gemeldet. Durch Vermittlung der Zentralen Sozialhilfestelle für Asylbewerber, die sich damals im Hause der Ausländerbehörde befand, ist er in ein für Asylbewerber bestimmtes Wohnheim eingewiesen worden. Den Aufforderungen der Ausländerbehörde, sich bei ihr am 21. und 28. September 1978 zu melden, hat er Folge geleistet. Obwohl die Bevollmächtigten in dem Asylantrag ausdrücklich darauf hingewiesen haben, daß sie Strafanzeige erstatten würden, wenn gegen ihren Mandanten in der üblichen Weise vorgegangen werden würde, ist Mohammad A. am 28. September 1978 im Gebäude der Ausländerbehörde festgenommen und in Polizeihaft überführt worden. Die Bevollmächtigten haben nur durch einen Zufall von der Festnahme erfahren und daraufhin den Haftrichter informiert, bei dem am Nachmittag des 28. September 1978 ein Haftantrag einging, in dem von einem unerlaubten Aufenthalt seit

dem 9. September 1978 und der Wahrscheinlichkeit eines erneuten Untertauchens gesprochen wurde. Da der Richter inzwischen von den Bevollmächtigten informiert war, daß Mohammad A. Asyl beantragt habe, nicht untergetaucht sei, auch nicht untertauchen wolle, einen festen Wohnsitz habe und sich bei der Ausländerbehörde gemeldet habe, hat er es abgelehnt, dem Antrag der Ausländerbehörde auf einstweilige Freiheitsentziehung stattzugeben. Die Polizei hat diesem Beschluß allerdings erst nach etwa fünf Stunden Folge geleistet und Mohammad A. so lange in Haft behalten. Mohammad A. ist dann am 17. und 18. Oktober 1978 von einem Beamten der Ausländerbehörde angehört worden. Solche Anhörungen verfolgen ganz eindeutig den Zweck, Asylbewerber zu überführen, daß sie in Pakistan nicht politisch verfolgt seien. Aufgrund dieser Anhörung hat ihn die Ausländerbehörde dann in einem schriftlichen Bescheid vom 1. November 1978 zur Ausreise innerhalb von sieben Tagen aufgefordert und ihm angedroht, ihn nach Ablauf dieser Frist abzuschicken. Dagegen hat Mohammad A. bei dem Verwaltungsgericht Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gestellt, dem am 15. Dezember 1978 stattgegeben worden ist. Vorher mußte er allerdings erst einmal am 21. November 1978 bei dem Verwaltungsgericht Ansbach gegen das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge einstweiligen Rechtsschutz erwirken, um es zu zwingen, seinen Asylantrag überhaupt entgegenzunehmen. Das Bundesamt hat, wie auch in allen anderen Fällen, die Auffassung vertreten, ein Asylverfahren könne es nur dann einleiten, wenn ihm eine Meldung der Ausländerbehörde in Berlin zugehe. Die Ausländerbehörde hat die Meldungen aber nicht weitergeleitet, eben deshalb, weil sie von mißbräuchlichen Asylanträgen ausging. Erst Ende Januar 1979 hat die Ausländerbehörde schließlich die Meldung weitergeleitet, und am 5. Februar 1979 ist daraufhin eine Entscheidung getroffen worden, welchem Bundesland Mohammad A. zugeteilt werde. Auch Mohammad A. wäre ein Opfer der "Sonderaktion Pakistaner" (so die behördeninterne Bezeichnung) der Berliner Ausländerbehörde geworden und man hätte auch ihn wie zahlreiche seiner Landsleute abgeschoben, wenn es ihm nicht durch einen Zufall gelungen wäre, dritte Personen von sei-

ner Festnahme zu unterrichten. Die nachfolgenden Ereignisse, insbesondere die Entscheidung des Verwaltungsgerichts und der Widerspruchsbescheid des Senators für Inneres vom 23. März 1979, mit dem die Ausreiseforderung der Ausländerbehörde aufgehoben worden ist, beweisen, daß die Ausländerbehörde auch in diesem Falle einen Ausländer, der beachtliche Verfolgungsgründe geltend gemacht hat, abgeschoben hätte.

+ ) Vgl. hierzu auch Fritz Franz, "Mißbräuchlich" gestellte Asylanträge?, und VG Berlin 29.9.78 - XV A 714/78 Rückführung pakistanischer Asylbewerber, in: NJW 1979, Heft 21

Uwe Maeffert RA

#### DIE POLIZEILICHE DURCHDRINGUNG DES STRAFPROZESSES: DIE BETREUUNG VON POLIZEIZEUGEN\*

##### Redaktionelle Vorbemerkung

In einer Vielzahl von Prozessen ist die Beschränkung der Aussagegenehmigung für polizeiliche Zeugen zur alltäglichen Erscheinung geworden. Die Offensichtlichkeit dieser exekutiven Informationsabschottung ist allerdings nicht immer unbedingt ein Nachteil für den betroffenen Angeklagten, sondern vermag mitunter auch richterliche Gegenreaktionen auszulösen. Bei der teilweise schon fest installierten Einrichtung der polizeilichen Zeugenbetreuung fehlt diese Offensichtlichkeit, eine vorher stattgefundene derartige Zeugenbetreuung muß im Prozeß selbst gar nicht bekannt werden und kann dennoch Durchführung und Ergebnis eines Strafprozesses in erheblichem Maße determinieren. Die Wirkung der polizeilichen Zeugenbetreuung entfaltet sich vor allem in Prozessen mit sogenanntem Öffentlichkeitswert, also Prozessen mit politischem Hintergrund wie AKW-Gegner-Prozesse, Demonstrationsprozesse usw. Dies sind aber gerade jene Verfahren, in denen polizeiliche Aussagen die alleinige Basis für die Verurteilung liefern und die Polizisteneigenschaft zum exklusiven justiziellen Platzvorteil innerhalb des Verfahrens wird. Gegenüber der Dominanz von Polizeizeugen in den Verfahren lassen sich auf richterlicher Seite nur allzu selten Äußerungen finden, die den richterlichen Vertrauensvorschuß in Polizeizeugen in seiner Zweispältigkeit offen problematisieren (vgl.

aber Schönemann in der Aprilausgabe 1979 der Deutschen Richterzeitung). Die Neuartigkeit des von U.Maeffert beschriebenen Prozesses besteht gerade in der institutionell gelenkten Determinierung polizeilicher Zeugenaussagen, die in ihrer Wirkung weit über die traditionelle und berufsspezifische Qualität polizeilicher Zeugenaussagen hinauszureichen vermag. Soll aber die gemeinhin apostrophierte Justizförmigkeit des richterlichen Verfahrens noch einen Sinn machen, so wäre das Mittel des strafprozessualen Verwertungsverbotes die entsprechende richterliche Reaktion.

Nicht unterschlagen sei aber, daß Polizeizeugen einer besonderen Situation unterliegen. Angesichts der Vielzahl und der meist schon weit zurückliegenden Vorfälle müßten diese schon ein phänomenales Gedächtnis haben, um den Anforderungen der StPO an Zeugen durch fallbezogene, 'spontane' und widerspruchsfreie Äußerungen im Prozeß zu genügen. Dieses prozessuale Defizit polizeilicher Zeugenaussagen und dessen Nichtbeachtung durch die Gerichte erhöht jedoch den Sanktionsspielraum der Exekutive. Denn die von der Exekutive praktizierte Lösung dieses realen Problems, die auf die Ersetzung der strafprozessualen Rechtspflege durch eine polizeiliche hinausläuft, schlägt sich in einer unmittelbaren Erhöhung der polizeilichen Effektivität nieder: Das, was zur Anklage gebracht wird, hat auch reale Chance auf Verurteilung.

Mit der festen Installierung der Betreuung von Polizeizeugen entwickelt sich am geltenden Recht vorbei ein rechtlicher Sonderstatus für Polizeizeugen. Die rechtspolitische Bedeutung des Strafprozesses, seine prinzipielle Orientierung an der Wahrheitsfindung, wird überformt von den polizeilichen Strategien, die sich an Effektivitäts- und Opportunitätsgesichtspunkten orientieren. Der Strafprozeß gerät so in Gefahr, noch weiter zur nachvollziehenden und legitimierenden Instanz exekutiver Sanktionsmuster zu werden. Ist die Polizei bereits entgegen der positiv rechtlichen Machtverteilung von Polizei und Staatsanwaltschaft die eigentliche "Herrin der Verfahren", verblaßt das Gericht als Instanz der Wahrheitsfindung zur Instanz der Sanktionsfindung: Die durch eine effektive Zeugenbetreuung erhoffte Widerspruchslosigkeit polizeilicher Zeugenaussagen läßt letztendlich nur noch akklamierende richterliche Tätigkeit zu.

##### 1. Die Aufdeckung der polizeilichen Zeugenbetreuung

Im Januar 1978 erfuhren die Beteiligten einer Berufungsverhandlung vor dem Hamburger Landgericht, daß die Betreuung von Polizeibeamten inzwischen ausgeprägte Formen angenommen hat.

Einer der von der Anklage als Tatzeugen benannten Polizeibeamten wurde in dieser Berufungsverhandlung gefragt, ob er sich vor seiner Vernehmung mit anderen Beamten

\*) Bei dem abgedruckten Beitrag handelt es sich um eine redaktionell gekürzte Fassung eines 7seitigen Papiers, das als Referat auf dem 3. Strafverteidigertag in Berlin (27.-29.4.1979) von RA Maeffert vorgetragen wurde.

über das Strafverfahren unterhalten habe. Im Verhandlungsprotokoll ist seine Antwort auf diese Frage enthalten:

"Ich habe ein Schreiben der Polizeirevierwache 10 im zeitlichen Zusammenhang mit dem Verfahren gegen R. erhalten, in dem mir mitgeteilt wird, daß ich mich mit einem Beamten der PRW 10 in Verbindung setzen sollte und in dem es um das Verhalten als Zeuge vor Gericht ging."

Das Landgericht vernahm den Polizeihauptkommissar Stöhlmacher zu der Behauptung, er habe die Tatzeugen auf deren Aussagen im Prozeß vorbereitet. Von diesem Zeitpunkt an wurde der Beamte für Justiz, Verteidigung und Teile der Öffentlichkeit als Zeugenbetreuer für Hamburger Polizeibeamte, verniedlichend auch als "Zeugenvater" bekannt. Er sagte aus:

Seit April 1977 'betreue' er Polizeibeamte, die als Zeugen in bestimmten Strafprozessen auftreten müssen. Dies geschehe auf der Grundlage einer polizeinternen Anweisung und werde zentral von der Rechtsabteilung der Hamburger Polizei organisiert und durchgeführt. Die Anweisung betreffe zwei Arten von Strafprozessen:

1. Verfahren, die vermutlich eine Resonanz in der Öffentlichkeit haben würden;
2. Verfahren, die in irgendeiner Form einen politischen Hintergrund haben.

Den Polizeizeugen solle in schwierigen Situationen geholfen werden. Die Dienststellen der Zeugen würden die Ladungen des Gerichts an ihn schicken, er spreche dann mit den Zeugen einen Termin ab, beschaffe sich die Anzeigen, die die Strafverfahren

in Gang gesetzt haben ('damit man weiß, worüber man spricht'), und 'stehe den Zeugen in einem Gespräch zur Verfügung'. Was im einzelnen besprochen werde und auch in diesem Prozeß erörtert wurde, wollte er nicht sagen: 'So weit geht meine Aussagegenehmigung nicht'. Die Frage nach der konkreten Schranke seiner Genehmigung bei der Aufklärung dessen, was er mit den Zeugen besprochen hatte, beantwortete er mit dem Hinweis auf 'kriminal- und polizeitaktische Grundsätze'.

Seit dem Zeitpunkt der Aufdeckung der Institution "Zeugenbetreuung", also seit etwa 15 Monaten, ging es in einer Reihe von Strafprozessen darum, Inhalt und Umfang dieses polizeilichen Eingriffs in das Strafverfahren lückenlos zu erfassen, und den Polizeizeugen und ihren Behörden ging es darum, dies zu verhindern zu suchen. Schon im Mai 1978 in einem Prozeß gegen vier junge Arbeiter wurde offenbar, daß der Zeugenbetreuer keineswegs - wie es die von ihm erwähnte Polizeiverfugung angibt - seine Tätigkeit auf Prozesse mit "politischem Hintergrund" oder mit "Resonanz in der Öffentlichkeit" beschränkte. Die Arbeiter waren vor dem Landgericht Hamburg u.a. wegen Widerstand, Bedrohung und Beleidigung von Polizeibeamten angeklagt.

Am 2. Prozeßtag wurden die beiden Polizeizeugen befragt, ob sie sich untereinander in dieser Sache verständigt hatten. Das Gerichtsprotokoll enthält folgende Aussage des Polizeizeugen S.:

"Ich habe gestern nicht mit meinem Kollegen K. darüber gesprochen, daß heute Termin ist. Ich habe nur gesagt, daß ich gestern mit dem Zeugen K. über den Termin gesprochen habe, ich habe nicht gesagt, daß ich mit K. nicht darüber gesprochen habe, daß der Termin heute stattfindet. Ich kann mich nicht festlegen, ob ich gestern mit K. darüber gesprochen habe, es kann auch vor einer Woche oder vor einem halben Jahr gewesen sein. Ich habe mich mit dem Zeugen K. nicht über die Namen der in diesem Verfahren Angeklagten unterhalten. Ich habe vorher schon gesagt, daß ich meinem Kollegen K. gesagt habe, der Termin gegen K und B. finde heute statt, so daß ich insoweit schon Namen genannt hatte."

Danach wurde die Vernehmung des Zeugen S. abgebrochen und fünf Tage später fortgesetzt.

Am Morgen des Verhandlungstages erschien der Polizeizeuge in Begleitung des Zeugenbetreuers, seines direkten Dienstvorgesetzten und eines Kollegen.

Der Beamte S. wurde nach der Zeugenbetreuung befragt. Antwort:

"Dazu habe ich keine Aussagegenehmigung." Er wollte lediglich zugeben, daß sein Dienstvorgesetzter nach dem ersten Prozeßtag eine

FRANKFURTER RUNDSCHAU VOM 7.12.78

## Elf Zeugen gegen die Aussage eines Polizisten

Vieldiskutierter Fall steht zur erneuten Verhandlung

Von unserem Korrespondenten

FULDA. Elf Zeugen hatte die 38 Jahre alte Hausfrau Dorothee H. aus Fulda für ihre Version von der Aussage eines Polizisten - das Amtsgericht Fulda jedoch glaubte dem Beamten und verurteilte die bislang unbescholtene Frau im April wegen Meineides zu einhalb Jahren Haft ohne Bewährung. Dieser vieldiskutierte Fall steht nun vor der Großen Strafkammer des Fuldaer Landgerichts erneut zur Verhandlung. Dorothee H., Mutter von zwei Kindern, war 1975 auf einem Schützenfest im Kreis Fulda Zeugin einer tödlichen Auseinandersetzung zwischen Festgästen und zwei Kriminalbeamten geworden. Als die Beamten sich in das Auto einer ihrer Begleiterinnen kletterten, schlugen ein Mann und eine Frau auf den Wagen ein, wobei die Windschutzscheibe zertrümmert wurde. Nach Angaben der Hausfrau hatte der Kriminalbeamte eine Frau als Täterin benannt, die später erst verurteilt, aber dann

freigesprochen wurde, da der wirkliche Täter ein Mann gewesen war. Der Kriminalbeamte gab jedoch unter Eid an, er habe nie - wie die Hausfrau es gehört haben will und unter Eid aussagte - eine Frau, sondern gleich dem Mann als Täter bezeichnet. Es half der Frau vor Gericht nichts, daß elf Zeugen ihre Aussagen bestätigten, denn der Richter hatte den Eid des Polizisten höher bewertet, als die Aussage der Hausfrau und ihrer Zeugen.

