

# Bürgerrechte & Polizei

Cilip 64  
Nr. 3/1999

Schwerpunkt:

„Community  
Policing“

außerdem:

Münchner Polizei-  
Skandal

Göttinger

Spudok-Datei

# WIDERSPRUCH

Beiträge zur  
sozialistischen Politik

37

## Flüchtlinge, Migration und Integration

Europäische Flüchtlingspolitik und der Kosovo-Krieg, Demontage des Asylrechts, Exportwirtschaft und Vertreibung in Kurdistan, Arbeitsmigration Mexico – USA, Personenfreizügigkeit und Sozialdumping Schweiz – EU, Integration, Staatsbürgerrecht, Frauenhandel und Illegalisierung von Migrantinnen, Ausländerpolitik und Apartheid in der Schule

H. Dietrich, G. Roth, M. Holzberger, Ch. Pärreiter,  
M.-C. Caloz-Tschopp, J. Dietiker, B. Luthje, A. Sancar,  
Ch. Scherrer, H. Burkmann, M. Le Breton, S. Prod'homme,  
J. Wallerstein, H. Henold, G. D'Amato, U. Loppacher

### Diskussion

P. Hug: Friedens- und Sicherheitspolitik statt NATO Krieg  
S. Kappeler: Militärmacht und Frauenbewegung  
P. Lock: Nachkrieg in Südosteuropa

216 Seiten, Fr./DM 21.- (Abonnement 36.-/38.-)  
zu beziehen im Buchhandel oder bei  
**WIDERSPRUCH, Postfach, CH-8026 Zürich**  
Tel./Fax 01 - 273 03 02 [widerspruch@access.ch](mailto:widerspruch@access.ch)  
<http://www.access.ch/widerspruch>

antimilitarismus information

11/99

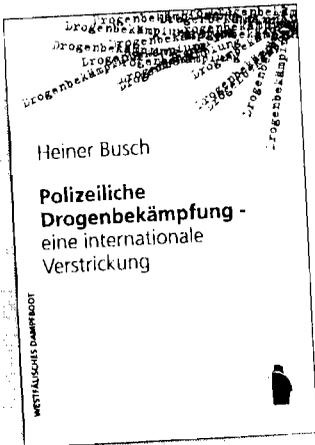
Das neue  
Themenheft

# ami

## Europäische Sicherheit

monatliche Informationen und  
Analysen zu Militär, Friedens-  
forschung und -bewegung

Abo: 9 Normal-/ 3 Themenhefte DM 50.-;  
Ausland: DM 60.-; Themenheft DM 5.-  
(+Porto). *Probeheft gratis*  
Bezug: Verein für friedenspolitische  
Publizistik e.V. Kurfürstenstr. 14, 10785  
Berlin e-mail: [ami@zedat.fu-berlin.de](mailto:ami@zedat.fu-berlin.de)  
<http://userpage.fu-berlin.de/~ami>  
Telefon/Fax: ++30-25 79 73 42



Heiner Busch

## Polizeiliche Drogenbekämpfung – eine internationale Verstrickung

unter Mitarbeit von Elke Schäfer,  
Britta Grell, Wolf-Dieter Narr

1999 – 338 S. – DM 48,00 – ÖS 350 – SFR 44,50  
ISBN 3-89691-452-9

WESTFÄLISCHES  
DAMPFBOOT



Dorotheenstr. 26a · 48145 Münster  
Tel. 0251/6086080 · Fax 0251/6086020  
e-mail: [dampfboot@login1.com](mailto:dampfboot@login1.com)  
<http://www.login1.com/dampfboot>

**Herausgeber:**

**Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V.**

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

Redaktion, Gestaltung + Satz:

Norbert Pütter, Christine Hohmeyer, Martina Kant

Übersetzungen: Katrin McGauran

Druck: Kästner Druck GmbH

Berlin, Dezember 1999

---

**Vertrieb: Verlag CILIP, c/o FU Berlin**

**Malteserstr. 74-100, 12249 Berlin**

**Tel.: (030) 7792-462**

**Fax: (030) 775 10 73**

**E-Mail: [info@cilip.de](mailto:info@cilip.de)**

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

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

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

---

**ISSN 0932-5409**

Alle Rechte bei den AutorInnen

**Zitervorschlag: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 64 (3/99)**

**Redaktionelle Vorbemerkung**

*Norbert Pütter* ..... 4

**Schwerpunkt: „Community Policing“**

**Community Policing: Eine Alternative?**

*Norbert Pütter* ..... 6

**Community Policing in den USA**

*Albrecht Funk* ..... 16

**Bürgerorientierte Polizeiarbeit in Deutschland**

*Norbert Pütter* ..... 28

**Polizeiliche BürgerInnenbefragungen**

*Anja Lederer* ..... 40

**Präventionsrat Schöneberger Norden**

*Christine Hohmeyer* ..... 49

**Kommunale Kriminalpolitik in Deutschland**

*Christine Hohmeyer* ..... 60

**Grundrechte in der Informationsgesellschaft**

*Tagungsankündigung* ..... 68

**Münchner Polizeiskandale**

*Siegfried Krempf* ..... 70

**Göttinger Spudok-Skandal**

*Rolf Gössner* ..... 78

**Meldungen aus Europa** ..... 82

**Chronologie**

*Andrea Böhm* ..... 89

**Literatur** ..... 98

**Summaries** ..... 108

## Redaktionelle Vorbemerkung

von Norbert Pütter

*CILIP ist noch nicht reif fürs Museum, aber nun immerhin ein offizieller Mosaikstein der Zeitgeschichte. In der Berliner Jubiläumsausstellung zum Grundgesetz „50 Jahre – Einigkeit und Recht und Freiheit“ fanden wir ein CILIP-Titelblatt der frühen Jahre in einer Vitrine, die den kritischen Aufbruch in den 70ern anhand der Alternativpresse zu dokumentieren suchte. Gestern noch vom Verfassungsschutz beäugt, heute schon ein Beispiel für die Liberalität der Bundesrepublik: wie sich die Zeiten ändern!*

*Seit mehr als zwei Jahrzehnten gilt das Interesse von CILIP den Apparaten Innerer Sicherheit und der Politik, die sowohl von diesen verfolgt als auch mit ihnen betrieben wird. Viele Veränderungen und Konjunkturen haben wir verfolgen müssen: Die Modernisierung und Vereinheitlichung der deutschen Polizeien in den 70er Jahren. Die dauerhaften gesetzlichen Novellierungen – im Polizeirecht, im Straf- und im Strafprozeßrecht. Die dauerhaft geforderte Um- und Aufrüstung der Polizeien im Kampf mit immer neuen Gefahren. „Terrorismus“, „demonstrierende Gewalttäter“, „Organisierte Kriminalität“, „Ausländerkriminalität“: Die Bedrohungsszenarien wechseln nahezu beliebig, die Sicherheitsapparate jedoch versprechen immer dieselbe Antwort, sofern man sie nur angemessen ausstatte und sie endlich gewähren ließe.*

*Die jüngste Etappe im bundesdeutschen Unsicherheitsdiskurs hat sich nun den Gemeinden zugewandt. Über Jahrzehnte spielten lokale Kontexte für Polizeikontexte keine Rolle; statt dessen orientierte man sich an einer formal gleichförmigen Polizeiorganisation oder an der durchschnittlichen Polizeidichte. Diese Form technokratischer Polizeipolitik befindet sich gegenwärtig in der Krise. Die öffentlichen Mittel sind knapp, Sicherheitsbedürfnisse und polizeiliche Versprechen klaffen auseinander, private Anbieter drängen auf den Sicherheitsmarkt. Moderne, aus der Privatwirtschaft stammende Managementmethoden halten Einzug in den öffentlichen Sektor und machen vor der Polizei nicht halt. Problemlösungen im lokalen Kontext zu suchen (und nicht etwa beim Staat und seinen Einrichtungen), liegt gegenwärtig gesellschaftspolitisch im Trend.*

*All diese Entwicklungen haben zu der erheblichen Attraktivität beigetragen, die das Thema „Polizei in der Gemeinde“, die „Community Policing“ und „bürgerorientierte Polizeiarbeit“ etc. erlangt haben. Diese jüngste Phase bundesdeutscher Sicherheitspolitik ist Gegenstand des Schwerpunktes im vorliegenden Heft. Wir haben „Community Policing“ bewusst in Anführungszeichen gesetzt, weil der Begriff für uns eine Chiffre ist, mit der verschwommene Vorstellungen eines harmonischen Verhältnisses zwischen BürgerInnen und Polizei unterstellt und gleichzeitig alte und neue repressive Polizeipraktiken legitimiert werden. Die Kriminalpräventiven Räte sind ein Element dieser Renaissance der Gemeinde. Sie stellen die am häufigsten wahrgenommene und mit den größten Hoffnungen verbundene Form lokaler Sicherheitspolitik dar. Während die Präventionsräte wohl eher eine kurzlebige Modeerscheinung bleiben werden, baut „Bürgernahe Polizeiarbeit“ auf den Wachstumsringen des „Systems Innerer Sicherheit“ auf und ergänzt sie.*

*Außerhalb des Schwerpunktes veröffentlichen wir zwei Beiträge über den deutschen Polizeialltag. Die Beispiele aus München und Göttingen sind als Skandale symptomatisch für den Normalfall. Gewalt, Übergriffe, Mobbing in der einen Stadt, der Mißbrauch polizeilicher Datenverarbeitung in der anderen. In beiden Fällen mangelt es an der Bereitschaft der Verantwortlichen, ihre Kontrollbefugnisse auszuüben. Und es mangelt vor allem an Möglichkeiten externer Kontrolle, ohne die eine „bürgerorientierte Polizei“ nicht denkbar ist.*

*Statt eines Hinweises auf unser nächstes Schwerpunktthema kann an dieser Stelle nur eine doppelte Ankündigung stehen. Erstens: CILIP wird auch im Jahr 2000 erscheinen. Zweitens: Getreu der Devise „Nur wer sich ändert, bleibt sich treu“ wird CILIP im nächsten Jahr im äußeren Erscheinungsbild und in der Konzeption renoviert werden.*

*Norbert Pütter ist Redakteur und Mitherausgeber von Bürgerrechte & Polizei/CILIP.*

## „Community Policing“

### Alternative zu herkömmlicher Polizeiarbeit?

von Norbert Pütter

Während „Community Policing“ in Deutschland erst in den letzten Jahren „entdeckt“ wurde, besteht in den angelsächsischen Ländern eine lange Tradition lokaler, gemeindebezogener Polizeiarbeit. Und während in der deutschen Diskussion die wohlklingende Rhetorik einer „bürgerorientierten“ oder „gemeinwesenorientierten“ Polizeiarbeit im Vordergrund steht, verweisen die ausländischen Erfahrungen stärker auf die Voraussetzungen, Widersprüche und Ambivalenzen, die mit einer solchen Strategie verbunden sind. „Community Policing“ schafft neue Probleme im Hinblick auf die gesellschaftliche Rolle der Polizei – ohne die alten zu lösen.

„Community Policing“ (CP) ist weder ein einheitliches Konzept, noch steht es für eine genau bestimmbare Form polizeilicher Arbeit. Auch die Begriffe variieren: „Community Policing“, „Neighborhood Policing“, „Community-oriented Policing“, „Problem-oriented Policing“ etc. Insgesamt handelt es sich um ein nicht genau abgrenzbares Konzept, das eine „Bewegung“ oder ein relativ vages polizeiliches Selbstverständnis bezeichnet. Empirisch ist die Spannweite erheblich. Sie reicht von der bloßen Behauptung von Polizeibehörden, die eigene Arbeit sei CP, bis hin zu Versuchen, die Organisation der Polizei, ihre Aufgaben und Einsatzformen auf eine neue Basis zu stellen. Jenseits aller Unterschiede lassen sich zwei Gemeinsamkeiten ausmachen, denen sich alle Varianten von CP verpflichtet fühlen: Sie betonen, wie wichtig eine enge(re) Zusammenarbeit von Polizei und Gemeinde ist, und sie wollen die Arbeit darauf ausrichten, Probleme im lokalen Kontext zu lösen. Exemplarisch kommen beide Aspekte in der folgenden Definition zum Ausdruck: „Community policing ist eine neue Philosophie der Polizeiarbeit, die auf dem

Konzept basiert, daß kreative Formen des Zusammenwirkens von PolizeiInnen mit BürgerInnen dazu beitragen können, gegenwärtige Probleme in Gemeinden zu lösen, die mit Kriminalität, Kriminalitätsfurcht, sozialer oder physischer Unordnung und dem Verfall von Nachbarschaften zusammenhängen.“<sup>1</sup>

Auch in praktischer Hinsicht lassen sich einige Elemente benennen, die im Kontext von CP umgesetzt oder zumindest diskutiert werden:<sup>2</sup>

- Die Erhöhung der Präsenz und Ansprechbarkeit der Polizei durch vermehrte Fuß- oder Fahrradstreifen, durch Polizei-Läden in Innenstädten, durch kleine Polizeireviere in der Nachbarschaft, durch die dauerhafte Zuordnung eines Polizisten oder einer Polizistin zu einem bestimmten Bezirk etc.
- Die Orientierung der Polizeiarbeit an den Bedürfnissen der Gemeinde, die auf verschiedenen Wegen ermittelt werden sollen: Durch die Präsenz vor Ort und den derart angestrebten unmittelbaren Kontakt zur Bevölkerung, durch regelmäßige Treffen zwischen Polizeiführung und Stadtverwaltung, durch BürgerInnenversammlungen oder durch Umfragen, in denen Kriminalitätslage und Sicherheitsbedürfnisse ermittelt werden sollen.
- Die direkte Beteiligung der BürgerInnen an der Polizei- bzw. „Sicherheitsarbeit“, die vom Einsatz Freiwilliger als HilfspolizistInnen über „Neighborhood watch“-Programme bis zur Einrichtung von Hotlines und der Rekrutierung von Informanten reichen kann.
- Die problemorientierte Arbeit, bei der nicht automatisch das Repertoire polizeilicher Maßnahmen eingesetzt, sondern zusammen mit anderen Akteuren nach Lösungen gesucht wird, die dem Kontext und den Ursachen des Problems und den betroffenen lokalen Interessen gerecht werden.

## Zwei Polizeimodelle

Angesichts der genannten Merkmale sind die Unterschiede zwischen CP und herkömmlicher Polizeiarbeit offenkundig. In einer idealtypischen Gegenüberstellung hat Manning zwischen CP und „Bureaucratic Po-

---

<sup>1</sup> Trojanowicz, R.; Bucqueroux, B.: Community Policing. A Contemporary Perspective, Cincinnati 1990, p. 5 (alle Übersetzungen englischer Zitate durch NP)

<sup>2</sup> s. exemplarisch die Übersicht bei Taylor Greene, II.: Community-Oriented Policing in Virginia, in: Police Studies 1996, No. 3, pp. 17-31 (24)

licing“ unterschieden. CP sei unter anderem gekennzeichnet durch sichtbare, unmittelbar erreichbare PolizistInnen, die als Personen in Erscheinung treten und sich als Generalisten im Hinblick auf Kriminalität und Sicherheit verstehen würden. Demgegenüber arbeiteten bürokratische Polizeien für die BürgerInnen unsichtbar, die PolizistInnen seien nur indirekt zugänglich und spezialisiert tätig, ein unpersönlicher Arbeitsstil sei kennzeichnend. Die Beziehungen zwischen Polizei und Gemeinde seien im bürokratischen Typus hierarchisch, autoritär und auf Distanz angelegt.<sup>3</sup>

Am deutlichsten werden die Unterschiede, wenn das Ziel polizeilichen Handelns betrachtet wird. CP strebe die Lösung von Kriminalitäts- und Sicherheitsproblemen an, bürokratische Polizeien sähen sich demgegenüber in erster Linie als „crime fighter“.<sup>4</sup> Aus dieser Perspektive erscheint CP als ein Korrektiv zur Zentralisierung und – auf Kriminalitätsbekämpfung zugeschnittenen – Professionalisierung moderner Polizeien. Die „Crime fighter“-Orientierung habe nicht nur die (Sicherheits-)Bedürfnisse in den Gemeinden vernachlässigt, sondern sie habe auch unterschätzt, daß Erfolge in der Verbrechensbekämpfung davon abhängen, wie vertraut die Polizei mit der Gemeinde ist, in der sie arbeitet. „Es ist absurd anzunehmen“, so Goldstein, „daß ein(e) Polizist(in) ohne eine solche Vertrautheit mehr als nur minimal effektiv darin sein kann, auffälliges oder kriminelles Verhalten in einem Gebiet zu identifizieren.“<sup>5</sup>

## Polizei: Selbstverständnis und Vorteile

CP verändert das polizeiliche Selbstverständnis. Die Polizei als *ein* Akteur in lokalen Problemlösungsprozessen gibt ihr professionelles Sicherheitsmonopol auf. Statt ihre exklusive Fachkompetenz zu reklamieren, umwirbt sie Gemeinden und BürgerInnen als Partner. Die Polizei alleine sei überfordert, nur durch gemeinsame Anstrengungen könne mehr Sicherheit gewährleistet werden. Worin jeweils der Beitrag der Polizei bestehen soll, läßt sich pauschal nicht bestimmen. Sie kann BürgerInnen über Ge-

---

<sup>3</sup> Manning, P.: Community Policing, in: Dunham, R.G.; Alpert, G.P. (eds.): *Critical Issues in Policing*, Prospect Heights, Ill. 1989, pp. 395-405 (402f.)

<sup>4</sup> Weisburd, D.; McElroy, J.; Hardyman, P.: *Maintaining Control in Community-Oriented Policing*, in: Kenney, D.J. (ed.): *Police & Policing. Contemporary Issues*, New York, Westport, London 1989, pp. 188-202 (189)

<sup>5</sup> Goldstein, H.: *Problem-Oriented Policing*, New York, St. Louis, San Francisco u.a. 1990, p. 159f.

fahren aufklären und zeigen, wie man sich vor ihnen schützt; sie kann mit ihren Mitteln auf die Wünsche der Gemeinde reagieren (etwa gezielte Streifen); sie kann andere (Behörden) auf Probleme aufmerksam machen, die Gemeinde in Fragen des Selbstschutzes beraten und diesen koordinieren etc. Da CP an Problemen ansetzen will, die im lokalen Kontext unter Beteiligung der BürgerInnen diagnostiziert werden, und da nach Antworten gesucht werden soll, die unter den jeweiligen Bedingungen angemessen und umsetzbar sind, ist offenkundig, daß es keine allgemeingültige Rollenverteilung geben kann. CP-Polizeien wollen der Gemeinde dienen: „The community must police itself. The police can, at best, only assist in that task.“<sup>6</sup>

Die Attraktivität, die CP auf Polizeistrategen und Polizeiführungen ausübt, läßt sich darauf zurückführen, daß das Konzept verspricht, mehrere Krisen gleichzeitig zu lösen:

- Die Effizienzkrise. Die Zentralisierung der Polizeiorganisation und die Modernisierung des Apparates haben nicht zur nachhaltigen Minderung von Kriminalität geführt. Zusätzliche Ressourcen sind knapp. Zudem ist fragwürdig, ob mehr Personal, mehr EDV, mehr proaktive Einsätze die polizeilichen Erfolge tatsächlich erhöhen würden. Um letzteres bewerkstelligen zu können, bedarf die Polizei zusätzlicher Informationen und Partner, die sie sich auf lokaler Ebene von der direkten Kooperation mit anderen verspricht.<sup>7</sup>
- Die Legitimationskrise. Die Legitimation der Institution Polizei ist dauerhaft bedroht. Hohe Zahlen registrierter Kriminalität wirken ebenso delegitimierend wie jeder einzelne Kriminalfall, den die Polizei nicht verhindert hat. Aus Kriminalitätsfurcht und fehlendem Sicherheitsgefühl resultieren neue Anforderungen an die Polizei. Den vielfältigen, überhöhten und zum Teil widersprüchlichen Anforderungen von BürgerInnen kann die Polizei nicht gerecht werden. Sichtbarkeit, Ansprechbarkeit und Angebote zur Zusammenarbeit sind deshalb als Versuche zu werten, der Polizei die Unterstützung zu sichern, die sie für ihre Arbeit braucht.<sup>8</sup>
- Die Motivationskrise. CP soll auch für die PolizistInnen Vorteile bringen. Statt von einem Tatort zum nächsten zu eilen, statt Krimi-

---

<sup>6</sup> ebd., p. 21

• <sup>7</sup> Lyons, B.: Community Mobilization and Community Policing, in: Joint Meeting: Law and Society in the Global Village, Amsterdam 1991, p. 40 .

<sup>8</sup> Schweitzer, H.: Community-Policing: Die Polizei als moderne dezentrale Agentur sozialer Kontrolle, in: Sozial Extra 1989, H. 11, S. 22-26 (26)

nalität aktenmäßig zu bearbeiten, sollen unmittelbare Kontakte mit BürgerInnen und die Arbeit an Problemlösungen die Arbeitszufriedenheit und -motivation innerhalb der Polizeien erhöhen.

CP erscheint so als die Quadratur des Kreises: bürger- und problemorientiert, bürgerschaftliches Engagement fördernd und die Polizei gleichzeitig unterstützend, die Gemeinde beteiligend und verschiedene Kräfte zielgerichtet bündelnd ...

## Was heißt „Community“?

Die Schwierigkeiten von CP beginnen bereits mit dem Begriff „Community“. Offen ist, ob er eine ganze Stadt, ein Stadtviertel oder eine Nachbarschaft bezeichnen soll. Aber nicht nur die geographische Reichweite einer „Community“ ist fraglich, sondern auch die soziale und politische. Die CP-Programmatik geht von einer einheitlichen „Community“ aus; Differenzen und Konflikte werden verschwiegen oder heruntergespielt. Wer deshalb undifferenziert von „Community“ spricht, hat eine gleichsweise homogene Gemeinschaft vor Augen, die bestimmte Phänomene als kriminalitäts- oder sicherheitsrelevant definiert und die bestimmte Problemlösungen favorisiert. In dieser Variante wird die „Community“ von allen negativen oder kriminogenen Eigenschaften befreit; per definitionem wird sie mit den gesetzestreuen BürgerInnen gleichgesetzt. Feests Bewertung des Begriffs der „Bürgernähe“ gilt auch für den der „Community“ in der CP-Diskussion: Er „vermittelt (...) eine unrealistische Neutralität gegenüber den verschiedenen sozio-ökonomischen Schichten, aber auch gegenüber verschiedenen ethnischen, sexuellen und altersmäßigen Subgruppen bzw. Subkulturen der Gesellschaft.“<sup>9</sup> Potentielle Straftäter und Personen, deren Verhalten verunsichernd wirkt oder die irgendwie stören, werden als Fremde, als nicht zur „Community“ gehörend wahrgenommen – obwohl oder gerade weil sie in der Gemeinde leben.<sup>10</sup> Daß dem konzeptionellen Ausschluß auch eine entsprechende (polizeiliche, gemeindliche) Praxis folgt, scheint nicht unwahrscheinlich. Sofern jedoch im Rahmen von CP berücksichtigt wird, daß Gemeinden aus Gruppen mit unterschiedlichen Vorstellungen, Interessen und Erwartungen an die Polizei bestehen, kurz: daß Konflikt und nicht Konsens

---

<sup>9</sup> Feest, J.: „Bürgernähe“ – ein spekulatives Konzept, in: Kriminalistik 1988, H. 3, S. 128-131 (129)

<sup>10</sup> Crawford, A.: Appeals to community and crime prevention, in: Crime, Law and Social Change 1995, pp. 97-126 (105, 107)

die Regel ist, werden die konzeptionellen Probleme nicht geringer.<sup>11</sup> Beteiligungs- und Entscheidungsverfahren und -kriterien müßten entwickelt werden: Wer ist zu beteiligen? Wer entscheidet, ob bestimmte Gruppen oder Personen zu beteiligen sind? Wann gilt ein Beschluß als Konsens für die bzw. der Gemeinde? Was passiert, wenn es keine Übereinkunft gibt? Wer entscheidet dann über welche Reaktionen?<sup>12</sup>

Ob CP die in das Konzept gesetzten Hoffnungen erfüllen kann, hängt deshalb entscheidend davon ab, wie und in welchem Ausmaß BürgerInnen beteiligt werden. Anfang der 90er Jahre wurde die kommunale Beteiligung in den meisten US-amerikanischen CP-Programmen als „einseitig, gering, passiv und gelenkt von der Polizei charakterisiert“.<sup>13</sup> Nicht alle sozialen Gruppen werden im selben Ausmaß von CP erreicht. Einige wollen bewußt keine Nähe zur Polizei; sei es aus politischen Gründen oder weil sie schlechte Erfahrungen mit ihr gemacht haben.<sup>14</sup> Empirisch spricht einiges dafür, daß „BürgerInnenbeteiligung“ im Rahmen von CP dazu führt, etablierten, organisations- und artikulationsfähigen Interessen Einfluß auf die lokale Polizeiarbeit zu ermöglichen. „Die Polizei“, so Skogan, „kommt wahrscheinlich mit denen am besten zurecht, die ihre Einstellung teilen. Die ‚lokalen Werte‘, die sie vertreten, sind die eines Teils der Bewohner, aber nicht aller. In heterogenen Wohngebieten können Bewohner leicht das Ziel von Programmen werden, ohne darüber erfreut zu sein.“<sup>15</sup> Die sozial ungleiche Beteiligung kann dazu führen, daß soziale Konflikte polarisiert werden: „Grundstücksbesitzer gegen die Besitzlosen, Arbeitsplatzbesitzer gegen Arbeitslose, Familien und Gemeinde gegen einzelne Außenseiter, gesetzestreue Bürger gegen Gesetzesbrecher, die moralisch Integren gegen die sündigen Schwachen“.<sup>16</sup> Unbeschadet der BürgerInnenbeteiligung scheint auch in CP-Modellen die Polizei die entscheidende Instanz zu bleiben. Durch die Beteiligung

---

<sup>11</sup> Manning a.a.O. (Fn. 3), p. 400

<sup>12</sup> Goldstein a.a.O. (Fn. 5), p. 25

<sup>13</sup> Greene, J.R.: Gemeindebezogene Polizeiarbeit in den USA: Überblick und Kritik über Theorie und Praxis des „Community Policing“, in: Feltes, T.; Rebscher, E. (Hg.): Polizei und Bevölkerung. Beiträge zum Verhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung und zur gemeindebezogenen Polizeiarbeit („Community Policing“) (Empirische Polizeiforschung, Bd. 1), Holzkirchen/Obb. 1990, S. 106-116 (112)

<sup>14</sup> Manning a.a.O. (Fn. 3), p. 399

<sup>15</sup> Skogan, W.: Probleme gemeinwesenorientierter Polizeiarbeit am Beispiel des Houston-Projekts, in: Feltes; Rebscher a.a.O. (Fn. 13), S. 117-130 (129)

<sup>16</sup> Darian-Smith, E.: Neighborhood Watch - who watches whom? Interpreting the social processes in localized policing, in: Joint Meeting: Law and Society in the Global Village, Amsterdam 1991, p. 3

würden in erster Linie zusätzliche Informationen für die Polizei geliefert. Die Rolle des Bürgers/der Bürgerin werde „im Sinne einer Informationsquelle“ verstanden, während sich die Polizei „auf die strategischen und taktischen Gesichtspunkte dieser Informationen“ konzentriere.<sup>17</sup> Sofern die BürgerInnen selbst aktiv werden, wie in den „Neighborhood watch“-Programmen, fungierten sie als „eyes and ears of the police“.<sup>18</sup>

## „Policing“: Voraussetzungen und Praxis

CP-Modelle wollen nicht nur aktive Gemeinden, sie verlangen auch erhebliche Veränderungen bei der Polizei. Die wichtigsten betreffen die Organisation des Apparates und die Qualifikation des Personals:

- CP setzt eine Polizei mit lokalen Entscheidungskompetenzen und mit lokal verfügbaren Ressourcen voraus. Das Konzept ist in Ländern entstanden, in denen kommunale Polizeien das Rückgrat des Polizeisystems bilden. Aber auch dort ist das „Fehlen eines dezentralisierten Kommando- und Kontrollbereichs“ als einer der Hauptmängel in CP-Programmen diagnostiziert worden.<sup>19</sup> Dezentralisierung der Polizei und Verantwortlichkeit gegenüber der Gemeinde sind zwei unverzichtbare Voraussetzungen von CP.
- Die Orientierung auf „Problemlösung“ verlangt spezifische Einsatzstrategien und Fähigkeiten. Da sie nicht (allein) auf Kriminalität reagieren soll, muß sie proaktiv tätig werden: Die Polizei muß die Nähe zu den BürgerInnen suchen (Präsenz, leichtere Erreichbarkeit, Initiierung von Versammlungen etc.). Die PolizistInnen sollen die BürgerInnen als Partner oder Verbündete behandeln; der polizeiliche „Problemlöser“ zeichnet sich durch kommunikative Fähigkeiten aus, die weder für den Crime fighter noch für den Polizeibürokraten traditioneller Prägung von Bedeutung waren. Um angemessen auf lokale Probleme reagieren zu können, müssen auch die einzelnen PolizistInnen vergrößerte Entscheidungskompetenzen besitzen.<sup>20</sup> Daraus ergeben sich Anforderungen an Aus- und Fortbildung, aber auch an die Kriterien für Karrieren innerhalb der Polizeien.