Das Landgericht soll jetzt in der Berufungsverhandlung noch einmal klären, was damals wirklich auf dem Schützenfest geschah. 20 Zeugen werden aussagen, dann soll das Urteil gesprochen werden. Der Verteidiger der Frau, Rechtsanwalt Rudolf Karas aus Fulda: „Dieser Prozeß muß auch klären, wieviel Zeugen in der Bundesrepublik noch notwendig sind, um die Aussage eines Polizeibeamten zu widerlegen.“

Verbindung zum Zeugenbetreuer hergestellt und für den Zeugen ein Betreuungsgespräch vor der Fortsetzung der Vernehmung verabredet hatte.

Auf weiteres Befragen antwortete S.:

"Herr Stöhlmacher hat mir einen Ratschlag gegeben. Über diesen Ratschlag will ich nicht aussagen. Dafür habe ich keine Aussagegenehmigung."

Den weiteren Verlauf des Verfahrens dokumentiert das Protokoll:

"Nach längerer Erörterung über die Berechtigung des Auskunftsverweigerungsrechts des Zeugen erklärte der Zeuge: 'Ich habe vorhin nicht gesagt, ob ich einen Ratschlag von Herrn Stöhlmacher bekommen habe'. Der Zeuge erklärte dazu: 'So, wie es diktiert worden ist, habe ich es meiner Meinung nach nicht gesagt. Ich habe zwar gesagt, daß mir Herr Stöhlmacher einen Rat gegeben hat, über dessen Inhalt ich nichts sagen dürfe. Nach der längeren Diskussion habe ich mich dahingehend geäußert, daß ich eigentlich überhaupt nicht sagen darf, ob ich einen Ratschlag bekommen habe.'"

Mehr als die Tatsache der verweigerten Aussagegenehmigung wollte auch der Dienstvorgesetzte als Zeuge nicht bekunden. Dennoch läßt sich mosaiksteinartig die Wirkung der Polizeizeugenbetreuung aus einer Reihe von Einzelaussagen erfassen. Im betreffenden Prozeß ging es um die juristische Verarbeitung der Demonstration gegen einen von der NPD für den

7.8.1976 organisierten "Kongreß der Nationalen Kräfte Europas".

Auf die Frage des Richters, was besprochen worden wäre, antwortete ein Polizeizeuge:

"Nur allgemeines Verhalten vor Gericht, an Einzelheiten kann ich mich nicht erinnern. Herr Stöhlmacher hat mir gesagt, wenn ich danach gefragt werde, soll ich sagen: nur über allgemeines Verhalten des Zeugen vor Gericht ist gesprochen worden."

Hierbei ist an die Aussage von Stöhlmacher im Januar 1978 zu erinnern, als dieser aussagte, er beschaffe sich vor der Betreuung die polizeiliche Ermittlungsakte, "damit man weiß, worüber man spricht".

Was dabei herauskommt, zeigen die folgenden Aussagen:

Ein Polizeibeamter erklärte:

"Herr Stöhlmacher hat mir gesagt, was ich sagen darf."

Ein anderer Polizeizeuge:

"Herr Stöhlmacher hat mir gesagt, ich soll nur aussagen, woran ich mich hundertprozentig erinnere."

Ein dritter Polizeizeuge:

"Mir wurde gesagt, daß ich von mehreren Verteidigern befragt werden würde. Ich wurde darauf hingewiesen, daß ich das Recht habe, nach längerer Befragung eine Pause zu fordern, weil ich mich nicht mehr wohlfühle."

Derartige Ratschläge mögen die betreuten Polizeibeamten tatsächlich für Ratschläge nur zum allgemeinen Verhalten vor Gericht halten, aber was heißt "nur"?

So sagte ein vierter Polizeizeuge:

"Insofern habe ich mich an die Anweisung von Herrn Stöhlmacher gehalten, weil sonst die Aussagen klischeehaft wirken. Man sieht das auch an meiner Antwort auf den Vorhalt der Verteidigerin. Sonst hätte ich vielleicht anders geantwortet."

Ein fünfter Polizeizeuge sagte:

"Herr Stöhlmacher gab mir eine Telefonnummer, unter der ich an die Akte herankam. Im Polizeipräsidium habe ich dann die Akte erhalten. Mir ist dabei gesagt worden, ich dürfe die Berichte und Protokolle nicht fotokopieren."

An diesem Punkte dieser Zeugenbetreuung, den weitere Polizeibeamte bestätigten, soll die Vernehmung des Dr. Buss, Leiter der Rechtsabteilung der Hamburger Polizei, am 23. und 24.10.1978 im Hamburger Antifaschistenprozeß zitiert werden. Die Verteidigung hatte die Vernehmung mit der Behauptung beantragt, die Polizeizeugen hätten gegen Weisung und Willen der Polizeiführung verstoßen, als sie sich vor ihren Vernehmungen Einsicht in die kriminalpolizeilichen Vernehmungsprotokolle verschafft hatten - Dr. Buss aber sagte:

"Die Einsicht in frühere Vernehmungsprotokolle ist ein wichtiger Punkt bei der Zeugenbetreuung."

Und er riß in seiner zwei Tage währenden Vernehmung einen Abgrund an polizeilicher Zeugenbetreuung auf. Er sagte:

"Seit 1973 geben Einzelfälle Anlaß, aufgrund von Auswertung von Zeugensituationen den Polizeibeamten bessere Ratschläge als die Fertigung von Gedächtnisprotokollen über ihre Vernehmung bei der Kriminalpolizei zu geben. Demonstrationsprozesse haben bei der Auswertung eine besondere Rolle gespielt....

Vereinzelt läßt die Generalakte konkrete Prozesse erkennen. Sie spiegelt u.a. alle Schwierigkeiten wieder, die Polizeizeugen bei Gericht hatten...

In diesen Prozessen von besonderem öffentlichen Interesse sind die Zeugen in Schwierigkeiten geraten. Es wurde eine optimale Vorbereitung erforderlich. Der Prozeßbeobachter hat festgestellt, daß die Polizeizeugen sich in Widersprüche verwickelten, Werturteile abgaben, zu Rechtsfragen befragt wurden."

Und Dr. Buss kam zum entscheidenden Punkt:

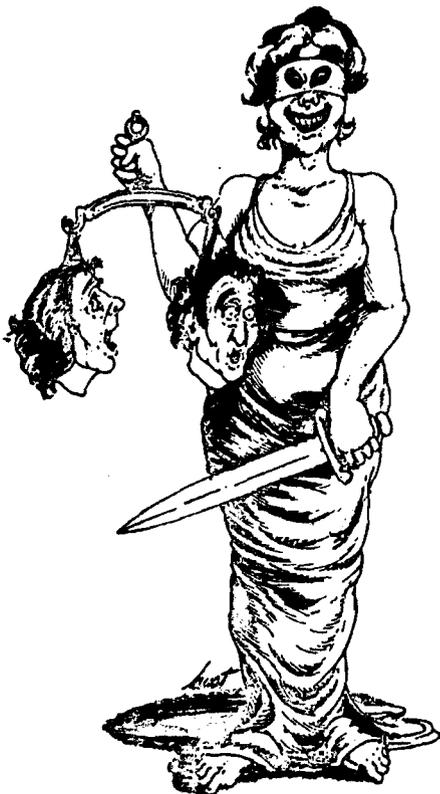
"Die zentrale Schwierigkeit ist die Nichtübereinstimmung von Aussagen vor Gericht mit früheren Aussagen."

2. Die bestehenden Gesetze sichern die Einrichtung und die Tätigkeit des polizeilichen Zeugenbetreuers nicht ab

Die Hamburger Polizeiführung behauptet, sie halte eine Betreuung von Polizeizeugen für legal. Dr. Buss am 24.10.1978:

"Wir haben kein schlechtes Gewissen. Es gibt ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts, daß ein Zeuge einen Anwalt mitbringen kann. Das ist ja auch eine Betreuung von Zeugen. So haben wir uns umso mehr aus der Fürsorgepflicht dazu verpflichtet gefühlt, unsere Beamten vorzubereiten."

Mit dem Hinweis auf das Bundesverfassungsgericht war der Beschluß des 2. Senats vom 8.10.1974, 38. Band, S. 105 ff., gemeint.



In diesem Beschluß ging es um die Frage, ob ein Zeuge zu seiner Vernehmung im Disziplinar- oder Strafverfahren in Begleitung eines Rechtsbeistandes erscheinen könne. Diese Frage hat das Verfassungsgericht aus beachtlichen rechtsstaatlichen Erwägungen bejaht. Diese Erwägungen lassen die Berufung der Polizeiführung auf den Beschluß des Verfassungsgerichts bei der Legitimierung des Zeugenbetreuers geradezu als eine Deformierung von Rechtsbewußtsein oder aber als bloßen Zynismus erscheinen. Denn das Verfassungsgericht leitet das Recht auf einen im Prozeß anwesenden Rechtsbeistand daraus ab, daß auch der Zeuge (wie der Angeklagte) nicht zum bloßen Objekt des richterlichen Verfahrens gemacht werden darf.

Nach dem Willen der Polizeibehörde soll aber der Zeugenbetreuer den Polizeizeugen keineswegs offen zu seiner Vernehmung begleiten. Existenz und Inhalt der Zeugenbetreuung sind demnach auch vor der Justiz verheimlicht worden. In der Regel wendet sich nicht der Polizeizeuge an den Betreuer, sondern die vorgesetzte Dienststelle des Zeugen schickt nach ihrem Ermessen die ihr durch das Gericht zugehende Zeugenladung an den Zeugenbetreuer, der dann an den Zeugen herantritt.

Im Betreuungsgespräch erhält der Zeuge den Ratschlag, sich vor der Vernehmung die früheren polizeilichen Aussagen durchzulesen, und den Hinweis, wo die Akte einzusehen ist. Der Zeuge bemerkt, daß der Betreuer die Ermittlungsakte kennt, und mit hoher Wahrscheinlichkeit wird über den Inhalt dessen, was der Zeuge aussagen wird, gesprochen. Der Betreuer erteilt dem Zeugen schließlich eine Aussagegenehmigung, die dieser als Beamter braucht, oder besser: er legt die Grenzen für die spätere Aussage fest.

Wer so zum Betreuungsgespräch erst veranlaßt und dann "behandelt" wird, weiß als Polizeibeamter, was die Polizeibehörde von ihm als Zeugen erwartet. Aussage und Auftreten vor Gericht werden so - auch im Bewußtsein des Polizeizeugen - zu einem befohlenen und von den Vorgesetzten abhängigen Polizeieinsatz im Strafprozeß.

Das polizeitaktische Konzept zur Vermeidung von Widersprüchen in Polizeiaussagen und die Inhalte seiner Durchsetzung verstärken noch die Objektstellung, in der sich der Polizeibeamte als Adressat von Scharfmachung und Weisung bei Polizeieinsätzen befunden hatte, die für die festgenommenen Personen regelmäßig zu einem gerichtlichen Nachspiel führten.

Selbständigkeit, Distanz und Unbefangenheit büßt der Polizeizeuge schon ein durch die Beschränkung seines möglichen Aussagestoffes, indem ihm eine beschränkte Aussagegenehmigung - ebenfalls vom Zeugenbetreuer - erteilt wird. Die Justiz hält es für zulässig, die Verurteilung eines Angeklagten auf die Aussage eines beamteten Zeugen zu stützen, dem der Dienstherr Aussagebeschränkungen im Strafprozeß auferlegt hat. Dagegen sind gewichtige rechtsstaatliche Bedenken erhoben worden. Es wird eingewandt, der Staat müsse sich entscheiden, ob er mit einem bestimmten Beamten dessen Wissen geheimhalten oder ob er eine Strafver-

folgung auf die Aussage dieses Beamten stützen wolle; dann müsse er aber uneingeschränkt Genehmigung für eine Aussage erteilen, deren Umfang von der allein dem Strafgericht zustehenden Entscheidung über die Sachdienlichkeit von Fragen und Antworten bestimmt wird (vgl. dazu die Vorträge von Prof. Klug und des ehemaligen Senatspräsidenten beim Bundesgerichtshof, Prof. Sarstedt, auf dem 46. Deutschen Juristentag).

Zusätzlich zu der Auswirkung der Aussagebeschränkung auf die psychische Situation des Polizeizeugen im Strafprozeß unterwirft ihn die Zeugenbetreuung restlos dem polizeilichen Verfolgungsinteresse. Der Zeugenbetreuer schaffte sich den Zeugen nach seinem Bild von einem Zeugen.

Das rechtliche Problem beamtenrechtlicher Aussagebeschränkung im Strafprozeß sollte von Juristen neu unter dem Gesichtspunkt thematisiert werden, daß die teilweise Beschränkung der Aussagegenehmigung Zeugenbetreuung und hierbei Teil eines umfassenden Konzepts der Vorbereitung von Polizeizeugen auf ihre Aussage im Strafprozeß ist.

Keine höchstrichterliche Rechtsprechung gibt es zu einem weiteren zentralen Ratschlag innerhalb der Zeugenbetreuung: die Einsicht des Polizeibeamten in Teile der Ermittlungsakte, insbesondere in die Protokolle über die Vernehmung des Zeugen und seiner Kollegen. Ist sie nach den bestehenden Gesetzen zulässig?

Aus der Strafprozeßordnung läßt sich ohne Schwierigkeit das Verbot einer Verfahrensweise der Polizei ableiten, die als wichtiger Bestandteil der Zeugenbetreuung bezeichnet worden ist.

#### § 69 StPO, Abs. 1:

"Der Zeuge ist zu veranlassen, das, was ihm von dem Gegenstand seiner Vernehmung bekannt ist, im Zusammenhang anzugeben..."

#### Abs. 2:

Zur Aufklärung und zur Vervollständigung der Aussage sowie zur Erforschung des Grundes, auf dem das Wissen des Zeugen beruht, sind nötigenfalls weitere Fragen zu stellen."

Dazu bemerkt der Kommentar zur StPO, Loewe-Rosenberg, u. a.:

"Der Zeuge hat zunächst sein Wissen über den Gegenstand der Vernehmung unbeeinflusst durch Fragen, Vorbehalte oder frühere Aussagen im Zusammenhang anzugeben, und zwar aus Gründen der Wahrheitsermittlung, wogegen vielfach verstoßen wird, weil der Vorsitzende unab-

lässig Fragen stellt und unterbricht. Zweck der Vorschrift ist, daß die eigene freie Darstellung nicht von vornherein durch Fragen, Vorbehalte pp. beeinflusst werden und damit die Unbefangenheit des Zeugen verlorengehen soll. Unzulässig ist es, bei wiederholter Vernehmung dem Zeugen vor seiner Äußerung die frühere Aussage aus der Niederschrift vorzulesen, weil dadurch die Unmittelbarkeit der Aussage gefährdet wird und der Zeuge sich durch die frühere Aussage gebunden fühlen kann und hierdurch die Wahrheitsermittlung und eine Beweiswürdigung beeinträchtigt wird..." (Loewe-Rosenberg, zu § 69 StPO).

Die Einsichtnahme in die Ermittlungsakte und in Vernehmungsprotokolle vor der Aussage im Prozeß macht - was den Polizeizeugen betrifft - die Vorschriften der §§ 69, 253 StPO und die Beweisaufnahme zum bloßen Schein garantierter Unmittelbarkeit und Mündlichkeit der Verhandlung. Der Strafprozeß gerät nach dem Willen von Polizei und Justiz zum sicheren, ungestörten und bequemen Nachvollzug der Ermittlungsakte, die das Drehbuch für ein Prozeßtheater sein soll. Erinnerungslücken und Widersprüche sind schon in den Polizeipräsidien geschlossen und beseitigt, bevor der Polizeizeuge im Prozeß aussagt. Der Zeuge wird sich an nicht mehr und nicht weniger als an den widerspruchsfreien und vorher abgestimmten Bericht über ein angeklagtes Geschehen erinnern, zu dessen Reproduktion er noch ausgerüstet ist mit den Ratschlägen, die ihm der Zeugenbetreuer zum Standhalten vor den Fragen der Verteidiger erteilt hat.

Das soll wohl auch so sein. Die Verbindung zwischen dem von einem Zeugen bekundeten Ratschlag: "Ich soll nur aussagen, woran ich mich 100%-ig erinnere", und der Organisation einer Einsicht in die polizeilichen Vernehmungsprotokolle vor der Aussage, legt doch den Verdacht nahe, daß der Rat tatsächlich lautet: "Ich soll nur aussagen, was ich noch 100%-ig von der Einsicht in die Protokolle in Erinnerung habe".

Vernehmungsprotokolle sind Bestandteile der Ermittlungsakte. Von einer Akteneinsicht des Zeugen sagen die Gesetze nichts. Nach § 147 StPO hat der Verteidiger das Recht, die Akte durchzusehen, und die Staatsanwaltschaft kann dem Verteidiger die Einsicht bis zum Abschluß der Ermittlungen verwehren. Ziffer 185 der "Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (R1StBV)" vom 1.1.1977 gewährt dem "bevollmächtigten Rechtsanwalt oder Rechtsbeistand" ein Recht auf Akteneinsicht, wenn

# Crime and Social Justice

Issues in Criminology No. 10 fall-winter 1978

## ARTICLES

- Labor Market and Penal Sanction:  
Thoughts on the Sociology of Criminal Justice Georg Rusche  
Translated by Gerda Dinwiddie
- Social Class and Criminal Sentencing Ivan Jankovic
- Radical Criminology and Criminal Justice James Garofalo

## FORUM

- The Politics of Systematic Research Error John F. Galliher  
and Allynn Walker
- Poems: *The Caged Bird*  
and *Unheralded Death of a Brother* Luis Talamantez

## BOOK REVIEWS

- J. Thorsten Sellin, *Pioneering in Penology and Slavery and the Penal System* Gregory Shank
- Michael Belknap, *Cold War Political Justice: The Smith Act, The Communist Party, and American Civil Liberties* Barry Winograd

Published twice yearly.

CRIME AND SOCIAL JUSTICE  
P.O. Box 4373  
Berkeley, California 94704

1 year \$6.00 (individuals) \$10.00 (institutions)  
Add \$2.00 for mailing outside U.S.  
Add \$5.00 for overseas airmail.  
Subscriptions begin with the current issue.  
Write for information on available back issues.

er ein berechtigtes Interesse darlegt.

Wie selbstverständlich aber holt sich der Zeugenbetreuer die jeweiligen Akten, wenn er die Polizeizeugen berät, und der Leiter der Rechtsabteilung der Hamburger Polizei, Dr. Buss, zieht bei der Legitimierung der Zeugenbetreuung den Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8.10.1974 heran. Dort heißt es aber ausdrücklich, daß dem Rechtsbeistand des Zeugen nicht mehr Rechte zustehen als dem Zeugen selbst. "Selbständige Antragsrechte, Akteneinsicht ... stehen ihm nicht zu..."

Hierbei handelt es sich um eine Rechtslage, die zumindest für "normale" Zeugen unbestritten ist, wie aus einem Brief der Hamburger Staatsanwaltschaft hervorgeht:

Ein ziviler Zeuge erhielt folgendes Schreiben vom 13.12.1978:

"Sehr geehrter Herr S.!

Auf Ihre Anträge auf Übersendung einer Kopie des Protokolls Ihrer polizeilichen Aussage wird mitgeteilt, daß eine solche nicht in Betracht kommt. Weder die Strafprozeßordnung noch die Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren sehen die Aushängung von Protokollabschriften oder Kopien einer zeugenschaftlichen Vernehmung an den Zeugen vor."

### 3. Dokumentation einer polizeilichen Zeugenvernehmung

In einer Berufungsverhandlung vor dem Landgericht Köln im Mai 1978 hatte ein Polizeibeamter als Belastungszeuge die Frage verneint, ob er den von ihm gefertigten Bericht über den verhandelten Vorfall bei sich habe. Als der Zeuge nach seiner Vernehmung den Saal verlassen wollte, fielen einige Papiere aus seiner Jacke. Der Verteidiger hatte den Eindruck, darunter den polizeilichen Bericht - der Form nach - erkannt zu haben. Als der Polizeizeuge die Herausgabe der Schriftstücke verweigerte, wurden diese beschlagnahmt. Es wurde dann gerichtlich festgestellt, daß die beschlagnahmten Schriftstücke Durchschriften oder Fotokopien der in der Ermittlungsakte befindlichen Zeugenaussagen waren. Das gleichzeitig beschlagnahmte Schriftstück "Stellung des Polizeibeamten vor Gericht" soll abschließend auszugsweise zitiert werden (Unterstreichungen vom Verf.):

1. Politischer Zeuge - Demonstrationen
  - a) Rädelsführer ermitteln + sicherer Verurteilung zuführen

großes Forum vor der Presse, Agitieren in der Hauptverhandlung, Gegenanzeigen, Kostenentschädigungen - wenn keine Zusammenarbeit zwischen StA + Polizei: Verfahren ist dann einzustellen  
Fehler treten an Nahtstellen auf

Es genügt, die Rädelsführer zu fassen. Es muß sichergestellt sein, den Rädelsführer zu überführen: Namen merken, Couvert ausfüllen. Vorfall stichwortartig festhalten.  
OLG-Urteil: Trotz Vorhandensein des BPA (Bundespersonalausweis) kann Foto gemacht werden. Täter muß sich fotografieren lassen.

Erkennung des Täters nach längerer Zeit kaum möglich.  
Unmittelbar nach der Festnahme 2-fache Äußerung schreiben.  
Statthäft, auch einen Durchschlag selbst zu behalten. Präzises Festhalten der Ereignisse. Nicht schreiben: "...der Täter hat Widerstand geleistet...", sondern genaue Angaben der Art der Verletzungen.  
Nur eine Konkretisierung kann zum Gegenteil der Anklage gemacht werden.  
Keine Bekleidungsstücke, Haartracht, Brille usw. zum Gegenstand der Aussage machen, denn  
Zeugen treten mit Gegenbehauptungen auf.

Sachverhaltsschilderung noch am gleichen Tag. In der Hauptverhandlung kann man dann sagen, daß man absolut sicher ist, da der Vorfall noch am gleichen Tag notiert wurde.

#### In der Hauptverhandlung:

Durch Zwischenfragen soll Nervosität des Beamten erreicht werden.

Hitziges Auftreten des Polb. - "nervöser Typ", verhält sich immer so, läßt sich leicht aus der Ruhe bringen.

Singen, Klatschen im Publikum, herausforderndes Benehmen durch Kleidung, Zeitunglesen, Unterbrechung der Hauptverhandlung. 30 Zeugen fühlen sich durch einen Polb. in Zivil bedroht.

Nicht aus der Ruhe bringen lassen.

Keine unnötigen Aussagen: persönliche Verhältnisse, politische Einstellung

Namenangabe: Vorname, Nachname, Alter, Beruf alles andere weglassen, nichts nennen.

Keine Aussagen zur polizeilichen Taktik:

z.B. wie sieht Greiftrupp aus, wer war Fahrer usw.

§§ 64, 65 LBG: Zeuge kann Richter fragen, ob Frage beantwortet werden darf, wenn es von dienstl. Belangen geht.

Schwerer Landfriedensbruch: 8 Monate

Student, der einmal zu 8 Monaten bestraft wurde, wird es schwer haben, Arzt, Richter, Verteidiger usw. zu werden.

Aus DIE WELT ,Ausgabe Berlin, 15.12.1962

.....Der Polizeibeamte als Zeuge... besitzt seine schriftliche Zeugenaussage im Rahmen des Ermittlungsverfahrens im Durchschlag, und es ist in nicht zu geringer Zahl die Erfahrung gemacht worden, daß unmittelbar vor dem Sitzungsbeginn diese Beamten aus ihren Seitentaschen oder Aktenmappen die Protokolle hervorziehen um sie nochmals eingehend durchzulesen.

Dies fällt in den Verfahren dann besonders auf, wenn an den Zeugen über einzelne Punkte Fragen gestellt werden, die zum Teil nur am Rande wichtig erscheinen, über die aber Polizeibeamte als Zeugen vernommen, klar und eindeutig Auskunft zu geben in der Lage sind.....

## VII. ÖFFENTLICHE KONTROLLE DER POLIZEI

Tom Riley

FREIER ZUGANG ZU INFORMATIONEN ALS EIN GRUNDLEGENDES MENSCHENRECHT

EIN INTERNATIONALER VERGLEICH



Trotz des in vielen Ländern ausgeübten starken Drucks in Richtung auf wirkungsvollere Gesetze für ungehinderten Zugang zu Informationen legen viele Regierungen demgegenüber immer noch lediglich Lippenbekenntnisse ab und unternehmen diesbezüglich nur sehr langsam etwas. In vielen Fällen müssen die gemachten Vorschläge eher als Schranken gegenüber der Freigabe von Informationen durch Regierungsstellen eingeschätzt werden statt als Gesetze, die der Öffentlichkeit das Recht auf Informationen garantieren. Die Effektivität und der weitreichende Nutzen des amerikanischen Freedom of Information Act (1966 verabschiedet und 1974 verbessert, weil Bürokraten die Anfragen behinderten) wirkt sich aus, aber ironischerweise veranlaßt er gleichzeitig einige Regierungen zu einer Verschleppungstaktik. Als Ergebnis von Anfragen gemäß dem Freedom of Information Act kamen neue Enthüllungen über CIA-Praktiken von Gesinnungsschnüffelei ans Licht. Andere Verfehlungen von Regierungsstellen und Behörden, wie das weitreichende "dirty-tricks"-Programm des FBI gegen Minderheiten, gegen in Opposition zur Regierungspolitik stehende Gruppen, gegen Gegner der Verwaltung und andere verdächtige Individuen oder gegen jeden, den das FBI als subversiv ansah, haben das Ausmaß

von Korruption und Übeltaten aufgedeckt, das von unkontrollierten Amtsträgern ausgeübt wurde. Das Freedom of Information Act ist der erste Schritt hin zu einer "offenen" Regierung, indem es Beamte für ihre Tätigkeit verantwortlich macht. Die Tatsache, daß ihre Aktivitäten den Bürgern bekannt werden könnten, wirkt sowohl als Mittel zur Eindämmung von Überschreitungen als auch als Sprungbrett für Gruppen, die Veränderungen verlangen.

Die Regierungen jedoch, die die Vorgänge in Amerika beobachten, sind sich wohl darüber im klaren, daß die Verabschiedung von wirkungsvollen Gesetzen über den Zugang zu öffentlichen Dokumenten (Freedom of Information) sie in die Lage bringen könnte, ihre Verfehlungen, Fehler oder ausgesprochene Straftaten ans Tageslicht gezerrt zu sehen. In dieser Kenntnis und mit diesem Bewußtsein ist es einleuchtend, daß diese Politiker ihre politischen und gesetzesmäßigen Rechte benutzen, um das Inkrafttreten von wirksamen Gesetzen zu verhindern, während sie gleichzeitig laut proklamieren, daß sie für eine offenere Regierung und für die Garantie des freien Zugangs zu Informationen sind. Beispiele dafür sind in verschiedenen Ländern überreichlich vorhanden.

Beispiel Australien: 1978 brachte der australische Justizminister, Senator Durack, einen Gesetzentwurf über den freien Zugang zu Informationen im Senat ein und verkündete ihn als einen großen Schritt vorwärts zu mehr Offenheit und Teilnahme im demokratischen Prozeß. Er pries seinen Entwurf als einen wirkungsvollen und lohnenden Gesetzgebungs-Akt an. Leute, die in den letzten Jahren die Kampagne für freie Zugangsrechte getragen hatten, stimmten damit allerdings nicht überein. Das Freedom of Information Legislation Campaign Committee und viele andere Gruppen protestierten laut, daß der Entwurf, falls er Gesetzeskraft erlangen sollte, eine noch stärkere Beschränkung der Informations-Freigabe mit sich bringen würde und titulierte ihn als "Geheimhaltungs-Gesetz". Die Kampagne veröffentlichte eine 10-Punkte-Kritik des Gesetzentwurfes. Ein vorrangiger Kritikpunkt war das Problem, daß jemand allein deswegen auf seine Anfrage nach Informationen verzichten müßte, weil das Gesetz die Bezahlung der Arbeitsgebühren für die Suche danach vorsah,

was bei Einbeziehung der Personalkosten astronomische Summen erreichen könnte.

Dennoch wurde das noch als ein relativ untergeordneter Punkt angesehen im Vergleich mit den in dem Gesetz aufgetürmten rechtlichen Barrieren. Ein Hauptgegenstand dabei war, daß die Regierung die Freigabe von Dokumenten einfach dann ausschließen konnte, wenn es sie als gegen das "öffentliche Interesse" gerichtet deklarierete, und es war kein Weg der Überprüfung vorgesehen, ob dem wirklich so wäre. Man argumentierte, daß "gegen das öffentliche Interesse gerichtet" leicht gleichbedeutend sein könnte mit "gegen die Interessen der gegenwärtigen Regierung gerichtet". Aus diesem Grunde hat sich die Kampagne mit überzeugenden Argumenten für einen unabhängigen Kontrollmechanismus, insbesondere durch Gerichte, ausgesprochen, wie es in der amerikanischen Gesetzgebung der Fall ist, so daß eine unabhängige und unbeeinflusste "dritte Partei" die Entscheidung treffen könnte, ob ein Dokument herauszugeben ist oder nicht.

Ein zusätzlicher Kritikpunkt ist, daß trotz der Existenz eines Verwaltungsgerichtes, welches bei Beschwerden bezüglich Informations-Verweigerungen aktiv werden soll, dieses Gericht nur auf harmlosen Gebieten seine Tätigkeit ausüben kann. In sicherheitsempfindlichen Bereichen dagegen wie Kabinettsdokumenten, der nationalen Sicherheit, dem Verhältnis von Bund und Ländern, Ermittlungsakten und internationalen Beziehungen wird durch den Minister eine "Ministerielle Urkunde" herausgegeben, in der bescheinigt wird, daß die verlangte Information unter eine der genannten Kategorien fällt und sie damit nicht zur gerichtlichen Überprüfung vorgelegt wird.