---

<sup>17</sup> Greene a.a.O. (Fn. 13), S. 113

<sup>18</sup> Bennett, T.: The neighbourhood watch experiment, in: Morgan, R.; Smith, D.J. (eds.): Coming to terms with policing. London, New York 1989, pp. 138-152 (146)

<sup>19</sup> Greene a.a.O. (Fn. 13), S. 111

<sup>20</sup> ebd., S. 108

CP setzt eine spezifische Art von Polizei voraus: lokal, dezentralisiert, kommunikativ, bürgerorientiert. Angesichts gängiger Bedrohungsszenarien (Organisierte Kriminalität, international agierende Verbrechersyndikate etc.) ist offenkundig, daß CP jedoch kein umfassendes Modell für „die Polizei“ in modernen Gesellschaften sein kann. Das heißt, CP taugt allenfalls als „Philosophie“ für einen Teil polizeilicher Tätigkeiten und Aufgaben. Regelmäßig werden die Kriminalpolizeien, die überörtlichen Polizeien, die Spezialeinheiten von CP nicht berührt. In einer solchen Arbeitsteilung erscheint CP als eine Art „Schön-Wetter-Polizei“, als „Freund und Helfer“, der der Gemeinde nur dabei „assistiert“ (Goldstein), ein sicheres Gemeinwesen herzustellen. Selbst beschränkt auf jene CP-Konzepte, die sich an den Interessen der Gemeinde orientieren und die Probleme lösen wollen, bleiben die spezifisch polizeilichen Ressourcen präsent. Dabei ist entscheidend, daß CP gerade kein explizites Programm zur Strafverfolgung oder zur Gefahrenabwehr darstellt. Vielmehr soll vorausschauend und frühzeitig agiert werden. In präventiver Absicht sollen die Verhältnisse so verändert werden, daß die Kriminalität verringert und das Sicherheitsgefühl erhöht wird. Was geschieht aber, wenn sich die von der „Community“ diagnostizierten Probleme nicht einvernehmlich lösen lassen? Wenn Jugendliche nach wie vor an Straßenecken „rumhängen“, wenn Obdachlose auf Parkbänken schlafen, Alkohol in der Öffentlichkeit konsumiert oder in der City gebettelt wird? Für diese „Ernstfälle“ bleibt die Option polizeilichen Einschreitens auch in CP-Konzepten präsent.

Eine Idee, die auf den ersten Blick bürgerInnenfreundlich erscheint – und den Vorstellungen eines Teils der BürgerInnen auch durchaus entsprechen kann – kann für andere Bevölkerungsgruppen verschärfte Kontrolle und konsequentere polizeiliche Repression bedeuten. Anstelle allgemeiner gesetzlicher Normen und der herkömmlichen bürokratischen Interventionen werden polizeiliche Maßnahmen unter CP stärker von den Interessen der beteiligten BürgerInnen beeinflusst. Die Eingriffsschwelle wird nicht durch Delikte oder Gefahren bestimmt, sondern von der Moral, den Ordnungs- und Sicherheitsvorstellungen der „Community“. Auf Seiten der Polizei kann dies zur Entwicklung von Strategien führen, die hauptsächlich „auf die Kontrolle von ‚high risk population‘, die Kontrolle der ökonomisch und sozial marginalisierten Armen“ zielen.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Stenson, K.: Communal Security as Government – The British Experience, in: Hammerschick, W.; Karazman-Morawetz, I.; Stangl, W. (Hg.): Die sichere Stadt. (Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie), Baden-Baden 1996, S. 103-123 (107)

## Kontrollstrategien im Wandel

CP ist eine Philosophie mit lokaler Reichweite. Diagnose und Therapie von Kriminalität und Unsicherheit verlassen den gemeindlichen Horizont nicht: Dort, wo ein Problem sichtbar wird, so die Unterstellung, liegen sowohl dessen Ursachen als auch die Chancen zur Problemlösung. Diese Argumentationsfigur läuft darauf hinaus, die Gemeinden für abweichendes oder störendes Verhalten verantwortlich zu machen („community blaming“<sup>22</sup>). Daß Gemeinden keine Inseln sind, sondern sich in ihnen allgemeine gesellschaftliche Entwicklungen niederschlagen, die weder einen lokalen Ursprung haben noch lokal verhindert werden können, wird in der CP-Philosophie gerne unterschlagen. Wegen des bloß lokalen Verständnisses von Kriminalität und Sicherheitsempfinden sind CP-Programme immer mit der Gefahr verbunden, Probleme lediglich (räumlich) zu verschieben, statt sie zu lösen.

Betrachtet man hingegen die gesellschaftlichen Veränderungen, dann erscheint CP als ein Versuch, die Kontrollstrategien gewandelten Anforderungen anzupassen. Das alte Modell einer hierarchisch organisierten, semi-militärisch geführten und repressiv handelnden Polizei kann den Sicherheitsbedürfnissen in modernen Gesellschaften nicht gerecht werden.<sup>23</sup> Gelten Truppenpolizeien als polizeistrategische Antwort auf die Gefahren sozialer Unruhen, des organisierten Aufstands oder Protests, und gelten zentralisierte und spezialisierte Polizeien als Antwort auf organisierte und internationalisierte Kriminalitätsformen, so kann CP als Antwort auf die vielfältigen Verunsicherungen, Bedrohungen und Belästigungen im (städtischen) Alltag verstanden werden. Zwar ist die CP-Konjunktur darauf zurückzuführen, daß nach der Phase polizeilicher Zentralisierung und Kriminalitätsfixierung das Pendel polizeistrategischer Debatten zurückschlägt und viele Interessen mit CP „bedient“ werden können. Die Resonanz wäre jedoch kaum erklärbar, wenn CP nicht Antworten auf gesellschaftliche Veränderungen verspräche: auf die zur Einzelung führende Individualisierung von Lebenslagen, auf die Vielfalt unterschiedlicher Lebensstile und Wertvorstellungen, auf den Zerfall traditioneller Formen sozialer Kontrolle – und auf den vermehrten Ruf nach der Polizei bei alltäglichen Belästigungen und Konflikten.

---

<sup>22</sup> Crawford a.a.O. (Fn. 10), p. 112

<sup>23</sup> Weisburd; McElroy; Hardyman a.a.O. (Fn. 4), p. 189

CP als polizeiliche Antwort auf die „Risikogesellschaft“ führt dazu, daß auf kommunaler Ebene eine Vielzahl von Foren und Kooperationsformen entstehen, in denen jeweils für ein Segment Sicherheit produziert wird: Sicherheit in der Schule zusammen mit Lehrern und Eltern, Sicherheit in Wohngebieten zusammen mit Neighborhood watch-Gruppen, Sicherheit in der City zusammen mit Geschäftsinhabern. Die Rolle der CP-Polizeien in diesen Arrangements ist mit der eines Satelliten verglichen worden, der Wissen zwischen den unterschiedlichen Akteuren transportiert und Aktivitäten anregt.<sup>24</sup> Wenn die Polizei jedoch in das Zentrum lokaler Informationsströme rückt, dann nehmen ihr Wissen und damit auch ihre (repressiven) Interventionschancen erheblich zu.

### **Selbstbeschränkung**

Obwohl CP sich von den herkömmlichen „Crime fighter“-Polizeien bewußt unterscheiden will, ist beiden das polizeiliche „Sendungsbewußtsein“ gemeinsam. War der Ausbau der Kriminalpolizeien davon bestimmt, die schwere Kriminalität endlich erfolgreich bekämpfen zu wollen, so sind es jetzt die alltäglichen Störungen, die kleinen Regelverletzungen und die Unwirtlichkeit der Städte, mit denen eine neue Reformphase begründet wird. In beiden Fällen wird die Polizei zu der zentralen Instanz stilisiert, die Abhilfe schaffen soll. Kaum beachtet wird dabei, ob die Institution Polizei überhaupt in der Lage ist, die von ihr erwarteten Leistungen zu erbringen und ob es sich mit einer demokratischen Gesellschaft verträgt, wenn die Polizei sich (im lokalen Kontext) für alles zuständig fühlt.

Fragt man nach dem Besonderen, das die Polizei von allen anderen gesellschaftlichen Einrichtungen unterscheidet, so ist es das Recht, gegebenenfalls direkte physische Gewalt anwenden zu dürfen. In der CP-Philosophie werden Polizeien eine Vielzahl neuer Aufgaben und Kompetenzen zugeschrieben, ohne daß deren Ermächtigung zum repressiven Eingreifen beschnitten würde. Die polizeiliche Option zur Gewalt dringt auf diese Weise in weitere gesellschaftliche Beziehungen ein. Nicht mehr bürgerschaftliche Beteiligung und weniger Polizei, sondern mehr polizeiliche „Lösungen“ stehen am Ende dieses Prozesses.

---

<sup>24</sup> Ericson, R.; Haggerty, K.: Policing the Risk Society, Oxford 1998, zit. nach: Punch, M., in: Policing and Society 1999, No. 1, p. 104

## **“It takes a village to prevent a crime.”<sup>1</sup>**

### **Community Policing in den USA**

von Albrecht Funk

**Was immer man auch unter „Community Policing“ verstehen mag, sicher ist, daß aus einer Philosophie einiger Polizeitheoretiker und -praktiker in den 80er Jahren eine breite Reformbewegung erwachsen ist. Bereits 1994 gaben in einer Umfrage 42% der befragten Polizeichefs an, CP zu betreiben.<sup>2</sup> Die Zahl hat in der Zwischenzeit noch beträchtlich zugenommen. Der „Violent Crime Control and Law Enforcement Act“ der Clinton-Regierung zielte auf die Veränderung der traditionellen polizeilichen Verbrechensbekämpfung, indem das eigens eingerichtete „Office of Community Oriented Policing Services (OCOPS)“ die Finanzierung von 100.000 Stellen bei den lokalen Polizeien in Aussicht stellte. Im Mai 1999 konnte das Department of Justice stolz vermelden, daß das Büro gerade die 100.000. Stelle eines „community policing officer“ bewilligt habe.<sup>3</sup>**

Wörtlich übersetzt benennt der Begriff des Community Policing (CP) eine Banalität. In den USA wurde die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Alltag nie als eine staatliche Funktion verstanden.<sup>4</sup> Zuständig für die Polizei sind die Städte, Counties und Ge-

---

<sup>1</sup> Etzioni, A.: Community Watch, in: National Institute of Justice and the Executive Office for Weed and Seed (ed.): What can the federal government do to decrease crime and revitalize communities?, Washington 1998, pp. 21-23

<sup>2</sup> Trojanowitz, R.; Woods, D.; Harpold, J. et al.: Community policing: A survey of police departments in the United States, Washington 1994

<sup>3</sup> Presseinformation v. 15.11.1999; s. die Web-Site des Office: [http://www.usdoj.gov/cops/news\\_info](http://www.usdoj.gov/cops/news_info)

<sup>4</sup> Knöbl, W.: Polizei und Herrschaft im Modernisierungsprozeß, Frankfurt/M. 1998, S. 243 ff.

meinden. In den Kommunen, nicht auf der Ebene der Bundesstaaten oder gar der Federal Government, entscheidet sich deshalb letztendlich, in welcher Weise Polizei organisiert wird und an welchen Handlungskonzepten diese sich ausrichtet. Generalisierungen über polizeiliches Handeln sind aus diesem Grunde nur schwer möglich. Community Policing bedeutet Unterschiedliches selbst in sozio-ökonomisch vergleichbaren Kommunen. Kaum ein Polizeichef, Bürgermeister oder Sheriff in Idaho versäumt es zwar heute, von „community orientation“, „neighborhood control“ oder „problem-oriented policing“ zu reden. Doch sie verfolgen sehr unterschiedliche, häufig sogar diametral entgegengesetzte Ziele. In ihrem Versuch, möglichst alle Polizeien mit ihrem „100.000 Beamte auf die Straße“-Programm anzusprechen, vermeidet das OCOPS deshalb auch jede konkrete Bestimmung des Konzepts und umschreibt Community Policing statt dessen blumig-allgemein als eine neue „policing philosophy designed to reduce crime and disorder in communities by fostering trust, respect, and collaboration between police officers and citizens“.<sup>5</sup> Die Frage ist nur, wodurch konkret mehr Vertrauen, Respekt und Zusammenarbeit geschaffen werden sollen. Durch ein kohärentes Bündel von Zielen, umzusetzen etwa durch eine Reform von Organisation, Ausbildung und Einsatzkonzeption der Polizei, lassen sich die vielfältigen CP-Projekte nicht beschreiben. Was die diversen Projekte und Konzepte eint, ist zum einen die Kritik am traditionellen Policing – der professionell-polizeilichen Verbrechensbekämpfung – und zum anderen der Bezug auf eine notwendige Reorientierung der Polizei auf die Bedürfnisse der Kommunen und ihrer BürgerInnen. Die Handlungsmuster und Organisationskonzepte, welche in dieser Diskussion auftauchen, kreisen um vier thematische Schwerpunkte. Skogan/Harnett, haben sie in ihrer exemplarischen Untersuchung der Chicagoer Reformbemühungen in vier allgemeinen Prinzipien des CP zusammengefaßt.<sup>6</sup>

## **Dezentralisierung der Polizeiarbeit**

In der amerikanischen Polizeidiskussion besteht heute Konsens darüber, daß eine flächendeckende Kontrolle des Raumes durch Streifenwagen und eine möglichst schnelle Reaktion auf Notrufe kaum zu einer effizi-

---

<sup>5</sup> Office of Community Policing Services (OCOPS): 100.000 Officers and Community Policing Across the Nation, Washington 1997

<sup>6</sup> Skogan, W.G.; Harnett, S.M.: Community Policing – Chicago Style, New York, Oxford 1997, pp. 5 ff.

enteren Verbrechenskontrolle beiträgt.<sup>7</sup> Im Gegenteil, der Rückzug aus den alten Revieren, die zunehmende Abschließung und Zentralisierung polizeilicher Entscheidungsprozesse und die Delegation von Aufgaben von oben nach unten hat in vielen „neighborhoods“ zu einer viel beklagten Kluft zwischen Polizei und BürgerInnen geführt.<sup>8</sup>

Versuche, die Kommunikation zwischen BürgerInnen und PolizistInnen durch eine Reorganisation des schutzpolizeilichen Einzeldienstes zu erleichtern, gehören deshalb zum festen Bestandteil aller CP-Programme. Sie reichen von Kontaktbereichen bis hin zu weitreichenden Bemühungen, die zentral gesteuerten Streifenwageneinsätze zu ersetzen durch ein „neighborhood policing“: In den mit Hilfe der BewohnerInnen definierten „neighborhoods“ sollen die Beamten vor Ort weitgehend selbstbestimmt Prioritäten setzen können.<sup>9</sup>

Unstrittig ist darüber hinaus, daß die neuen Kommunikationstechnologien es erlauben, Informationsaustausch und -beschaffung auf das „customer-contact level“ zurückzuverlagern. Sie erlauben es BürgerInnen wie der Polizeiführung, zu jeder Zeit mit den „beat officers“ vor Ort in Verbindung zu treten. Laptops – ausgerüstet mit Stadtplänen, Revierinformationen und allen notwendigen Formularen – ermöglichen ein „automated field reporting“ von jedem beliebigen Ort aus. Während Telefon, Automobil und Zentralcomputer in den letzten Jahrzehnten zentrale Entscheidungsfindung und Aufgabenerledigung gefördert haben, ermöglichen nun die neuen Mikrosysteme eine Rückverlagerung von Entscheidungsprozessen, ohne daß dies zu einem Verlust an Informationen und Kontrolle in der Organisation führt.

Ob durch Community Policing jedoch Hierarchien abgebaut werden und den PolizistInnen vor Ort mehr Entscheidungsgewalt zugesprochen wird, ist fraglich. In keinem mir bekannten Fall umfaßt die Reform die gesamte Organisation – auch in dem von Skogan/Harnett hoch gelobten Chicagoer Beispiel werden die Kriminalpolizei und andere zentrale Einrichtungen ausgespart.<sup>10</sup> Vielfach wird nur eine „neighborhood police“

---

<sup>7</sup> Sherman, L.; Gottfredson, D.; MacKenzie D. et al.: Preventing Crime: What works, What doesn't, What's Promising. A Report to the United States Congress, Washington, D.C. 1999, <http://www.ncjrs.org/works>

<sup>8</sup> Kelling, G.L.; Coles C.M.: Fixing Broken Windows. Restoring order and reducing crime in our communities, New York 1996, pp. 249 ff.

<sup>9</sup> San Diego Police Department: Neighborhood Policing. Building a Problem Solving Partnership, San Diego 1997 (<http://www.sannet.gov/police/general-info/np.shtml>)

<sup>10</sup> Skogan; Harnett a.a.O. (Fn. 6), p. 237

der Öffentlichkeit präsentiert, ohne daß es zu einer Integration der neuen Stellen in den schutzpolizeilichen Normalbetrieb kommt.

## **Problem-oriented Policing (POP)**

POP bezieht sich auf die einfache Erkenntnis, daß immer wiederkehrende Vorkommnisse, mit denen die Polizei zu tun hat, häufig auf die gleiche Ursache zurückzuführen sind. Anstatt Feuerwehr zu spielen, komme es deshalb darauf an, so Herman Goldstein in einem der meist zitierten Aufsätze zum CP, die Faktoren ausfindig zu machen, welche zu immer wiederkehrenden Einsätzen führen.<sup>11</sup> Ausdruck findet die neue Problemorientierung in zwei sehr unterschiedlichen Strategien: Zum einen in der kriminalgeographischen Erfassung und Analyse von „hot spots“, d.h. von Problembereichen aller Art – sei es eine Anhäufung von Raubtaten, Klagen über Drogenhandel, Belästigung von Passanten durch Obdachlose und Alkoholiker oder die Klagen über jugendliche Gangs.<sup>12</sup> Das rigoroseste „hot spot“-policing hat der frühere Police Chief William Bratton in New York eingeführt, der mit seinen inzwischen kommerziell genutzten Computerstatistiken (COMPSTAT<sup>®</sup>) die Revierleiter zum Durchgreifen antrieb.<sup>13</sup>

Zum anderen erwachsen aus POP Versuche, durch die Kombination polizeilicher Mittel und den Ressourcen anderer kommunaler Instanzen Ordnungsprobleme zu lösen und Straftaten zu verhindern.<sup>14</sup> Policing wird als Gesamtauftrag aller öffentlichen Einrichtungen verstanden. Sofern die BürgermeisterInnen die gesamte Verwaltung zur direkten Kooperation aller Ämter und Dienste verpflichten, führt dies „zu einer Expansion des Polizeimandats“.<sup>15</sup> Die Palette der Maßnahmen reicht vom Erlaß von Halteverboten zusammen mit den Verkehrsbehörden, um den Drogenhandel oder das „cruising“ von Jugendlichen in bestimmten Straßen zu unterbinden, über gerichtliche Anklagen von Besitzern leerste-

---

<sup>11</sup> Goldstein, H.: Improving Policing: A Problem-Oriented Approach, in: Crime & Delinquency 1979, pp. 236-258

<sup>12</sup> Sherman L.W.: Repeat Calls for Service: Policing the “Hot Spots”, in: Kenney, D.J. (ed.): Police and Policing, Contemporary Issues, New York, Westport, London 1989, pp. 150-165

<sup>13</sup> Bratton, W.: Turnaround: How America’s Top Cop Reversed the Crime Epidemic, New York 1998, p. 233

<sup>14</sup> Bureau of Justice Assistance: Understanding Community Policing. A Framework of Action, Washington 1994, pp. 13 ff.

<sup>15</sup> Skogan; Harnett a.a.O. (Fn. 6), p. 241

hender Häuser, die als Drogenumschlagplatz benutzt werden, bis hin zu einem „MOM and COP“-Programm (Managing our Maternity Services with Community-Oriented Policing System), in dem Polizeibeamte schwangere Frauen in Vorsorgeprogramme des Gesundheitsdienstes vermitteln (um Fälle der Kindesvernachlässigung oder -aussetzung zu verhindern).<sup>16</sup>

## **Bürgerorientierte Setzung der Handlungsprioritäten**

Kellings und Wilsons These, daß es die Bedrohungen der öffentlichen Alltagsordnung sind, die Verbrechensangst und Unbehagen bedingen, nicht aber ein rechtlich als Delikt definierter Vorfall,<sup>17</sup> ist heute Allgemeingut in der amerikanischen Polizeidiskussion. Sie hat Forderungen von CP-Theoretikern nach einer stärkeren „customer orientation“ großen Auftrieb gegeben. Diese Kundenorientierung reicht von der Einrichtung von Stellen, in denen BeamtInnen (liason officer) Kontakte zu Geschäftsinhabern oder Jugendgruppen pflegen, über die Einrichtung von Nachbarschaftstreffen, auf denen Ordnungsprobleme diskutiert und Vorschläge gemacht werden können, bis hin zur Betreuung eines Limonadenstands als Anlaufstelle für BürgerInnen in einem „Anti-crime“-Programm in Naples, Florida.<sup>18</sup>

In manchen Fällen zielt Community Policing über eine bloße Kundenorientierung hinaus auf die aktive Mobilisierung der BürgerInnen. Im kalifornischen San Diego werden freiwillige Helfer nicht nur für eine Vielzahl von Kontroll- und Überwachungsaufgaben mit herangezogen. VertreterInnen von Stadtteilinitiativen und ExpertInnen werden auch in die strategische Langzeitplanung des Polizeidepartments mit einbezogen. In Chicago haben Stadtverwaltung und Polizei den Aufbau einer „Alliance for Neighborhood Safety“ aktiv gefördert. Ihr kommt die Rolle zu, die Initiativen von Polizei und Verwaltung in die Bürgerschaft hinein zu vermitteln.

---

<sup>16</sup> s. etwa Bureau of Justice Assistance: Revitalizing Communities: Innovative State and Local Programs, Washington 1997, p. 119

<sup>17</sup> Wilson, J.Q.; Kelling, G.L.: Broken Windows, in: Atlantic Monthly, March 1982, pp. 29-38

<sup>18</sup> On the Beat, OCOPS, Department of Justice (periodical, <http://www.usdoj.gov/ccops/>), 1998, No. 10, p. 6

## Aktive Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger

Der Anspruch einiger akademischer Anhänger des CP ist jedoch in zweierlei Hinsicht höher gesteckt. Der Bezug auf die BürgerInnen wird von SozialwissenschaftlerInnen, aber auch von PolitikerInnen gerne als eine neue Form der direkten demokratischen Beteiligung ausgegeben. „Community policing is democracy in action“, heißt es etwa in dem „framework of action“, welcher dem Violent Crime Control Act und der Gründung des OCOPS zugrunde lag.<sup>19</sup> Wie sich diese demokratische Beteiligung realisieren soll, bleibt jedoch in den Verlautbarungen des OCOPS und in den meisten akademischen Veröffentlichungen eine offene, scheinbar im Prozeß selbst zu klärende Frage.

Eine pointierte, wenngleich abstrakte Antwort auf diese Frage kommt von den Kommunitaristen. Sie erwarten eine Aktivierung und Mobilisierung der BürgerInnen durch eine radikale Reform des Criminal Justice Systems insgesamt.<sup>20</sup> Die sozialen Gemeinschaften sollen durch die Reform von Polizei und Justiz die Möglichkeit und Fähigkeit direkter sozialer Kontrolle wiedergewinnen. Diese sei den sozialen Bedürfnissen der BürgerInnen angemessener als das abstrakte staatliche Sicherheits- und Strafprogramm. CP ist in dieser kommunitaristischen Philosophie ein Schritt hin zum „self-policing“. Gleichzeitig sollen den BürgerInnen die rechtlichen Mittel zurückgegeben werden, Rechtsverstöße zu ahnden (*community justice*).<sup>21</sup>

## Community Policing – Versuch einer Typisierung

Die vier skizzierten Schwerpunkte des CP stellen kein in sich geschlossenes Konzept dar. Zwar versuchen Akademiker und Policy-Experten gleichermaßen, ihre Ideen als in sich schlüssige Reformprogramme zu verkaufen. Faktisch stellt CP jedoch nur einen Baukasten von allgemeinen Ideen und konkreten Maßnahmen dar, der lediglich zusammengehalten wird durch eine allgemeine Philosophie der Orientierung an den Bedürfnissen der BürgerInnen. Generalisierende Aussagen über *das* „community policing“ sind deshalb nicht möglich. Identifizieren lassen sich jedoch sehr wohl verschiedene Typen, die unterschiedliche Elemente des CP in ver-

---

<sup>19</sup> Bureau of Justice Assistance 1994 a.a.O. (l'n. 14), p. 4

<sup>20</sup> Grundlegend: Braithwaite, J.: *Crime, shame and reintegration*, New York 1989

<sup>21</sup> Nicholl, C.G.: *Community Policing, Community Justice, and Restorative Justice*, OCOPS, U.S. Department of Justice, Washington 1999

schiedener Weise kombinieren. In radikaler Vereinfachung lassen sich vier Typen unterscheiden.

### **Symbolische Politik: CP – Pittsburgh Style**

Von den Bürgermeistern ernannt (Police Chiefs der Großstädte) oder sogar gewählt (County Sheriffs) sind die Polizeichefs direkt in die Lokalpolitik eingebunden. Die Fähigkeit, polizeiliches Handeln in der Kommunalpolitik als Erfolg zu vermitteln, entscheidet über Karrieren. Wer sich als effizienter Polizeimanager und -reformer einen Namen verschafft, wird zur begehrten Person, die von Städten mit aktuellen Problemen (wie Los Angeles nach den Rodney King-Unruhen) oder neu gewählten Bürgermeistern eingekauft wird. CP ist für Polizeimanager zur Zeit sicherlich der wohlfeilste Artikel auf dem Markt. Wo die Suche nach einer kommunalen (republikanischen) Wertegemeinschaft die öffentliche Diskussion bestimmt und Washington 100.000 Stellen in den Kommunen finanziert, beherrscht der CP-Jargon zwangsläufig polizeiliche Selbstdarstellung und Reformrhetorik.

Faktisch haben sich jedoch die Polizei und ihr Policing in vielen Städten und Gemeinden nicht verändert. CP wird zur Aufgabe einzelner neu geschaffener Stellen: von Verbindungsoffizieren – zuständig für Jugendliche, Kinder, Alte – oder aber von einzelnen neuen Nachbarschaftsrevieren. Ansonsten bleibt die alte Polizeiorganisation und -ausbildung unangetastet. Die Resultate eines solchen CP sind zwangsläufig widersprüchlich. In Pittsburgh etwa reklamiert die Polizei für sich, CP zu betreiben, gleichzeitig besteht eine erhebliche Kluft zwischen der Polizei und Teilen der Bürgerschaft. Das Mißtrauen vieler BewohnerInnen wuchs erheblich nach der Erschießung von mehreren Schwarzen. Dies führte schließlich dazu, daß die Mehrheit der Pittsburgher WählerInnen die Einrichtung eines Police Review Board, d.h. einer Kontrollinstanz, durchsetzte – nicht als Teil eines CP, sondern gegen den erbitterten Widerstand der Polizei und des Bürgermeisters.

### **Null-Toleranz-Politik: CP – New York Style**

Die Anhänger einer Null-Toleranz-Politik nutzen zwar Techniken des Problem-oriented Policing und bedienen sich der Rhetorik des Commu-

nity Policing.<sup>22</sup> Genauer betrachtet handelt es sich aber um die bloße Fortsetzung der Verbrechensbekämpfung durch professionelle „crime fighter“ mit neuen Mitteln, legitimiert als effektiverer Dienst an den BürgerInnen als Sicherheitskunden. Das New York Police Department (NYPD) steht für diese Politik wie keine andere Stadt in den USA.<sup>23</sup>

Ausgangspunkt des Null-Toleranz-Policing ist zum einen die auf dem „Broken-Windows-Theorem“ begründete systematische Vorverlagerung polizeilicher Interventionen auf Störungen und Deliktsbereiche, die das Sicherheitsgefühl der BürgerInnen beeinträchtigen (Graffiti, Treffen von Gangs etc.) und/oder als Mittel zur Verhinderung von Straftaten benutzt werden können (z.B. Durchsuchung nach Waffen).<sup>24</sup> Die Zahl der Festnahmen wegen einfacher Vergehen hat auf diese Weise in New York zwischen 1993 und 1996 um ca. 40% zugenommen, die Verhaftungen wegen einfacher Drogendelikte haben sich im selben Zeitraum gar verdoppelt.<sup>25</sup> Gleichzeitig hat die New Yorker Polizeiführung die 76 Precinct Commanders (Reviervorsteher) einem rigiden Regime sozialgeographischer „Hot-spot“-Analysen unterworfen. Ziel ist es, eine Anhäufung von Delikten frühzeitig zu erkennen, gezielt und schnell darauf zu reagieren und durch permanente Erfolgskontrollen zu einer Reduktion von Kriminalität zu kommen.

Wie immer man den Erfolg der Strategie auch beurteilt, sicher ist, daß die anfängliche Begeisterung vieler BewohnerInnen in Problemgebieten wie Washington Heights über ein Zurückdrängen des Drogenhandels und des „drive-by shootings“ inzwischen einer offenen Ablehnung des „policing“ mit harter Hand gewichen ist. Hierzu haben nicht nur die Erschießungen Unschuldiger beigetragen, sondern vor allem auch die alltäglichen Übergriffe von Beamten, die im Kampf gegen das Verbrechen zu Null-Toleranz und Erfolg verpflichtet werden. Um Urteile der Strafgerichte zu vermeiden, zahlt das NYPD viele Millionen Dollar Schadenersatz für außergerichtliche Vergleiche, alleine zwischen 1994 und 1996 waren dies 70 Mio. Dollar.<sup>26</sup> Mehr und mehr muß sich nun das NYPD in

---

<sup>22</sup> Greene, J.A.: Zero Tolerance: A Case Study of Police Policies and Practices in New York City, in: *Crime & Delinquency* 1999, pp. 171-187 (173)

<sup>23</sup> Bratton a.a.O. (Fn. 13)

<sup>24</sup> Wilson; Kelling a.a.O. (Fn. 17)

<sup>25</sup> Greene a.a.O. (Fn. 22), p. 184

<sup>26</sup> Human Rights Watch: *Shielded from Justice. Police Brutality in the US*, Washington 1998 (Kapitel New York). Der vollständige Bericht kann im Internet unter <http://www.igc.org/hrw/reports98/police/> abgerufen werden.

spektakulären Prozessen verantworten, in denen nicht nur die Polizisten, sondern auch die Politik des Departments vor Gericht stehen.

Attraktiv bleibt diese Politik für viele BürgerInnen New Yorks, wahrscheinlich sogar für die Mehrheit gleichwohl. Denn es sind (arme) Schwarze, afrikanische und lateinamerikanische Immigranten, die schwer mißhandelt oder erschossen werden. Drei Viertel aller Klagen, die beim Civilian Complaint Review Board eingehen, werden von Afro-AmerikanerInnen gestellt.<sup>27</sup> Kein Grund also für die BewohnerInnen der Park Avenue in Manhattan, sich über mangelnde Bürgernähe zu beklagen.

## **Township and Suburbia Style**

In hunderten von Ortschaften ist der direkte Bezug der Polizei zu den BürgerInnen auch in der Ära der Funkstreifenwagen und der zentralen Einsatzplanung nie verloren gegangen. Selbst wenn der Cop aus den Vororten New Yorks oder im ländlichen mittleren Westen Verbrechensbekämpfung als seine wichtigste Aufgabe betrachtete, so blieb doch sein Alltag genau von den Aufgaben bestimmt, die von den CP-Politikern als wichtig für das Sicherheitsempfinden der BürgerInnen und deren Vertrauen in die Ordnungsleistungen der Polizei angesehen werden: Hilfeleistungen, Überwachung von verdächtigen Fremden, Ahndung von Übertretungen und Störungen der öffentlichen Ordnung, insbesondere durch Jugendliche etc.

Die heile Welt der amerikanischen Vororte, in denen weiße Mittelschichtfamilien Zuflucht vor den Gefahren der Metropolen suchten, erweist sich jedoch in den achtziger und neunziger Jahren als ebenso anfällig für Gewaltverbrechen und Drogengebrauch wie die Großstädte. Die Angebote und Vorschläge, welche das OCOPS und viele Fachblätter in ihren „Toolboxes“ und „What works“-Kompendien unterbreiten, werden deshalb von vielen lokalen Police Chiefs und Sheriffs gerne aufgegriffen. In Maplewood (New Jersey) etwa stattete das Police Department in seinem „Eyes on the Neighborhood“-Programm nicht nur die Müllmänner mit Sprechfunkgeräten aus, so daß sie bei der Polizei über alles Auffällige Meldung machen können – „von verdächtigen Autos über zerbrochene Fensterscheiben bis hin zu offen stehenden Haustüren“. In einem zweiten Schritt wurden nun auch die 30 Postboten mit einem Handy ausgerüstet, mit dem sie sich mit der Polizei in Verbindung setzen können.

---

<sup>27</sup> Greene a.a.O (Fn. 22), p. 177

„They know the people, they know the cars“.<sup>28</sup> Ob diese Form des CP die Erosion informeller sozialer Kontrollen kompensieren kann, ist fraglich. Sicher ist nur, daß gerade das Versprechen, den Traum einer heilen „american suburbia“ zu restaurieren, diese Form des CP für weiße Mittelschichtangehörige so attraktiv macht.

## **Community-oriented Policing – San Diego, Chicago Style**

Es ist kein Zufall, daß die beachtenswertesten Beispiele des CP in Städten mit einer sozial, ökonomisch und ethnisch heterogenen Bevölkerung zu finden sind; in Städten also wie Baltimore oder Philadelphia, San Diego oder Chicago. Denn anders als in einer Kleinstadt im Mittelwesten läßt sich in diesen Städten die Frage, was denn die (Sicherheits-)interessen der BürgerInnen sind, nicht mehr durch Rückbezug auf die Werte einer christlichen, konservativen, weißen Mittelschicht beantworten. Mit ein paar Kontaktbereichsbeamten und/oder der Organisation freiwilliger Ordnungsdienste (neighborhood block watch, citizen's patrol groups) lassen sich Vertrauen, Respekt und Zusammenarbeit der Polizei mit den BewohnerInnen der Gebiete, die die höchsten Verbrechensraten aufweisen, sicher nicht wiederherstellen.

Die Reformversuche in Chicago oder San Diego zielen deshalb vor allem darauf ab, die Legitimität des polizeilichen Handelns zu erhöhen:

- durch die Dezentralisierung des regulären schutzpolizeilichen Dienstes,
- durch die Bündelung kommunaler und polizeilicher Ressourcen (etwa des Straßenreinigungsdienstes, des Gesundheitsdienstes etc.) und durch gemeinsame Lösungsansätze, die den BürgerInnen gerade der vernachlässigten Slumgebiete wieder ein Gefühl von Recht und Ordnung geben sollen,
- durch die Beteiligung der BürgerInnen in den Nachbarschaften an der Definition der Ziele und Mittel des CP selbst.

In San Diego etwa hat die Polizeiführung eine Vielzahl von kommunalen Gruppierungen und Aktivisten in die strategische Planung des Community Policing mit einbezogen.<sup>29</sup> In Chicago nahmen in der Pilotphase des CP-Projekts ca. 15.000 BürgerInnen an regelmäßig stattfindenden Versammlungen teil, auf denen sie mit den in den jeweiligen Bezirken dienst-

---

<sup>28</sup> On the Beat a.a.O. (Fn. 18), 1999, No. 12, p. 6

<sup>29</sup> San Diego Police Department a.a.O. (Fn. 9)

tuenden PolizistInnen über die Probleme im Stadtteil und den möglichen kommunalen Lösungsstrategien diskutierten.<sup>30</sup>

## Was bewirkt CP?

Der Erfolg der Polizei und deren Reform bemißt sich in der Kommunalpolitik und in der öffentlichen Diskussion vor allem an einem Kriterium: ob die Polizei und ihr Policing Verbrechen verhindert und so zu einer sinkenden Kriminalitätsrate geführt hat. Die Anhänger der Null-Toleranz-Politik reklamieren dies ohne Einschränkungen für sich.<sup>31</sup> Aber auch Polizeichefs, die für sich beanspruchen, CP zu betreiben, erliegen oft der Versuchung und heften sich diesen Erfolg an die Brust. Tatsache ist jedoch, daß die Kriminalitätsraten – vor allem bei Gewaltverbrechen – quer durch die USA gesunken sind, selbst in Orten wie New Orleans, dessen Polizei bis vor kurzem nur durch Korruption, brutale Übergriffe und Morde an lästigen Zeugen aufgefallen ist. Was immer also den spektakulären Rückgang bewirkte, dem Policing kommt höchstens die Rolle *einer* intervenierenden Variable zu.<sup>32</sup>

Die CP-Vertreter betonen deshalb vor allem, daß diese Strategie im Gegensatz zu den traditionellen Bekämpfungsansätzen (Zero-Tolerance etc.) vor allem darauf ausgerichtet sei, „to support and sustain vital elements of community social organisation that can inhibit crime and built safer neighborhoods over the long run“.<sup>33</sup> Ansätzen zu einer solch weitreichenden Gesellschaftspolitik sind jedoch enge Grenzen gesetzt. Empirische Studien verweisen zunächst durchgängig auf den Widerstand in der Polizei gegenüber Versuchen, andere Organisationen oder gar die BürgerInnen selbst an der Bestimmung der Ziele und Mittel polizeilichen Handelns teilhaben zu lassen. CP entfernt sich zum zweiten von dem in der Praxis allemal schon aufgeweichten Ideal der Herrschaft des Gesetzes und dessen gleichförmiger Durchsetzung: Der Gleichheitsgrundsatz macht noch mehr als bisher einem selektiven Policing Platz – im Interesse kommunaler Interessengruppen (Grundbesitzer, Geschäftsinhaber,

---

<sup>30</sup> Skogan; Harnett a.a.O. (Fn. 6), pp. 110 ff.

<sup>31</sup> Bratton a.a.O. (Fn. 13)

<sup>32</sup> Blumstein, A.: The context of recent changes in crime rates, in: National Institute of Justice and the Executive Office for Weed and Seed (eds.): What can the federal government do to decrease crime and revitalize communities?, Washington 1998, pp. 15-19 (15); Greene a.a.O. (Fn. 22), pp. 183 ff.; Sherman; Gottfredson; MacKenzie et al. a.a.O. (Fn. 7), Chapter 8

<sup>33</sup> Greene a.a.O. (Fn. 22), p. 185

Lokalpolitiker) und einer Mittelschichtsklientel.<sup>34</sup> Der Anspruch auf Einbeziehung und demokratische Beteiligung der BürgerInnen schließlich läßt sich nicht aufrechterhalten. Dies gilt nicht nur für Slums und „high crime areas“, sondern auch für die vielen (prosperierenden) weißen Mittelschichtkommunen. Die Identifikation amerikanischer BürgerInnen mit ihren Kommunen ist zwar immer noch mehr als doppelt so hoch als mit der Federal Government.<sup>35</sup> Doch das von Putnam beobachtete Verschwinden des sozialen Kapitals, auf dem die Bereitschaft der BürgerInnen beruht, sich politisch zu engagieren, erstreckt sich auch auf die Kommunen.<sup>36</sup>

Selbst wenn man viele CP-Projekte als eine Bereicherung der Polizeidebatte ansieht, bleibt die gesellschaftspolitische Bilanz ernüchternd: Den Verlust der sozio-ökonomischen Basis der (schwarzen) Innenstadtreviere kann CP ebensowenig kompensieren wie die Erosion traditioneller Formen kommunaler Beteiligung. CP stellt nur eine, sicher nicht die wichtigste Antwort des amerikanischen Justizsystems auf diese Entwicklungen dar. „Tough on crime“, die massive Anwendung der Todesstrafe, eine Verdoppelung der Gefängnispopulation in den letzten 15 Jahren oder die Bestrafung von Kindern als Erwachsene sind Entwicklungen, die das CP eher zu einer wichtigen symbolischen Polizeiphilosophie machen als zu einer Reformbewegung, die das amerikanische Polizei- und Strafverfolgungssystem grundlegend verändern wird.

*Albrecht Funk ist Mitherausgeber von Bürgerrechte & Polizei/CILIP und lebt zur Zeit in Pittsburgh, Pennsylvania.*

---

<sup>34</sup> Skogan, W.G.: Disorder and decline: Crime and the Spiral of Decay in American Cities, Chicago 1990

<sup>35</sup> Bennet, J.W.: The UnCivic Culture: Communication, Identity, and the Rise of Life Style Politics, in: PS: Political Science and Politics, 1988, pp. 741 ff.

<sup>36</sup> Putnam, R.D.: Tuning in, Tuning out. The Strange Disappearance of Social Capital in America, in: PS: Political Science and Politics 1995, No. 4, pp. 664-683

# Bürgerorientierte Polizeiarbeit

## Gegenwärtige Tendenzen in Deutschland

von Norbert Pütter

**Bereits die Bezeichnungen sprechen für die Idee. Ob „bürgerorientierte“, „bürgernahe“ oder „gemeinwesenbezogene Polizeiarbeit“ – wer, so muß man fragen, „möchte keine bürgernahe, demokratisch organisierte und demokratisch eingestellte Polizei?“<sup>1</sup> Insofern ist es nicht verwunderlich, wenn sich Polizeistrategen wie -praktiker durchgängig positiv auf das Konzept der Bürger(innen)orientierung beziehen. Allerdings zeigt der Blick in die Praxis recht schnell, daß der Begriff besonders zur polizeilichen Selbstdarstellung taugt. Die angenehme Rhetorik verbirgt nicht nur eine Konfusion der Begriffe, sie legitimiert auch die unterschiedlichsten Sicherheits- und Ordnungskonzepte, die nicht auf mehr, sondern auf weniger Demokratie hinauslaufen.**

Wer die Polizei an den Interessen der BürgerInnen orientieren will, kann sich in Deutschland auf höchste Autoritäten berufen. In der Fortschreibung ihres „Programms Innere Sicherheit“ hat die Innenministerkonferenz den Vorzug der Prävention vor der Repression betont. Dies bedeute „eine bürgernahe Präventionsarbeit insbesondere auf kommunaler Ebene“.<sup>2</sup> In einem Grundsatzpapier, das sich mit der Bedeutung von „Community Policing“ für die Polizeien auseinandersetzte, appellierte die „Projektleitung Polizeiliche Kriminalprävention“ – eine Untergliederung der Innenministerkonferenz – an die Länder und Kommunen, eine „bürgernahe, problemlösungsorientierte und pro-aktive Polizeiarbeit im Rah-

---

<sup>1</sup> Boers, K.: Ravensburg ist nicht Washington., in: Neue Kriminalpolitik 1995, H. 1, S. 16-21 (16)

<sup>2</sup> Innenministerkonferenz: Programm Innere Sicherheit. Fortschreibung 1994, Potsdam 1993, S. 6

men einer deutschen Kommunalen Sicherheits- und Ordnungspartnerschaft“ zu unterstützen.<sup>3</sup>

## Begründungen

Jenseits dieser bekenntnishaften Aufforderungen werden in der von Polizeistrategen, Kriminalisten und KriminologInnen geführten Diskussion immer wieder einige Argumente genannt, die dafür sprechen (sollen), daß die Polizei (wieder) enger an die BürgerInnen rückt.

- Die Polizei brauche „den vertrauensvollen Umgang mit den Bürgerinnen und Bürgern, um ihre Aufgaben erfüllen zu können“: 90% aller Anzeigen würden von BürgerInnen erstattet; in rund der Hälfte der Fälle würden Täter oder Verdächtige mit der Anzeige „mitgeliefert“. Ohne das bürgerschaftliche Vertrauen in die Polizei sei deren Leistungsfähigkeit erheblich gefährdet.<sup>4</sup>
- Auch um den lokalen Sicherheitsbedürfnissen entsprechen zu können, sei „ein ständiger Kontakt mit dem Bürger“ wichtig. „Je dichter der Kontakt, desto besser die Möglichkeit der gegenseitigen Information (...) Hinweise auf Probleme und Gefährdungspotentiale sind Voraussetzung für eine erhöhte Wirksamkeit der polizeilichen Tätigkeit.“<sup>5</sup>
- Sofern die Polizei die Sicherheitsbedürfnisse nicht ernst nehme, sei sie auf Dauer der Konkurrenz der Privaten Sicherheitsdienste nicht gewachsen. „Wer ständig am Markt vorbei produziert, läuft Gefahr, die Kundschaft zu verlieren, auch wenn er ein Monopol innezuhaben glaubt.“<sup>6</sup> Durch „Kundenorientierung“ könne die Polizei ihre Position gegenüber anderen Anbietern sichern. Gleichzeitig würde damit verhindert, daß sich zukünftig nur noch Reiche Sicherheit leisten könnten.<sup>7</sup>
- Daß es der deutschen Polizei an „Bürgernähe“ fehle, wird auf die Polizeireformen der 70er Jahre zurückgeführt. Die Zentralisierung

---

<sup>3</sup> zit. nach Posiege, P.; Steinschulte-Leidig, B.: Bürgernahe Polizeiarbeit in Deutschland. Darstellung von Konzepten und Modellen (BKA-Forschung), Wiesbaden 1999, S. 4

<sup>4</sup> Grohmann, H.: „Bürgernahe Polizeiarbeit“, in: Hessische Polizeirundschau 1997, II. 12, S. 19-21 (19)

<sup>5</sup> Koch, U.: Bürgerorientierung, in: Deutsches Polizeiblatt 1999, II. 2, S. 12-14 (13)

<sup>6</sup> Falk, B.: Polizeiliche Bekämpfungsdefizite, in: Kriminalistik 1998, II. 1, S. 37-46 (39)

<sup>7</sup> Wehe, D.: Kundenorientierung in der Polizei, in: Polizei – heute 1999, II. 2, S. 55-58 (56)

(Verstaatlichung der Gemeindepolizeien, Auflösung der Reviere) und Professionalisierung (EDV-Einführung, spezialisierte Kriminalitätsbekämpfung) der Apparate habe zu unerwünschten Folgen geführt. Die Polizei sei deshalb heute weniger in den Gemeinden verankert; der Polizeialltag und die Interessen der BürgerInnen hätten sich auseinander entwickelt. Hier müsse es zu einer neuen Balance kommen.<sup>8</sup>

- Polizeiarbeit, die auf Verbrechensbekämpfung durch Spezialisten setzt, sei an ihre Grenzen gestoßen. Für deren weiteren Ausbau seien weder die Ressourcen vorhanden, noch sei zu erwarten, daß durch sie die registrierte Kriminalität gesenkt oder den Sicherheitsbedürfnissen der BürgerInnen entsprochen werden könnte. „Bürgerorientierte Polizeiarbeit“ stelle einen Ausweg aus diesem Dilemma dar.<sup>9</sup>

## Elemente

Die Merkmale, die eine Polizei als „bürgerorientiert“ auszeichnen sollen, betreffen die Ziele, Mittel und Organisation polizeilichen Handelns sowie die Fähigkeiten der PolizistInnen.<sup>10</sup> Dies bedeutet im einzelnen:

**Ziele:** „Vordringlich erscheint es, die bestehende Prioritätensetzung von der Kriminalitätsbekämpfung hin zu mehr Bürgerservice zu verschieben.“<sup>11</sup>

**Mittel:** „Dringlich wäre eine Aufwertung des Streifen- und Revierdienstes zur kompetenten Krisenintervention (...) für die Bürger und mit den Bürgern. Das setzt Präsenz und Wahrnehmbarkeit voraus.“<sup>12</sup> Die Polizei müsse mit Personen und Institutionen lokal zusammenarbeiten, „um gemeinsam geeignete Strategien zur Problembewältigung zu entwickeln“.<sup>13</sup> Gleichzeitig komme es darauf an, den BürgerInnen „Tätigkeits-

---

<sup>8</sup> Steffen, W.: Veränderungen in der polizeilichen Aufgabenwahrnehmung – Gemeinwesenorientierung als moderne Zielperspektive?, in: Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie 1995, H. 3/4, S. 107-122 (108)

<sup>9</sup> Feltes, T.: Effizienz der Straftatenbekämpfung, in: Kniesel, M.; Kube, E.; Murck, M. (Hg.): Handbuch für Führungskräfte der Polizei, Lübeck 1996, S. 573-602 (590 ff.)

<sup>10</sup> s. auch Amft, K.H.: Checkliste Bürgernähe, in: Deutsches Polizeiblatt 1995, H. 4, S. 35f.

<sup>11</sup> Grohmann a.a.O. (Fn. 4), S. 21

<sup>12</sup> Falk a.a.O. (Fn. 6), S. 41

<sup>13</sup> Feltes, T.: Bürgernahe Polizeiarbeit – neuer Wein in alten Schläuchen?, in: Hamerschick, W.; Karazman-Morawetz, I.; Stangl, W. (Hg.): Die sichere Stadt. Prävention und kommunale Sicherheitspolitik (Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie), Baden-Baden 1996, S. 125-148 (135)

angebote zu machen, um ‚Aktionspartizipation‘ im Sinne von tätiger Teilhabe an Projekten, Modellen u.ä. zu ermöglichen.“<sup>14</sup>

**Organisation:** „Die Organisation der Polizei (muß) dezentralisiert, die Führung problem- (und nicht kriminalitäts-)orientiert und die praktische Tätigkeit kommunikativ und nicht direkt strukturiert sein.“<sup>15</sup>

**Qualifikation:** Durch gezielte „Fortbildungsmaßnahmen“ müßten die PolizistInnen in die Lage versetzt werden, den neuen Anforderungen (Konfliktschlichtung, soziale und kommunikative Kompetenzen) gerecht zu werden.<sup>16</sup>

Insgesamt, so Feltes, sei „Dienstleistung am, im und mit dem Gemeinwesen (...) gefragt, nicht bürokratische Abwicklung von Vorgängen oder hierarchisch-gewaltmonopolistisches Denken.“<sup>17</sup>

Die Diskussion über „bürgerorientierte Polizei“ zielt häufig auf Reformen. Insofern ist sie ein Indikator für die Kritik an der Polizei, die offenkundig von vielen geteilt wird. Allerdings unterscheiden sich bereits die Reformvorschläge erheblich. Nahezu alle reden von mehr „Bürgernähe“, aber bei dem einen erschöpft sie sich in der Forderung nach mehr polizeilichen Fußstreifen, während andere eine grundlegende Reform des polizeilichen Selbstverständnisses anstreben. Noch gravierender werden die Unterschiede, wenn man sich der polizeilichen Praxis zuwendet – also dem, was bundesdeutsche Polizeien bereits gegenwärtig als „bürgerorientierte Polizeiarbeit“ bezeichnen.

Die Aktivitäten der „Polizei vor Ort“ lassen sich zur Zeit nicht umfassend bilanzieren. Überall, so hat es den Anschein, wird reformiert und experimentiert, werden Modelle erprobt, die unterschiedlichen Ansätzen folgen. Manches wird von der politischen Führung (Innenministerien) forciert, manches entsteht aber auch durch die spezifischen Bedingungen und Konstellationen in den Städten. Im folgenden wird zwischen fünf Varianten „bürgerorientierter Polizeiarbeit“ unterschieden. Obwohl aktuelle Beispiele genannt werden, handelt es sich um eine Typisierung, die verdeutlichen soll, wie groß die Unterschiede sind, wenn heutzutage von einer „bürgerorientierten Polizei“ in Deutschland die Rede ist. In der

---

<sup>14</sup> Feltes, T.: Zur Einführung: Kommunale Kriminalprävention und bürgernahe Polizeiarbeit, in: Ders. (Hg.): Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg (Empirische Polizeiforschung, Bd. 9), Holzkirchen/Obb. 1995, S. 11-30 (22)

<sup>15</sup> Feltes a.a.O. (Fn. 13), S. 141

<sup>16</sup> Dreher, G.: Kommunale Kriminalprävention: Anliegen, Grundgedanken und Ertrag bisheriger Bemühungen, in: Die Polizei 1996, II. 7, S. 173-182 (175)

<sup>17</sup> Feltes a.a.O. (Fn. 14), S. 22

Polizeiwirklichkeit tauchen diese typischen Reaktionsweisen regelmäßig in Mischformen auf.

## Erstens: „Bürgerorientiert“? – Schon immer!

Man darf vermuten, daß die Meinung, die deutsche Polizei sei schon immer bürgerorientiert, innerhalb der Polizei(führung)en weit verbreitet ist. Naturgemäß findet man diese Stimmen eher selten, denn wer eine Selbstverständlichkeit zu oft betont, macht sich verdächtig. Besonders prägnanten Ausdruck findet diese Position in der Antwort auf die vom Autor selbst gestellte Frage, ob denn die Kripo bürgernah sei: „Die Kriminalpolizei der Bundesrepublik Deutschland ist bürgernah – der Bürger merkt es nur nicht!“<sup>18</sup> Verstärkte Öffentlichkeitsarbeit, Informationen der Geschädigten und ZeugInnen über Stand und Ergebnisse der Ermittlungen sollen dieses Defizit ausgleichen.<sup>19</sup> Mitunter werden leichte Modifikationen vorgeschlagen. Die Polizei solle nicht nur mehr Mitteilungen an die BürgerInnen schicken, sondern mehr mit ihnen reden: Sie soll „Bürgersprechstunden“ oder „zivile Beiräte“ einrichten, in denen Anregungen an die Polizei weitergegeben werden könnten.<sup>20</sup>

Vorgeschlagen und praktiziert werden auch Formen der „aufsuchenden Polizeiarbeit“, etwa indem PolizistInnen ohne Anforderung Eigenheimbesitzer zum Thema „Einbruch und Urlaub“ beraten, „um so polizeiliche Präsenz und Gesprächsbereitschaft zu vermitteln“.<sup>21</sup> Die Meinung, daß die Polizei schon längst bürgerorientiert arbeite, kommt auch in den häufigen Hinweisen auf die Kontaktbereichsbeamten (KOB) zum Ausdruck<sup>22</sup> – dabei ist der KOB schon seit seinen Anfängen in den 70er Jahren *das* Feigenblatt des polizeilichen Rückzugs aus der Öffentlichkeit. Im Grundsatz, so läßt sich diese Position zusammenfassen, ist mit unserer Polizei alles in Ordnung; kleinere Modifikationen sind erwünscht, bestätigen aber nur die positive Gesamtdiagnose.

---

<sup>18</sup> Jaeger, R.: Ist die Kripo bürgernah?, in: Der Kriminalist 1996, II. 6, S. 275-280 (275)

<sup>19</sup> ebd., S. 277 ff.

<sup>20</sup> Falk a.a.O. (Fn. 6), S. 43

<sup>21</sup> Gutt, J.: Stadtteilprävention führt zu mehr Bürgernähe, in: Die Polizei 1997, H. 7, S. 189-194 (191)

<sup>22</sup> Posiege; Steinschulte-Leidig a.a.O. (Fn. 3), S. 27 (Berlin), S. 51 (München), S. 66 (Mecklenburg-Vorpommern)

## Zweitens: Organisationsreformen und Bürgerorientierung

„Bürgerorientierung“ ist ein Aspekt der gegenwärtig allenthalben unternommenen Polizeireformen. Kennzeichnend für diese Reformen ist, daß durch sie mehrere Ziele gleichzeitig erreicht werden sollen; „Bürgerorientierung“ gehört regelmäßig zu diesen Zielen. Zwei Beispiele illustrieren diesen Typus:

- Im sogenannten „Berliner Modell“ praktiziert die Berliner Polizei nach eigenen Angaben „bürgernahe Polizeiarbeit“.<sup>23</sup> Das seit Februar 1998 in einer Direktion praktizierte Modell<sup>24</sup> überträgt einen Teil der bislang kriminalpolizeilichen Sachbearbeitung auf die Schutzpolizei. Die „bürgernahen“ Elemente bestehen darin, daß Anzeigenaufnahme und Ermittlungen nun in einer Hand liegen. Außerdem sollen die PolizistInnen in ihrem Bezirk häufiger präsent sein, durch Fußstreifen oder indem sie mit öffentlichen Verkehrsmitteln zum Einsatzort fahren. Das strategische Ziel des „Berliner Modells“ besteht jedoch darin, durch innerpolizeiliche Arbeitsumverteilung und durch Rationalisierungen mehr Kapazitäten bei der Kriminalpolizei zu schaffen, um schwere Kriminalität intensiver bekämpfen zu können.
- In Nordrhein-Westfalen wird das Neue Steuerungsmodell bei der Polizei erprobt. Zielvereinbarungen auf der Ebene der Kreispolizeibehörden, dezentrale Entscheidungskompetenzen und Budgetierung sind Elemente dieses Modells. Um „die Sicherheitsbedürfnisse der Bürger vor Ort (...) so gut wie möglich befriedigen zu können“, sei „eine wesentliche Verstärkung bürgerorientierter Polizeiarbeit“ erforderlich.<sup>25</sup> Die größten Potentiale zu mehr Bürgernähe sieht die Landesregierung im Bezirks- und Wachdienst, bei denen „eigenverantwortliches Handeln, Kreativität und Initiative“ der PolizeibeamtInnen gefragt seien. „Dies geschieht im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells durch Vereinbarung persönlicher Arbeitsziele.“<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> ebd., S. 55

<sup>24</sup> Saberschinsky, JI.: Das Berliner Modell: Eine Chance für mehr Sicherheit in der Stadt, in: Dreher, G.; Feltes, T. (Hg.): Das Modell New York: Kriminalprävention durch „Zero Tolerance“? Beiträge zur aktuellen kriminalpolitischen Diskussion (Empirische Polizeiforschung, Bd. 12), Holzkirchen/Obb. 1997, S. 171-175

<sup>25</sup> so die Landesregierung in der Antwort auf eine Große Anfrage, Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 12/3650 (12.1.1999), S. 4

<sup>26</sup> ebd., S. 99

Der Stellenwert der „Bürgerorientierung“ in beiden Reformkonzepten ist nicht eindeutig. Ob sie am Ende mehr darstellt als einen Rückgriff auf eine wohlklingende, Zustimmung versprechende Idee, kann nur die Praxis zeigen.

### **Drittens: BürgerInnenaktivierung**

Die Polizei fühlt sich überfordert. Sie ist deshalb auf der Suche nach Verbündeten. Auf lokaler Ebene sind dies vor allem die Bürgerinnen und Bürger. Durch polizeiliche „Initiativen zur Förderung der Eigensicherung, Nachbarschaftshilfe und Mitwirkung an Projekten und Maßnahmen zur Kriminalitätsverhütung“ werde das „Gemeinschaftsbewußtsein“ gefördert. Vielfach habe sich auf diesem Wege „sogar schon ein völlig neues Zusammengehörigkeitsgefühl und Verantwortungsbewußtsein gegenüber den Mitmenschen entwickelt“.<sup>27</sup> Derartige Vorschläge zielen regelmäßig darauf ab, durch erhöhte Aufmerksamkeit gegenüber „Auffälligkeiten“ und „verdächtigen Personen“ Straftaten zu verhindern.<sup>28</sup>

Die britischen „Neighbourhood Watch“-Programme sind die unmittelbaren Vorbilder dieser Projekte. Angeleitet durch die englische Partnerstadt hat das hessische Bensheim seit 1997 in einigen Stadtbereichen damit begonnen, die BürgerInnen in diesem Sinne aktiv zu beteiligen. Die Grenzen der „betreuten Bereiche“ wurden durch Straßenschilder mit der Aufschrift „Wachsame Nachbarn – Sicherheit verbindet“ markiert. Mitte 1998 hatten sich „fast 200 Haushalte einschließlich der Kaufleute“ schriftlich bereit erklärt, an das „Informationssystem Ringmaster“ angeschlossen zu werden. Die Stadt Bensheim finanziert die Hardware. Mit „Ringmaster“ soll der Informationsaustausch zwischen Polizei, Stadtverwaltung, Wirtschaft, Schulen, BürgerInnen etc. verbessert und beschleunigt werden. Mit „Ringmaster“ sollen Suchmeldungen und sonstige Anrufe an die Bevölkerung verbreitet werden. Gleichzeitig sehe der „Bürger, (...) daß die Behörden ‚etwas bringen‘ und bereit sind, für ihn und die Stadt aktiv zu werden“. Durch den Informationsaustausch kontrolliere der Bürger „die öffentlichen Einrichtungen“, und er werde zur weiteren Zusammenarbeit „motiviert, weil diese seine Hilfe annehmen und seinen Hinweisen nachgehen.“ Darüber hinaus haben sich „viele Bürger“ als

---

<sup>27</sup> Amft, K.H.; Schmidt, D.: Bürgernahe Polizeiarbeit, in: Deutsches Polizeiblatt 1995, H. 4, S. 2-5 (5)

<sup>28</sup> Dabelstein, H.: Bevölkerung beteiligen. Gesellschaftliche Zusammenarbeit verbessern, in: Deutsches Polizeiblatt 1992, H. 4, S. 8-10 (9)

„concerned citizens“ in Listen eingetragen, um „als ständiger Ansprechpartner zur Verfügung zu stehen“.<sup>29</sup>

In diesen Versuchen klingt die aus der angloamerikanischen Diskussion stammende Hoffnung an, durch das Anliegen „Sicherheit“ ließen sich Nachbarschaften und damit informelle Kontrollformen (wieder)herstellen. Für die Polizeipraxis entscheidend ist jedoch, daß die BürgerInnen zu einer Art Früherkennungssystem werden, das die Polizei mit Informationen aus den sozialen Nahbereichen versorgt. Ein Klima des Mißtrauens gegenüber „Fremden“ und „Auffälligem“ ist der Preis derartiger „Bürgerorientierung“.