Eine weitere schwierige Klausel in dem vorgeschlagenen Gesetz ist die Bestimmung, daß nur einige wenige ranghöhere Beamte zur Herausgabe von Informationen berechtigt sind, während alle anderen Beamten in diesem Falle mit einer Gefängnisstrafe von bis zu zwei Jahren bedroht werden, selbst wenn sie eine nicht unter die Ausnahme-Regelungen fallende Information weitergeben. Dies legt die Kontrolle über in die Öffentlichkeit gehende Informationen in die Hände weniger und führt dazu, daß diese wenigen Privilegierten in großem Maßstab Propagandisten der Regierungspolitik werden. Als Substanz ergibt sich,

daß hierdurch der Weg hin zu einem autoritären Staat geebnet ist.

Von vielen Gruppen und seitens der Presse gab es eine derartige Entrüstung, daß die Regierung im Juli 1978 den Gesetzentwurf dem Senatskomitee über Verfassungs- und Rechtsfragen überwies, anstatt ihn, wie beabsichtigt, an das Parlament zu geben. Seitdem haben über 100 Gruppen ihre Anschauung geäußert, und alle außenstehenden Gruppen haben radikale Änderungen an dem Gesetzentwurf verlangt. Das Komitee ist zu Gruppen in ganz Australien herumgereist, und sein Bericht wird im Frühjahr 1979 erwartet.

Beispiel Großbritannien: Obwohl das Unterhaus in der Zweiten Lesung einstimmig einen Gesetzentwurf des liberalen Abgeordneten Clement Freud mit dem Titel "Official Information Bill" gebilligt hat, hat die Regierung keinen Zweifel daran gelassen, daß sie den Entwurf zu sabotieren gedenkt, bevor er Gesetz wird. Als der Entwurf am 19. Januar dieses Jahres durchkam, ließ ihn die Regierung ohne Widerspruch passieren in der Erwartung, daß Wahlen bevorstünden und daß das ein probater politischer Schachzug wäre. Seitdem diese Aussichten sich vermindern und eine Wahl im Juni oder Oktober wahrscheinlicher erscheint, sehen die Chancen für eine Zustimmung zum Gesetzentwurf durch den Ausschuß und in der dritten Vorlage im Parlament besser aus.<sup>1)</sup> Deswegen hat die Regierung nun versucht, im Ausschuß Änderungen einzubringen, die die ungesetzliche Weitergabe von Informationen aus einer erweiterten Anzahl von Bereichen unter Strafe stellen würde.

Es würde Änderungen des berüchtigten Official Secrets Act geben, aber Betrachter sehen keine Veränderung zum Besseren, sondern eher eine Verschlechterung der Situation, wenn die Regierung sich durchsetzen sollte. Die Labour-Regierung hat für den Fall, daß sie ihre Änderungen im Ausschuß nicht durchdrücken könnte (und bislang haben sie dort aufgrund der vielen, strengere Informations-Gesetze bevorzugenden, Hinterbänkler keinen Erfolg gehabt), klargestellt, daß sie dann ihre Änderungsanträge in der Dritten Lesung im Unterhaus einbringen und dort die nötigen Stimmen zu ihrer Zustimmung erlangen würde.

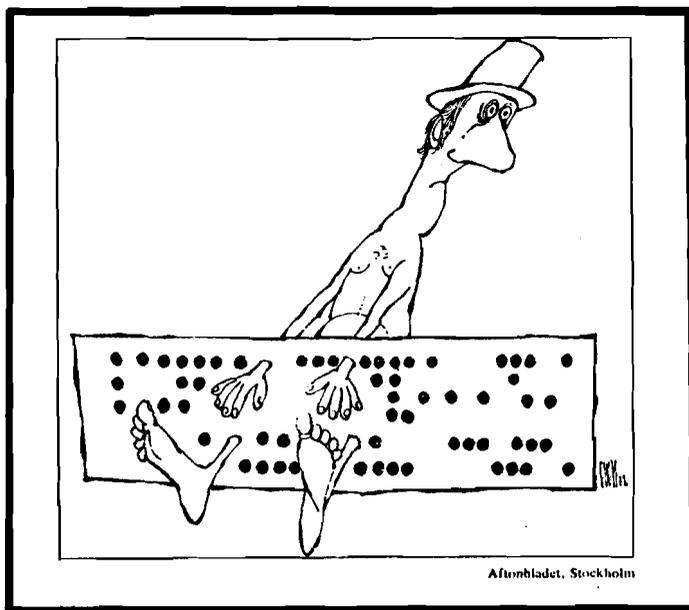
Da die Führung der Konservativen in dieser Frage mit der Labour-Regierung übereinstimmt, wird die erfolgreiche Verhinderung dieser Gesetzgebung nicht sehr schwierig sein. Damit werden diejenigen, die auf diesem Gebiet jahrelang gearbeitet und eine starke Kampagne aufgebaut haben, wieder bis nach der Wahl warten müssen. Sollten die Konservativen an die Macht gelangen, wird das im Endeffekt für die Befürworter eines freien Zugangs zu Informationen einen großen Schritt rückwärts bedeuten, denn die Tories stehen einer offenen Regierung noch reservierter gegenüber. Sie würden Änderungsanträge zum Teil 2 des Official Secrets Act (der die Herausgabe von behördlichen Informationen unter Strafe stellt) ausarbeiten, aber kaum Schritte unternehmen in Richtung auf die Erlaubnis der amtlichen Herausgabe von Informationen.

Eines der Hauptprobleme in Großbritannien ist der Umstand gewesen, daß außenstehende Gruppen nicht in der Lage waren, ihre Meinung im Ausschuß genügend zur Geltung zu bringen, und daher die Regierung das wirkliche Ausmaß der Unterstützung für ein Gesetz über den freien Zugang zu Informationen herunterspielen konnte.

Beispiel Kanada: Neben Australien haben die Kanadier ein größeres Maß an Diskussionen über den freien Zugang zu Informationen, mehr Studien, mehr Seminare, mehr Agitation für diesbezügliche Gesetze, mehr Versprechungen der Regierung zu handeln, mehr Untersuchungskommissionen und Parlamentsausschüsse zu dieser Frage gehabt als jedes andere Land. Sie werden nur von den Amerikanern überrundet, wo es zwischen 1946 und 1966 eine Kampagne für diese Gesetze und dann zwischen 1966 und 1974 eine konzentriertere Kampagne für deren Verbesserung gab. (Diese Arbeit ist in Amerika längst nicht beendet; es gibt fünf von Bürgern geförderte Dienststellen, die sich ausschließlich mit der öffentlichen Vermittlung dessen beschäftigen, was freier Zugang zu Informationen bedeutet. Sie arbeiten im Auftrage von Bürgern und bringen deren Fälle vor Gericht, fordern Daten von den Regierungen und präsentieren sie in verständlicher Form und agitieren für eine noch engere Auslegung der Gesetzes-Ausnahmen als sie ohnehin schon besteht.

Die kanadische Regierung, die in den letzten

Jahren durch Skandale wie besonders die Aufdeckung von "schmutzigen Tricks" der Bundespolizei, der Royal Canadian Mounted Police, geschüttelt worden ist, ist mehr als handlungsunwillig gewesen. Stattdessen übte sie sich in einer ausgesprochen unaufrichtigen Verschleppungspolitik. In den letzten Jahren wurde sie von Skandalen erschüttert, die fast so schlimm wie Watergate waren, aber in Folge eines parlamentarischen Regierungssystems, in dem der Premierminister eine Wahl nur im Falle des Auslaufens seines Mandats oder der Abstimmungsniederlage im Unterhaus ausruft, hat die Regierung sich an die Macht klammern können. Premierminister Pierre Trudeau,



Aftonbladet, Stockholm

der Liebling der sechziger Jahre, ist in den Augen vieler Kanadier zur Plage der siebziger Jahre geworden, zum größten Teil wegen seiner Gewohnheit, in vielen Fragen das Volk für dumm verkaufen zu wollen. Obwohl er erklärt hat, daß er an die Teilnahme der Bürger in der Demokratie glaube, und dies oft kurz vor seiner Wahl zum Premierminister gesagt hat, hat er nur wenige Maßnahmen in Richtung auf die Freigabe von Informationen unternommen. So lockerte die liberale Regierung das Gesetz über die Veröffentlichung von Dokumenten aus Archiven. Einst wurden sie für 50 Jahre unter Verschluss gehalten, 1969 wurde diese Frist dann auf 30 Jahre verkürzt, allerdings kann die Regierung selbst hier Informationen zurückhalten, wenn sie dem "öffentlichen Interesse" widersprechen.

1973 führte die Regierung Richtlinien über die Herausgabe von Informationen an Parlaments-

abgeordnete im Unterhaus ein, aber die Ausnahme-Regelungen sind so weitreichend, daß die Parlamentsmitglieder nicht viel mehr zu lesen bekommen als die Summe unbeantwortet gebliebener Anfragen an die Minister oder die Anzahl von Ersuchen, die unter dem Vorwand einer der Ausnahme-Klauseln verweigert worden sind.

Im Mai 1976 verkündete der damalige Vize-Premierminister, der ehrenwerte Mitchell Sharp, daß die Regierung mit Vorrang an einer entsprechenden Gesetzgebung arbeite. Allerdings trat Sharp kurz danach vom Amt und aus der Regierung zurück, deren Mehrheit gegen ein derartiges Gesetz war und die ein Jahr später statt eines Gesetzentwurfs lediglich ein Diskussionspapier anfertigte.

Es dauerte weitere sieben Monate, bevor dieses Papier endlich an einen Parlamentsausschuß überwiesen wurde. In diesem Zeitraum traten zahlreiche Gruppen vor dem Ausschuß auf und verlangten weitreichende Zugangsrechte mit eingeschränkten und klar definierten Ausnahmeregelungen (alle Fürsprecher sahen ein, daß der Staat nicht völlig öffentlich regieren kann). Im Falle von Informationsverweigerungen verlangten sie eine Überprüfungsmöglichkeit durch Gerichte oder eine unabhängige Körperschaft mit der Befugnis, eine ministerielle Entscheidung (bei der alle Gruppen davon ausgingen, daß darin ein zwingendes eigennütziges Interesse an der Zurückhaltung gewisser Informationen enthalten sei) außer Kraft zu setzen.

Obwohl die Regierung die Vorlage eines Gesetzentwurfes in der gegenwärtigen Legislaturperiode versprochen hat, ist bislang nichts geschehen. Auf kritische Vorwürfe, daß sie die Gesetzgebung verschleppten und die Gesetze gar nicht wollten, reagierten bestimmte, wie auch der für dieses Gebiet zuständige Minister, mit Entrüstung und beteuerten überschwenglich, wie sehr sie für die Gesetze seien. Beim gegenwärtigen Stand der Dinge sind die Chancen gering, daß der Entwurf Gesetz wird, da dieses Jahr eine Wahl stattfinden wird, die der Premierminister bis Juli ausrufen muß. Sollte der Termin im Frühjahr liegen, bleibt für die parlamentarische Behandlung des Entwurfs wenig Zeit, es sei denn, die Regierung würde die Sache zu ihrer eigenen machen und den Ent-

wurf auf dem schnellsten Wege durch das Parlament bringen, um der Wählerschaft mit dem Argument entgegenzutreten, sie sei für eine offene Regierung und habe diesbezüglich etwas getan. 2)

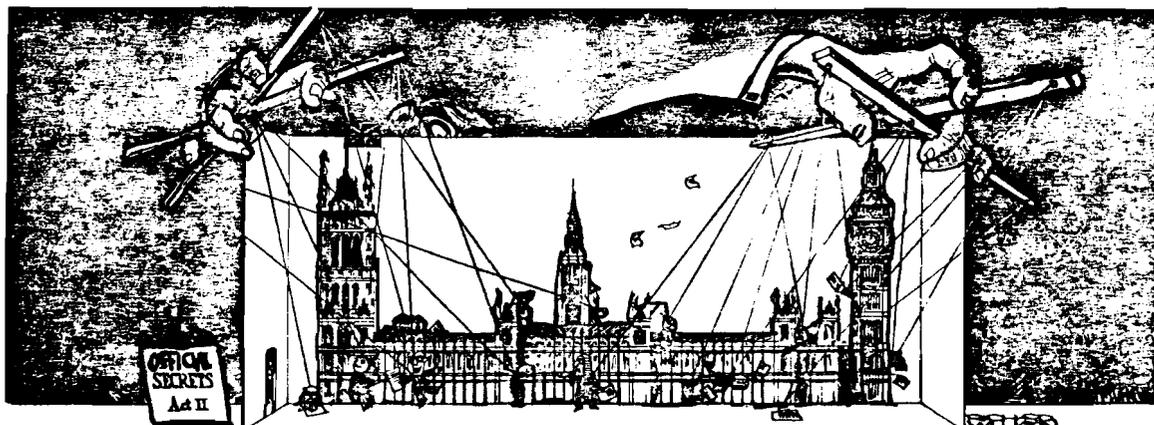
Der Premierminister hat jedoch schon herausgestellt, daß er in dieser Angelegenheit keinen Grund zur Eile sieht, denn angeblich benötigte Kanada aufgrund der großen Anzahl freigegebener Dokumente gar keine Gesetze über den freien Zugang zu Informationen, wie er letztes Jahr gegenüber seiner Zuhörerschaft behauptete. Dennoch sind trotz staatlicher Gegenmaßnahmen und -absichten die Aussichten für ein effektives Gesetz in naher Zukunft gut. Denn die Kampagne, die für einen freien Zugang zu Informationen geführt wird, umfaßt konservative Parlamentsmitglieder wie Gerald Baldwin und Gruppen außerhalb des Parlamentes: ein Kanadisches Komitee für das Recht auf Information und die Kanadische Rechtsanwalts- und Richter-Vereinigung (Canadian Bar Association). Kanada wird ein Gesetz erhalten, es fragt sich nur, welcher Art: ein Gesetz, das wichtige und notwendige Informationen dem Bürger offenlegt, so daß er die Regierungstätigkeit nachvollziehen kann, oder ein Gesetz, das die Freigabe von Informationen in das Belieben der jeweiligen Regierung stellt. Es gibt Länder, die zwar Gesetze haben, aber dennoch schnellstens deren Änderung oder Überprüfung benötigen, da in ihnen Schranken gegen

die Herausgabe von Informationen aufgerichtet werden. Gleichviel bedeutet jedes dieser Gesetze einen Angriff auf die amtliche Geheimniskrämerei (welche in allen Ländern bekämpft wird, da sich selbstgenügsame Bürokratien etabliert haben, die oft sich selbst als den Staat und den parlamentarischen und exekutiven Prozeß lediglich als lästiges Hindernis ansehen). Die europäischen Länder schienen in der Vergangenheit am gewilltesten zu sein, das Problem anzugehen. Dennoch garantiert lediglich Schweden, das die Informationsfreiheit in seiner Verfassung von 1809 verankert hat, einen sehr weiten Zugang zu Informationen.