Wird diese Logik weitergedacht und „Bürgerorientierung“ als „Einbindung des Bürgers in polizeiliche Belange“ verstanden,<sup>30</sup> dann lassen sich nicht nur die alten Polizeireserven in Berlin und Baden-Württemberg,<sup>31</sup> sondern auch die Sicherheitswachen in Bayern und Sachsen oder der neue „Freiwillige Polizeidienst“ in Hessen als Elemente bürgerorientierter Polizeiarbeit begreifen. Die Idee einer „bürgerorientierten Polizei“ wird jedoch vollends konturlos, wenn sie auch: Hilfspolizeien und staatlich ermächtigte Freizeitpolizisten umfassen soll.

### **Viertens: Null-Toleranz als BürgerInnenauftrag**

In der polizeilichen Strategiedebatte und in den Selbstdarstellungen der PraktikerInnen sind die repressiven Elemente bürgernaheer Polizeiarbeit unübersehbar. Dies beginnt bereits bei der Suche nach den Ursachen für die gegenwärtige Polizeimisere. Nach Ansicht des Vizepräsidenten des Bundeskriminalamtes haben vor allem zwei politische Weichenstellungen das Verhältnis zwischen Polizei und BürgerIn belastet. Erstens habe der Verzicht einiger Landesgesetzgeber auf die „öffentliche Ordnung“ als polizeiliche Aufgabe zur Kluft zwischen polizeilichem Auftrag und den Sicherheitsbedürfnissen der BürgerInnen geführt. Die Politik müsse sich nun fragen, ob nicht „hier ein fast aufgegebenes polizeiliches Aufgabefeld wiederbelebt werden soll“.<sup>32</sup> Zweitens habe die Verrechtlichung polizeilichen Handelns („Belehrungs-, Protokollierungs- und Verwendungsvorschriften“) „zwangsläufig hemmend auf das Gespräch zwischen Bür-

---

<sup>29</sup> Fink, C.D. v.d.: In einer „Stadt der Solidarität“ kann man sich wohl und sicher fühlen, in: Polizei – heute 1998, H. 5, S. 172- 174 u. 179 (179)

<sup>30</sup> Posiege; Steinschulte-Leidig a.a.O. (Fn. 3), S. 55

<sup>31</sup> ebd.

<sup>32</sup> Falk a.a.O. (Fn. 6), S. 44

ger und Polizei“ gewirkt.<sup>33</sup> In dieser Argumentation wird „Bürgerorientierung“ zum willkommenen Anlaß, alles abzuschaffen, was von Polizeiführungen schon immer als störend empfunden wurde.

Daß die neuen lokalen Polizeikonzepte, ob sie „Sicherheitsnetz“, „Sicherheitspartnerschaften“ oder „Ordnungspartnerschaften“ genannt werden, im Kern auf vermehrte Überwachung des öffentlichen Raumes, auf niedrigschwelliges Einschreiten von Ordnungskräften, auf (räumliche) Ausgrenzungen zielen, ist nicht neu.<sup>34</sup> Immer wieder frappierend ist jedoch, wie unvermittelt hinter der bürgerfreundlichen Selbstinszenierung durch-aus unfreundliche Praktiken auftauchen:

- Der Bundesgrenzschutz will „Bürgerkontaktbeamte“ als Ansprechpartner vor Ort zur Verfügung stellen; sie sollen sichtbare Präsenz zeigen und damit das Sicherheitsgefühl steigern. An den deutschen Ostgrenzen wurden die „Bürgerkontaktbeamten“ bereits eingesetzt: Sie „konnten gute Erfolge bei der Verhinderung unerlaubten Einreisens und der Bekämpfung der Schleuserkriminalität vorweisen.“<sup>35</sup>
- In der schleswig-holsteinischen Kleinstadt Heide besteht seit Mitte 1998 eine Vereinbarung zwischen Polizei und Stadt zur „Stärkung der öffentlichen Sicherheit und der Erhöhung des individuellen Sicherheitsgefühls“. Die Stadt will die ordnungsrechtlichen Grundlagen für den polizeilichen Einsatz schaffen, während die Polizei – „bei hoher Sensibilität für Erscheinungen der öffentlichen Unordnung“ – „konsequentes und niedrigschwelliges Einschreiten“ verspricht.<sup>36</sup>
- Eine klarere Sprache bevorzugt die bayerische Polizei, wenn sie die Elemente der Münchner „polizeiübergreifenden Kooperation“ aufzählt. Auch hier steht an erster Stelle die „Verbesserung des Sicherheitsempfindens“. Aber ebenfalls in der Liste der „Zielvorstellungen“ – und keineswegs als Mittel – geht es in München um „die Verhinderungen/Unterbindung von Sicherheits- und Ordnungsstörungen durch Angehörige sozialer Randgruppen“.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> ebd.

<sup>34</sup> Kant, M.; Pütter, N.: Sicherheit und Ordnung in den Städten, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 59 (1/98), S. 70-79

<sup>35</sup> Posiege; Steinschulte-Leidig a.a.O. (Fn. 3), S. 24

<sup>36</sup> ebd., S. 89f.

<sup>37</sup> ebd., S. 31

- Nahezu durchgängig werden dichtere Kontrollen (uniformierte Streifen des Ordnungsamtes<sup>38</sup>) und die Aktivierung des gemeindlichen Ordnungsrechts<sup>39</sup> als Elemente bürgerorientierter Polizeiarbeit aufgeführt. Die Zahl der erreichten Abschiebungen und der erteilten Platzverweise werden dann zu Erfolgsindikatoren.<sup>40</sup>

Diese Liste ließe sich noch weiter fortsetzen. Offenkundig ist, daß die Polizei, wenn sie in diesem Kontext von „Bürgerorientierung“ spricht, nur ganz bestimmte „Bürger“ meint, deren Interessen oder Vorstellungen sie berücksichtigen will. Alle, die in der Polizei-Bürger-Harmonie stören, werden bereits begrifflich ausgeschlossen: Mit ihnen wird nicht zusammengearbeitet, sondern sie werden mit polizeilichen Mitteln abgedrängt und kriminalisiert.

### **Fünftens: Präventive Alltagsorientierung**

Besonders nachdrücklich wird eine bürgerorientierte Reform der deutschen Polizei seit langem von einigen Kriminologen verlangt.<sup>41</sup> Ihre Forderungen stützen sich auf drei Argumente.

1. Empirisch sei erwiesen, daß die Polizei von den BürgerInnen als eine unspezifische Hilfeinstanz in alltäglichen Konfliktlagen gerufen wird. Auf diese Nachfrage müsse sich die Polizei einstellen.
2. Das auf Kriminalitätsbekämpfung orientierte Polizeimodell sei an seine Grenzen gelangt. Weder werde mehr Repression die Sicherheitsprobleme lösen, noch sei deren Ausbau finanzierbar oder rechtsstaatlich wünschenswert. Lokale Prävention biete hier eine Alternative.
3. Das bedrohte Sicherheitsgefühl, die alltäglichen Verunsicherungen verlangten nach anderen als (bloß) polizeilichen Antworten.

<sup>38</sup> nur drei prominente Beispiele: Krefeld, s. Bußmann, P.: Auch in einer ländlich geprägten Kreispolizeibehörde befinden sich die Kommunen nicht in einem sicherheitspolitischen Abseits, in: Die Polizei 1997, II. 5, S. 151f. (151); Mannheim, s. Posiege; Steinschulte-Leidig a.a.O. (Fn. 3), S. 47; Frankfurt am Main, s. Roth, P.: Zusammenarbeit von Polizei und Kommune – das Beispiel Frankfurt am Main, in: Polizei – heute 1998, II. 5, S. 169-172 (171)

<sup>39</sup> Hecker, W.: Die Regelung des Aufenthalts von Personen im innerstädtischen Raum – Zur Frage der Zulässigkeit von Bettelverboten, Verboten des Alkoholkonsums und des Aufenthalts im öffentlichen Raum (Materialien zur Wohnungslosenhilfe, Heft 38), Darmstadt 1998

<sup>40</sup> Roth a.a.O. (Fn. 38), S. 170f.

<sup>41</sup> vor allem einige Vertreter der südwestdeutschen Kriminologie: Feltes, Heinz, Dölling

Bürgernahe Polizeiarbeit wird deshalb aus dieser Perspektive in unmittelbarem Zusammenhang mit kommunaler Kriminalprävention gesehen; es handele sich um Konzepte, „die sich gegenseitig bedingen und nicht ausschließen“.<sup>42</sup> Welcher Stellenwert in diesem Kontext der Polizei zukommen soll, ist jedoch nicht klar. Es wird von ihr erwartet, „durch physische Präsenz das Sicherheitsgefühl (zu) stabilisieren“<sup>43</sup> und Ordnungsverstöße zu verhindern.<sup>44</sup> Im Hinblick auf die Ursachen von Unsicherheit und Kriminalität soll sie sich darauf beschränken, ihr Fachwissen an andere weiterzugeben.<sup>45</sup> Wenn sich die Polizei jedoch mit allgemeinen (gesellschaftlichen) Ursachen von Kriminalität beschäftigen, wenn sie ihre Arbeit an den Sicherheitsbedürfnissen der BürgerInnen ausrichten und wenn sie versuchen soll, auf alltägliche Belästigungen und Konflikte angemessen zu reagieren, dann entstehen „Vorstellungen einer proaktiven Sozialzuständigkeit der Polizei“.<sup>46</sup> In vorsichtigen Worten klingen die neuen Repressionschancen, die einer solchen Polizei erwachsen können, auch in der Bemerkung von Feltes an, daß „bürgernahe Polizeiarbeit“ ohne strukturelle Konsequenzen zum gesamtgesellschaftlichen Unwohlsein führen“ könne.<sup>47</sup> Von solchen „strukturellen Konsequenzen“ ist die deutsche Polizei aber gegenwärtig weit entfernt.

## Hilfe, bürgernahe Polizei

Insgesamt hinterläßt der Blick auf „bürgerorientierte Polizei“ in Deutschland einen doppelten Eindruck: Sofern eine solche Polizeiarbeit umgesetzt wird, ist sie regelmäßig mit verschärfter Repression, mit Strategien der Strafandrohung, des Strafens und der Ausgrenzung verbunden. Und sofern angestrebt wird, die Polizei stärker an der mittelfristigen Lösung von Kriminalitäts- und Sicherheitsproblemen zu beteiligen, ist eine erhebliche Ausweitung polizeilicher Zuständigkeiten, des polizeilich verfügbaren Wissens und damit auch der polizeilichen Handlungsmöglichkeiten die unausweichliche Folge.

---

<sup>42</sup> Dreher a.a.O. (Fn. 16), S. 175

<sup>43</sup> Heinz, W.: Kriminalprävention auf kommunaler Ebene, in: Jehle, J.-M. (Hg.): Kriminalprävention und Strafrecht (Kriminologie und Praxis, Bd. 17), Wiesbaden 1996, S. 55-110 (72)

<sup>44</sup> Dreher a.a.O. (Fn. 16), S. 174

<sup>45</sup> „Problemvermittlungsfunktion“, Kerner, H.-J.: Kriminalprävention. · Ausgewählte strukturelle Überlegungen, in: Kriminalistik 1994, II. 3, S. 171-178 (177)

<sup>46</sup> Boers a.a.O. (Fn. 1), S. 19

<sup>47</sup> Feltes a.a.O. (Fn. 13), S. 125

Gegen die vordergründig so sympathisch scheinende Idee einer bürgerorientierten Polizei sind deshalb auch grundlegende Bedenken erhoben worden. Die „Interessen und vor allem das Wohlwollen ‚der Bürger‘“, wie regelmäßig in diesen Konzepten unterstellt, fielen in einer demokratischen Gesellschaft als „eine eindeutige Orientierung polizeilichen Handelns aus“. Denn nach der Polizei werde immer nur dort gerufen, wo man sich selbst in der Rolle des potentiellen Opfers sehe. „Für die Verfolgung krimineller Minderheiten wird die Polizei immer mehr Unterstützung finden als für die Verfolgung (verkehrs-)ordnungswidriger Mehrheiten.“<sup>48</sup> Angesichts der deutschen Ordnungsdebatte geht es jedoch längst nicht mehr um „kriminelle“ Minderheiten, sondern um solche Gruppen, die von lokal mächtigen Kreisen als störend definiert werden: Obdachlose, BettlerInnen, Drogenabhängige, MigrantInnen, Jugendliche etc.

Auch die Vorstellung, „daß die Polizei als Problemlöser über ihren eigentlichen Auftrag hinaus auftreten soll und nicht als Helfer im Einzelfall und beschränkt auf Kriminalitätskontrolle“, ist auf Bedenken innerhalb der Polizei gestoßen. Wer eine solche Ausweitung anstrebe, der müsse sich u.a. der Frage nach der „Machterweiterung für die Polizei“ stellen. „Kriminalitätsbekämpfung“ sei „eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe (...); dies verbietet, eine Institution für alles zuständig zu machen.“<sup>49</sup> Eine bürgerorientierte Polizei im demokratischen Sinne ist deshalb nicht mit Modellen vereinbar, die polizeiliche Zuständigkeiten ausweiten und/oder soziale Probleme mit polizeilichen Mitteln lösen wollen. Statt dessen wäre es erforderlich,

- daß die Polizei „sich trennen muß von der Vorstellung, eine umfassende und omnipotente Sicherungsinstanz zu sein“ und
- „daß diese Polizei sich begreifen muß als eine gesellschaftliche Zwangsinstanz, die primär zum Schutz der BürgerInnen vor alltäglichen Gefahren und alltäglicher Gewalt da ist.“<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Steffen a.a.O. (Fn. 8), S. 115f.

<sup>49</sup> Grohmann a.a.O. (Fn. 4), S. 19f.

<sup>50</sup> Busch, H; Funk, A.; Narr, W.-D.; Werkentin, F.: „Nicht dem Staate, sondern den Bürgern dienen“, Berlin 1990, S. 109

# Polizeiliche BürgerInnenbefragungen

## Ist die Polizei unterwegs zu mehr Bürgernähe?

von Anja Lederer

In den vergangenen zwei Jahrzehnten war die sogenannte Politik der „Inneren Sicherheit“ vor allem von straf- und polizeirechtlichen Gesetzesänderungen dominiert, die dem vermeintlichen Bedürfnis der Bevölkerung nach mehr Wehrhaftigkeit des Staates Rechnung tragen sollten. Obschon kaum ein Wunsch der RepressionsstrategInnen insoweit offen geblieben sein dürfte, wird immer noch beklagt, daß sich das „Unsicherheitsgefühl“ der BürgerInnen, nicht nur nicht verringert, sondern sogar noch verstärkt habe. Auf letzteren Umstand nimmt nun der Trend zur „Bürgerpolizei“ Bezug.

Die Ziele einer „Bürgerpolizei“ werden in Polizeikreisen selbst mit „Bürgernähe“ und einer bürgerzentrierten Polizeiarbeit umschrieben. Dem Konzept sollen als Basis, Richtlinie und Schranke allen polizeilichen Handelns die Menschen- und Bürgerrechte zugrunde liegen. Daraus ergebe sich, daß die Polizei „in die gesamtgesellschaftliche Aufgabe einer Friedensgestaltung und -sicherung eingebunden sein muß“. Hieraus wird abgeleitet, daß sich die Polizei „weiter zur Gesellschaft öffnen muß“.<sup>1</sup> Eine der Möglichkeiten, polizeiliche Bürgernähe zu demonstrieren, stellen die mittlerweile fast schon inflationär stattfindenden, mehr oder weniger spektakulär aufgezogenen BürgerInnenbefragungen dar.

## Ziele der Befragungen

Derartige, vor allem regional ausgerichtete Befragungen, die insbesondere das Sicherheitsgefühl der Interviewten, die Qualität der polizeilichen Ar-

---

<sup>1</sup> Heuer, H.-J.: Bürger- und Mitarbeiterbefragungen im Verhältnis zur „Bürgerpolizei“, in: Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie 1999, II. 1/2, S. 5-13 (8f.)

beit und Erwartungen an die Polizei zur „Erhöhung der Sicherheit“ zum Gegenstand haben, waren bei der Polizei in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Ende der achtziger Jahre unüblich.<sup>2</sup> Im Vordergrund stand bis dato vielmehr die Aufstockung des technischen, logistischen und nicht zuletzt juristischen Repressionsinstrumentariums. Seit aber offenkundig zu sein scheint, daß das Unsicherheitsempfinden der Bevölkerung auch ungeachtet der zahlreichen als „Allheilmittel“ angepriesenen Maßnahmen zur Verbrechensbekämpfung wächst, wird versucht, die präventiven Aspekte polizeilicher Arbeit zu verstärken. Die BürgerInnenbefragungen sind ein Element dieser Bemühungen.

Die Methoden und konkrete Ausgestaltung der BürgerInnenbefragungen sind im einzelnen unterschiedlich. So sind die Befragungen teilweise, etwa in Frankfurt am Main, in allgemeine Erhebungen im Zusammenhang mit der Modernisierung der kommunalen Verwaltung eingebunden. In vielen Fällen handelt es sich hingegen um Umfragen, die von einzelnen Polizeirevieren vor Ort durchgeführt werden. Gemeinsam ist allen, daß sie darauf abzielen, das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu steigern. Dies soll auf verschiedenen Wegen erreicht werden: sei es durch die Befragung selbst, weil allein dadurch demonstriert wird, daß die Polizei präsent und (zur Abwechslung einmal nicht nur technisch) mit dem „Ohr am Volk“<sup>3</sup> ist, sei es, um Daten zur Kriminalitätsfurcht vor Ort zu erhalten. Die offiziellen Nahziele der BürgerInnenbefragungen reichen von „Marktanalyse“ über „Messung des Behördenimages“<sup>4</sup>, die angesichts der Konkurrenz sogenannter alternativer Sicherheitsproduzenten für erforderlich gehalten werden, bis zu indirekter Information der Bevölkerung, indem beispielsweise nach dem Bekanntheitsgrad bestimmter präventiv-polizeilicher Institutionen gefragt wird.<sup>5</sup>

Vorrangige Funktion der BürgerInnenbefragungen für die Polizei ist, ihr zusätzliche Informationen zu liefern. Sie könne auf diesem Wege erfahren, welche konkreten Befürchtungen, welche Wünsche und Erwartungen in welchem Ausmaß in „ihrer“ Bevölkerung vorhanden sind. Sie könne ihre Arbeit gegebenenfalls darauf abstimmen. Die Bürgerinnen

---

<sup>2</sup> ebd., S. 10

<sup>3</sup> Bildunterschrift zu dem Bericht: Stein, M.: Prävention: stadtteilnah und am Bürger orientiert, in: Streife 1996, II. 6, S. 12f. (13)

<sup>4</sup> vgl. Müller, J.; Goritzka, U.: Steuerung durch Dialog mit dem Bürger – Bürgerbefragung im Lande Bremen, in: Zeitschrift für Innere Sicherheit in Deutschland und Europa 1999, II. 3, S. 161-165 (162)

<sup>5</sup> vgl. Volkmann, H.-R.: Bürgerbefragungen: Ein Weg zu einer bürgernahen Polizei, in: Die Polizei 1998, II. 10, S. 293-299 (294)

und Bürger erhielten an Hand der Befragungsergebnisse einen zuverlässigen Bezugsrahmen und könnten ihre eigenen Meinungen mit denen vergleichen, die in ihrer Stadt vorhanden seien. Sie fühlten sich dadurch außerdem von der Polizei als AnsprechpartnerInnen ernst genommen.<sup>6</sup> Allgemein werden die BürgerInnenbefragungen nicht zuletzt auch als taugliches Mittel zu mehr Transparenz der polizeilichen Arbeit dargestellt.

## Methoden und Ergebnisse

Nur die wenigsten der Umfragen erheben vom Konzept her Anspruch auf wissenschaftliche Exaktheit oder Repräsentativität. Die Fragenkataloge sind im einzelnen höchst unterschiedlich konzipiert und werden in der Regel ausschließlich von PolizeibeamtInnen selbst entwickelt. In wenigen Fällen findet eine wissenschaftliche Begleitung statt. Zum Teil handelt es sich um einmalige Befragungsaktionen zwecks Standortbestimmung, teilweise sollen die Befragungen in regelmäßigen Abständen wiederholt werden, um ein „Feedback“ für die präventive polizeiliche Arbeit zu erhalten und Entwicklungstendenzen bestimmen zu können. Die bislang durchgeführten BürgerInnenbefragungen stellen sich vorwiegend als Einzelaktionen der Polizeibehörden vor Ort dar. Entsprechend unterschiedlich sind Herangehensweise und Methodik sowie die Zuverlässigkeit der Ergebnisse. Neben Fragebögen, die gezielt oder nach dem Zufallsprinzip, per Post, in öffentlichen Einrichtungen oder durch Polizeibeamte selbst verteilt wurden, fanden in den letzten Jahren Befragungen auch in Form persönlicher Interviews statt, die entweder bei den befragten Personen zu Hause oder spontan an öffentlichen Orten durchgeführt wurden.

Hinsichtlich der befragten Personen ist die Zufälligkeit bereits in den meisten Konzeptionen selbst angelegt. So wurden etwa 1995 bei einer BürgerInnenbefragung in Neumünster die Fragebögen in einer Wochenendausgabe der Lokalzeitung veröffentlicht und etwa 1.000 weitere Exemplare in kommunalen Einrichtungen ausgelegt. Den Ergebnissen lagen schließlich 650 auswertbare Fragebögen zugrunde.<sup>7</sup> In München interviewten im Jahre 1997 Kontaktbereichsbeamte 586 Passanten an ausgewählten Orten. Im Ergebnis wurde festgestellt, daß in der als Stichprobe bezeichneten Umfrage ausländische MitbürgerInnen und junge Erwach-

---

<sup>6</sup> ebd., S. 293f.

<sup>7</sup> Polizeiinspektion Neumünster: Polizei und Bürger – Mit Sicherheit gute Partner, in: Information der Polizei Schleswig-Holstein 1996, H. 3, S. 10-15 (10f.)

sene zwischen 20 und 30 Jahren deutlich unterrepräsentiert waren,<sup>8</sup> also gerade jene Bevölkerungsgruppen, die im allgemeinen offensichtlich als per se kriminalitätsverdächtig angesehen werden.

Auch die Bemühung, so weit wie möglich realistische Antworten zu erhalten, ist bei den Umfragen unterschiedlich stark ausgeprägt. Sie hängt davon ab, welcher Wert der vermeintlichen Informationsfunktion im Verhältnis zum „PR-Effekt“ jeweils beigemessen wird. So wurden beispielsweise 1997 in Oberhausen die 100 befragten EinwohnerInnen beim Ausfüllen der Fragebögen direkt von den zuständigen Bezirksbeamten des Polizeipräsidiums betreut. Ungeachtet dessen, daß es dadurch „möglicherweise (...) auch gelegentlich eine ‚Beeinflussung‘ durch den betreuenden zuständigen Bezirksbeamten“<sup>9</sup> gab, wird die Umfrage als großer Erfolg gewertet. Ihre Ergebnisse seien einer früheren repräsentativen Umfrage der Stadt sehr nahe gekommen.

Aufgrund der hier nur exemplarisch angedeuteten konzeptionellen Unzulänglichkeiten der meisten Befragungen liegt es auf der Hand, daß die gewonnenen Ergebnisse nur sehr vorsichtig verallgemeinerbar sein dürften. Verzerrungen entstehen nicht allein, weil die Befragungen nicht repräsentativ sind. In einigen Fällen kommt noch die verfälschende Auswirkung des Interviewereinflusses hinzu, zumal Befragte insbesondere bei persönlichen Interviews ohnehin dazu tendieren, die ihnen gestellten Fragen sozial adäquat zu beantworten. Nicht zu unterschätzen ist zudem der Einfluß der Befragung selbst und der konkreten jeweiligen Frage. Wenn schon die Polizei selbst nach den Ursachen für schwindendes Sicherheitsgefühl fragt, muß offensichtlich ein Anlaß zu eigener Beunruhigung bestehen. Je mehr Unsicherheitsfaktoren außerdem in einer Frage zur Auswahl stehen, desto wahrscheinlicher ist, daß die Befragten schließlich ein irgendwie geartetes Bedrohungsgefühl artikulieren. Letztlich ist zu vermuten, daß sich an Umfragen, die von der Polizei selbst durchgeführt werden, eher solche BürgerInnen beteiligen, die ein im wesentlichen positives oder zumindest mehr oder weniger neutrales Verhältnis zu dieser Institution haben, nicht dagegen Angehörige sogenannter sozialer Randgruppen oder Menschen, die wegen ihrer Erfahrungen als Objekte der Polizeiarbeit derartigen, auf „Bürgernähe“ abzielenden Aktionen eher unzugänglich sind.

---

<sup>8</sup> vgl. Schmalzl, H.P.: Eine Bürgerbefragung in München über Sicherheitsgefühle, Ordnungsvorstellungen und Erwartungen an die Polizei, in: Die Polizei 1999, II. 2, S. 44-46 (44)

<sup>9</sup> Walter, H.-D.: Größter Wunsch: Mehr Fuß-Streifen, in: Streife 1998, II. 1-2, S. 9f. (10)

Trotz dieser Einschränkungen lassen sich scheinbar bei den Antworten gewisse Trends ausmachen. Überraschend für die InitiatorInnen dürfte die Tatsache gewesen sein, daß in sämtlichen Befragungen – soweit ersichtlich – die Kriminalität innerhalb der von den TeilnehmerInnen wahrgenommenen Problembereiche nur einen mittleren Rang einnimmt. Vorrangig als Problem empfunden wird statt dessen der Bereich der städtischen Infrastruktur, allen voran der Straßenverkehr. Im Mittelpunkt stehen in den meisten der Befragungen die Wohnzufriedenheit der BürgerInnen in ihrem Bezirk, ihr Sicherheitsgefühl, vermeintliche Gründe für die erklärte Unsicherheit, die Bewertung der Arbeit der Polizei sowie die Erwartungen an die Polizei zur Erhöhung der Sicherheit. Insgesamt lebt die überwiegende Mehrheit der Befragten gern in ihrer Wohngegend und fühlt sich dort, abgesehen von BewohnerInnen in sogenannten Problemvierteln, auch im wesentlichen sicher. Dennoch hat das vermeintliche Unsicherheitsgefühl anscheinend in den letzten Jahren zugenommen.<sup>10</sup> Nach konkreten Bedrohungen durch einzelne Formen kriminellen Handelns befragt, äußerten die meisten insbesondere Furcht vor Wohnungseinbrüchen und Gewaltdelikten, obschon diese Straftaten zumindest ausweislich der Polizeilichen Kriminalitätsstatistik keine exponierte Rolle spielen. Diese Tendenz ist schon aus früheren Täter-Opfer-Befragungen bekannt. Ebenso bekannt sind die Anlässe vermeintlicher Unsicherheit. Als potentiell verdächtig gelten danach weiterhin vor allem ausländische Personen, Drogenabhängige und Jugendliche.<sup>11</sup> Wenig Anlaß zum Erstaunen gibt auch, daß die mit Abstand meisten der Befragten auf die Frage nach Freundlichkeit und Bürgernähe der Polizei „gute Noten für ihre Arbeit“ erteilen, andererseits aber konstatieren, daß „die Polizei mit der Arbeit völlig überlastet“ sei.<sup>12</sup>

## **Folgerungen für die polizeiliche Arbeit**

Die Empfehlungen für die Polizei, die direkt in den Umfragen ausgesprochen oder indirekt aus den Antworten hergeleitet werden, ergeben sich fast zwangsläufig. Übereinstimmend wird von den BürgerInnen mehr polizeiliche Präsenz gefordert, sei es durch verstärkte Fußstreifen oder

---

<sup>10</sup> vgl. Süddeutsche Zeitung v. 25.9.1998; Polizeiinspektion Neumünster a.a.O. (Fn. 7), S. 11

<sup>11</sup> vgl. Schmalzl a.a.O. (Fn. 9), S. 45; Stein a.a.O. (Fn. 3), S. 13

<sup>12</sup> vgl. exemplarisch die Ergebnisse der 1995er Bürgerbefragung in Neumünster: Polizeiinspektion Neumünster a.a.O. (Fn. 7), S. 13

den „Polizisten zum Anfassen“<sup>13</sup>. Dementsprechend gibt es vielfältige Bemühungen, den BürgerInnen auf unterschiedliche Art und Weise eine vermehrte Verfügbarkeit von PolizeibeamtInnen zu vermitteln. Diese sollen sich um präventive Belange der Betroffenen kümmern und Opfer von Straftaten unterstützen. Sogenannte Vorbeugungsdienststellen, Präventionsbeauftragte und Kontaktbereichsbeamte sollen etabliert werden. Allein durch „Mehr Grün auf den Straßen“ verspricht man sich in Polizeikreisen eine Erhöhung des subjektiven Sicherheitsempfindens, wobei gleichzeitig suggeriert wird, bereits die verstärkte polizeiliche Präsenz habe nennenswerte präventive Wirkungen. Schon bei der Realisierung dieser – tatsächlich nur begrenzt wirkenden – präventiven Maßnahmen stößt der gute Wille indessen unmittelbar an Grenzen. Regelmäßig wird in diesem Zusammenhang die mangelhafte personelle Ausstattung der Polizei beklagt, die nur kurzfristig eine Verstärkung von Fußstreifen u.ä. zulasse. So wurde beispielsweise in Lahr im Zusammenhang mit einer BürgerInnenbefragung im Mai letzten Jahres die polizeiliche Präsenz per Streife verstärkt. Schon kurz nach Auswertung der Umfrage, die ergab, daß sich das Sicherheitsgefühl der Lahrer BürgerInnen verbessert habe, wurde das sogenannte Kriminalpräventionsprogramm wieder heruntergefahren und personell auf ein kleines Kernteam begrenzt.<sup>14</sup>

Demzufolge eignen sich die Ergebnisse der Umfragen trefflich, um den Forderungen nach finanzieller, personeller und sachlicher Aufstockung des polizeilichen Budgets Nachdruck zu verleihen. Eine Erhöhung der Polizeietats aus den öffentlichen Haushaltsmitteln würde zwangsläufig zu Lasten anderer Bereiche gehen, denen mit großer Wahrscheinlichkeit höhere Bedeutung für eine wirksame Verbrechensvorbeugung zukommt als den tendenziell kurzsichtigen Präventionsmaßnahmen der Polizei. Indessen wird anderen Formen der Prävention, soweit diese überhaupt thematisiert wurden, etwa einer verbesserten Jugend- und Sozialarbeit, in den Befragungen nur ein geringerer Rang eingeräumt.<sup>15</sup>

Zur Legitimation herkömmlicher präventiver polizeilicher Tätigkeiten sind die Ergebnisse der polizeilichen Befragungen auch noch in anderer Hinsicht nutzbar. So scheint sich einmal mehr zu bestätigen, daß „die BürgerInnen“ härtere Bestrafungen, schärfere Gesetze und eine Erhöhung des polizeilichen Verfolgungsdrucks wünschen.<sup>16</sup> Durch die Ergeb-

---

<sup>13</sup> Sulzbacher Bürger sind mit „Ihrer Polizei“ zufrieden, in: Polizeitung 1997, II. 10, S. 13

<sup>14</sup> Badische Zeitung v. 5.11.1998, zit. nach Deutsches Polizeiblatt 1999, II. 1, S. 10

<sup>15</sup> vgl. für Neumünster: Polizeiinspektion Neumünster a.a.O. (Fn. 7), S. 12

<sup>16</sup> ebd.

nisse fühlen sich auch alle diejenigen bestätigt, die das Sicherheitsgefühl durch Phänomene sogenannter Unordnung (im weitesten Sinne) im öffentlichen Raum bedroht sehen. So wurde beispielsweise im Rahmen der Auswertung der Umfrage in Moers als immer wieder vorkommende Äußerung kolportiert, „Obdachlose und Drogenabhängige sollten sich in der Innenstadt nicht aufhalten“.<sup>17</sup> Um die diesbezüglichen „Empfehlungen“ umzusetzen, muß die Polizei kein Neuland betreten. Die Verdrängung sogenannter sozialer Randgruppen, insbesondere Obdachloser und (vermeintlich) Drogenabhängiger aus den Innenstadtbereichen mittels Platzverweisung oder längerfristigen Aufenthaltsverbots gehört schon seit längerem zum Repertoire „bürgerorientierter“ Polizeiarbeit. Insofern bieten bestimmte Befragungsergebnisse lediglich eine nachträgliche Legitimation für bereits realisierte Maßnahmen der „Stabilisierung der öffentlichen Ordnung“.