#### Beispiel Dänemark, Norwegen und Finnland:

Alle drei Länder haben in irgendeiner Form eine "offene" Regierung oder Veröffentlichungs-Gesetze, aber in jedem Fall sind die Ausnahmeregelungen trotz der Überprüfungs-möglichkeiten durch Gerichte oder durch den Ombudsman zu groß. Dadurch werden der Zugang zu bestimmten Informationen erschwert und Anfragen von Gruppen abgeblockt, besonders bei Informationen, die die Regierung in Verlegenheit bringen oder den Gruppen zeigen könnten, daß sie selbst die Betroffenen von Irrtümern oder Verfehlungen der Regierung sind. In Schweden dagegen zählt das "Geheimnis-Gesetz" die Ausnahmen präzise auf, außerdem besteht dort mittlerweile eine 200-jährige Tradition der Offenheit gegenüber dem Bürger.

#### *Informations - un - freiheit am Beispiel Großbritannien*



siehe auch den Kommentar von E.P.Thompson  
"The Secret State within the State" in  
NEW STATESMAN, 10.11.1978

In Dänemark und Norwegen muß der Nachfrager genauestens angeben, welches bestimmte Dokument er einzusehen wünscht, was schwierig sein kann, da man vor der Nachfrage von der Existenz eines Dokuments unterrichtet sein muß.

Sowohl in Dänemark als auch in Norwegen werden Änderungsvorschläge gemacht. In Dänemark wurde letztlich ein Verbesserungsentwurf vorgestellt, der momentan zur Kommentierung im Justizministerium zirkuliert. Eine wichtige von Parlamentsabgeordneten vorgebrachte Änderung ist die, daß der Regierung die Beweislast übertragen werden soll, warum ein bestimmtes Dokument zurückzuhalten sei. Auf diese Weise muß der Bürger nicht mehr darlegen, aus welchen wohlbegründeten Absichten heraus er ein Dokument einsehen will, stattdessen kann er dieses unbegründet anfordern. Es ist zu erwarten, daß die Vorschläge nicht dieses Jahr, sondern erst 1980/81 ins dänische Parlament eingebracht werden, obwohl einige Abgeordnete sich gegen die Verzögerung gewandt haben und eine schnellere Veränderung anstreben.

Beispiel Holland und Frankreich: Frankreich verabschiedete sein Gesetz im Juli 1978, und Holland folgte diesem Beispiel im November desselben Jahres. In beiden Ländern ist die Bildung einer diesbezüglichen Verwaltungsbehörde vorgesehen. Die Schwierigkeit in beiden Gesetzgebungs-Akten liegt wiederum darin, daß die Ausnahmeregelungen zu weit gefaßt sind. In Frankreich wurde eine Behörde, die "Kommission über den Zugang zu Verwaltungsdokumenten" etabliert, die den Minister über die Art der freizugebenden Informationen beraten soll (obwohl diesem immer noch das letztendliche Recht zur Definition der Ausnahmen verbleibt) und außerdem Beratungsfunktion über notwendige Gesetzesänderungen oder Ausführungsbestimmungen innehat. Da es in Frankreich eine jahrhundertalte Tradition öffentlicher Geheimhaltung gibt, bleibt es noch offen, wie effektiv das Gesetz sein wird. Testfälle sollten sich im Laufe dieses Jahres ergeben.

Hollands Gesetz unterscheidet sich in dem Punkt von allen anderen bis heute verabschiedeten, daß es den Zugang zu den Verwaltungs-, nicht aber zu den Original-Dokumenten gewährleistet. Mit anderen Worten: Die freigegebenen Doku-

mente sind Interpretationen der Originale. So hat der Bürger nur einen indirekten Zugang, was beschwerlich und völlig irreführend sein kann. Eine Änderungschance liegt in einem Anruf des Obersten Verwaltungsgerichtshofes, der in Präzedenzfällen durch eine liberale Interpretation der Ausnahmeregelungen Recht setzen könnte und damit die Tür zu wirklichen Zugangsrechten öffnen würde.

Da hierbei jedoch viel zu viel dem Zufall überlassen bleibt und das Gesetz keine substantiellen Veränderungen in den Klassifizierungen freizugebender Informationen auf sicherheitsempfindlichen Gebieten mit sich bringt, ist eine breite Agitation für Gesetzesänderungen zu erwarten.

Obwohl es scheint, daß die Bewegung hin zu Veränderungen und zu freierem Informationszugang den dunklen Tunnel der Bürokratie und die eisernen Vorhänge der Regierungen nur im Schnecken tempo passiert, gibt es doch einen richtungsweisenden Vorstoß, das Thema vor dem Europarat vorzubringen.

1978 bereitete der Rechts-Ausschuß des Europarates einen Bericht vor, der vom britischen Labour-Abgeordneten Arthur Lewis erstellt wurde und den Titel "Öffentlicher Zugang zu Regierungs-Urkunden - Informationsfreiheit" trägt. Dieses Dokument empfahl allen 22 Mitgliedsländern, Gesetze über die Informationsfreiheit zu verabschieden, falls das nicht schon geschehen ist. Es wurde daraufgelegt, daß die Gesetze das öffentliche Recht der Kenntnis, der Suche und des Erhalts von

Informationen durch Regierungsstellen und Behörden, das Recht der Überprüfung und Korrektur persönlicher Daten, das Persönlichkeitsrecht und das Recht der unverzüglichen Klage vor Gerichten in diesen Angelegenheiten gewährleisten sollten.

Der Bericht wurde am 1. Februar 1979 der Ratsversammlung vorgelegt, und während der Debatte gab es keine einzige opponierende Stimme. Er wurde einstimmig gebilligt, und der Ministerausschuß (der alle Außenminister der Mitgliedsländer umfaßt) wurde gedrängt, die Empfehlungen anzunehmen. Der Ausschuß wird sich im späten Frühjahr mit der Sache beschäftigen, und wegen des von den Mitgliedern der Ratsversammlung gezeigten Zusammenhalts ist ein Widerspruch nicht zu erwarten.

Wenn die Vorlage den Ministerausschuß pas-

siert haben wird, wird sie allen Mitglieds-  
ländern zugeleitet werden mit der Aufforde-  
rung, die Entschließung anzunehmen. Es ist  
zu erwarten, daß hierdurch einiger Druck  
ausgeübt werden wird. Der Ausschuß hat  
bereits das in Artikel 10 der Europäischen  
Konvention über die Menschenrechte enthaltene  
Informationsrecht bekräftigt. Da einige Län-  
der in ihren Verfassungen diese Konvention  
als bindend ansehen, sind diese Länder ein-  
dringlich angehalten, das Prinzip des  
Artikels 10 zu übernehmen. Österreich ist  
eines dieser Länder mit der bindenden Ver-  
pflichtung auf die Konvention über die Men-  
schenrechte und arbeitet daher an der Libe-  
ralisierung seiner Rechte auf Informations-  
freiheit. Obwohl dort 1973 eine Politik  
der großzügigen Informationsfreigabe einge-  
schlagen wurde, gab es dennoch bislang viele  
rechtliche Schranken gegen den Erhalt von  
Informationen.

Informationsfreiheit ist eine Idee, die  
längst überfällig ist, wie die momentan  
im Gang befindlichen Strömungen überall  
auf der Welt bestätigen. Heutige Re-  
gierungen, die bei ihren Versuchen  
straucheln, die Probleme der auf der  
einen Seite mit der Explosion technischer  
Vielfalt, auf der anderen Seite mit der  
ökonomischen Verschlechterung und Rück-  
läufigkeit der gesamten öffentlichen  
Dienste konfrontierten modernen Welt zu  
lösen, haben bislang nur langsam begrif-  
fen, daß hiermit der Gesellschaft lang-  
fristig geholfen werden kann. Das tak-  
tische Vorgehen und die rechtlichen Manöver  
der verschiedenen Regierungen zeigen den  
Widerstand. Aber der Damm ist am Brechen,  
und keine Regierung wird fähig sein, dem  
zu widerstehen. Die Alternativen sind ent-  
weder ein kriecherischer Totalitarismus  
(und die Aktionen einiger Regierungen zei-  
gen, daß sie dies begünstigen) oder eine  
Regierung unter Teilnahme des Bürgers mit  
dem Zweck, die grundlegenden demokratischen  
Prinzipien der Gesellschaft und des Indivi-  
duums zu stärken.

Menschenrechte sind mehr als nur nette Reso-  
lutionen, die von Regierungen verabschiedet  
und in blumige Redewendungen gefaßt werden.  
Vielmehr sollten sie in entsprechenden Ge-  
setzen gut verwahrte Rechte sein, die auf  
lange Sicht hin Veränderungen zustandebrin-

gen. Dies ist die wesentliche Aussage von  
Reformern und Befürwortern von Informations-  
Gesetzen. Hier liegt die Kampflinie: das  
Recht auf Information gegen die Tradi-  
tionen der Geheimhaltung, in deren Schutz  
eine Regierung tun und lassen kann, was sie  
will, da sie die Tatsachen und damit die  
Wahrheit kontrolliert.

- 1) Bekanntlich haben die Wahlen Anfang Mai  
stattgefunden und zu einem Sieg der  
Konservativen geführt (Anm. der Redaktion)
- 2) Die Wahlen haben Ende Mai stattgefunden.  
Sie führten zur Niederlage der Regierung  
Trudeau und zum Sieg der Konservativen  
(Anm. der Redaktion)

#### NACHTRAG ZU CILIP NR. 2

Das Recht auf freien Zugang zu Informationen  
- Ein Gesetzgebungsüberblick -

#### Frankreich

Unter der unscheinbaren Bezeichnung 'Gesetz be-  
treffend verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung  
der Beziehungen zwischen Verwaltung und der Öff-  
fentlichkeit und verschiedene Regelungen der Ver-  
waltungs-, Sozial- und Fiskalordnung' ist an-  
fangs von der Öffentlichkeit nahezu unbemerkt  
die französische Version eines Freedom of Infor-  
mation Act am 6. Dezember 1978 in Kraft getreten.<sup>1)</sup>  
Damit hat sich in Frankreich der Rechtszustand  
über den Zugang zu allgemeinen, nicht personen-  
bezogenen administrativen Daten grundsätzlich  
geändert, da nun dem Bürger ein positives 'Grund-  
recht' auf den Zugang zu administrativen Daten  
und Dokumenten eingeräumt ist.

In den Wirkungsbereich des Informationsrechtes  
sind alle Arten administrativer Vorgänge einbe-  
zogen bis hin zu ministeriellen Noten, die eine  
Interpretation des positiven Rechts bzw. verwal-  
tungsprozedurale Anordnungen enthalten.  
Gepaart ist das individuelle Informationsrecht mit  
einer Veröffentlichungspflicht der allgemeinen  
Anweisungen (instruction, circulaire etc.) und  
der Pflicht zur 'Signalisation' über die Art der  
sonstigen Datenbestände (Art. 9). Allerdings ist  
hier noch das entsprechende Dekret des Conseil  
d'Etat abzuwarten, das mit der Festlegung der zu  
veröffentlichenden Daten diese Veröffentlichungs-  
pflicht in Kraft setzt.

Das grundsätzlich sehr weite Informationsrecht

siert haben wird, wird sie allen Mitglieds-  
ländern zugeleitet werden mit der Aufforde-  
rung, die Entschließung anzunehmen. Es ist  
zu erwarten, daß hierdurch einiger Druck  
ausgeübt werden wird. Der Ausschuß hat  
bereits das in Artikel 10 der Europäischen  
Konvention über die Menschenrechte enthaltene  
Informationsrecht bekräftigt. Da einige Län-  
der in ihren Verfassungen diese Konvention  
als bindend ansehen, sind diese Länder ein-  
dringlich angehalten, das Prinzip des  
Artikels 10 zu übernehmen. Österreich ist  
eines dieser Länder mit der bindenden Ver-  
pflichtung auf die Konvention über die Men-  
schenrechte und arbeitet daher an der Libe-  
ralisierung seiner Rechte auf Informations-  
freiheit. Obwohl dort 1973 eine Politik  
der großzügigen Informationsfreigabe einge-  
schlagen wurde, gab es dennoch bislang viele  
rechtliche Schranken gegen den Erhalt von  
Informationen.

Informationsfreiheit ist eine Idee, die  
längst überfällig ist, wie die momentan  
im Gang befindlichen Strömungen überall  
auf der Welt bestätigen. Heutige Re-  
gierungen, die bei ihren Versuchen  
straucheln, die Probleme der auf der  
einen Seite mit der Explosion technischer  
Vielfalt, auf der anderen Seite mit der  
ökonomischen Verschlechterung und Rück-  
läufigkeit der gesamten öffentlichen  
Dienste konfrontierten modernen Welt zu  
lösen, haben bislang nur langsam begrif-  
fen, daß hiermit der Gesellschaft lang-  
fristig geholfen werden kann. Das tak-  
tische Vorgehen und die rechtlichen Manöver  
der verschiedenen Regierungen zeigen den  
Widerstand. Aber der Damm ist am Brechen,  
und keine Regierung wird fähig sein, dem  
zu widerstehen. Die Alternativen sind ent-  
weder ein kriecherischer Totalitarismus  
(und die Aktionen einiger Regierungen zei-  
gen, daß sie dies begünstigen) oder eine  
Regierung unter Teilnahme des Bürgers mit  
dem Zweck, die grundlegenden demokratischen  
Prinzipien der Gesellschaft und des Indivi-  
duums zu stärken.

Menschenrechte sind mehr als nur nette Reso-  
lutionen, die von Regierungen verabschiedet  
und in blumige Redewendungen gefaßt werden.  
Vielmehr sollten sie in entsprechenden Ge-  
setzen gut verwahrte Rechte sein, die auf  
lange Sicht hin Veränderungen zustandebrin-

gen. Dies ist die wesentliche Aussage von  
Reformern und Befürwortern von Informations-  
Gesetzen. Hier liegt die Kampflinie: das  
Recht auf Information gegen die Tradi-  
tionen der Geheimhaltung, in deren Schutz  
eine Regierung tun und lassen kann, was sie  
will, da sie die Tatsachen und damit die  
Wahrheit kontrolliert.

- 1) Bekanntlich haben die Wahlen Anfang Mai  
stattgefunden und zu einem Sieg der  
Konservativen geführt (Anm. der Redaktion)
- 2) Die Wahlen haben Ende Mai stattgefunden.  
Sie führten zur Niederlage der Regierung  
Trudeau und zum Sieg der Konservativen  
(Anm. der Redaktion)

#### NACHTRAG ZU CILIP NR. 2

Das Recht auf freien Zugang zu Informationen  
- Ein Gesetzgebungsüberblick -

#### Frankreich

Unter der unscheinbaren Bezeichnung 'Gesetz be-  
treffend verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung  
der Beziehungen zwischen Verwaltung und der Öff-  
fentlichkeit und verschiedene Regelungen der Ver-  
waltungs-, Sozial- und Fiskalordnung' ist an-  
fangs von der Öffentlichkeit nahezu unbemerkt  
die französische Version eines Freedom of Infor-  
mation Act am 6. Dezember 1978 in Kraft getreten.<sup>1)</sup>  
Damit hat sich in Frankreich der Rechtszustand  
über den Zugang zu allgemeinen, nicht personen-  
bezogenen administrativen Daten grundsätzlich  
geändert, da nun dem Bürger ein positives 'Grund-  
recht' auf den Zugang zu administrativen Daten  
und Dokumenten eingeräumt ist.

In den Wirkungsbereich des Informationsrechtes  
sind alle Arten administrativer Vorgänge einbe-  
zogen bis hin zu ministeriellen Noten, die eine  
Interpretation des positiven Rechts bzw. verwal-  
tungsprozedurale Anordnungen enthalten.  
Gepaart ist das individuelle Informationsrecht mit  
einer Veröffentlichungspflicht der allgemeinen  
Anweisungen (instruction, circulaire etc.) und  
der Pflicht zur 'Signalisation' über die Art der  
sonstigen Datenbestände (Art. 9). Allerdings ist  
hier noch das entsprechende Dekret des Conseil  
d'Etat abzuwarten, das mit der Festlegung der zu  
veröffentlichenden Daten diese Veröffentlichungs-  
pflicht in Kraft setzt.

Das grundsätzlich sehr weite Informationsrecht

wird jedoch durch einen ausgedehnten Sicherheitsvorbehalt (Art. 6) beschränkt, der sich auf Dokumente der Landesverteidigung, der Außenpolitik, der Staatssicherheit und des gesamten Bereichs der öffentlichen Sicherheit bezieht. Die gesetzliche Fassung des Auskunftsverweigerungsrechts läßt dennoch die Möglichkeit einer verwaltungsexternen Kontrolle zu, denn die Auskunftsverweigerung erfolgt in diesen Bereichen nicht generell - wie man dies etwa aus den bundesdeutschen Datenschutzgesetzen kennt -, sondern ist Ermessensentscheidung der Behörde und daher in bestimmten Grenzen durch die Gerichte überprüfbar. Gestützt ist die Nachprüfbarkeit zusätzlich noch durch eine Begründungspflicht der Behörde für den Fall der Informationsverweigerung, dies wiegt um so schwerer, als französische Behörden bisher generell nicht zur Begründung von Verwaltungsakten verpflichtet waren.

Über den Sicherheitsvorbehalt hinaus besitzt jedoch das französische Gesetz verfahrensrechtliche Regelungen, die den gesetzgeberischen Wunsch nach einer offenen Verwaltung stark bezweifeln lassen können. Dem gerichtlichen Verfahren ist das Verfahren vor einer 'commission d'accès aux documents administratifs' vorgeschaltet, die allein in Paris ansässig ist. In Anbetracht der der Verwaltung selbst eingeräumten Fristen und der Fristen, innerhalb derer die Kommission Stellung nehmen muß, ermöglicht das Gesetz der Verwaltung, das Verfahren bis zu einem Jahr hinauszuzögern.<sup>2)</sup> Zu diesem schon rein zeitlich abschreckenden Verfahrensgang kommt die völlige Machtlosigkeit der Kommission hinzu. Sie besitzt der Verwaltung gegenüber nur ein Beratungsrecht. Aber auch das verwaltungsgerichtliche Verfahren selbst räumt dem Bürger angesichts einer unwilligen Verwaltung nur minimale Rechte ein, selbst wenn er eine für ihn positive Entscheidung des Gerichts in der Tasche hat. Denn die derzeitige Rechtslage erlaubt dem Gericht keinerlei Zwangsbefugnisse gegenüber der Verwaltung. Nicht einmal die Verhängung einer Buße ist dem Gericht bisher möglich.<sup>3)</sup>

Angesichts der Erfahrungen, die in den USA bisher mit dem FOIA gemacht worden sind und die zur Einführung einer strengen Beantwortungspflicht der Behörden geführt haben (zehn Tage nach Anfrage des Bürgers), ist die ohne besondere öffentliche Diskussion erfolgte Verabschiedung des Informationsfreiheitsrechtes in Frankreich eher als exekutive Präventions-

maßnahme gegenüber möglichen und weitergehenden Forderungen seitens der Öffentlichkeit zu sehen.

- 1) Journal official de la République Française vom 18.7.1978, S.2852
- 2) A.Dibout, La liberté d'accès aux documents administratifs, in: La Revue administrative No. 187, Février 1979, S. 23 (27)
- 3) Eine entsprechende Rechtsänderung hat es zwar schon bis zur Zweiten Lesung im Parlament gebracht, der Entwurf wurde jedoch ohne Erklärung wieder zurückgegeben (vgl. Le Monde vom 26.4.1979 Feu Monsieur Soupe)

---

#### KENNZEICHNUNG VON POLIZISTEN MIT NAMENS- SCHILDERN: OFFENBART EIN SOLCHER VORSCHLAG EIN GESTÖRTES VERHÄLTNIS ZUR POLIZEI?<sup>+)</sup>

---

Die berliner FDP hat in den Koalitionsverhandlungen nach der Wahl zum Berliner Abgeordnetenhaus vorgeschlagen, die berliner Polizisten mit einem Namensschild oder einer Dienstnummer zu kennzeichnen. Der Sturm der Entrüstung in weiten Teilen der SPD, bei der CDU und vor allem innerhalb der Polizei war groß. Man wolle den Einsatzwillen der Polizei lähmen (der stellvertretende CDU-Landesvorsitzende), die FDP offenbare ein gestörtes Verhältnis zur Polizei, so der Gewerkschaftsvorsitzende Schirmmacher, ein Polizeibeamter verstieg sich in einem Brief an den TAGES-SPIEGEL sogar zu der These, daß ein solcher Vorschlag faschistisches Gedankengut offenbare.

Die ungezügelte Polemik, ja Hetze und die Einheitsfront von Rechtsradikalen bis hin zur Gewerkschaft der Polizei gegen die Einführung von Namensschildern offenbart ein Stück guter deutscher obrigkeitsstaatlicher Geschichte. Das gilt auch dann, wenn sich Gegner der "Etikettierung von Polizisten als Freiwild" nicht darüber bewußt sind.

Dienstnummern sind in anderen demokratischen Staaten - wie etwa den USA und England - gang und gebe, ohne daß deshalb der Polizist zum Freiwild geworden wäre. Einige Vorkommnisse in diesen Ländern - speziell in den USA - deuten eher darauf hin, daß die Anonymität polizeilicher Machtausübung dazu führen kann, daß

---

<sup>+)</sup>  Siehe hierzu Beiträge in: Deutsche Polizei, Zeitschrift der Gewerkschaft der Polizei, Heft 5/Mai 1979

der Bürger Freiwild wird. Amerikanische Ordnungshüter etwa überklebten in den Jahren 1966/67 in einigen Städten ihre Dienstnummern und die ihrer Einsatzfahrzeuge, bevor sie auf brutale Weise die Unruhen in den schwarzen Ghettos niederschlugen.

## THESE

*...Ich habe aus meiner Meinung zur Kennzeichnung der Polizei nie einen Hehl gemacht. Ich halte auf dem Hintergrund der gerade ausgeführten unsere bisherige Regelung durchaus für vernünftig. Die Aushängung der Dienstkarte in einem bestimmten Konfliktfall ist ausreichend für die Kontrolle und eine vernünftige Form der Konfliktregelung. Beide Partner, der Bürger wie der Polizeibeamte können sich an ihren Konfliktfall erinnern und vielleicht ist hin und wieder schon mal allein die Überreichung der Dienstkarte konfliktentschärfend.*

Der Berliner Innensenator Peter Ulrich vor dem 30. ordentlichen Delegiertentag der GdP am 17. Mai 1979 (Landespresse-dienst Berlin 17.5.79)

Dienstnummern gab es aber auch in der Entstehungsphase der modernen berliner Polizei, der Schutzmannschaft, nach der Revolution von 1848, als der preußische Staat die Empfindungen und Vorstellungen des Bürgertums noch soweit berücksichtigen mußte, daß er seiner neugeschaffenen Polizeitruppe einen möglichst zivilen Anstrich gab. Dann versuchten knapp hundert Jahre später die Alliierten, die deutsche Polizei über die Dienstnummern zu einer zivilen bürgernahen Institution umzugestalten.

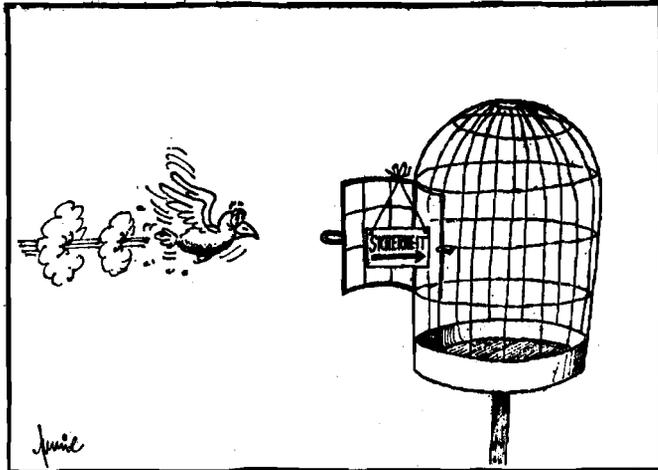
Der Personifizierung von staatlicher Zwangsgewalt durch eine Kennzeichnung des einzelnen Polizisten lag - betrachtet man die historische Ausgangssituation - der Gedanke zugrunde, daß über die persönliche Kennzeichnung des Polizisten seine selbständige Verantwortlichkeit für den konkreten Vollzug des Gesetzes zum Ausdruck gebracht wird und für den polizeilichen Anordnungen unterworfenen Bürger staatliche Machtausübung konkretisier- und nachvollziehbar wird. Ein wichtiges Kontrollelement - nicht der Kontrolle des Polizisten, sondern der staatlichen Machtausübung - wurde in den bürgerlich-liberalen Vorstellungen von Polizei im persönlichen Verhältnis von Polizei und Bürger gesucht, ein Verhältnis, das sonst von der Polizei immer wieder in

den besten Farben geschildert wird. Dienstnummern gehören aus ihrer liberal-demokratischen Geschichte heraus in England und in den USA zur festen Tradition der Polizei. Die deutsche Polizeigeschichte ist einen anderen Weg gegangen. Die Polizei - allen voran die zunächst zivile Berliner Schutzmannschaft - wurde zu einem herrschaftlich-obrigkeitsstaatlichen Apparat umgestaltet. Statt Bürgerkontrolle gab es eine Kontrolle der Polizeibeamten von oben. Die Ausübung von Herrschaft wurde nicht über das Verhältnis von Polizei und Publikum, sondern durch eine Vielzahl militärisch-bürokratischer Mechanismen kontrolliert. Diese Kontrollmechanismen existieren auch heute noch, der einzelne Polizist sei, wie der GdP-Vorsitzende Schirrmacher vermerkt, "in die dienstliche Hierarchie eng eingebunden". Doch diese Einbindung, diese exekutive Kontrolle hat in der Vergangenheit - und dies dürfte auch heute noch weitgehend gelten - vor allem dazu gedient, exekutives Handeln reibungslos und effizient zu organisieren, nicht jedoch dazu, eine möglichst bürgernahe und korrekte Ausübung staatlicher Macht im alltäglichen Vollzug zu garantieren. Sicherlich hat die preußische Polizeiführung im Kaiserreich Dienstvergehen des einzelnen Polizisten hart bestraft, am härtesten dort, wo er gegen die innere Ordnung verstieß (Disziplin etc.). Sie hat aber auch dort, wo es für das Ansehen der Exekutive nützlich erschien, Übergriffe einzelner Polizisten mehr als einmal abgedeckt. Die 'Rechtmäßigkeit des Vollzugs', die der Bürger gegenüber der Polizeiführung als Beschwerdeinstanz reklamieren konnte, stellte die Behörde selbst fest. Der Bürger bekam in den seltensten Fällen öffentlich Recht, selbst dann nicht, wenn - wie die Akten des alten berliner Polizeipräsidiums

## GEGENTHESE

Ein Beispiel: Bei dem Besuch Jimmy Carters wird einem Mitarbeiter des Tagesspiegels der Zugang zu einem fünf Minuten später geöffneten Gehwegbereich verwehrt. Der Wortwechsel führt nach der Hilfestellung eines weiteren Beamten zu dessen Aufforderung: Wenn der Mann jetzt nicht den Mund halte, werde er mitgenommen. Unser Mitarbeiter verlangt darauf die dienstliche Visitenkarte. Nun tritt der Polizist einen Schritt vor, stellt seine Fußspitzen auf die Schube des Fordernden und sagt: „Sie haben mir eben auf die Füße getreten!“ Seine Karte händigt er nicht aus.

DER TAGESSPIEGEL 8.4.79



zeigen - der einzelne Polizist intern disziplinarisch belangt wurde.

Heute sind die Strukturen der Polizei insgesamt sicherlich sehr viel demokratischer, die einzelnen Polizisten fühlen sich großteils einem Konzept bürgernahen Vollzugs verantwortlich. Übergriffe einzelner Polizeibeamter sind sicherlich keineswegs die Regel in der deutschen Polizei. Eine solche Annahme den Initiatoren der Kennzeichnung von Polizisten zu unterstellen, verweist eher auf ein gestörtes Selbstbewusstsein der Polizeibeamten. Diesen müßte im Prinzip ja selbst daran gelegen sein, die - wie in jeder anderen Polizei dieser Welt auch - vorkommenden Konfliktefälle und Rechtsverletzungen auf eine für den Bürger handhabbare und durchsichtige Verfahrensweise klären zu lassen. Über englische Polizeibeamte etwa wurde im Jahre 1978 19 000 mal Beschwerde geführt, obwohl die englische Polizei sicherlich nicht weniger korrekt ist als die deutsche. In der Bundesrepublik sind noch nicht einmal der Umfang der Beschwerden der Öffentlichkeit genau bekannt, geschweige denn die Art der traditionell nur intern behandelten Disziplinarverfahren. Es fehlt auch ein eigenständiges Beschwerdesystem wie in England. Die Chance für den einzelnen Bürger, sein polizeiliches Gegenüber zu identifizieren, ist eine zentrale Voraussetzung für vernünftige Konfliktaustragung. Das hiergegen von der Polizeigewerkschaft vorgebrachte Argument, es wäre eine Zumutung, Polizisten zu etikettieren, währenddessen etwa Demonstranten sich mit Tüchern verummten, geht an der Sache vorbei. Der Polizist hat in dieser Gesellschaft eine anerkannte Ausnahmestellung, denn er ist der

einzigste Beamte dieses Staates, der legitim physischen Zwang anwenden darf, sein Gegenüber auf seine Identität überprüfen, ihn durchsuchen, in polizeiliches Gewahrsam nehmen oder festhalten darf.

Ein Polizist kann einen verummten Bürger dingfest machen und ihn zur Preisgabe seiner Identität zwingen, der Bürger hat - auch in gewöhnlichen Situationen - kein Mittel in der Hand, den Polizisten zu identifizieren. "Wenden Sie sich an meine vorgesetzte Behörde", ist ein Standardspruch, den schon viele Bürger auf die Frage nach dem Namen oder einer Beschwerdemöglichkeit erhalten haben (auch der Schreiber dieser Zeilen).