Nicht zuletzt geben einige der Aussagen der Befragten auch eine willkommene Handhabe für eher unpopuläre präventiv-polizeiliche Maßnahmen. So wurde beispielsweise in vielen Umfragen vor Ort explizit nach öffentlichen Plätzen gefragt, an denen sich die Befragten besonders unsicher fühlten. Zwar ist das Bemühen der örtlichen Polizeien, „Angsträume“ ausfindig und sicherer zu machen, grundsätzlich verdienstvoll und notwendig. Im Zusammenhang mit den schon seit einiger Zeit nachhaltig erhobenen Forderungen nach der Ausweitung polizeilicher Befugnisse an sogenannten „gefährlichen Orten“, etwa derjenigen nach der rechtlichen Zulässigkeit unterschiedsloser technischer Überwachung, besteht indessen die Befürchtung, daß die solchermaßen artikulierten „Erwartungen der Bevölkerung an die Polizei“ einmal mehr auch dazu dienen sollen, massive Grundrechtseinschränkungen zu rechtfertigen.

Interessant sind in diesem Zusammenhang die Ergebnisse unabhängiger Umfragen, die in etwa zeitgleich mit polizeilichen BürgerInnenbefragungen stattfanden. So stimmten etwa 1994 bei einer bundesweiten EMNID-Repräsentativumfrage 54% der Befragten aus Ostdeutschland und 69% derjenigen aus den westlichen Bundesländern der These zu: „Die meisten Leute sind froh, wenn sie von der Polizei nichts sehen oder hören“.<sup>18</sup> Auch wenn das Antwortverhalten bei dieser Umfrage wegen verschiedener Kontexte vermutlich ein anderes war, läßt dieses Ergebnis immerhin die Schlußfolgerung zu, daß die Haltung der BürgerInnen zur Arbeit „ih-

---

<sup>17</sup> Jacob, U.: Bürgerbefragung in Moers, in: Streife 1998, II. 5, S. 17-19 (19)

<sup>18</sup> Dörmann, Uwe: Wie sicher fühlen sich die Deutschen? (BKA-Forschungsreihe, Bd. 40), Wiesbaden 1996, S. 30 ff.

rer“ Polizei durchaus nicht so zustimmend ist, wie es die Ergebnisse der polizeilich initiierten BürgerInnenbefragungen zu belegen scheinen.

## **Bürgernähe und Transparenz: fromme Wünsche**

Zusammenfassend ist festzustellen, daß BürgerInnenbefragungen für eine bürgerorientierte Polizeiarbeit – unterstellt, dieses Ziel sei ernst gemeint – nur wenig bringen können. Die Ursachen hierfür sind vielschichtig, vorrangig struktureller Natur und ergeben sich nicht einmal in erster Linie aus den zum großen Teil zweifelhaften Befragungskonzeptionen. Fragwürdig sind nämlich bereits die Bereitschaft und Fähigkeit der PolizeibeamtInnen, die Empfehlungen der Befragten in der polizeilichen Arbeit umzusetzen. Nicht allein die zunehmend schmalen finanziellen Ressourcen setzen enge Grenzen. Auch die Aufgaben der Polizei selbst, innerhalb derer die Prävention im engeren Sinne nach wie vor eher Alibifunktion hat, sowie die Struktur der polizeilichen Organisation verhindern eine tatsächliche Ausrichtung der Arbeit an den Bedürfnissen der Bevölkerung. So finden zwar die Befragungen regelmäßig auf unterster örtlicher Ebene statt, indessen können die dortigen PolizeibeamtInnen selbst nur sehr begrenzten Einfluß auf die Schwerpunktsetzung ihrer Arbeit nehmen. Für einige der geäußerten Wünsche nach konkreten Präventionsmaßnahmen, etwa nach der Verbesserung der Jugend- und Sozialarbeit oder mehr Beleuchtung auf öffentlichen Plätzen, sind die Polizeibehörden ohnedies nicht zuständig.

Bereitschaft und Fähigkeit, sich an den Wünschen der Bevölkerung zu orientieren, stehen außerdem unter dem Vorbehalt, daß die konkret geäußerten „Verbesserungsvorschläge“ mit den innenpolitischen Trends konform gehen und nicht zuletzt auch mit den persönlichen Wertvorstellungen der vor Ort agierenden BeamtInnen vereinbar sind. Im Rahmen der bereits mehrfach angesprochenen BürgerInnenbefragung in Neumünster schlugen Befragte beispielsweise als Maßnahme zur Verringerung der Kriminalität die Integration ausländischer MitbürgerInnen vor.<sup>19</sup> Selbst wenn man den fragwürdigen Hintergrund dieses Vorschlags – die angeblich besonders hohe Kriminalität von Nichtdeutschen – außer acht läßt, so steht der Vorschlag konträr zur herrschenden Politik. Exemplarisch sei hier nur an die jüngst von der Innenministerkonferenz beschlossene Altfallregelung für AsylbewerberInnen erinnert, die Integrati-

---

<sup>19</sup> vgl. Polizeiinspektion Neumünster a.a.O. (Fn. 7), S. 12

on geradezu unmöglich macht. Angesichts dieser Konstellation dürften die Bereitschaft an und die Erfolgchancen von lokalen Integrationsinitiativen wohl eher gering sein.

Bei allem guten Willen des einzelnen Polizeibediensteten vor Ort, mehr Bürgernähe zu zeigen, läßt sich außerdem erforderliche soziale Kompetenz der AkteurInnen nicht von heute auf morgen entwickeln. Schließlich hat sich die Polizei in den letzten zwei Jahrzehnten vorrangig als Verbrechensbekämpfungsorgan begriffen, und sie tut dies wohl auch – entgegen aller anderslautenden Beteuerungen – nach wie vor. Auch das parallel zu den BürgerInnenbefragungen entwickelte Instrument der polizeiinternen Mitarbeiterbefragungen wird hier, wenn überhaupt, so allenfalls nur langfristig etwas verändern können.

Vor allem aber tragen die BürgerInnenbefragungen nicht wirklich zu mehr Transparenz der polizeilichen Tätigkeit bei. Transparenter werden hierdurch bestenfalls die verschwommenen Bedrohungsängste der befragten Bevölkerungskreise. Insoweit taugen die Befragungen zwar möglicherweise in bestimmten Gruppen als vertrauensbildende Maßnahme und verschaffen den trotz allem dürftigen, im engeren Sinne präventiven Aktivitäten der Polizei gegebenenfalls eine höhere Bekanntheit. Die vielbeschworene Kommunikation zwischen BürgerInnen und Polizei findet erwartungsgemäß jedoch nur in eine Richtung hin statt.

*Anja Lederer ist Rechtsanwältin in Berlin und Redaktionsmitglied von Bürgerrechte & Polizei/CILIP.*

## Präventionsrat Schöneberger Norden

### Ein nicht ganz typisches Beispiel

von Christine Hohmeyer

**Am 21. Mai 1997 beschloß die Bezirksverordnetenversammlung Schöneberg von Berlin, ein „ortsteilbezogenes Sicherheitsforum“ einzurichten. Bezirksamt, PolitikerInnen, Polizei, gesellschaftliche Institutionen, Gewerbetreibende und nicht zuletzt die BürgerInnen selbst sollten an einem runden Tisch zusammenkommen, um den „Abbau des Gewaltpotentials“ im Bezirk voranzutreiben.<sup>1</sup> Im Januar 1998 wurde unter der Leitung der Bezirksbürgermeisterin ein „Präventionsrat Schöneberger Norden“ gegründet. Doch die vielfältigen Aktivitäten des neuen Gremiums zielen nicht allein auf Sicherheit. Vielmehr scheint durch die Kooperation von BürgerInnen und Ämtern eine andere Form der Kommunalpolitik zu entstehen, in der liegengebliebene Aufgaben unter dem Etikett der Kriminalprävention neu bearbeitet werden.**

Daß ein Stadtteil auf Gewalt und Unsicherheit mit der Gründung eines Präventionsrates reagiert, ist keine neue Idee. Bereits seit Beginn der 90er Jahre wird in Deutschland zunehmend versucht, Kriminalitäts- und Ordnungsproblemen auf kommunaler Ebene zu begegnen. Dabei soll, in Zusammenarbeit von Polizei, Behörden und lokalen Akteuren, Kriminalität am Ort ihres Entstehens bekämpft werden. Der lokale Kontext, so das Versprechen, erfülle gleich mehrere Funktionen. „Prävention vor Ort kann durch Tätigkeitsangebote und die Möglichkeit der Aktionspartizipation Verantwortungsbewußtsein wecken (...) Vor allem aber kann sie angesichts der auf lokaler Ebene viel direkteren Information und kürzeren

---

<sup>1</sup> Drucksache Nr. 14/503 der Bezirksverordnetenversammlung Schöneberg von Berlin, 15. Wahlperiode

Wege zeitnäher, dynamischer und flexibler reagieren.“<sup>2</sup> Mit den Schlagworten Prävention und Partizipation werden die vordringlichsten Aspekte dieser neuen Sicherheitspolitik benannt: Kriminalität und Ordnungsstörungen seien vorbeugend, möglichst sogar ursachenorientiert zu bekämpfen. Dies gelinge dann am besten, wenn möglichst viele gesellschaftliche Institutionen und die BürgerInnen selbst an den neuen Gremien beteiligt werden könnten.

Nachdem Schleswig-Holstein mit der Gründung eines landesweiten Präventionsrates und zahlreicher regionaler Gremien im Jahr 1990 begonnen hatte, sind Präventionsräte oder vergleichbare Gremien mittlerweile beinahe flächendeckend vorhanden.<sup>3</sup> Die Gründung dieser regionalen Gremien geht auf unterschiedliche Initiativen zurück, erfolgt teilweise „von unten“, von privaten Vereinen oder lokalen Initiativen, meist aber von den regionalen Ämtern oder der Polizei selbst. In zwölf Bundesländern ist jeweils auf Landesebene ein zentraler Präventionsrat, eine „Koordinierungsstelle“ oder „Interministerielle Arbeitsgruppe“ für den Aufbau der regionalen Gremien mitverantwortlich. Darüber hinaus haben verschiedene Bundesländer Richtlinien für die Arbeit kommunaler Gremien erlassen. So legte Bayern bereits 1993 den Städten und Gemeinden eine Mustersatzung vor, in der Organisation und Aufgaben von „Sicherheitsbeiräten“ festgelegt sind.<sup>4</sup> Auch in Brandenburg ging die Initiative vom Innenministerium aus. Im Rahmen der „Konzertierten Aktion Kommunale Kriminalitätsverhütung (KKV)“ wurde die Polizei im August 1992 vom Innenminister aufgefordert, auf kommunaler Ebene ressortübergreifende Gesprächskreise und runde Tische zu gründen.<sup>5</sup> Das nordrhein-westfälische Innenministerium schrieb 1993 in einem Runderlaß: „Da die Erkenntnisse über Kriminalität zuerst bei der Polizei anfallen und vorliegen, die Kriminalitätsverhütung aber eine übergreifende Aufgabe ist, muß die Polizei initiativ werden und darauf hinwirken, daß im kommunalen

---

<sup>2</sup> Northoff, R. (Hg.): Handbuch der Kriminalprävention, Baden-Baden 1997, 2. Ergänzungslieferung 1999, Kapitel 2.2.1.2, S. 4

<sup>3</sup> 1.380 Gremien zählt der Infopool Prävention des BKA, in: Bundeskriminalamt, Infopool Prävention: Kriminalprävention in Deutschland. Kommunale Präventionsgremien. Wiesbaden, 3. Auflage 1999 (Datenbank)

<sup>4</sup> vgl. Pressemitteilung 339/1999 des Bayerischen Innenministeriums vom 17.7.1999 unter: <http://www.innenministerium.bayern.de/presse/daten/polizei/33999.htm>

<sup>5</sup> Brandenburg, Ministerium des Innern: Konzertierte Aktion des Innenministers des Landes Brandenburg, Alwin Ziel, „Kommunale Kriminalitätsverhütung“, vorgestellt in Polizeischutzbereichen der Polizeipräsidien, o.O. 1992

Bereich ‚Kriminalpräventive Räte‘ oder entsprechende Arbeitskreise/-gruppen gebildet werden. In diesen Gremien kann die Polizei solange federführend sein, bis vor Ort andere Regelungen getroffen werden.“<sup>6</sup> Dabei sollten sich vor allem die Städte und Gemeinden selbst für die lokale Kriminalprävention engagieren.

## **Kiezorientierte Gewaltprävention in Berlin**

In Berlin wurde 1994 die Landeskommision „Berlin gegen Gewalt“ eingerichtet, der StaatssekretärInnen verschiedener Ressorts angehören. Diese Kommission soll „auf Anfrage gewalt- und kriminalpräventive Ansätze in Berlin durch Information, Beratung, Vernetzung und Bereitstellung von Ressourcen“ unterstützen.<sup>7</sup> Mit dem Gremium reagierte der Berliner Senat auf die Empfehlungen der „Unabhängigen Kommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt“, die in ihrem Endbericht 1994 „kleinräumige Präventionsarbeit“ gefordert hatte.<sup>8</sup> Ort der Prävention sei dabei der „Kiez“, das gewachsene, kleinräumige Quartier, wo „Gemeinschaft realisiert und spürbar“ werde. Hier sei bereits eine Vielzahl an stadtteilbezogenen Initiativen, Projekten und Hilfssystemen vorhanden, die es im Dienste der Gewaltprävention zu nutzen gelte.<sup>9</sup> In diesem Sinne wurden 1997 in den Stadtteilen Neukölln und Friedrichshain Modellprojekte zur „Kiezorientierten Gewalt- und Kriminalitätsprävention“ gestartet. Diese sollten über eine Laufzeit von zwei Jahren wissenschaftlich evaluiert werden. Bei „erfolgreichem Verlauf“ sei eine „Ausweitung auf andere Bezirke Berlins vorgesehen.“<sup>10</sup> Nach Ablauf der Modellphase in diesem Jahr hat Neuköllns Präventionsgremium seine Arbeit eingestellt, in Friedrichshain werden die Aktivitäten weiter fortgeführt.<sup>11</sup>

Derweil die Erfolge und Mißerfolge der Modellprojekte noch der Diskussion bedürfen, haben einzelne Bezirke in eigener Regie mit der Gründung lokaler Präventionsgremien begonnen. Nachdem sich bereits im August

---

<sup>6</sup> RdErlaß des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen vom 18.8.1993 – IV D 2 – 2751/0, Abs. 3.42

<sup>7</sup> Antwort der Senatorin Ingrid Stahmer auf die Kleine Anfrage Nr. 13/1368, in: LandespresseDienst v. 15.1.1997, S. 12f.

<sup>8</sup> Berlin, Senatsverwaltung für Inneres (Hrsg.): Endbericht der Unabhängigen Kommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt in Berlin, Berlin 1994, S. 8

<sup>9</sup> ebd.

<sup>10</sup> Antwort der Senatorin Ingrid Stahmer a.a.O. (Fn. 7)

<sup>11</sup> Landeskommision Berlin gegen Gewalt: Ergebnisse des Berliner Modells: Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention. Kurzinformation, Berlin 1999

1997 im Wedding ein Sicherheitsbeirat konstituiert hatte, sind mittlerweile dreizehn solcher Initiativen in verschiedenen Berliner Bezirken vorhanden.<sup>12</sup>

## Der Schöneberger Weg

Am 21. Mai 1997 stimmte die Bezirksverordnetenversammlung Schöneberg für die Einrichtung eines sogenannten Sicherheitsforums. Dies war von der SPD beantragt worden, damit „sich abzeichnende Konfliktpotentiale frühzeitig erkannt und gegebenenfalls gemeinsam Schritte zur Deeskalation besprochen werden könnten.“<sup>13</sup> Die Federführung sollte die Bezirksbürgermeisterin Elisabeth Ziemer (Bündnis 90/Die Grünen) übernehmen, die alsbald Prävention und Partizipation in Aussicht stellte: „Grundidee (...) ist, die sozialen Ursachen von Kriminalität zu bekämpfen, wie auch das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung zu verbessern, wobei nachhaltige Erfolge nur erzielt werden können, wenn die Betroffenen sich selbst engagieren.“<sup>14</sup> Noch vor der ersten Sitzung des neuen Gremiums führte Ziemer vorbereitende Gespräche mit der Polizei. Die Beamten des Abschnitts rieten dazu, zunächst „mit einzelnen Interessengruppen konkrete Probleme zu bearbeiten.“<sup>15</sup> Zu diesem Zweck wurden die Gewerbetreibenden des Kiezes ausgewählt, die laut Polizei „besonders durch Überfälle, Diebstähle, Drogenhandel etc.“<sup>16</sup> beeinträchtigt seien. Die Polizei befragte dieselben, ob sie Interesse an einem runden Tisch hätten, und legte im Dezember 1997 eine Liste mit 281 Namen vor.

Anfang Januar 1998 fand die erste Sitzung mit rund 120 TeilnehmerInnen statt. Angesichts einer derartigen Resonanz stellen sich drei Fragen. Zum einen, welche Interessengruppen und welche Bevölkerungsschichten es sind, die sich für das Gremium interessieren. Zum zweiten, welche Probleme hier überhaupt bearbeitet werden, welche Ziele verfolgt, welche Projekte umgesetzt werden sollen. Beides zusammen mündet in eine dritte Frage: wieweit ein solches Gremium den Anforderungen einer lokalen Sicherheitspolitik gerecht werden kann.

---

<sup>12</sup> Posiege, P.; Steinschulte-Leidig, B.: Bürgernahe Polizeiarbeit in Deutschland. Darstellung von Konzepten und Modellen (BKA-Forschung), Wiesbaden 1999, S. 54

<sup>13</sup> Drucksache Nr. 14/503 a.a.O. (Fn. 1)

<sup>14</sup> Mitteilung des Bezirksamtes Schöneberg von Berlin über den Beschluß der BVV vom 21.5.1997. Bezirksamtsvorlage Nr. 314 für die Sitzung am 9.12.1997

<sup>15</sup> ebd.

<sup>16</sup> ebd.

## Arbeitslose und soziale Not – Beteiligte und Probleme

Der „Präventionsrat Schöneberger Norden“ ist kein festes Gremium, sondern das „Treffen der Bevölkerung mit der Verwaltung, der Politik und Fachleuten jeglicher Couleur.“<sup>17</sup> Zwei- bis dreimal im Jahr tagt das Plenum, das sich durch Größe und Heterogenität von anderen Sicherheitsforen unterscheidet. So nahmen zum Beispiel an einem Treffen im September 1999 einerseits staatliche VertreterInnen teil – die Bezirksbürgermeisterin selbst, Mitglieder der BVV, MitarbeiterInnen der Senatsverwaltung für Inneres, des Tiefbauamtes, des Bezirksamtes sowie der Polizei. Auf der anderen Seite waren verschiedene freie Träger bzw. VertreterInnen einzelner Betroffenengruppen vertreten – „Gangway“ und „Treberhilfe“<sup>18</sup>, Kiezoase, Frauentreff Olga, Heilsarmee und Internationaler Bund. Ebenfalls vertreten waren die Berliner Stadtreinigungsbetriebe sowie die Wohnungsbaugesellschaft WIR, die zahlreiche Häuser in Schöneberg besitzt. Gut ein Drittel der rund 60 Anwesenden waren AnwohnerInnen.

In den wenigen kritischen Reflexionen, die es zu kommunaler Kriminalpolitik derzeit gibt, sind vor allem zwei Einwände gegen diese Form der Bürgerbeteiligung von Bedeutung. Zum einen, daß lokale Gremien sich vor allem aus Mittelschichten rekrutieren und daher per se nur partielle Interessen vertreten würden.<sup>19</sup> Zum anderen, daß Gewerbetreibende mit- samt ihren Vorstellungen von Sicherheit und Ordnung besonders durchsetzungsfähig seien.<sup>20</sup> Letzteres ist auch für Schöneberg zu befürchten, wo die ortsansässigen Händler nicht nur im Vorfeld exklusiv nach ihren Sorgen und Nöten befragt wurden, sondern in der ersten Sitzung der „AG Gewerbe“ auch gleich mehr Polizeipräsenz und repressive Maßnahmen gegen Rauschgiftsüchtige und aggressive Bettler forderten.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> Elisabeth Ziemer im Informationsgespräch am 4.11.1999. Mit ihr und der Quartiersmanagerin Gabriele Gut sprachen Christine Hohmeyer und Norbert Pütter.

<sup>18</sup> Gangway und Treberhilfe sind Berliner Vereine, die Straßensozialarbeit und Hilfen für junge Menschen in Notlagen anbieten.

<sup>19</sup> vgl. Boers, K.: Ravensburg ist nicht Washington, in: Neue Kriminalpolitik 1995, II. 1, S. 16-21 (18f.)

<sup>20</sup> vgl. Lehne, W.: Präventionsräte, Stadtteilforen, Sicherheitspartnerschaften. Die Reorganisation des Politikfeldes „Innere Sicherheit“, in: Trotha, T. v. (Hg.): Politischer Wandel, Gesellschaft und Kriminalitätsdiskurse, Baden-Baden 1996, S. 299-319 (305f.)

<sup>21</sup> Berliner Morgenpost v. 27.2.1998

Dagegen scheint der Vorwurf des „Mittelschichtprojekts“ nicht ganz berechtigt: „Das Publikum sind arme Leute, die da leben, die teilweise arbeitslos sind, Sozialhilfeempfänger, es gibt wenige mit Beruf.“<sup>22</sup> Auffällig ist eher eine gewisse Dominanz von Institutionen und Behörden. So arbeiten etwa in der Arbeitsgruppe „Kurfürstenstraße“, die sich mit der Situation minderjähriger Mädchen auf der Straße, also mit Obdachlosigkeit, Drogenkonsum und Straßenstrich befaßt, ein Polizeibeamter, das Jugendamt und die Frauenamtsvertreterin mit verschiedenen Jugendhilfeprojekten zusammen. Hingegen sei die „Beteiligung der Bezirksverordneten (...) sehr mau.“ Und das, obwohl den VolksvertreterInnen mit dem Präventionsrat „ja unheimlich viel Arbeit abgenommen wird. Auf dem Silbertablett wird die Möglichkeit geboten, das Ohr an die Bevölkerung zu legen, mitzudiskutieren und Dinge mit auf den Weg zu bringen. Aber das wird nicht so wahrgenommen.“<sup>23</sup>

Die starke Beteiligung von SozialhilfeempfängerInnen und Arbeitslosen an den Treffen des Präventionsrates verweist darauf, welche Probleme im Stadtteil tatsächlich bestehen. Kriminalität spielt eine untergeordnete Rolle. Schöneberg erscheint in der PKS allenfalls durchschnittlich belastet, die Kriminalität habe, laut Polizei, ein „für Innenstadtviertel ‚normales‘ Niveau. Ladendiebstahl, Hausfriedensbruch und Sachbeschädigung seien am häufigsten.“<sup>24</sup> Dagegen sind – neben Problemen der Integration – stadtplanerische Mißstände und soziale Not augenfällig. Gefragt, was denn die zentralen Aufgaben des Präventionsrates seien, nennt die Bezirksbürgermeisterin zwar auch Drogenhandel, Drogenstrich und Kleinkriminalität – vor allem aber die hohe Arbeitslosigkeit, viele SozialhilfeempfängerInnen, Schulklassen mit nur noch einem deutschen Kind, zwei Hauptkulturen (deutsch und türkisch) neben vielen anderen Nationalitäten, große Verkehrsbelastung, wenig Grün, wenig Freiflächen.<sup>25</sup> Besonders im „Sozialpalast“, einer in den siebziger Jahren erbauten „Wohnmaschine“, werden die sozialpolitischen und stadtplanerischen Versäumnisse der vergangenen Jahre sichtbar. Mehr als 2.000 Menschen wohnen hier in 514 Wohnungen auf engstem Raum. Mit dem Präventionsrat, so scheint der naheliegende Schluß, sollen diese Versäumnisse kompensiert,

---

<sup>22</sup> Ziemer a.a.O. (Fn. 17)

<sup>23</sup> ebd.

<sup>24</sup> Tagesspiegel v. 13.7.1999

<sup>25</sup> Ziemer a.a.O. (Fn. 17)

soll eine zukunftsweisende Sozialpolitik durch Sicherheitspolitik ersetzt werden.

## **Soziales Engagement, Wachdienste und Polizei – Projekte**

Betrachtet man die Projekte, die in den vergangenen zwei Jahren im Schönerberger Norden entstanden sind, so ist ein derartiger Schluß nicht ganz so leicht zu ziehen. Viele Aktionen scheinen tatsächlich in erster Linie auf die Verbesserung der Lebenssituation hinauszulaufen: „Wir betrachten die Arbeit, die wir da machen, unter dem Gesamteikett Lebensqualität.“<sup>26</sup> Die „AG Sozialpalast“ etwa hat einen Mieterbeirat ins Leben gerufen, der gegenüber der privaten Hauseigentümergeinschaft Mietsenkungen und einen neuen Anstrich des Gebäudes durchsetzen konnte. Seit einem Jahr werden kostenlose Deutschkurse für türkische Mütter angeboten. Ein unbenutzter Parkplatz soll in eine Parkanlage umgewandelt, heruntergekommene Spielplätze sollen saniert werden. Hinzu kommen Nachbarschaftsfeste, Existenzgründerberatungen und die Prämierung des schönsten Balkons. Alle Aktivitäten finden unter der Beteiligung der AnwohnerInnen statt. Und weil man keine „festgefrorenen Ziele formulieren“ wolle, sondern „auf die Situation reagieren muß, wie wir sie im Moment haben“, werden die AnwohnerInnen regelmäßig aufgefordert, gemeinsam durch den Kiez zu gehen, um die drängendsten Probleme in Augenschein zu nehmen.

Doch gibt es neben diesen Aktionen, die eher sozial- denn kriminalpolitischer Natur zu sein scheinen, andere Projekte, die unmittelbar auf Sicherheit und Ordnung zielen. Im Sozialpalast werden Wachschutz-MitarbeiterInnen stundenweise eingesetzt. Im Projekt „Parksicht“ patrouillieren seit dem 1. Mai dieses Jahres 26 ABM-Kräfte, vom Landeskriminalamt geschult, in Parks, auf Friedhöfen und Spielplätzen. Darüber hinaus sollen 60 ABM-Kräfte in den 180 Häusern der Wohnungsbaugesellschaft WIR für Ordnung sorgen und das Sicherheitsgefühl der AnwohnerInnen erhöhen. Ausgerüstet mit Funkgerät und Pfefferspray laufen sie Streife im Quartier, melden illegale Graffiti und Müllhaufen. „Im Ernstfall würden sie die Polizei rufen.“<sup>27</sup> Bei der Bevölkerung gibt es gegenteilige Ansichten über diese Streifen. „Die meisten haben sie noch nie gesehen. Dann

---

<sup>26</sup> ebd.