Der Vorschlag der FDP auf Nummern für die Polizeibeamten ist aufgrund des großen Protestes - vor allem der Polizeigewerkschaften und der Polizeiführung - vorläufig gestorben. Der Modellversuch anhand einiger ausgewählter Funktionsbeamter - wahrscheinlich werden es die Kontaktbereichsbeamten sein, die sowieso schon ihre Visitenkarten mit Namen in die Briefkästen ihres Bezirks gesteckt haben, stellt nur noch einen sinnlosen Kompromiß dar, der keine Folgen hat. Die FDP sollte, da die Gegner der Kennzeichnung immer wieder darauf beharren, daß es über deutsche Polizeibeamte sowieso keine Gründe zur Beschwerde gäbe, nun eher versuchen, eine Anlaufstelle für Bürgerbeschwerden außerhalb der Polizeibehörde zu schaffen. Vielleicht könnte eine solche Institution zumindest den Nachweis bringen, daß am Verhältnis von Polizei und Bürger doch noch einiges zu verbessern ist. Die Polizeigewerkschaften ihrerseits haben in diesem Falle eine große Chance vertan, ihr Konzept einer sozial verantwortlichen, nicht obrigkeitsstaatlichen Polizei glaubwürdig zu vertreten. Im Falle der Kennzeichnung flüchtete sich auch die GdP zum Argument der hierarchischen Kontrolle, zum Konzept der Fürsorge und Kontrolle der einzelnen Staatsdiener durch die Behördenspitze. Gestörtes Verhältnis zur Polizei? Der GdP ist ein gebrochenes Verhältnis zu bürgerlich-liberalen Polizeitraditionen anzulasten. Dies ist schade, waren es doch die GdP und der Schrader-Verband in den zwanziger Jahren, die in der Polizei am vehementesten für eine liberal-demokratische, bürgernahe Polizei eintraten.

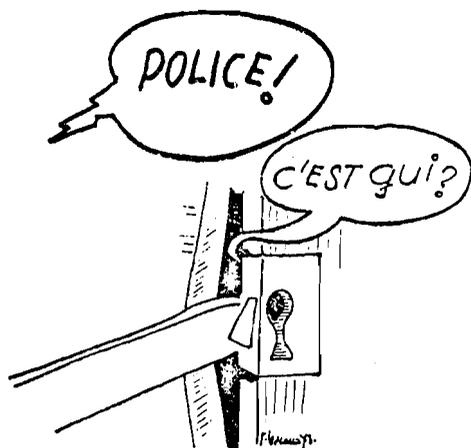
## VIII. SCHAFFUNG EINER KRITISCHEN ÖFFENTLICHKEIT

### POLIZEIGEWERKSCHAFT UND KRITIK AN DER POLIZEI

#### Bundesrepublik Deutschland

Die Illustrierte "Stern" veröffentlichte Anfang diesen Jahres (Heft 1/1979) einen ausführlichen Artikel mit der Überschrift: "Die Polizeieinsätze werden immer brutaler: Muß das sein?". Im wesentlichen bestand dieser Artikel aus einer mit Fotos dokumentierten Aneinanderreihung von Fällen brutaler Polizeieinsätze, wie sie sich in den letzten Jahren in der Bundesrepublik ereignet haben: vom Knüppelinsatz gegen Fotografen, der Verwendung der "Chemischen Keule" gegen eine 62-jährige Herzkrankte (was deren Tod nach sich zog) bis hin zu den Todeschüssen gegen Kinder und Jugendliche wie den 14-jährigen Peter Lichtenberg oder den 17-jährigen Rudolf Pollaczek. Wie schon aus der Überschrift ersichtlich, verfolgte der Artikel das Ziel, eine Tendenz zunehmender Brutalität bei den Einsätzen der Polizei zu belegen.

Für die Gewerkschaft der Polizei (GdP) war daraufhin das Maß voll. Sie hatte sich schon scharf gegen die letztes Jahr erschienene "Stern"-Serie "Freiheit '78" gewandt (in erweiterter Form als Buch unter dem Titel "SOS - Freiheit in Deutschland" erschienen) und ihr Einseitigkeit und Abschieben der Schuld am zunehmenden Abbau von Grundrechten auf einzelne Polizisten und Verfassungsschützer vorgeworfen.



WER IST DA ? -- POLIZEI !

Ähnlich argumentierte die GdP bei ihrer Beschwerde vor dem Deutschen Presserat<sup>4)</sup> gegen den genannten Artikel vom Januar dieses Jahres. Der "Stern" habe hierbei "reine Agitation betrieben" und ein "tendenziöses Machwerk" fabriziert. Kühne Behauptungen seien erhoben und Einzelfälle wahllos zusammengestellt worden, schließlich habe man "das Ganze zu einem Berg pauschaler Angriffe" gerührt mit der Absicht, die Polizei als "Prügel-Bullen" darzustellen und "beim Leser madig zu machen" (vgl. Deutsche Polizei, Heft 2/1979 und 3/1979).

Der Presserat beschäftigte sich im Februar 1979 mit der Beschwerde der GdP und wies sie als unbegründet zurück, da er nicht zu entscheiden habe, ob aus der Präsentation von Fakten und Bildern (deren Authentizität die GdP nicht bestritt) gezogene Wertungen richtig oder falsch sind.

Der Presserat hat damit den Streit um den Artikel auf seinen Kern zurückgebracht: Die durch Fotos untermauerten Fakten sind nicht erlogen und erdichtet, sie sind vielmehr unstrittig und beleuchten einen nicht unwesentlichen Ausschnitt polizeilicher Alltagstätigkeit. Wenn beispielsweise in einem Zeitraum von zwei Jahren (1976/77) über zwei Dutzend Menschen infolge von tödlichem Schußwaffengebrauch durch die Polizei ihr Leben lassen müssen, dann kann eben nicht mehr nur von einigen wenigen Einzelfällen die Rede sein.

Sicherlich ist der von der GdP angefeindete Artikel nicht ganz frei von einer für Zeitschriften-Reportagen nicht untypischen subjektivistischen Tendenz, die die Schuld an polizeilichen Exzessen ausgesprochen oder unausgesprochen den einzelnen Polizisten zuschiebt. Es ist auch in Frage zu stellen, inwieweit tatsächlich die letzten Jahre eine Zunahme brutaler Polizeieinsätze mit sich brachten oder ob derartige Praktiken nicht seit jeher im Gebrauch sind. Ganz gewiß ist es dem "Stern" jedoch weder in der Serie "Freiheit '78" noch in dem umstrittenen Artikel darum gegangen, den einzelnen Polizeibeamten zum "Prügelknaben der Nation" zu machen, wie die GdP es unterstellt.

Das Aufdecken und die kritische Betrachtung der zunehmend die Grundrechte der Bürger bedrohenden Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland hin zu einem umfassenden Überwachungsstaat kann nicht einfach pauschal als bössartiger Angriff auf den einzelnen Polizisten verketzert werden. Das Aufdecken skandalöser Schnüffelpraktiken durch Verfassungsschutz und Bundesgrenzschutz, die Kritik an brutalen und ungesetzlichen Polizeiübergriffen, all das stellt keine gehässige Verleumdung jedes einzelnen Polizisten dar, vielmehr entspricht es dem klassischen Ideal liberaler Pressetätigkeit, wachsam zu sein gegen Übergriffe staatlicher Behörden auf (grund-)gesetzlich garantierte Rechte des Bürgers. Unterdrückung und Kriminalisierung von Kritik, wie sie in letzter Zeit verstärkt gerade in Bezug auf die Berichterstattung über Polizei und Geheimdienste zu beobachten ist (Fälle Faust und Steinmüller; Verbot des Fotografierens von Polizeibeamten im Einsatz) treffen den Kern einer freiheitlichen Demokratie.

Die Gewerkschaft der Polizei hat sich seit ihrer Gründung gegen Tendenzen gewandt, die Polizei zu einem bloßen gegen den Bürger gerichteten Machtinstrument werden zu lassen. Sie hat - teilweise nicht ohne Erfolg - gegen Bestrebungen gekämpft, die die militärische Komponente der Polizei stärker betonen wollten (Verleihung des Kombattantenstatus an die Polizei, Bewaffnung mit Granatwerfern und Handgranaten usw.). Dieser Tradition folgend, sollte die GdP mehr noch als bisher in der ersten Reihe derjenigen stehen, die vor den für die bürgerlichen Freiheiten verheerenden Folgen eines "Polizeirechtsstaates" warnen und diese Entwicklung tatkräftig bekämpfen.

### Frankreich

Ein ähnlich gelagerter Fall aus Frankreich zeigt, daß Polizeigewerkschaften durchaus auch anders auf öffentliche Kritik an der Polizei reagieren können, als es die GdP gegenüber dem "Stern" getan hat. Anlässlich der Vorfälle bei der Stahlarbeiterdemonstration in Paris vom 23.3.1979 wurde in der Presse und auch von den Polizeigewerkschaften selbst harte Kritik an der Vorgehensweise der französischen Polizei geäußert. Dabei wurde der durch Tatsachen untermauerte Verdacht laut, daß an den Ausschreitungen am Rande der Demonstration auch Polizisten in Zivil als agents provocateurs beteiligt gewesen waren, die durch ihre Aktionen erst die Grundlage für das polizeiliche Eingreifen schufen. Diese Kritik zog eine amtliche Untersuchung gegen den Generalsekretär der Fédération des syndicats de la Police Nationale, Claude Toulouse, nach sich. In diesem Fall blieb es also Sache des Innenministers, sich der auch von Seiten der Polizeigewerkschaften geäußerten Kritik an der polizeilichen Vorgehensweise zu erwehren.

Darüber hinaus nahmen die Gewerkschaften der C.G.T. und der C.F.D.T., in denen besondere Polizeiorganisationen bestehen, und die speziellen autonomen Polizeigewerkschaften (F.A.S.P., S.N.A.P. en civile) gegen die administrative Vorgehensweise des Ministers Stellung und wiesen dessen Interpretation von der Wahrnehmung gewerkschaftlicher Rechte zurück:

"Sie (die Gewerkschaften) werden nicht zulassen, daß die Maßhaltspflicht, die angeblich für die Verantwortlichen der Gewerkschaften gelten sollte, denaturiert wird, um dazu benutzt zu werden, jede gewerkschaftliche Äußerung zu unterbinden." (So die gemeinsame Stellungnahme der Polizeigewerkschaften.)

Le Monde vom 7. und 13.4.1979

---

+) Der Deutsche Presserat hat u.a. die Feststellung und Beseitigung von Mißständen im Pressewesen zur Aufgabe und beschäftigt sich in diesem Zusammenhang regelmäßig mit gegen einzelne Veröffentlichungen vorgebrachte Beschwerden.

## ZUM PROZESS GEGEN DIE RUNDFUNKREPORTERIN BARBARA DICKMANN

Mit der Rubrik "Schaffung einer kritischen Öffentlichkeit" hatten wir uns zum Ziel gesetzt, u.a. auch die Schwierigkeiten und Behinderungen, mit denen kritische Berichterstattung über Polizei rechnen muß, darzustellen. Der folgende Bericht weicht von diesem Vorhaben insofern ab, als es nicht um die Behinderung eines kritischen Kommentars über Polizei geht.

Hier wird die Kriminalisierung einer Urteils-kritik gezeigt.

1. Die Rundfunkjournalistin Barbara Dickmann trat am 28.11.1977 in einer Sendung des Hessischen Rundfunks ("passiert - notiert") zum Urteil der hessischen Staatsschutzkammer im Prozeß gegen Volker Schattenberg geäußert. Dem 25-jährigen Kunsthandwerker - angeklagt wegen Unterstützung der RAF - war vorgeworfen worden, für diese Sprengstoff von Frankfurt nach Berlin transportiert zu haben. Das Gericht stützte sich in dem Verfahren maßgeblich auf die Aussage des ehemaligen RAF-Mitglieds Gerhard Müller, der schon zuvor in anderen Prozessen gegen die RAF oder wegen Unterstützung einer kriminellen Vereinigung als Kronzeuge aufgetreten war und dort eine ziemlich zwielichtige Rolle gespielt hatte. Müller hatte behauptet, Schattenberg sei sich seiner Hilfsdienste für die RAF bewußt gewesen. Der Zeuge Bernhard Braun, auch er ehe-

mals Mitglied der RAF, hatte dies abgestritten: Man habe Schattenberg "nur irgendeine Story" erzählt. Das Gericht verurteilte den Angeklagten trotzdem zu 29 Monaten Haft. Die Journalistin Dickmann zog aus diesem Urteil folgenden Schluß:

Es habe hier Aussage gegen Aussage gestanden. "Das Gericht aber fand dennoch ein Hintertürchen für die Verurteilung, also nicht in dubio pro reo, ...sondern in diesem Prozeß im Zweifel gegen den Angeklagten." (Frankfurter Rundschau, 9. und 10.3.1978)

2. Die obigen Äußerungen waren Anfang März 1978 zum erstenmal Gegenstand von Gerichtsverhandlungen. Der Richter A. Schäfer - Vorsitzender im Prozeß gegen Schattenberg - hatte nämlich zum Gegenschlag ausgeholt. Sein Vorwurf: Die Reporterin habe "nachlässig recherchiert, ihre Zuhörer unrichtig informiert und ihre Informationspflicht leichtfertig verletzt." (FR, 9.3.1978)

Das OLG Frankfurt beschied die Klage der Reporterin auf Erlaß einer einstweiligen Verfügung gegen diese Äußerungen abschlägig. Richter Schäfer sollte seine Behauptungen aufrecht erhalten können. Er sei "zum Gegenschlag" berechtigt gewesen. Die Kosten des Prozesses (Streitwert: DM 5000,-) gingen zu Lasten der Reporterin.

3. Die Frankfurter Staatsanwaltschaft (plus die Nebenkläger, die Richter bei der hessischen Staatsschutzkammer, Schäfer und Fidora) scheitern beim Frankfurter Schöffengericht: Die Eröffnung eines Verfahrens gegen Frau Dickmann wird abgelehnt.

FRANKFURTER RUNDSCHAU, 19.3.1979

### „Strafbare Bezeichnung“

op HANNOVER, 18. März. Nach Ansicht der niedersächsischen Landesregierung ist es strafbar, einen Polizisten, der unter dem Anschein gleicher Gesinnung Gespräche mithört, um seiner Behörde auftragsgemäß darüber zu berichten, als „Polizeispitzel“ zu bezeichnen. Das Landgericht Oldenburg war in einem Verfahren zu dem Urteil gelangt, bei dieser Bezeichnung handele es sich nicht um eine Beleidigung, sondern um eine Tatsachenbehauptung und Tätigkeitsbeschreibung, die nach dem allgemeinen Sprachgebrauch und nach der Definition sprachwissenschaftlicher Wörterbücher auch zutreffend sei. Über das Urteil hatten sich die beiden Oldenburger CDU-Landtagsabgeordneten Josef Dierkes und Heinrich Niewerth empört und deswegen eine Anfrage im niedersächsischen Landtag eingebracht. Innenminister Egbert Mücklinghoff (CDU) erklärte in seiner Antwort, die Landesregierung teile die Auffassung, daß das Wort „Polizeispitzel“ unvermeidbar und strafbar sei. Die Staatsanwaltschaft habe Revision gegen das Urteil eingelegt. Mücklinghoff kündigte an, daß die Landesregierung sich vorbehalte, in weiteren Fällen, in denen dieses Wort verwendet werde, von sich aus Strafantrag zu stellen.



## FRANKFURTER RUNDSCHAU, 11.9.1978

„Die Berichterstattung sei nämlich ein überragendes öffentliches Interesse“ zugekommen, zumal sie sich in der Sendung auch ausführlich mit der Problematik des Kronzeugen befaßt hatte, der hier (gemeint ist der Zeuge Müller, die Red.) die entscheidend belastende Aussage gegen Schattenberg geliefert hatte.