<sup>27</sup> Tagesspiegel v. 13.7.1999

gibt's welche, die sich darüber aufregen, daß die sich selber zusammenrotten.“<sup>28</sup>

Dort, wo weder ziviles Engagement noch die Kompetenz privater Dienste hinreichen, agiert die Polizei. „Mit den Gewerbetreibenden und der Polizei wurden Maßnahmen zur Problematik der Drogenszene beredet. Durch Aktionen der Polizei konnte teilweise ein Verdrängen der Drogenszene erreicht werden. Die Abteilung Wirtschaft des Bezirks hat zahlreiche Gaststätten überprüft und durch Schließungen zur Sicherheit im Kiez beigetragen.“<sup>29</sup>

Die Maßnahmen der Polizei erscheinen zwar in das Gesamtkonzept des Präventionsrates eingebunden, folgen bei genauerem Blick allerdings einer eigenen Strategie. Bereits einige Monate vor der Konstituierung des Präventionsrates hatte der Polizeiabschnitt 41 ein besonderes Konzept für das Quartier entwickelt: Seit Oktober 1997 kümmern sich dort 55 BeamtInnen ausschließlich um Drogenkriminalität, Prostitution und Beschaffungskriminalität. „Dieses Projekt ist einzigartig in Berlin. Uniformierte Beamte zeigen sich an bekannten Szenetreffpunkten, (...) vertreiben dort Junkies und Dealer und sorgen für ein höheres Sicherheitsgefühl bei Geschäftsleuten und Anwohnern. Eine sogenannte ‚Operativeinheit‘, zu der zivile Beamte gehören, kümmert sich derweil um die aktuellen Einsätze – sie schreibt Anzeigen und nimmt Dealer fest.“<sup>30</sup>

Zusätzlich zu diesen repressiven Maßnahmen agiert die „Präventionsgruppe“ um Polizeioberkommissar Henry Maiwald, der auch hauptsächlicher Ansprechpartner für Bezirksbürgermeisterin Ziemer und den Präventionsrat ist. Hier bestehe ein gutes Vertrauensverhältnis.<sup>31</sup> Auf dieses Vertrauen ist das Polizeiteam auch angewiesen, besteht ihr „Präventionskonzept“ doch vor allem darin, sich um „Hinweise von Anwohnern und Geschäftsleuten zu kümmern. Wenn jemand bei der Polizei anruft, (...) Treffpunkte von Abhängigen nennt, Spritzen auf Kinderspielplätzen gefunden hat oder sich von Geschlechtsverkehr in Hauseingängen belästigt fühlt, rückt Maiwalds Truppe an. Seine Mitarbeiter gehen bewußt jedem Hinweis nach – nicht erst dann, wenn es sich um Straftaten handelt.“<sup>32</sup> Informationen dieser Art nimmt die Polizei sicherlich auch dann gern

---

<sup>28</sup> Ziemer a.a.O. (Fn. 17)

<sup>29</sup> Mitteilung des Bezirksamtes Schöneberg von Berlin über den Beschluß der BVV vom 21.5.1997. Bezirksamtsvorlage Nr. 460 für die Sitzung vom 2.3.1999, S. 5

<sup>30</sup> Berliner Zeitung v. 3.9.1998

<sup>31</sup> Ziemer a.a.O. (Fn. 17)

<sup>32</sup> Berliner Zeitung v. 3.9.1998

entgegen, wenn sie ihre Dienste für den Präventionsrat anbietet – sei es bei der Beratung der SeniorInnen, sei es beim gemeinsamen Streetballturnier mit Jugendlichen aus dem Kiez.

## **Sicherheit? Oder Lebensqualität?**

Aus der Arbeit des Präventionsrates Schöneberger Norden ergibt sich ein Bild, das durchaus ambivalente Tendenzen zeigt. Einerseits werden mit dem Etikett „Präventionsrat“ sicherheits- und ordnungspolitische Maßnahmen angekündigt und eingelöst – durch die Teilnahme der Polizei an Beratungen, durch gezielte repressive Maßnahmen, durch Wach- und Streifendienste. Dem stehen auf der anderen Seite die Versuche gegenüber, die allgemeinen Lebensbedingungen der BürgerInnen vor Ort zu verbessern. Bezirksbürgermeisterin Ziemer sieht die Aufgabe des Präventionsrates denn auch eher darin, die kommunalen Handlungsstrukturen zu verbessern: „Der Bezirk hat mit seinen Fachverwaltungen diese Probleme immer bearbeitet, aber es war nicht effektiv genug (...). Das Neue war, direkt den Kontakt mit der Bevölkerung aufzunehmen.“<sup>33</sup> Das Thema Kriminalität möchte sie dagegen eher tief hängen: „Wenn man anfängt, mit den Leuten hier zu diskutieren, dann sagen sie, alles sei ganz schlimm, dreckig, kriminell, bedrohlich. Dann fährt man fort und geht ins Detail, und dann sagen sie: die Kakerlaken in meiner Wohnung und die lauten Nachbarn und die können alle kein deutsch. Dann kommt man nämlich auf das Konkrete, was einen wirklich interessiert. Das ist dann wirklich der Müll und die Auseinandersetzung in der Nachbarschaft. Aber von Kriminalität hört man ganz wenig.“<sup>34</sup> Ist also das Modell Schöneberg geeignet, nicht nur vernachlässigte kommunalpolitische Aufgaben bürgerInnennah zu bearbeiten, sondern auch noch die Sicherheitsfurcht der Bevölkerung durch Reflexion und Linderung ihrer Probleme zu verringern? Ist es eine Form der Kommunalpolitik, die geschickt den derzeitigen Sicherheitsdiskurs zu nutzen versteht, um an die Fördertöpfe zu gelangen? Immerhin werden auf einmal „liegendegebliebene Projekte von der Verwaltung aus der Schublade geholt, weil Finanzierungsmöglichkeiten da sind.“<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Ziemer a.a.O. (l'n. 17)

<sup>34</sup> ebd.

<sup>35</sup> ebd.

Selbst wenn man einzelne Projekterfolge nicht in Abrede stellen möchte, so lassen sich dennoch Einwände gegen diese Form der „Präventionsarbeit“ erheben.

- Der erste Einwand betrifft die Legitimation dieser Gremien und wurde innerhalb der Bündnisgrünen in Berlin selbst diskutiert. So wurde auf einer Landesdelegiertenkonferenz Anfang 1998 gegen die Einrichtung von „grünen“ Präventionsräten argumentiert. Indem man sich überhaupt auf die Debatte um die innere Sicherheit und die Präventionsräte einließ, werde unterstellt, daß Kriminalität – und hier seien vor allem Kleinkriminalität bzw. Ordnungsstörungen gemeint – der Bevölkerung tatsächlich die größten Sorgen bereite. Damit werde von den Versäumnissen der Politik wirkungsvoll abgelenkt.<sup>36</sup>
- Zweitens bleibt fraglich, ob die Bearbeitung sozialer Probleme unter dem Etikett der Kriminalitätsbekämpfung tatsächlich zu einer Verringerung der Kriminalitätsfurcht beitragen kann. Gegenteilige Effekte, die Erzeugung neuer Ängste, wären ebenso denkbar
- Der dritte Einwand betrifft die Organisationsform. Parallel zur BVV und den Ämtern wird ein ehrenamtlicher Rat ins Leben gerufen, der keinerlei Entscheidungskompetenzen besitzt. Sollten sich die gewählten VolksvertreterInnen nicht für die Aktionen der Bevölkerung interessieren – und dies scheint in Schöneberg der Fall –, entsteht ein kompliziertes Nebeneinander von Strukturen, das Entscheidungen eher behindert denn befördert. Zudem könnte sich bei der Bevölkerung schnell der Eindruck einschleichen, zwar mitreden, nicht aber mitgestalten zu können.
- Der vierte Einwand betrifft die Beschränkung aufs Lokale. Stadtteilpolitik kann weder Kriminalität an ihren Ursachen bekämpfen noch bestimmte Lebensumstände von Bürgerinnen und Bürgern ändern. Arbeitslosigkeit, fehlende Integrationsperspektiven, der Ausschluss ganzer Bevölkerungsgruppen von Arbeit und Bildung sowie der finanzielle Kahlschlag von Schule und Jugendhilfe setzen Rahmenbedingungen. Wohlmeinende Quartierspolitik erweckt den Eindruck, daß sich „was tut“, ohne daß grundlegende Perspektiven für Veränderungen gegeben werden können.

---

<sup>36</sup> Rode, E.: Präventionsräte – ein Flop?, in: Stachelige Argumente Nr. 111/98, im Internet unter [http://www.gruene-berlin.de/stach\\_arg/111/22\\_praevent.html](http://www.gruene-berlin.de/stach_arg/111/22_praevent.html)

- Nicht zuletzt ist die Rolle der Polizei innerhalb des Präventionsrates eine privilegierte. Es steht ihr zu, den Präventionsrat zu beraten, an den Sitzungen teilzunehmen und aus dieser Runde Informationen zu erhalten. Die BürgerInnen selbst werden zu Informanten, können aber weder die Arbeit der Polizei kritisch kontrollieren noch Konzeptionen beeinflussen. Nicht in der Lage, an den oben genannten Rahmenbedingungen zu rütteln, zielt die „Präventionsarbeit“ der Polizei auf Verdrängung. „Auflösen können wir die Drogenszene (...) nicht. Wir spielen Katz und Maus mit ihr“.<sup>37</sup> Bürgernähe wird durch vorbeugende Überwachung von „Szenetreffpunkten“ ersetzt. Für den Umgang mit minderjährigen Mädchen in Not dürften StreetworkerInnen und freie Projekte eher als die Polizei geeignet sein.

Das Beispiel des Präventionsrates Schöneberg zeigt eine neue, auf BürgerInnenengagement gegründete Form kommunaler Politik. Mag sich diese in ihrer starken Ausrichtung auf soziale Fragen von der Politik anderer Präventionsräte unterscheiden, so werden doch auch die Grenzen und Gefahren lokaler Sicherheitspolitik deutlich. Zwar können liegengeliebene kommunale Aufgaben bearbeitet, kann die Entfernung zwischen Bezirksverwaltungen und BürgerInnen überbrückt werden. Gleichzeitig entsteht dabei jedoch ein Gemisch aus Sozial- und Sicherheitspolitik, in dem soziale Probleme nicht mehr nur als solche benannt werden. Zudem bilden BürgerInnenengagement, Verwaltungshandeln und Polizeitaktik ein undurchdringliches Geflecht, das die Bürgerferne kommunaler Politik verschleiert und die undemokratische Verfassung sowohl der Polizei als auch der Ämter nicht zu verändern vermag.

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

---

<sup>37</sup> Berliner Zeitung v. 3.9.1998

# Kommunale Kriminalpolitik in Deutschland

## Akteure, Themen und Projekte kriminalpräventiver Gremien

von Christine Hohmeyer<sup>1</sup>

**Kommunale Kriminalprävention ist in Deutschland durch einen großen rhetorischen „Überbau“ gekennzeichnet, der mit beachtlichen Versprechen lockt. Gesellschaftliche Gruppen, ja die BürgerInnen selbst sollen sich an der Sicherheitspolitik ihres Wohnortes beteiligen können. Diese Sicherheitspolitik beruhe auf mehr Prävention, mehr Kooperation, mehr Gemeinsinn. Zudem sei es im lokalen Kontext möglich, schnell und effektiv auf jeweils entstehende Probleme zu reagieren. Angesichts dieses beglückenden Szenarios stellt sich die Frage, auf welche Art und Weise die neue Kriminalpolitik in den verschiedenen Gemeinden tatsächlich umgesetzt wird.**

Um sich der Wirklichkeit kriminalpräventiver Aktivitäten anzunähern, gibt die Datensammlung des BKA zur Zeit die umfangreichste Übersicht.<sup>2</sup> Dort sind im „Infopool Prävention“ 1.380 kriminalpräventive Gremien, Präventionsräte, Sicherheitspartnerschaften und ähnliche Initiativen aufgeführt. Für diese Liste, die u.a. Teilnehmende, Themen und Projekte dokumentiert, griff das BKA auf Angaben der Landeskriminalämter oder der Landespräventionsräte zurück. Durch die unterschiedlichen Erhebungsmodi in den Ländern ist die Datenquelle mit einer gewissen Vorsicht zu betrachten: In manchen Fällen wurde übertrieben weitreichend erfaßt, manchmal blieben die Angaben sporadisch und lücken-

---

<sup>1</sup> Der Artikel fußt auf einer gemeinsam mit Martina Kant und Norbert Pütter vorgenommenen Auswertung.

<sup>2</sup> Bundeskriminalamt, Infopool Prävention: Kriminalprävention in Deutschland. Kommunale Präventionsgremien. Wiesbaden, 3. Auflage 1999 (Datenbank)

haft.<sup>3</sup> Doch obwohl die Auswertung des Infopools nur ein verzerrtes Bild der Wirklichkeit wiederzugeben vermag, werden selbst bei vorsichtiger Interpretation einzelne Tendenzen der „Präventionsbewegung“ sichtbar. Zum einen scheint die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger in der Praxis nicht annähernd so ausgeprägt, wie es die Theorie verheißt. Zum anderen scheint das Repertoire der Aktivitäten darauf hinzuweisen, daß die Möglichkeiten lokalen Handelns beschränkt sind – vor allem dann, wenn es sich um präventive Maßnahmen handeln soll.

## **BürgerInnen und Polizei: Beteiligung vor Ort**

Wer sich in kriminalpräventiven Gremien beteiligt, wird im „Infopool“ durch die Kategorien „Federführung/Vorsitz“ sowie „vertretene Institutionen“ dokumentiert. Hier sind die Angaben nicht standardisiert, meist weder vollständig noch eindeutig. Vor allem drei Faktoren verzerren das Bild:

- Pauschale Angaben wie „Jugend“, „Schule“, „Vereine“ oder gar „sonstige“ lassen nur erahnen, welche Interessengruppen dort vertreten sind – ob Fußball- oder Heimatverein, Schulleitung oder SchülerInnenvertretung.
- Während bei manchen Gremien einzelne Ämter als Teilnehmende aufgeführt sind, werden bei anderen pauschal „Ämter“ oder „Stadtverwaltung“ genannt.
- Angaben über die Zahl der Vertreter werden nicht gemacht. Nennungen wie „Parteienvertreter“ oder „Bürger“ geben weder Auskunft über die Zahl der vertretenen Parteien noch darüber, wie viele einzelne Personen dort tatsächlich sitzen. Die nachfolgend präsentierten Zahlen sagen deshalb weder etwas über die Mehrheitsverhältnisse in den Präventionsinitiativen noch über deren Größe aus.

Hinzu kommt, daß nur von neun Bundesländern<sup>4</sup> Angaben gemacht wurden. Insgesamt sind in der Datensammlung 1.105 Gremien mit Teilnehmenden genannt.

---

<sup>3</sup> Baden-Württemberg hat z.B. viele lokale Gremien gemeldet, die sich erst in Vorbereitung befanden; Nordrhein-Westfalen meldete auch Jugendhilfeausschüsse, die zum gesetzlich vorgeschriebenen kommunalen Instrumentarium gehören. Dagegen ist Berlin z.B. nur mit einer als Verein organisierten Initiative vertreten, während es in der Stadt eine Vielzahl kriminalpräventiver Initiativen bis hin zu Präventionsräten gibt.

<sup>4</sup> Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen.

Die Fülle unterschiedlichster Akteure, die im Infopool aufgelistet werden, scheint zunächst auf eine breite gesellschaftliche Beteiligung hinzuweisen: Vom Tiefbauamt bis zum Rotary Club, vom Technischen Hilfswerk bis zur lokalen Presse, von Fahrradhändlern bis zum Bundesverwaltungsamt, von der Volkshochschule bis zum Werkschutz sind zahlreiche gesellschaftliche und staatliche Gruppen vertreten. Betrachtet man aber, in wie vielen lokalen Präventionsgremien einzelne Institutionen, Gruppen oder „Bereiche“ vertreten sind, ergibt sich schon ein anderes Bild:

- Eindeutig ist die Dominanz der Institutionen: Jugendämter sind in mehr als einem Drittel, die Kirchen in einem Viertel der Gremien vertreten, Ordnungs- und Sozialamt sind jeweils in rund 10% der Gremien dabei.
- In 86% aller Gremien sitzt die Polizei, sie ist damit die – mit Abstand – am häufigsten beteiligte Organisation. Nach Bundesländern aufgeschlüsselt ergibt sich eine Polizeibeteiligung, die zwischen 56% in Bayern und 100% in Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern liegt.
- Dagegen ist die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger eher gering. Jugendliche, Frauen, SeniorInnen und AusländerInnen als spezifische Zielgruppen kriminalpräventiven Engagements sind zusammen lediglich in 12% der Gremien vertreten. Die allgemeinere Kategorie „BürgerInnen“ wird gar nur bei 4% genannt.
- Auch der Einzelhandel ist nur in 5% der Gremien vertreten.
- Wenig Einfluß scheinen die Arbeitsverwaltung (in 3%) oder die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände (weniger als 1%) zu nehmen.

Auch wenn hier noch einmal betont werden muß, daß die analysierten Zahlen nur scheinbar konkret sind und einer genaueren Überprüfung bedürfen, so ergibt sich doch ein Bild, welches das zentrale Versprechen der Partizipation relativiert. Die Bürgerinnen und Bürger sind nicht die hauptsächlichen Akteure, vielmehr treten unterschiedliche Behörden miteinander in Kontakt. Auch die Betroffenen, die oben genannten Zielgruppen kriminalpräventiven Engagements, sind kaum vertreten. Dagegen ist die Bedeutung der Polizei rein quantitativ so groß, daß gefragt werden muß, welche Politik in den Präventionsgremien durchgesetzt wird. Anders gefragt: was wird in diesen Gremien konkret getan?

## Aktivitäten

Über das lokale Engagement geben im Infopool die Kategorien „Themen“ und „Projekte“ Auskunft. Von den 1.380 Gremien, die dokumentiert sind, haben nur 1.349 überhaupt Themen genannt.<sup>5</sup> Manche nennen ausgefallener Themen, etwa Schwarzarbeit, Ruhestörung, Schuleschwänzen oder sogar Suizide. Es lassen sich aber Schwerpunkte erkennen:

- Knapp die Hälfte aller Gremien (680) befaßt sich mit Jugendlichen. Hierzu ist anzumerken, daß sich 246 Gremien nur dann für Jugendliche interessieren, wenn diese als potentielle Täter in Erscheinung treten: sie nennen als Themen Jugendgewalt oder Jugendkriminalität. 151 Initiativen beschäftigen sich mit Jugendlichen ganz allgemein, 95 richten ihren Blick auf das Freizeitverhalten von Jugendlichen, 125 widmen sich der Gewalt an Schulen. Lediglich 63 interessieren sich für den Schutz von Jugendlichen – sei es allgemeiner Opferschutz, sei es speziell der Jugendschutz.
- Knapp ein Viertel der Gremien (321) befaßt sich mit den Themen Drogenkriminalität, Sucht und Betäubungsmittel.
- Die Kategorie „Öffentlicher Raum“ umfaßt eine Reihe unterschiedlichster Themen: Kriminalitätsformen wie Straßenkriminalität auf der einen, Ordnungsstörungen wie Schmutz und Verwahrlosung auf der anderen Seite. Zusammen ergeben diese 261 Nennungen.
- Erst an vierter Stelle rangiert die Gewaltkriminalität, die nicht von Jugendlichen verübt wird. Hier kann unterschieden werden zwischen allgemeinen Formen der Gewalt (114 Nennungen) und Gewalt gegen bestimmte Gruppen, allen voran Frauen (52) und SeniorInnen (41).
- „AusländerInnen“ werden insgesamt 142 mal thematisiert, darunter fallen so unterschiedliche Themen wie „Aussiedlerintegration“ (71), „Ausländerintegration“ (45) oder „Ausländerkriminalität“ (7). Darüber hinaus nennen 66 Gremien das Thema Fremdenfeindlichkeit.
- Eigentumsdelikte werden 90 mal, die Themen Einbruch bzw. Wohnsicherheit 63 mal genannt; sie werden also im Vergleich zu ihrer weiten Verbreitung relativ selten behandelt.
- Soziale Randgruppen (darunter Obdachlose, Punks und Prostituierte) werden nur 42 mal thematisiert.

---

<sup>5</sup> Aus den Ländern Bayern, Bremen, Hamburg und Sachsen-Anhalt liegen keine Angaben vor.

## Projekte

Im Infopool Prävention sind 1.380 Gremien, aber nur 1.000 Projekte dokumentiert. Das ist vergleichsweise wenig, da Gremien eine Vielzahl von Projekten realisieren können (und dies häufig auch tun). Die niedrige Zahl mag als Indiz auf eine Bewegung hinweisen, die eher rhetorisch denn handelnd in Erscheinung tritt. Sehr aussagekräftig ist dieses Indiz allerdings nicht, da die Datenquelle wiederum sehr lückenhaft ist.<sup>6</sup> Zudem wurden bei unserer Analyse bestimmte Angaben nicht als „Projekte“ gewertet, die einzig die Organisation eines neuen Gremiums als Ziel benannten. Stichworte wie: „Gründung einer AG“, „Netzwerk herstellen“ oder „Kontakte zu Jugendämtern“ verraten über das Gremium allenfalls, daß es sich im Anfangsstadium befindet, nicht aber, welche Ziele es mit welchen Strategien verfolgt.

Noch stärker als bei den Themen läßt sich bei den Projekten, Strategien und Maßnahmen der Gremien ein sehr großes Spektrum erkennen. Auch hier finden sich örtliche Spezialitäten – z.B. ein Projekt „Schulbusbegleitung“, eine Studie über den Ecstasy-Konsum bei Jugendlichen, Schuldnerberatung oder Wohncontainer für Obdachlose. Auch thematisch eher abseitige Projekte, wie etwa Gesundheitsaufklärung über Milchtrinken oder Osteoporose sind im Infopool erwähnt. Das Gros dagegen bilden Projekte wie z.B. Öffentlichkeitsarbeit, Sport für Jugendliche, die Einrichtung eines Jugendhauses bzw. Cafés. Auffällig ist, daß entgegen der häufigen Nennung des Themas Fremdenfeindlichkeit bundesweit kein einziges Projekt zu dieser Problematik angegeben wurde.

Betrachtet man diese Aktivitäten der kommunalen Gremien vor dem Hintergrund ihres eigenen Anspruchs, nämlich präventiv zu wirken gegenüber Kriminalität und Unsicherheit, so fällt zunächst auf, daß es eine große Anzahl von Projekten gibt, die sich als unspezifisch bezeichnen lassen. Diese Projekte weisen keinen unmittelbaren Zusammenhang mit Kriminalität auf, wie etwa Sport oder Disco-Veranstaltungen, Theateraufführungen, Bildungsangebote. Sie erfüllen auch dann noch einen Zweck, wenn sie nicht im Rahmen der Kriminalitätsprävention betrachtet werden, d.h. sie sind ursprünglich eigenständig, vom Politikfeld „Innere Sicherheit“ unabhängig. Knapp ein Drittel (ca. 32%) aller Projekte sind in diesem Sinn unspezifisch. Auch hier gibt es bestimmte Schwerpunkte:

---

<sup>6</sup> Wieder wurden von Bayern, Bremen, Hamburg und Sachsen-Anhalt, aber auch von vielen Einzelgremien keine Angaben gemacht.

- 55,6% dieser unspezifischen Projekte sind Maßnahmen zur Freizeitgestaltung, hauptsächlich an Jugendliche, aber auch an AusländerInnen und SeniorInnen gerichtet. Diese Freizeitangebote können u.U. zu besseren Lebensverhältnissen beitragen, ob sie der Verhinderung von Kriminalität dienen, wissen wir nicht.
- Die unspezifischen Beratungen oder Hilfen zur Lebensgestaltung wie etwa Kindersorgentelefon, Sprachkindergarten, Bildungsangebote für AusländerInnen machen 16,5% aus. Zum großen Teil sind dies Aufgaben, die bislang unabhängig vom Zweck der Kriminalitätsbekämpfung von sozialen Diensten oder privaten Initiativen erledigt wurden.
- Mit 13,7% werden von den Gremien Projekte ausgewiesen, die zu den „klassischen“ Maßnahmen der Jugendhilfe gehören. Dies sind Streetwork und Sozialarbeit, Aufsichtsmaßnahmen durch das Jugendamt, betreutes Wohnen von Jugendlichen, sogar das Erstellen eines Jugendhilfeplans. All dies sind Aufgaben, die nach den Bestimmungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) ohnehin von den Gemeinden wahrzunehmen sind.
- Relativ wenig vertreten sind die Aktivitäten, die von den BürgerInnen vor Ort selbst ausgeübt werden können, nämlich Nachbarschaftshilfe oder Projekte, die das Leben in der Gemeinde fördern (7,8%). Hierunter fallen Feste ebenso wie die Bildung von Hausräten. Dies sind Projekte, die Lebensbedingungen in der Gemeinde verbessern helfen, auf Kriminalität aber nur sehr mittelbar bezogen sind. Daß es vergleichsweise wenige sind, könnte mit der relativ geringen Beteiligung der BürgerInnen zusammenhängen.

Insgesamt besteht knapp ein Drittel lokaler Aktivitäten aus Maßnahmen, die ohnehin zum kommunalpolitischen Angebot gehören – unabhängig von Sicherheitslage oder subjektiver Kriminalitätsfurcht. Neu ist daran nur, daß Freizeitmaßnahmen, Jugendhilfeleistungen und soziale Angebote in den Dienst der inneren Sicherheit gestellt werden.

## **Spezifisch auf Kriminalität bezogene Projekte**

Die restlichen zwei Drittel der lokalen Aktivitäten sind unmittelbar auf Kriminalität bezogen. Dadurch unterscheiden sie sich von den unspezifischen Projekten. Während ein Jugendcafé neben seiner möglicherweise kriminalpräventiven Funktion vor allem Treffpunkt und Aufenthaltsort für Jugendliche sein kann, hat die Fahrradcodierung keinen anderen Sinn

als den, Diebstahl zu vereiteln. Auch die Beratung an Schulen zum Thema „Gewalt“ oder Informationsbroschüren über Schutzmaßnahmen für SeniorInnen dienen in der Hauptsache dazu, Kriminalität zu vermeiden. Diese Maßnahmen wurden von uns spezifisch genannt. Auch hier differiert die Art und Weise der Intervention:

- Den größten Raum nehmen Strategien der Information und Öffentlichkeitsarbeit ein (ca. 29%). Diese wirken nicht unmittelbar gestaltend, sondern zielen mittelbar auf Veränderungen, indem sie an das Bewußtsein der handelnden Personen appellieren. Das gleiche gilt für Beratungen, die ca. 8% der spezifischen Maßnahmen ausmachen.
- Einen ebenso großen Schwerpunkt bilden die Aktivitäten, die sich mit Lageerhebung und Analyse befassen: Befragungen von BürgerInnen oder an Schulen, Erhebungen über Kriminalitätsniveau oder Sicherheitsgefühl in einzelnen Bezirken. Diese können als Vorarbeiten dienen; eine präventive Funktion erfüllen sie selbst noch nicht.

Im Hinblick auf die Ausgangsfrage, was denn die kriminalpräventiven Gremien eigentlich *tun*, ist also festzustellen, daß der überwiegende Teil (zusammen gut 70%) der spezifischen Projekte auf Bewußtseinsänderung oder Informationsaustausch zielt. Strukturelle Veränderungen, Verhinderung von Tatgelegenheiten, sichtbare räumliche Veränderungen und ähnliches bringen diese Projekte nicht hervor – sie sind daher nicht unmittelbar gestaltend. Dagegen lassen sich die übrigen Projekte, also knapp ein Drittel aller, als tatsächlich *gestaltend* bezeichnen; sie bringen räumliche oder strukturelle Veränderungen mit sich:

- Unter diesen gestaltenden Projekten nimmt die technische Prävention bzw. die Umfeldgestaltung mit 46% den größten Raum ein. Dazu gehören Maßnahmen wie die Bauleitplanung zusammen mit der Polizei, aber auch konkrete Baumaßnahmen, Frauenparkplätze und die Beleuchtung von sogenannten Angsträumen.
- Als gestaltend lassen sich auch die konkreten Hilfen bezeichnen (18,3%), wozu Streitschlichter an Schulen, Kurse zur Konfliktlösung und die Verbesserung der Infrastruktur durch Nachttaxis gehören.
- Ebenfalls ins Gewicht fallen die repressiven Maßnahmen, die angesichts des Präventionsversprechens im Instrumentarium präventiver Gremien eigentlich nichts zu suchen hätten. Die Erhöhung der Kontrollichte durch Streifengänge, Wachen etc. macht 19,8% des Anteils aus, der Erlaß schärferer städtischer Verordnungen oder Polizeiverordnungen schlägt mit 5,1% zu Buche.

## Tendenzen kommunaler Kriminalprävention

Die Analyse des Infopool Prävention ergibt nur ein grobes Bild darüber, was Präventionsräte oder ähnliche Gremien tun. Doch selbst in dieser holzschnittartigen Darstellung werden einzelne Tendenzen sichtbar, die den verkündeten Wechsel zu einer neuen, besseren lokalen Sicherheitspolitik fraglich werden lassen.

- Die versprochene Partizipation der Bürgerinnen und Bürger wird nur ungenügend umgesetzt. Überwiegend werden die Gremien von Behörden dominiert. Die Polizei ist nahezu überall dabei.
- Ein Drittel aller Projekte, die als Mittel der Prävention ausgewiesen werden, sind ohnehin Aufgaben kommunaler Gestaltung.
- Von den Projekten, die spezifisch auf Kriminalität zielen, ist wiederum nur ein geringer Teil unmittelbar gestaltend. Es überwiegen die Strategien der Information und Aufklärung.
- Dort hingegen, wo in örtliche Strukturen eingegriffen wird, werden häufig technische Prävention und repressive Maßnahmen eingesetzt.

Die Auswertung des BKA-Infopools verrät nichts über Wirkungen und Nebenfolgen der angestrebten Projekte; und auch nichts über die Gründe, warum bestimmte Maßnahmen bevorzugt werden, andere dagegen fehlen. Dennoch lassen sich einige vorsichtige Schlüsse ziehen. Daß Projekte nur selten tatsächlich gestaltend in die örtlichen Strukturen eingreifen, verweist auf die begrenzten Möglichkeiten lokalen Handelns. Möglicherweise werden Information und Aufklärung gerade deswegen favorisiert, weil sie auch ohne große Interessenkonflikte realisiert werden können. Auch das Repertoire der verwendeten Mittel – von der Aufklärungsbroschüre bis hin zur Fahrradcodierung – zeugt weder von neuer Qualität noch von besonderer Reichweite. Tendenziell neu ist dagegen die umfassende Einbindung sozialer Dienste und Freizeitaktivitäten in ein Gesamtkonzept der Kriminalprävention. Dadurch entsteht die Gefahr, daß soziale Dienste oder Leistungen der Jugendhilfe nicht nur ihr Selbstverständnis verändern, sondern auch von Anforderungen und finanziellen Zuwendungen einer – möglicherweise nur kurzlebigen – Bewegung abhängig werden. Nicht zuletzt ergibt sich die Frage, welche Interessen im Zusammenspiel der unterschiedlichen Kräfte lokal durchgesetzt werden können und welche Rolle die Polizei als allgegenwärtige Behörde dabei übernimmt.

- *Berliner Datenschutzbeauftragter*
- *TU Berlin, Institut für Angewandte Informatik – Informatik und Gesellschaft*
- *Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung – FIFF*
- *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*
- *Deutsche Vereinigung für Datenschutz – DVD*

## **Tagung**

# **Grundrechte in der Informationsgesellschaft Zwischenbilanz rot-grüner IT-Politik**

*Freitag/Samstag, den 18./19. Februar 2000*

*Technische Universität Berlin, Straße des 17. Juni 136, 10623 Berlin*

**Freitag, den 18.2.2000**

### **19.00 – 21.30 Uhr: Erwartungen an die Politik in der Informationsgesellschaft**

- aus der Sicht eines Datenschutzbeauftragten
- aus wissenschaftlicher Sicht
- aus Arbeitnehmersicht
- aus der Sicht der Wirtschaft

**Samstag, den 19.2.2000**

### **9.00 – 12.00 Uhr: Vorstellung der Informationstechnikpolitik der Bundesregierung**

- Neue Impulse beim Datenschutz
- Rechtsstaatlichkeit, Sicherheit und Informationstechnik
- Neue Impulse für Wissenschaft, Bildung und Wirtschaft  
**mit Diskussion**

### **14.00 – 15.30 Uhr: Arbeitsgruppen mit VertreterInnen aus Ministerien und Organisationen**

1. Die Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes
2. Arbeitnehmerdatenschutz
3. Telekommunikationsüberwachung
4. Grenzüberschreitender Datenverkehr in Europa, mit den USA, weltweit

## **16.00 – 17.30 Uhr: Arbeitsgruppen mit VertreterInnen aus Ministerien und Organisationen**

5. Sicherheitspolitik – neue technische Ermittlungsmethoden, neue Befugnisse, Strafverfahrensänderungsgesetz
6. Informationsfreiheit
7. Datenschutz und Verbraucherschutz als Wirtschaftsfaktor
8. Info-Warfare

## **18.00 – 19.30 Uhr: Öffentliche Podiumsdiskussion mit Abgeordneten aus den im Bundestag vertretenen Fraktionen**

### **Informationen bei**

Deutsche Vereinigung für Datenschutz e.V. (DVD), Bonner Talweg 33-35, 53113 Bonn, Tel.: 0228/222498

Email: [dvd@aktiv.org](mailto:dvd@aktiv.org), Internet: <http://aktiv.org/DVD>

*oder*

TU Berlin, Institut für Angewandte Informatik, Franklinstr. 28/29, 10587 Berlin  
Tel.: 030/314-73420, Fax: 314-24891, Email: [sekr@ig.cs.tu-berlin.de](mailto:sekr@ig.cs.tu-berlin.de)

### **Tagungsgebühr**

100 DM pro Person, reduziert 50 DM für Studierende / Arbeitslose / RentnerInnen, Überweisung des Tagungsbeitrags bitte an DVD, Konto-Nr. 59459-502 Postgiroamt Köln, BLZ 370 100 50 mit dem Stichwort „Tagung“.

Der Tagungsbeitrag kann bei der Anmeldung per Überweisung oder zu Tagungsbeginn bar entrichtet werden.

### **Tagungsort**

Technische Universität Berlin, Straße des 17. Juni 136, 10623 Berlin,  
Campus Charlottenburg, Mathematikgebäude, Raum MA 004  
U-Bahnhof Ernst-Reuter-Platz

### **Anmeldung**

Schriftlich bei: Deutsche Vereinigung für Datenschutz, Bonner Talweg 33-35, 53113 Bonn

# Münchener Polizeiskandale

## Unheimliche Ordnungshüter in der heimlichen Hauptstadt

von Siegfried Krempl

**Hamburger Kessel – Münchner Kessel. Hamburger Polizeiskandale – Münchner Polizeiskandale: Zwei Städte und die gleichen Vorfälle! Die Polizeien unserer Großstädte entwickeln offenkundig eigene Handlungsdynamiken und unkontrollierbare Eigenarten.**

Die bayerische Metropole war im letzten Jahr ein unrühmliches Beispiel für Polizeigewalt und Polizeiskandale. München steht mit dieser Entwicklung nicht allein. Auch die Polizeien in anderen Städten und in anderen Bundesländern sorgten und sorgen immer wieder für negative Schlagzeilen. Aber in München kam es in der jüngeren Vergangenheit zu einer seltsamen Häufung derartiger Vorkommnisse.

### Chronik des Schreckens

Zur Erinnerung möchte ich das letzte Jahr der Münchner Polizei rekapitulieren. Es begann mit dem Oktoberfest 1998.

- Unmittelbar nach dem Oktoberfest gehen über 20 Anzeigen wegen Körperverletzung und Freiheitsberaubung gegen die „Wiesnwache“ bei der Münchner Staatsanwaltschaft ein. Im Laufe der Ermittlungen erhärtet sich der Verdacht wegen Mißhandlungen gegen vier Polizisten, besonders gegen einen 35jährigen Polizeibeamten.<sup>1</sup> Öffentlich verspricht der Münchner Polizeipräsident, Dr. Roland Koller, eine Umgestaltung der „Wiesnwache“. Es sollen in Zukunft nur noch „handverlesene und dienst erfahrene“ Beamte eingesetzt werden. Die Anzeigenbearbeitung und die Betreuung der Festgenommenen wird zukünftig nur noch von der Kriminalpolizei durchgeführt. Zudem

---

<sup>1</sup> Der Spiegel 1998, Nr. 44, S. 112

werden die sensiblen Bereiche im Umkreis der „Wiesnwache“ durch Videokameras überwacht. Am liebsten wäre dem Polizeipräsidenten ein „Frühwarnsystem“ gewesen, das Problembeamte durch ein Raster ausfindig macht. Dieser Vorschlag scheitert jedoch am Personalrat.<sup>2</sup> Offensichtlich hat die innerdienstliche Neuorientierung und die gesteigerte Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit einiges bewirkt. 1999 blieben die „Wiesnpolizisten“ weitgehend unauffällig.

- Im November 1998 tötet eine 23jährige Polizistin in einer Wohnung zwei Männer. Eine Kugel durchschlägt den Körper des Angreifers und tötet den dahinterstehenden Bruder ebenfalls. Die Staatsanwaltschaft erkennt auf Notwehr.<sup>3</sup> Der Todesschuß führt zu einer lebhaften Debatte über die Verwendung von Deformationsmunition bei der deutschen Polizei.
- Im Dezember 1998 geben zwei angetrunkene Polizisten der Polizeiinspektion 31 (PI 31) mit ihren Dienstwaffen 34 Schüsse auf eine Wand in den Dienstzimmern ab. Worauf die Beamten schossen, bleibt bis heute unklar.<sup>4</sup> Eine Polizistin, die den Vorfall meldet, wird daraufhin gemobbt.
- Im Januar 1999 gibt ein Polizist „versehentlich“ einen Schuß auf einen Autofahrer ab, dessen Wagen bei einer Kontrolle plötzlich anrollt.<sup>5</sup>
- Im Februar 1999 begeht die 22jährige Polizistin Silvia Braun, Beamtin der Polizeiinspektion 14, wegen Mobbings und sexueller Belästigung mit ihrer Dienstwaffe Suizid. Die Mutter der Toten erhebt schwere Vorwürfe gegen die Polizei. Eine vom Polizeipräsidium eingesetzte 16köpfige Untersuchungskommission kommt jedoch zu dem Ergebnis, daß „es Hinweise für gewisse Mängel bei der Dienststelle und Fehlverhaltensweisen eines Beamten“ gebe – „der Suizid allerdings war dadurch nicht verursacht“.<sup>6</sup> Trotzdem muß der Leiter der PI 14, ein Beamter auf Probe, seinen Posten räumen. Er stimmt der Versetzung zur Einsatzabteilung des Polizeipräsidioms zu.<sup>7</sup>
- Im März 1999 wird bekannt, daß mehrere Beamte der Polizeiinspektion 28 in Schleuser- und Rauschgiftgeschäfte verwickelt sein sollen;

---

<sup>2</sup> Süddeutsche Zeitung v. 12.1.1999

<sup>3</sup> Süddeutsche Zeitung v. 30.11.1998

<sup>4</sup> Süddeutsche Zeitung v. 22.7.1999

<sup>5</sup> Süddeutsche Zeitung v. 9./10.1.1999

<sup>6</sup> zit. nach Süddeutsche Zeitung v. 6.4.1999

<sup>7</sup> Süddeutsche Zeitung v. 9.4.1999

auch an der Förderung der Prostitution sollen sie mitgewirkt haben. Es erfolgen mehrere Festnahmen.<sup>8</sup> Der Polizeipräsident wertet diese Vorkommnisse als „höchst unerfreulich“. Die Polizisten sollen das Rotlichtmilieu zudem vor Razzien gewarnt haben. Gegen die Verdächtigen war schon länger verdeckt ermittelt worden. Der Fall wurde nur deshalb (vorzeitig) bekannt, weil sich der Leiter des Kommissariats 132 (weibliche Prostitution und Zuhälterei) an den Petitionsausschuß des Bayerischen Landtages gewandt hatte. In dieser Petition hatte er über die laufenden Ermittlungen berichtet und um mehr Schutz für die ihm unterstellten ermittelnden Beamten gebeten. In dem Schreiben an den Landtag hatte der Leiter des K 132 auch die Lage in der Münchner Polizei bewertet; im Polizeipräsidium werde nur vertuscht und gelogen. Als die Petition bekannt wird, werden gegen ihn strafrechtliche und disziplinarrechtliche Ermittlungen eingeleitet; er wird vom Dienst suspendiert; seine Bezüge werden um 30% gekürzt; Sonderzahlungen werden gestrichen.<sup>9</sup>

- Im März 1999 bestätigt die Münchner Polizei Berichte, nach denen der Telefonhörer einer Sekretärin beim Sondereinsatzkommando (SEK) mit Säure präpariert worden sei. Hintergrund dieses Vorkommnisses sollen Spannungen zwischen der Sekretärin und den Beamten gewesen sein.<sup>10</sup>
- Im selben Monat wird bekannt, daß ein Polizeibeamter 46.000,- DM unterschlagen hatte, die er offensichtlich aus seiner vormaligen Tätigkeit im Glücksspieldezernat bei Razzien sichergestellt hatte.<sup>11</sup>

Bis Mitte März listete das Polizeipräsidium in dem Rundschreiben „Vorkommnisse bei der Münchner Polizei“ innerhalb eines Zeitraumes von 16 Monaten 18 Fälle auf, die die Polizei in Verruf gebracht hatten. Nach der Sommerpause setzte sich die Serie fort.

- Polizisten wurden in einer italienischen Gaststätte großzügige Rabatte eingeräumt. Als diese Nachlässe nicht mehr gewährt wurden, sollen sie sich mit einer Razzia revanchiert haben.<sup>12</sup>
- Zur gleichen Zeit wurde publik, daß Beamte der Polizeiinspektion 43 „offensichtlich betrunkene Gäste“ eines Lokals kilometerweit fahren

---

<sup>8</sup> Süddeutsche Zeitung v. 18.3.1999

<sup>9</sup> Süddeutsche Zeitung v. 4.11.1999

<sup>10</sup> Der Tagesspiegel v. 16.3.1999

<sup>11</sup> Süddeutsche Zeitung v. 26.3.1999

<sup>12</sup> die tageszeitung v. 18.8.1999

ließen, ohne die Trunkenheitsfahrt vorher zu verhindern. Durch die dann erstellten Strafanzeigen wollten sie ihre „Erfolgsbilanz“ verbessern.<sup>13</sup>

## Die Antwort des Innenministeriums

Der bayerische Innenminister Günther Beckstein kündigte an, hart durchzugreifen. Als Sofortmaßnahme erließ das Polizeipräsidium ein absolutes Alkoholverbot für alle Dienststellen. Der Innenminister stellte ein „9-Punkte-Programm“ für die Münchner Polizei vor.<sup>14</sup> Danach sollen neue Polizisten stärker nach sozialer Kompetenz ausgewählt werden, die Integration von Frauen soll deutlich verbessert werden, eine Umfrage soll die spezifischen Probleme bei der Münchner Polizei aufdecken. Weiterhin soll die gesamte „wasserköpfige“ Verwaltung des Präsidioms untersucht und „verschlankt“ werden. Es sollen berufserfahrene PolizistInnen im Wach- und Streifendienst eingesetzt werden. Die Aufstiegsmöglichkeiten für StreifenbeamtInnen sollen attraktiver gestaltet, und durch Versetzungen soll die Altersstruktur bei der Münchner Polizei verändert werden. Ergänzend werde man sich um mehr Ortsansässige in der Münchner Polizei bemühen und den Schichtdienst bedarfsgerechter gestalten. Damit, so Beckstein, solle auch falsch verstandener Kameraderie und Abschottungstendenzen, die zum Suizid der gemobbten Polizistin geführt haben, entgegengewirkt werden.

Als sichtbares Zeichen seiner Aktivitäten setzte Beckstein seinen Staatssekretär Hermann Regensburger an die Seite des Polizeipräsidenten. Regensburger soll in Zusammenarbeit mit Koller bei der Umsetzung des „9-Punkte-Programms“ helfen und alle wichtigen Sitzungen beobachten. Der Vorsitzende des Münchner Bezirkspersonalrats forderte in diesem Zusammenhang zur Konfliktlösung mehr „gestandene Mannsbilder“ bei der Polizei, weil es nicht funktionieren könne, wenn jemand „aus einem Bauerndorf in eine Millionenstadt versetzt wird“.<sup>15</sup> Eine Polizistin fand diese Äußerung unannehmbar. In einem Leserbrief<sup>16</sup> schrieb sie, „daß diese Meinung an Überheblichkeit und Borniertheit nicht zu überbieten ist“. Sie zeuge „doch nur von Hilflosigkeit und Abwälzungsversuchen im Umgang mit dem tragischen Selbstmord meiner Polizeikollegin“. Zur

---

<sup>13</sup> Süddeutsche Zeitung v. 17.8.1999

<sup>14</sup> Pressemitteilung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern v. 17.3.1999

<sup>15</sup> Münchener Merkur v. 17.2.1999

<sup>16</sup> Münchener Merkur v. 3.3.1999

Situation in der Münchner Polizei führte sie aus, „wir haben es z.T. mit Vorgesetzten zu tun, denen Engagement, Zivilcourage, Menschlichkeit und Anstand fremd sind.“ Die Ehrlichkeit der Polizistin wurde nicht belohnt. Der Bezirkspersonalrat drohte ihr eine Unterlassungsklage an. Bei Wiederholung ihrer Meinung forderte er 5.000,- DM. Das Polizeipräsidium verfügte eine Verwaltungsanhörung, die Vorstufe zu einer Disziplinarstrafe, gegen die Polizistin.<sup>17</sup>

## Unabhängige Peinelt-Umfrage

Die vom bayerischen Innenministerium angekündigte Befragung Münchner Polizistinnen und Polizisten fand im Sommer 1999 statt. Eingesetzt wurde ein anonymisierter mehrseitiger Fragebogen. Das persönliche und allgemeine Empfinden sowie die Bewertung der verschiedenen Hierarchieebenen stand im Vordergrund der Erhebung, die von einem unabhängigen Umfrageinstitut durchgeführt wurde. Noch vor der offiziellen Veröffentlichung der Studie wurde bekannt, daß nach Meinung von 17% der Polizistinnen sexuelle Belästigungen häufig vorkommen. 9% der Beamtinnen gaben an, selbst mehrfach Opfer sexueller Belästigung geworden zu sein. Ein Viertel der Männer und 33% der Frauen gaben an, schon einmal am Arbeitsplatz gemobbt worden zu sein. Zugleich nahm die Mehrzahl der Befragten jedoch in ihrer gegenwärtigen Dienststelle kaum oder gar keine Spannungen wahr.<sup>18</sup>

In seiner Bewertung der Studie sah Polizeipräsident Koller erfreulich positive Aspekte. Nur 50% der PolizistInnen hatten sich an der Befragung beteiligt. „Die Annahme“, so Koller, „daß der große Rest im großen und ganzen zufrieden ist, ist sicher nicht abwegig. Der Effizienzparameter der Polizei ist die Sicherheitslage in München, und die ist ausgezeichnet. Dies beinhaltet auch, daß sich die Polizei primär mit ihren wirklichen Sicherheitsproblemen beschäftigen muß und nicht mit Nebenkriegsschauplätzen.“<sup>19</sup> Auch die Polizeigewerkschaften (Gewerkschaft der Polizei und Deutsche Polizeigewerkschaft) trugen nicht zur Aufklärung der Vorfälle bei. Die wenigen Reformvorschläge gingen in gegenseitigen Anschuldigungen und „Schaukämpfen an den Schwarzen Brettern“ unter.

---

<sup>17</sup> Münchener Merkur v. 24.3.1999

<sup>18</sup> Süddeutsche Zeitung v. 28.10.1999

<sup>19</sup> Statement des Münchner Polizeipräsidenten an alle Beschäftigten v. 21.10.1999

## Mobbing

Viele Skandale bei der Münchner Polizei waren die Folge von Mobbing. Dies wird von Betroffenen geäußert; und dies wurde in der schriftlichen Befragung der Beschäftigten des Polizeipräsidiums bestätigt. Doch die Polizeiführung weigert sich, dieses Problem konsequent aufzugreifen. Es gibt Opferbetreuungsstellen, Frauenbeauftragte, in einigen Städten Beauftragte für Homosexuelle und Suchtberater bei der Polizei. Ombudsstellen für Mobbing existieren nicht. Im Unterschied zu den Genannten wäre eine Voraussetzung für Mobbing-Beauftragte allerdings, daß sie nicht aus dem „Apparat“ selbst kommen. Das mangelnde Vertrauen Betroffener in betriebsinterne Instanzen resultiert aus deren Besetzung mit Polizisten und Polizistinnen. Viele Polizeiangehörige, und dies gilt auch für die vorher genannten Beauftragten, identifizieren sich häufig eher mit ihrer Behörde. Die nötige Distanz, als Voraussetzung für effektive Hilfe, fehlt. Auch die gemobbte Polizistin Silvia Braun wandte sich an Vorgesetzte, Personalvertreter und Frauenbeauftragte. Keine Stelle gab ihr das Vertrauen und die Hoffnung auf Besserung.

Insgesamt sind Selbsttötungen in einer männlich und oft martialisch geprägten Polizei keine Seltenheit. Mobbing, traumatische Erlebnisse, Belastungen im Schichtdienst, fehlende Supervision und die damit verbundenen psychischen und familiären Probleme sowie die Verfügbarkeit der Dienstwaffe können zu fatalen Handlungszwängen führen. Die kausalen Zusammenhänge sind einleuchtend, durch persönliche Schicksale belegt und durch Mobbingforscher bewiesen.<sup>20</sup> In einer nicht repräsentativen Untersuchung hat Dieter Hartwig, ein Polizist aus Nordrhein-Westfalen, die erhöhte Suizidrate innerhalb der Polizei skizziert.<sup>21</sup> Danach entfielen auf die Allgemeinbevölkerung statistisch 12,7 Selbsttötungen auf 100.000 Einwohner, von 100.000 Polizeiangehörigen begingen jedoch 19,6 Suizid. 87% benutzten hierbei die Dienstwaffe. Die Mehrzahl der Betroffenen befand sich in den Altersgruppen der 20-30jährigen sowie der 50-60jährigen. Untersuchungen aus den USA belegen, daß bei New Yorker PolizistInnen die Suizidrate doppelt so hoch ist.<sup>22</sup>

Im Zusammenspiel mit Kontrollinstanzen könnten sogenannte Dienstvereinbarungen zur Mobbingabwehr und -prävention zwischen öffentlichen Arbeitgebern und jeweiligen Personalvertretungen geschlossen wer-

<sup>20</sup> Dieter Groeblichhoff, Mobbingforscher aus Hamburg

<sup>21</sup> Hartwig, D.: Suizide von Polizeibeamten, in: Kriminalistik 1998, II. 3, S. 186-190

<sup>22</sup> ebd., S. 187

den. Derartige Übereinkünfte bestehen bereits in Hamburg und in Berlin. Das Regelwerk verpflichtet die Vertragsparteien, mit allen Mitteln aktiv gegen Mobbing vorzugehen. Auch die Vorgesetzten in der Polizei haben eine besondere Verpflichtung zum Schutz ihrer „Untergebenen“. Mit § 357 Strafgesetzbuch sind sie auch strafrechtlich verantwortlich. Dieser Paragraph besagt u.a., daß „ein Vorgesetzter, welcher seine Untergebenen zu einer rechtswidrigen Tat im Amt verleitet oder zu verleiten unternimmt oder *eine solche rechtswidrige Tat seiner Untergebenen geschehen läßt*“ sich strafbar macht (Hervorhebung S.K.). Mobbing geht oft einher mit Beleidigung, Verleumdung, übler Nachrede, Nötigung. Vorgesetzte, die in Kenntnis des Problems untätig sind, könnten damit zur Rechenschaft gezogen werden.

## Lösungen!?

Dieser „Scherbenhaufen“ (so ein SPD-Abgeordneter), die Skandale der Münchner Polizei beschäftigten auch den Landtag. SPD und Grüne/Bündnis 90 forderten im März 1999 einen parlamentarischen Untersuchungsausschuß sowie die externe Kontrolle der Polizei.<sup>23</sup> In beiden Fragen konnten sich die Oppositionsparteien nicht durchsetzen.

Die Münchner Vorfälle belegen jedoch nachdrücklich, daß die dienstinternen Kontrollmechanismen (Vorgesetzte und Dezernate für Amtsdelikte) nicht oder nur mangelhaft funktionieren und externe Kontrollen der Polizei erforderlich sind. Sowohl von Teilen der bayerischen Politik als auch von den „Kritischen PolizistInnen“ wurden verschiedene Vorschläge zur Diskussion gestellt:

- Police Complaints Commissions (Beschwerdeinstanzen) gibt es in England, Kanada, den USA und Australien. In den Niederlanden stehen Ombudsmänner/ -frauen als AnsprechpartnerInnen zur Verfügung. Deutschland hat hier großen Nachholbedarf.
- Konkret wurde eine Polizeikommission nach Hamburger Vorbild gefordert. An diese Kommission können sich BürgerInnen und PolizistInnen mit Beschwerden wenden.<sup>24</sup> Der 3köpfigen Kommission gehören keine PolizistInnen an; sie besitzt ein Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht, jedoch kein Zeugnisverweigerungsrecht. Die Kommission erstattet der Hamburger Bürgerschaft jährlich Bericht. Für

---

<sup>23</sup> Süddeutsche Zeitung v. 27./28.3.1999

<sup>24</sup> siehe im Internet unter <http://www.hamburg.de/Behoerden/PK>

PolizistInnen könnte die Anrufung der Kontrollkommission jedoch problematisch werden, sofern sie bei dienstlichen Vorfällen den vorgeschriebenen Dienstweg, die Meldepflicht an die Vorgesetzten, übergehen.

- Die alte Forderung nach allgemeiner Einführung von Namensschildern für Polizisten und Polizistinnen und die Vorstellung einer Bürgerhospitation gewannen in der Skandalserie neue Attraktivität. Auch die Bürgerhospitation, die Begleitung der Polizeistreifen durch Bürgerrechtsorganisationen, kann kontrollierend auf polizeiliches Handeln wirken. In Deutschland wurde diese Möglichkeit schon einmal in einem Schutzbezirk in Bonn praktiziert.<sup>25</sup>
- Auch die Aufnahme von externen DozentInnen an Polizeischulen sowie die verstärkte Berücksichtigung sozialer Kompetenzen und Kritikfähigkeit bei der Auswahl von Polizistinnen und Polizisten gehören zu den Voraussetzungen einer rechtsstaatlichen Polizei.

In den Führungsetagen bayerischer Polizeipolitik stoßen solche Überlegungen jedoch auf taube Ohren. Nach Ansicht des bayerischen Staatssekretärs des Innern, Regensburger, bestehen die Probleme offensichtlich in der Parteizugehörigkeit der PolizistInnen: „Ein Polizeibeamter, der nicht bei der CSU ist, hinter den muß man ein Fragezeichen machen“.<sup>26</sup> Diese Aussage spricht Bände!

*Siegfried Krempl ist Vorstandsmitglied der Bundesarbeitsgemeinschaft Kritischer Polizistinnen und Polizisten und arbeitet als Polizeibeamter in München.*

---

<sup>25</sup> General-Anzeiger (Bonn) v. 19.7.1995

<sup>26</sup> TV-München, Sendung am 23.3.1999

## Einmal verdächtig, immer verdächtig

### Göttinger Spudok-Skandal: BürgerInnen unter Dauerverdacht

von Rolf Gössner

**In der Nacht zum 7. November 1997 brannte das Arbeitsamt in Göttingen. Brandstifter hatten im Eingangsbereich Benzin ausgekippt und angezündet. Sie waren unerkannt verschwunden. Alarmstufe 1 für die ermittelnde Polizei, die aufgrund eines „Bekennerschreibens“ von einem „terroristischen“ Anschlag ausging. Routiniert hielt sie sich an die üblichen Verdächtigen aus der linken Göttinger Szene. Dabei geriet auch eine ganze Reihe angesehener Bürgerinnen und Bürger ins Fahndungsvisier, unter ihnen Rechtsanwälte und Ärzte, Journalisten und Pfarrer, ein Stadtarchivar und ein Baudezernent, Stadträte und Fotografen, Fraktionsmitarbeiter und Ministerialbeamte, Angestellte und Hausfrauen.**

Auch eine 68jährige Ehrenbürgerin der Stadt Göttingen, die seit ihrer Kindheit auf einen Rollstuhl angewiesen ist, wird von der Sonderkommission 413 des Landeskriminalamtes und der Göttinger Polizei auf der Verdächtigenliste geführt. Insgesamt 105 Personen sind dort mit Namen, Geburtsdaten und Adressen verzeichnet. Die Fahnder legten diese Liste auch dem brandgeschädigten Arbeitsamt vor, das per Datenabgleich (Rasterfahndung) prüfen sollte, „ob diesen Personen Leistungen versagt, gekürzt oder gestrichen wurden“ – für die Ermittler ein mögliches Motiv der Brandstifter.<sup>1</sup> Der Brand, der einen Schaden von einer halben Mio. DM anrichtete, konnte rasch gelöscht werden, die personenbezogenen Daten, die für die Ermittlungen genutzt wurden, jedoch bis heute nicht, obwohl dies nach Datenschutzrecht längst hätte geschehen müssen. Der entstandene Schaden ist nicht bezifferbar. Wie kamen die 105 Männer und Frauen, die zumeist in den 80er Jahren als StudentInnen politisch

---

<sup>1</sup> Göttinger Tageblatt v. 20.5.1999

aktiv gewesen waren, in den schweren Verdacht der Brandstiftung und der Bildung einer „terroristischen Vereinigung“?

## **Angeblich gelöscht: Daten aus Terrorismus-Ermittlungen**

Die Liste hat eine lange Geschichte: Sie basiert offenkundig auf alten Kriminalakten und personenbezogenen Daten aus sogenannten Spudok-dokumentationsdateien (Spudok), die schon zu Beginn der 80er Jahre im Rahmen von Terrorismus-Ermittlungen angelegt worden waren. Darin waren zahlreiche Mitglieder von Bürgerinitiativen sowie Personen aus der damaligen Göttinger linken Szene erfaßt worden, darunter auch der heutige Bundesumweltminister Jürgen Trittin – obwohl gegen ihn und die anderen Betroffenen keinerlei Straftatverdacht vorgelegen hatte und daher auch keine strafrechtlichen Ermittlungsverfahren geführt worden waren. Nach heftigen öffentlichen Protesten veranlaßte das Bekanntwerden der Spudok-Dateien seinerzeit sowohl die oppositionelle SPD-Fraktion als auch die Grünen im Landtag zu geharnischten Anfragen an die Landesregierung. In seiner Antwort versicherte der damalige Innenminister Egbert Möcklinghoff (CDU) am 21. November 1985, daß die Göttinger Spudok-Dateien bereits im Februar 1983 gelöscht (wörtlich: „vernichtet“) worden seien. Den Registrierten wurde versichert, daß gegen sie zu keinem Zeitpunkt ein Straftatverdacht bestanden habe.<sup>2</sup>

Trotz dieser amtlichen Versicherung, die das Eingeständnis rechtswidriger Datenspeicherung enthielt, tauchten die angeblich gelöschten Daten jener unbescholtenen Personen anläßlich der neuen Ermittlungen im Februar 1998 wieder in den Ermittlungsakten auf; zum Teil mit denselben Schreibfehlern in den Namen wie Anfang der 80er Jahre in den Spudok-Dateien. Noch anderthalb Jahrzehnte nach der angeblichen Vernichtung der Dateien richtete sich also der Verdacht der Polizei gegen die schon damals zu Unrecht Verdächtigten. Darunter finden sich auch Personen, die schon seit mehr als zehn Jahren in anderen Städten, teilweise im Ausland leben. Ein eklatanter Verstoß gegen das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung.