Wenn aus der Sicht der Reporterin im Staatschutzprozeß gegen Schattenberg eine fundamentale Regel des Strafprozeßrechts verletzt worden sein sollte, nämlich der Grundsatz: in dubio pro reo, war Frau Dickmann nach Auffassung Jakubskis „geradezu berufen, dies der Öffentlichkeit zu übermitteln“. Dabei sei es, so der Richter wörtlich, „letztlich unerheblich, ob die... gegen das Urteil artikulierten Zweifel zutreffend sind, oder nicht“. Denn es sei „eine Binsenweisheit“, daß über die Bewertung von Zeugenaussagen unterschiedliche Meinungen bestehen können...

4. Die Nebenkläger Schäfer und Fidora legen gegen den Beschluß des Frankfurter Schöffengerichtes eine sofortige Beschwerde ein. Der Staatsanwaltschaft waren dazu aufgrund der Weisung des hessischen Justizministers Günther, keine Rechtsmittel einzulegen, die Hände gebunden (FR, 16.9.1978). Der Fall geht ans Frankfurter Landgericht. Die CDU rügt den Justizminister für seine Anweisung. Nur der Oberstaatsanwalt sei für diese Entscheidung zuständig gewesen.

5. Der Antrag des Anwalts Egon Geis auf Ablehnung der Richter des LG, Knauth und Banck, wegen Besorgnis der Befangenheit wird abgelehnt. Beide Richter

- sind Mitglieder der CDU, die sich zu dem Fall recht parteilich geäußert hatte,
- sind ebenso wie der Gerichtsvorsitzende Busse der Dienstaufsicht des LG-Präsidenten Kuck unterstellt, der seinerseits Strafanzeige gegen Frau Dickmann erhoben hatte.

6. Eben diese Richter sind es, die Anfang Februar diesen Jahres die Entscheidung fällen, der Prozeß gegen Frau Dickmann müsse nun doch eröffnet werden.

Die Begründung:

Die Richter bestreiten erstens, daß es in der Prozeßführung gegen Schattenberg Widersprüche gegeben habe ("bei objektiver Würdigung"). Sie halten die Äußerung der Barbara Dickmann für eine "strafbare Kollektivbeleidigung einer Kammer" (FR, 5.2.1979).

Die 4. Große Strafkammer des LG entscheidet somit in grundsätzlichen Punkten anders als das Schöffengericht:

Letzteres versucht erst gar nicht, die Frage der Beleidigung zu klären. Es konstatierte vielmehr ein über die Frage der Beleidigung von Richtern hinausgehendes öffentliches Interesse an Kritik. Das LG stattdessen: Es handle sich hier "nicht um öffentliche Kritik der Presse, sondern schlicht und einfach um falsche, entstellende, irreführende und herabsetzende Berichterstattung".

(FR, 5.2.1979)

Der Anwalt der Journalistin: In der Entscheidung der Kammer komme

„eine persönliche Abneigung“ gegen die Reporterin zum Ausdruck; die Journalistin werde hier als „Feindin der Justiz“ aufgebaut, die den Rundfunk dazu mißbrauche, ihre politischen Affekte abzureagieren.

Geis wies darauf hin, daß sich der Vorwurf gegen Barbara Dickmann ursprünglich darauf konzentrierte, sie sei im Prozeß nicht ständig anwesend gewesen und habe nur Teile der Urteilsgründe mit angehört. Folge: sie habe deswegen leichtfertig ihre Reportage geschrieben. Weil sich aber dieser Vorwurf nicht aufrechterhalten ließ, so Geis, da die spezifische Journalistenpraxis nicht mit den Kriterien von Richter-Beamten gemessen werden dürfe, habe sich der Tatbestand zu Lasten der Journalistin um 180 Grad nun gewendet: Plötzlich wird der Reporterin eine so umfassende Anwesenheit während des Prozesses attestiert, daß sie nur mit Vorsatz falsch berichtet haben könne.

## FRANKFURTER RUNDSCHAU, 5.2.1979

7. Dieser Kommentar aber ist es, den der Richter Fidora als Anlaß für eine weitere Beleidigungsklage genommen hat.

Nach Fidoras Auffassung hat sich Geis mit Äußerungen strafbar gemacht, die am 3. Februar in der Frankfurter Rundschau wiedergegeben wurden. Der Anwalt habe den Vorwurf erhoben, er, der Richter Fidora, habe „bewußt Entlastungsmaterial vernichtet, um eine mögliche Verurteilung von Frau Dickmann zu erreichen“. Darin sei der Vorwurf der „Heimtücke“ enthalten; dies sei Beleidigung und üble Nachrede.

## FRANKFURTER RUNDSCHAU, 22.2.1979

8. Der Fall Barbara Dickmann geht nunmehr zu demselben Gericht zurück, das die Aufnahme des Verfahrens abgelehnt hatte. Es ist fraglich, ob dies die letzte Station sein wird.

## XI. FRAGEN, KOOPERATIONSMÖGLICHKEITEN, KONTAKTE

### MATERIALANFRAGE

Zum Thema "Zulässigkeit und Grenzen der mit staatlicher Ermächtigung vorgenommenen privaten Verbrechenjagd" werden Zeitschriftenartikel, Aufsätze, Pressemeldungen sowie Literaturhinweise gesucht.

Die Fragestellung ist:

Wie weit darf die Polizei bei Fahndungskoope-  
ration mit Privatpersonen gehen?

Wo wird die Öffentlichkeit als "langer Arm"  
der Polizei ge- bzw. mißbraucht?

In welchen Fällen von Fahndungskooperation  
sind schon die von der Polizei eingesetzten  
"privaten" Fahndungsinstrumente problematisch?

Erinnert sei an das BKA-Rundschreiben an die  
Besitzer von Autobahntankstellen, die Koffer-  
räume "terrorismusverdächtiger" Fahrer unauf-  
fällig zu inspizieren; an den Einsatz (ahnungs-  
loser) Spitzel; an die Zusammenarbeit bei  
Unternehmensdetektiven; und schließlich an den  
Einsatz der Massenmedien (Aktenzeichen XY-unge-  
fest).

Bei der Vervollständigung der Materialsammlung  
zu einer einschlägigen juristischen Disser-  
tation fehlen insbesondere Beschreibungen konkre-  
ter Einzelfälle und Wortlaute bzw. Inhaltsan-  
gaben der dahinterstehenden Befehlsmechanismen  
(Dienstweisungen, Runderlässe).

Hinweise und Informationen bitte an folgende  
Adresse schicken:

Reinhard Paul  
Haltem 25  
4995 Stemwede 2  
Telefon: 05474/891

### Betr.:Beratung von Polizeizeugen

Hinweise und Materialien, die für beson-  
dere Betreuung von Polizeizeugen im Straf-  
prozeß sprechen: Erbeten von RA Maeffert,  
Bahnenfelder Str. 93, 2000 Hamburg 50

### Betr.:Chemical Mace

#### NATURWISSENSCHAFTLER AUFGEPAßt !!

Um unsere Datensammlung über die Auswirkungen  
von und die Gesundheitsschädigungen durch  
Tränengaseinsatz zu vervollständigen, suchen  
wir Untersuchungen und wissenschaftliche Do-  
kumente besonders über die Tränengas-Substanzen  
CN-CS und CR. Sie werden u.a. von den Polizeien  
der BRD, der Niederlande, Frankreichs, Großbritan-  
niens, Belgiens, Luxemburgs und Italiens benutzt.  
Ebenso willkommen sind Zeitungsberichte über  
den Gebrauch von Tränengas in bestimmten Si-  
tuationen.

Senden Sie Ihre Papiere an

Jakob Petry  
Ludwigstraße 51  
6052 Mühlheim/Main

Entstehende Kosten werden selbstverständlich  
erstattet.

### NEUE PUBLIKATIONEN

Kürzlich erschienen ist die

*Dokumentation zur Demonstration der 'Anti-  
faschistischen Front' am 30. Januar 1979  
und dem später erfolgten Schlagstockein-  
satz der Polizei auf dem U-Bahnhof Mehring-  
damm*

Bezugsadresse: Internationale Liga für  
Menschenrechte, Sektion Berlin  
Mommsenstr. 27  
D-1000 Berlin 12

Schutzgebühr: DM 1,50

Erschienen in der "Anti-faschistischen  
Russell-Reihe":

Band 4: "Jeder kann der nächste sein".  
*Dokumentation der polizeilichen  
Todesschüsse seit 1971 und ihre  
Legitimation*

Preis: DM 19,--

Band 5: *Nach Schleyer: "Sonderkommandos"  
in der BRD - Zügiger Ausbau der  
neuen GeStapo*

Beide Bände sind von der Antifaschismus-  
Kommission des Kommunistischen Bundes ver-  
faßt worden und sind zu beziehen über:

J. Reents-Verlag  
Lerchenstr. 75  
2000 Hamburg 50

### KONTAKTE

Die Gesellschaft für Zukunftsfragen e.V.  
Berlin gründete einen neuen Arbeitskreis:  
"Dokumentationszentrum für Informationsrecht  
und Datenschutz" (DID):

"Angesichts der Gefahr totaler Verdattung  
und unentrinnbarer Fernsteuerung des Bür-  
gers mit Hilfe intelligenter Computernetze  
und ubliquitärer Peripherien lauten  
die aktuellen Aufgaben: Definition der  
datenschutzspezifischen und informations-  
rechtlichen Probleme und Entwicklung alter-  
nativer Lösungen.  
Das DID beschäftigt sich mit dem Austausch  
von Informationen über das Informationsrecht  
und Datenschutz zwischen Fachleuten auf  
internationaler und Bundesebene, dokumentiert  
relevante Information, gibt Informations-  
blätter heraus und unterrichtet sowohl  
GZ-Mitglieder als auch andere Interessenten  
über Forschungsergebnisse auf diesem Gebiet  
in der Bundesrepublik und im Ausland.

Das DOKUMENTATIONSZENTRUM FÜR INFORMATIONS-  
RECHT UND DATENSCHUTZ ist gleichzeitig Mit-  
glied der INTERNATIONAL COMMISSION FOR FREE-  
DOM OF INFORMATION, der international bekannte  
Rechtswissenschaftler, Fachleute auf dem Ge-  
biet des Informationsrechtes und Parlama-  
ntarier verschiedener Staaten angehören."

Adresse: S.A. Barram, Dr. K. Dette  
Gesellschaft für Zukunftsfragen e.V.  
Giesebrechtstr. 15  
D-1000 Berlin 12

# LATEINAMERIKA NACHRICHTEN

6. JAHRGANG DER CHILE-NACHRICHTEN

Solidaritätspreis DM 2,-



Die LATEINAMERIKA-NACHRICHTEN bringen monatlich:

Dokumente, Berichte und Analysen über Wirtschaft und Politik, Repression und Widerstand in Chile und anderen Ländern Lateinamerikas, über die Beziehungen zwischen der BRD und Lateinamerika, sowie über die internationale Solidaritätsbewegung.

Jahresabonnement DM 30,-; Vorauszahlung auf das Sonderkonto des Komitees „Solidarität mit Chile“, Eilfriede Kohut, Postcheckkonto Nr. 38 00 87-108, Berlin (W), Kennwort: Neuabo. Bezugsbedingungen für Mehrfach-Bezieher auf Anfrage.

LATEINAMERIKA-NACHRICHTEN c/o FDCL, Savignyplatz 5, 1 Berlin 12, Tel. (030) 313 50 65



# LEVIATHAN

Zeitschrift für Sozialwissenschaft

Herausgegeben von Klaus Horn, Claus Koch, Wolf-Dieter Narr, Claus Offe, Dieter Senghaas und Winfried Vogt

LEVIATHAN behandelt die zentralen Probleme der heutigen Sozialwissenschaft. Die Beiträge spiegeln den theoretischen und empirischen Stand von Forschung und Lehre auf den Gebieten Politikwissenschaft, Politische Ökonomie, Soziologie und Sozialpsychologie.

Ziel der Zeitschrift ist es, den Leser mit der aktuellen wissenschaftlichen Diskussion in den Themenbereichen Staat und Planung, Wachstum und Infrastruktur, Sozialisation und politische Psychologie, Arbeitsökonomie, Bürokratie und Technokratie bekannt zu machen.

LEVIATHAN überschreitet dabei bewußt die Grenzen der jeweiligen Einzelwissenschaft und zielt auf eine ebenso praxisnahe wie theoriebezogene Behandlung der Probleme.

LEVIATHAN ist überdurchschnittlich schnell als eine der wichtigsten sozialwissenschaftlichen Zeitschriften anerkannt worden. In der Konzeption entspricht sie dem internationalen Stand einer fachübergreifenden Sozialwissenschaft.

Jährlich erscheinen 4 Hefte und 1 Sonderheft

#### Bezugsbedingungen

1-Jahresabonnement 54,- DM\* zzgl. Sonderheft

Studentenabonnement gegen Studienbescheinigung 34,- DM\* zzgl. Sonderheft

Einzelheft 15,- DM\*

\*jeweils zzgl. Versandkosten

Fordern Sie ein Probeheft an!

**Westdeutscher Verlag**

Opladen/Wiesbaden

#### Bisher erschienene Sonderhefte:

Rolf Richard Grauhan/Rudolf Hickel (Hrsg.)

#### Krise des Steuerstaats?

Widersprüche, Perspektiven, Ausweichstrategien  
1978. 252 S. Folieneinband 32,- DM

In diesem Band untersuchen Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler die akuten Probleme des Steuerstaats, analysieren Ausweichstrategien (wie etwa die Reprivatisierung öffentlicher Aufgaben) und versuchen, als Ausweg „strukturelle Alternative“ zum Steuerstaat zu entwickeln. Die den Themenbereichen „Staatskrise – oder Krise des Steuerstaats?“, „Politikproduktion in der Krise der Staatsfinanzen“, „Steuerstaatskrise im internationalen Vergleich“ und „Perspektive einer strukturellen Alternative“ zugeordneten 13 Beiträge geben insgesamt einen umfassenden Überblick über den aktuellen Diskussionsstand und regen zu weiterführenden Untersuchungen an.

Onno Poppinga (Hrsg.)

#### Produktion und Lebensverhältnisse auf dem Land

1979. 308 S. Folieneinband 36,- DM

Die Autoren dieses Buches untersuchen die Entwicklung der sozialwissenschaftlichen Agrartheorien, analysieren Stand und Probleme der staatlichen Agrarpolitik sowie – in repräsentativen Beispielen – die Lebensverhältnisse der landwirtschaftlichen Bevölkerung.

#### Coupon

Ich (wir) bestelle(n) zur Lieferung durch die Buchhandlung

\_\_\_\_\_ Expl. Grauhan/Hickel (Hrsg.),  
**Krise des Steuerstaats?**, 32,- DM

\_\_\_\_\_ Expl. Poppinga (Hrsg.), **Produktion und Lebensverhältnisse auf dem Land**, 36,- DM

\_\_\_\_\_ Kostenloses Probeheft der Zeitschrift **LEVIATHAN**

Anschrift: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Datum/Unterschrift: \_\_\_\_\_

Westdeutscher Verlag, Postfach 5829,  
6200 Wiesbaden 1