Schon einmal war in Niedersachsen im Zusammenhang mit Spudok-Dateien ein solcher Verstoß bekannt geworden: In den 80er Jahren sammelte eine 40köpfige Sonderkommission des niedersächsischen Landeskriminalamtes im Wendland, wo der Widerstand gegen den Bau eines

---

<sup>2</sup> vgl. Antwort der Landesregierung v. 21.11.1985, L1 Niedersachsen, Drs. 10/5162

Atom­müll-Zwischen­lagers stark verankert ist, jahrelang systematisch Daten von EinwohnerInnen des Landkreises Lüchow-Dannenberg – angeblich, um eine „kriminelle Vereinigung“ ausfindig zu machen. In der eigens eingerichteten Spudok-Datei wurden mehr als 2.000 EinwohnerInnen abgespeichert – das ist mehr als jeder 25. des Landkreises.<sup>3</sup> Später wurden lediglich 30 Ermittlungsverfahren eingeleitet, nur in drei Fällen kam es zu einer Anklage, gegen zwei Beschuldigte wurde das Hauptverfahren eröffnet und nach sechs Jahren wieder eingestellt.<sup>4</sup> Sind auch diese Daten womöglich heute noch verfügbar? Können sie aus aktuellem Anlaß gegen Atomkraftgegner aktiviert werden?

## **Elektronischer Langzeitverdacht**

Zurück nach Göttingen: Die Betroffenen erinnern sich noch gut, was es Ende der 70er Jahre bedeutete, unter Terrorismusverdacht zu stehen und Opfer der damaligen Berufsverbotepraxis zu werden. In Göttingen mit seiner lebhaften linken Szene jagte seitdem ein Terrorismus-Ermittlungsverfahren das andere. Der berühmt gewordene Artikel in den „göttinger nachrichten“, aus dem die Ermittler die (gründlich reflektierte) „klammheimliche Freude“ des Autors „Mescalero“ über das tödliche Attentat der „Roten Armee Fraktion“ auf Generalbundesanwalt Siegfried Buback herausgesondert hatten, führte zu geradezu hysterischer Diffamierung und Verfolgung von ProfessorInnen und StudentInnen. Der Terrorismusverdacht der folgenden Jahre erfaßte bis in die jüngste Zeit im Göttinger Raum Hunderte meist junger Menschen. Vorläufiger Höhepunkt war ein aufwendiges Ermittlungsverfahren in den 90er Jahren: Mehr als vier Jahre lang hatten die Ermittlungsbehörden nach Beweisen dafür gesucht, daß die „Autonome Antifa (M)“ in Göttingen, die konsequent neofaschistische Tendenzen in Niedersachsen aufspürt und ihnen entgegenwirkt, eine „kriminelle“ oder gar „terroristische Vereinigung“ sei. Der Ermittlungsaufwand war gigantisch, füllte 115 Aktenordner und verschlang viele Millionen Mark. Seit 1991 ermittelten das Landeskriminalamt (SoKo 606), ein eigens geschaffenes „Mobiles Einsatzkommando“ und die Generalstaatsanwaltschaft in Göttingen und Umgebung. Dabei nutzten sie sämtliche Sonderermächtigungen und verdeckten polizeilichen Mittel und Methoden, die das Anti-Terror-Sonderrechtssystem (§§ 129, 129a StGB)

---

<sup>3</sup> vgl. dazu: Gössner, R.: Das Anti-Terror-System, Hamburg 1991, S. 48 ff. m.w.N.

<sup>4</sup> Frankfurter Rundschau v. 29.8.1990

bietet. Von dieser Ausforschung wurden Hunderte, möglicherweise Tausende von Menschen betroffen, auch bloße Kontaktpersonen. Politische Aktions- und Bündnispartner der Antifa (M) wurden in die Vorfeldermittlungen einbezogen – bis hin zu den Grünen, zur SPD, zu Kirchen und Gewerkschaften. Die Polizei hörte fast 14.000 Telefongespräche ab, observierte ihr verdächtig erscheinende Personen langfristig, teils rund um die Uhr, überwachte politische Veranstaltungen, teilweise mit Video, durchsuchte zahlreiche Wohnungen, Arbeitsplätze, Buchläden, Druckereien und die örtliche Zeitung. Das Resultat: Anklagen gegen 17 Beschuldigte – doch der überwiegende Teil der Anklagen wurde vom Gericht mangels Substanz abgelehnt, der Rest später gegen Geldbuße eingestellt.<sup>5</sup> Angesichts des aktuellen Spudok-Skandals haben die Landtagsgrünen die Landesregierung aufgefordert, alle Betroffenen umgehend aus den Verdächtigenlisten zu streichen und zu rehabilitieren. Sie haben die Liste mit den Namen der 105 Göttinger Dauerverdächtigen dem Datenschutzbeauftragten des Landes, Burckhard Nedden, übergeben. Er soll klären, wie es – entgegen allen Datenschutzregelungen – zu diesem elektronischen Langzeitverdacht kommen konnte und weshalb die Datenschutzkontrolle versagte. Auch soll geprüft werden, ob die Daten an weitere Stellen übermittelt wurden und wie künftig die fatale Konsequenz „einmal verdächtig, immer verdächtig“ durchbrochen werden kann.<sup>6</sup> Innenminister Heiner Bartling (SPD) stellte sich jedoch gleich vor und hinter die ihm unterstellte Polizei und demonstrierte fehlendes Unrechtsbewußtsein: „Wenn ein ähnlicher Brandanschlag erfolgen sollte, will ich auf das zurückgreifen können, was ich in der Vergangenheit ermittelt habe, damit ich schneller zu Ermittlungserfolgen komme.“<sup>7</sup> Darum „kann und will“ er, wie er im Landtag ausführte, nicht verhindern, daß dann wieder Verdächtige von der Liste der 105 in die Ermittlungsmaschine geraten. Also doch: Einmal verdächtig – immer verdächtig?

*Dr. Rolf Gössner ist Rechtsanwalt, Publizist und rechtspolitischer Berater von Bündnis 90/Die Grünen im Niedersächsischen Landtag. Er ist Autor zahlreicher Bücher zu den Themen „Innere Sicherheit“, Bürgerrechte und Demokratie u.a.*

---

<sup>5</sup> s. Gössner, R.; Neß, O.: Polizei im Zwielicht, Frankfurt/M., New York 1998, S. 140 ff.

<sup>6</sup> Antrag der Grünen Landtagsfraktion „Rehabilitierung der 105 Göttinger Dauerverdächtigen“ v. 6.7.1999, LT Niedersachsen, Drs. 14/866

<sup>7</sup> Innenminister Bartling, LT Niedersachsen, Plenarprotokoll v. 17.6.1999, S. 2518

## Meldungen aus Europa

### Das Schengen-Protokoll des Amsterdamer Vertrages

Gemäß dem sog. Schengen-Protokoll des Amsterdamer Vertrages wurde die Schengen-Kooperation im Sommer dieses Jahres in die EU-Institutionen überführt. Zuvor hatten die Parlamente der Mitgliedstaaten en bloc und ohne Änderungsmöglichkeit den über 100 Beschlüssen zustimmen müssen, die der Schengener Exekutivausschuß bis dahin (ohne parlamentarische Beteiligung) gefaßt hatte.

Jede einzelne Bestimmung des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) sowie jeder einzelne dieser Beschlüsse mußte entweder der ersten oder dritten Säule des Amsterdamer Vertrages zugeordnet werden. Das Schengener Informationssystem (SIS) enthält nicht nur Daten über gesuchte StraftäterInnen und polizeiliche Beobachtungen (welche der 3. Säule zuzurechnen wären), sondern zu rund 90% auch Informationen über abzuschiebende „DrittausländerInnen“ (die eigentlich in die 1. Säule gehören). Dennoch wurde das SIS in Gänze der rein intergouvernementalen 3. Säule zugeschlagen. (Dok-Nr. 8054/99)

Auf der Arbeitsebene bleiben Schengen-Strukturen innerhalb der EU in folgender Hinsicht bestehen: zum einen in dem lediglich in das Generalsekretariat eingegliederten (nicht aber aufgelösten) Schengen-Sekretariat. Zum anderen existieren drei Ratsarbeitsgruppen: SIS, SIS-Technik und SIRENE. Auch das Schengener Datenschutzgremium, die sog. Gemeinsame Kontroll-Instanz (GKI) wurde erhalten. Die GKI erachtet die diesbezügliche Ratsentscheidung (Dok-Nr. 8060/99) allerdings als unzureichend für eine unabhängige Kontrolltätigkeit. Schließlich wird auch der 1998 eingesetzte Begutachterausschuß weitergeführt (SCH/Com-ex (98) 26, 4. Rev. v. 23.6.1998). Dieser soll die Schengen-Anwärterstaaten rechtlich und politisch auf ihre Beitrittsreife prüfen.

Eine Besonderheit der Schengen-Integration ist die Stellung Großbritanniens und Irlands: Ihnen wurde es ermöglicht, nur Teile des Schengen-Besitzstandes zu übernehmen – eine „Schengen à la carte“-Variante, die ansonsten als nicht praktikabel hingestellt worden war. Nunmehr hat die

britische Regierung ihre Wünsche angemeldet, welche Rosinen sie sich aus dem Schengen-Kuchen herauszupicken gedenkt. (Dok-Nr. 8562/99) Demnach möchte London bei allem mit dabei sein, außer bei der Grenz-sicherung und der Visa-Politik. Ebenso strebt man im Vereinigten Königreich eine differenzierte Nutzung des SIS an, so daß der englische National Criminal Intelligence Service keinen Zugang zu Ausschreibungen von „Drittausländern“ (gem. Art. 96 SDÜ) haben wird – ein Ansinnen, das entweder mit großem technischen Aufwand oder ebensolchen datenschutzrechtlichen Risiken behaftet wäre.

Das Europäische Parlament (EP) hatte mehrfach harsche Kritik an der deutschen EU- und Schengen-Präsidentschaft geübt. Trotz wiederholter Aufforderung war das EP über die Planungen der Schengen-Integration weder unterrichtet noch konsultiert worden. Das EP drohte sogar damit, notfalls vor den Europäischen Gerichtshof zu gehen, falls der Rat seine Beteiligungsrechte weiterhin ignorieren würde (B4-0111/99 vom 14.1.1999 und B4-0429/99 vom 6.5.1999), – ein Vorbehalt, dem das Bundesministerium des Innern (BMI) in einer Stellungnahme vom 4. Oktober 1999 widersprach. Inhaltlich ging das BMI aber auf die EP-Forderung ein, den gesamten Schengen-Besitzstand im Amtsblatt der EU abzudrucken: Zunächst solle nur der sog. „lebendige Teil“ des Besitzstandes veröffentlicht werden. Zu einem späteren Zeitpunkt soll der Rat dann auch andere Teile der Öffentlichkeit zugänglich machen, aber nur wenn ihm dies „im allgemeinen Interesse erforderlich erscheint“ oder der Rat dem hinsichtlich der Auslegung des Schengen-Besitzstands „Bedeutung“ zu-mißt – eine nicht hinnehmbare Geheimniskrämerei, wenn man sich ver-gewenwärtigt, daß der Schengen-Besitzstand nunmehr geltendes EU-Recht verkörpert.

(Mark Holzberger)

## **Europol und EUROJUST**

Daß Europol auch operativ tätig werden soll, ist seit dem Amsterdamer Vertrag beschlossene Sache. Innerhalb von fünf Jahren, also bis Mai 2004, soll der Rat die entsprechenden rechtlichen Grundlagen erlassen haben. Europol soll in Zukunft spezifische Ermittlungsmaßnahmen der nationalen Polizeien „einschließlich operativer Aktionen“ vorbereiten, an gemeinsamen Ermittlungsteams „in unterstützender Funktion“ teilnehmen und die „Koordinierung und Durchführung“ dieser Ermittlungen

„fördern“. Es soll ferner die nationalen Stellen zur Aufnahme von Ermittlungen ersuchen dürfen. So steht es in Art. 30 Abs. 2 des renovierten EU-Vertrags. Der im Dezember 1998 verabschiedete „Aktionsplan (...) zum Aufbau des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ hat die Frist für den Erlass eines „geeigneten Rechtsaktes“ auf zwei Jahre heruntersetzt.<sup>1</sup> Was das allerdings konkret bedeutet und wie ein solcher Rechtsakt auszusehen hat, ist nach wie vor unklar.

Die Europol-Konvention war erst am 1. Juli 1999 mit allen zugehörigen Ausführungsbestimmungen in Kraft getreten. Da die polizeiliche Kooperation auch nach dem Amsterdamer Vertrag eine Angelegenheit der Regierungszusammenarbeit ist, wäre eine Erweiterung der Konvention wiederum nur durch einen völkerrechtlichen Vertrag möglich – ein Prozeß, der gewöhnlich bis zur Ratifizierung mehrere Jahre in Anspruch nimmt.

Diesen beschwerlichen Weg und die notwendigerweise damit verbundene öffentliche Diskussion wollen sich die Minister offensichtlich ersparen. In der vom Bundesinnenministerium herausgegebenen Bilanz der deutschen EU-Präsidentschaft in den ersten sechs Monaten dieses Jahres wird als „Zwischenergebnis“ der Debatte festgehalten, „daß die Mehrheit der Mitgliedstaaten zunächst die bestehende Europol-Konvention ausschöpfen will“.<sup>2</sup> Die Konvention sieht Europol allerdings in erster Linie als Informationspolizei. Europol darf danach umfangreiche Systeme mit „weichen“ Daten führen, diese auswerten und mit den nationalen Polizeizentralen sowie mit Drittstaaten und internationalen Institutionen austauschen. Eine ermittlungskoordinierende und -unterstützende Rolle kommt allenfalls den Verbindungsbeamten zu (Art. 5 Abs. 5).

Die Europol-Drogeneinheit (EDU), die Vorläuferinstitution des Amtes, hat diese Möglichkeit bereits seit der Aufnahme ihrer Arbeiten Anfang 1994 in Anspruch genommen. Der Tätigkeitsbericht für 1998<sup>3</sup> verzeichnet 123 Fälle von Koordination/Unterstützung (5% der insgesamt von der EDU bearbeiteten Angelegenheiten). 46 betrafen dabei kontrollierte Lieferungen. Tatsächlich scheinen die Euro-Cops mit ihrer Koordinationsstätigkeit bereits jetzt ausgelastet. Man mußte die nationalen Behörden darauf hinweisen, die Hilfe von Europol nur für multilaterale Aktionen zu nutzen und nicht für bilaterale, die sie untereinander abwickeln sollen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Rats-Dok. 13844/98 JAI 41, Nr. 43, 1.b)

<sup>2</sup> Bundesministerium des Innern: Deutsche Ratspräsidentschaft 1999 in der EU – Bilanz der innenpolitischen Aktivitäten, Berlin o.J. (1999), S. 17

<sup>3</sup> im Internet unter <http://www.europol.eu.int/reports/ar98/ar98.doc>

<sup>4</sup> Rats-Dok. 6190/99 Europol 4, Brüssel, 19.2.1999, S. 5

Die im Amsterdamer Vertrag formulierten Ziele brächten Europol zwar keine exekutiven Befugnisse. Allerdings würde das Amt nun nicht mehr nur im Auftrag von nationalen Behörden koordinieren und unterstützen, sondern könnte selbst aktiv grenzüberschreitende Ermittlungen initiieren. Auch das Gipfeltreffen in Tampere am 15. und 16. Oktober 1999 hat keine Klärung darüber gebracht, wie Europol zu den neuen „operativen“ Befugnissen kommen soll. In den „Schlußfolgerungen des Vorsitzes“ wiederholt der Europäische Rat im wesentlichen die Ziele aus dem EU-Vertrag, die „in der nahen Zukunft“ verwirklicht werden sollen, läßt sich aber nicht dazu aus, ob dies mit einem bloßen Beschluß des Rates (gemäß Art. 34 Abs. 2c EU-Vertrag) möglich ist.

Immerhin waren sich die Staats- und Regierungschefs bewußt, daß spätestens bei einer solchen aktiven Rolle Euopols „die Systeme der gerichtlichen Kontrolle in den Mitgliedstaaten zu beachten sind“.<sup>5</sup> Auf diese Überlegung dürfte denn auch die „Vereinbarung“ der Staats- und Regierungschefs zurückzuführen sein, eine „Stelle (EUROJUST)“ einzurichten, „in der von den einzelnen Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihrer Rechtsordnung entsandte Staatsanwälte, Richter oder Polizeibeamte mit gleichwertigen Befugnissen zusammengeschlossen sind.“<sup>6</sup> Die neue „Stelle“ soll bis Ende 2001 geschaffen sein. Ihre Aufgabe ist allerdings nicht als justizielle Kontrolle formuliert. Dem Europäischen Rat geht es vielmehr um die „sachgerechte Koordinierung der nationalen Staatsanwaltschaften“ und die Unterstützung von „strafrechtlichen Ermittlungen mit OK-Bezug – insbesondere auf der Grundlage von Europol-Analysen“.

---

<sup>5</sup> Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Tampere), 15. und 16. Oktober 1999, Pressemitteilung Nr. 200/99 v. 16.10.1999, im Internet unter <http://uc.eu.int/newsroom/main.cfm?LANG=4>

<sup>6</sup> ebd.

### **Tampere Gipfel: Aktionspläne „Migration und Flucht“**

Ende 1998 war die Hochrangige Gruppe Migration und Asyl eingerichtet worden. Ihr Ziel sollte die Entwicklung eines „integralen Ansatzes“ der Asyl- und Migrationspolitik sein, der die Ursachen von Flucht und Auswanderung und ebenso die verschiedenen Politiken der EU berücksichtigen sollte. Im Januar 1999 hatte die Gruppe den Auftrag erhalten, Aktionspläne für sechs Herkunftsregionen zu erarbeiten: Afghanistan und

Nachbarregion, Irak, Marokko, Somalia, Sri Lanka sowie Albanien und „Nachbarregion“.

Auf dem Gipfeltreffen in Tampere billigte der Europäische Rat erwartungsgemäß den Abschlußbericht der Gruppe, in dem es immerhin heißt, daß Migration nicht nur negative, sondern auch positive Effekte habe.<sup>7</sup> Die EU solle an einem Pfeilerübergreifenden kohärenten Ansatz festhalten und Außenpolitik, Entwicklungspolitik und wirtschaftspolitische Unterstützung sowie Migrations- und Asylpolitik kombinieren.

Wichtige Bestandteile dieses Ansatzes seien die Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung. Armut soll beseitigt, Konfliktprevention und Versöhnung in den betroffenen Ländern unterstützt werden. Parallel zu diesen wohlklingenden und umfassenden, aber unverbindlichen Ansprüchen will die Gruppe weiterhin den Kampf gegen die illegale Migration intensivieren, wozu selbstredend auch Abschiebungen und Abschottung der Grenzen gehören.

Dieses „einerseits-andererseits“ zieht sich auch durch die einzelnen Aktionspläne, die bis auf den als Interimsreport bewerteten zu „Albanien und Nachbarregion“ ebenfalls angenommen wurden. Der vom bundesdeutschen – grün geführten – Auswärtigen Amt erarbeitete Plan zu Irak ist im wesentlichen eine Fortschreibung des Plans, den die EU im Januar 1998 gefaßt hatte, nachdem in den Wochen zuvor Tausende kurdische Flüchtlinge an den Küsten Italiens gestrandet waren.<sup>8</sup> Die jetzige Neuauflage ergänzt den alten Vorschlag nur durch langfristige außenpolitische Zielsetzungen.

Die Hochrangige Gruppe geht in ihrer Analyse davon aus, daß die „alarmierende Menschenrechtssituation“, die „katastrophale humanitäre Situation“ sowie die „politische und wirtschaftliche Perspektivlosigkeit“ Hauptgründe für Flucht und Migration aus dem Irak seien. Die Situation im Nordirak bewertet die Gruppe als „unsicher“, die Perspektiven einer Versöhnung der beiden rivalisierenden kurdischen Strömungen (KDP und PUK) als „zweifelhaft“. Soweit, so gut. Dennoch – so heißt es gleich im nächsten Absatz – sei der Nordirak eine inländische Fluchtalternative sowohl für diejenigen, die von der Regierung in Bagdad verfolgt würden, als auch für nordirakische Kurden. Diese sollen sich in das Gebiet des jeweiligen anderen Kurdenflügels begeben.

---

<sup>7</sup> Rats-Dok. 10950/99, Brüssel, 14.9.1999

<sup>8</sup> Rats-Dok. 3769/2/99, alter Aktionsplan Irak: 5573/98, Brüssel, 29.1.1998

Schon im alten Aktionsplan hatte sich die EU auf die Einbindung der Türkei konzentriert. Sie sollte bei der Errichtung von Internierungslagern finanziell unterstützt werden. Die türkische Nationalversammlung drängte man zur Verabschiedung effizienter Gesetze gegen die illegale Migration. Türkische Grenzpolizisten sollten von EU-Polizeien ausgebildet werden und mit ihren EU-Partnern verstärkt Informationen austauschen. All dies ließ sich bisher zwar nicht umsetzen, dennoch hält auch der neue Aktionsplan nicht nur an diesen Punkten fest, sondern propagiert intensiviertere Verhandlungen mit der Regierung in Ankara, mit dem Ziel, irakische KurdInnen via Türkei in den Nordirak abschieben zu können.

Nach ähnlichem Muster wie der Aktionsplan Irak sind auch die anderen Aktionspläne gestrickt. Die repressiven Maßnahmen reichen von Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten (wie der Türkei) über die Entsendung von Verbindungsbeamten, die Fluggesellschaften bei der Erkennung von gefälschten Dokumenten unterstützen sollen, bis hin zum polizeilichen Informationsaustausch und zur Ausbildungshilfe. Sie sind wesentlich konkreter und realistischer als die blumigen außen- und entwicklungspolitischen Zielsetzungen, die allenfalls langfristig wirken könnten, sofern die EU und ihre Mitgliedstaaten denn tatsächlich ausreichende finanzielle Mittel bereitstellten.

Wenn die Hochrangige Gruppe sich wie angekündigt nur noch einmal pro Halbjahr treffen soll, wird die Chance, daß sich humanitäre und entwicklungspolitische Motive gegenüber der Abschottungslogik der Innenministerien durchsetzen, noch weiter schwinden. Von den Aktionsplänen bleiben dann tatsächlich nur die repressiven Teile.

## **EURODAC**

Wie wir in der letzten Ausgabe berichteten, hat die Kommission bereits am 29. Mai 1999, also nicht einmal einen Monat nach Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages, ihre neugewonnenen Kompetenzen wahrgenommen und einen Verordnungsentwurf für die Errichtung des EU-weiten Fingerabdruck-Datensystems EURODAC vorgelegt. Der Text des Vorschlags basierte auf dem Abkommensentwurf, den der Rat Anfang des Jahres zurückgestellt hatte. Eurodac wird nach den Plänen von Kommission und Rat Fingerabdruckdaten von Asylsuchenden sowie von Personen enthalten, die an der Grenze oder auch im Inland nach einer

illegalen Einreise angetroffen werden. Für Asylsuchende soll die Lösungsfrist zehn Jahre, für illegal Eingereiste zwei Jahre betragen. Nicht in EURODAC gespeichert, wohl aber abgeglichen werden sollen Daten von Personen, die sich bereits illegal in einem EU-Staat aufhalten.

Am 18. November hat das Europäische Parlament dem Verordnungsentwurf weitgehend zugestimmt.<sup>9</sup> Einziger strittiger Punkt bleibt die Altersgrenze. Während die Kommission den Vorgaben des Rates folgte und bereits 14jährige in diesem System registrieren will, hatte der EP-Ausschuß für Bürgerrechte mit Bezug auf die UN-Kinderrechtskonvention eine Grenze von 18 Jahren verlangt. Nach einer heftigen Debatte ist das Plenum des EP dieser eingeschränkten Variante gefolgt – gegen die Stimmen seiner größten Fraktion, der EVP, der auch die CDU/CSU-Abgeordneten aus Deutschland angehören.

Da das EP nur konsultiert werden muß, kann der Rat diesen Beschluß problemlos übergehen. Mit der Verabschiedung der Verordnung wird noch Ende dieses Jahres gerechnet.

(Heiner Busch)

## Polizei-Newsletter via E-Mail

Ein Kooperationsprojekt von TC Team Consult (Schweiz) und Mitarbeitern der Fachhochschule Villingen-Schwenningen – Hochschule für Polizei

Seit Mitte April 1999 wird via E-Mail bzw. Internet der erste deutschsprachige elektronische „Polizei-Newsletter“ bereitgestellt. Der Newsletter hat sich zum Ziel gesetzt, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich der Polizei mit aktuellen Informationen zur internationalen Polizeiforschung, Praxisprojekten, neuen Gesetzesvorhaben, Polizeireformen und interessanten Neuerscheinungen zu versorgen. Daneben werden allgemeine sozialwissenschaftliche Informationen für Lehre und Praxis in der Polizei sowie Informationen zur Verwaltungsreform eingestellt. Zusätzlich wird auf aktuelle Homepages, Links, Mailing-Lists u.a. hingewiesen.

Um den elektronischen „Polizei-Newsletter“ zu erhalten, schicken Sie eine E-Mail an die Adresse **Join-Polizei-Newsletter@Rundbrief.de** – ohne Betreff und Text. Den Newsletter erhalten Sie automatisch alle 4-6 Wochen per E-Mail.

Bei Fragen können Sie sich an Thomas Feltes (Rektor der Fachhochschule Villingen-Schwenningen) wenden. ■ E-Mail: [ThomasFeltes@fhpol-vs.de](mailto:ThomasFeltes@fhpol-vs.de)

<sup>9</sup> EP-Plenum Aktuell, Tagungswoche 15.-19.11.1999

# Chronologie

zusammengestellt von Andrea Böhm

*Juli 1999*

01.07.: Nach dem Todesurteil gegen den PKK-Chef Abdullah Öcalan kommt es in mehreren deutschen Städten zu **Brandanschlägen gegen türkische Einrichtungen**. Teilweise entsteht erheblicher Sachschaden. Die europäische Polizeibehörde **Europol nimmt offiziell die Arbeit auf**. Das EU-Kriminalamt mit Sitz in Den Haag, das Nachfolger der Europol-Drogeneinheit (EDE) ist, hat neue Zuständigkeiten erhalten und ist zukünftig u.a. für die Bekämpfung von grenzüberschreitendem Terrorismus, Kinderpornographie und Fälschungen des Euro zuständig. Zugleich dürfen erstmals auch personenbezogene Daten aus allen 15 Mitgliedstaaten im zentralen Europol-Computer gespeichert und von den nationalen Polizeibehörden abgerufen werden.

06.07.: Bei einem **Großeinsatz der Polizei im Hamburger Rotlichtmilieu**, an dem insgesamt 200 Beamte beteiligt sind, werden vier Männer verhaftet und fünf Bordelle geschlossen. Im Visier der Polizei standen 24 Objekte, darunter der größte Hamburger Straßenstrich.

09.07.: Der Bundesrat stimmt der befristeten **Einführung des elektronisch überwachten Hausarrestes** zu. Der Modellversuch ist zunächst auf einen Zeitraum von vier Jahren beschränkt.

14.07.: Das Bundesverfassungsgericht billigt das systematische **Abhören von Auslandsgesprächen durch den Bundesnachrichtendienst**. Die bisherige Praxis der Weitergabe von Daten an die Strafverfolgungsbehörden wird mit Einschränkungen ebenfalls für verfassungskonform erklärt (Az.: 1 BvR 2226/94, 1 BvR 2420/95, 1 BvR 2437/95).

22.07.: Die Staatsanwaltschaft Potsdam gibt die Einstellung des Ermittlungsverfahrens gegen Brandenburgs Ministerpräsidenten **Manfred Stolpe** und die beiden Stasioffiziere Karl-Joachim Wiegand und Klaus Roßkopf bekannt. Die Hintergründe der Verleihung der DDR-Verdienstmedaille an Stolpe vor zwanzig Jahren bleiben damit unaufgeklärt.

23.07.: In Hamburg wird bei einer Razzia ein **mutmaßlicher Drogenhändler von einem Polizeibeamten erschossen**.

26.07.: Die Berliner Polizei stuft **36 Straßen, Plätze und Adressen der Hauptstadt als „gefährliche Orte“** ein. Anfang 1997 waren es erst 20 gewesen. An diesen Kriminalitätsschwerpunkten dürfen die Beamten nach dem Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetz (ASOG) jede Person ohne konkreten Tatverdacht kontrollieren.

27.07.: Das Gesundheitsministerium teilt mit, daß an dem von der Bundesregierung geplanten **Heroin-Abgabe-Versuch** 600-700 Personen in mindestens fünf deutschen Großstädten (Hamburg, Hannover, Essen, Düsseldorf und Frankfurt am Main) teilnehmen werden.

29.07.: Ein bei dem führenden Rüstungsbetrieb Daimler-Chrysler Aerospace AG (Dasa) angestellter deutscher Ingenieur wird wegen des Verdachts der **Spionage für Rußland** verhaftet.

30.07.: Nach Angaben des sachsen-anhaltinischen Innenministers Manfred Püchel (SPD) ist in seinem Bundesland im ersten Halbjahr 1999 die **Zahl extremistischer Straftaten** um fast 22% auf 512 Delikte gesunken. Das Bundesland Brandenburg verzeichnet hingegen im selben Zeitraum einen Anstieg von 50% bei fremdenfeindlichen Straftaten.

### *August 1999*

02.08.: Ein 24-jähriger **Drogendealer eröffnet ohne Vorwarnung das Feuer auf einen Streifenpolizisten** und tötet auf der Flucht eine unbeteiligte Passantin. Der angeschossene 37-jährige Polizeibeamte erliegt nach einer Woche seinen schweren Verletzungen.

03.08.: Das Amtsgericht Bernau verurteilt zwei rechtsextreme Männer, die im März einen 15-jährigen afghanischen Schüler aus Ausländerhaß mißhandelt hatten, wegen gemeinschaftlicher **gefährlicher Körperverletzung**. Gegen den 18-jährigen verhängt das Gericht eine Jugendstrafe von drei Jahren, sein 27-jähriger Komplize muß für zwei Jahre und zwei Monate ins Gefängnis.

09.08.: Ein Sondereinsatzkommando der Magdeburger Polizei stürmt die Wohnung eines mutmaßlichen Raubmörders und **erschießt den Verdächtigen** nach einem Schußwechsel. Bei dem 22-jährigen soll es sich um jenen Serientäter gehandelt haben, der beim Überfall auf einen Supermarkt in Magdeburg einen 29-jährigen Mann getötet hatte.

13.08.: Acht Beamte des Bundesgrenzschutzes (BGS) werden unter dem **Verdacht des Rauschgiftsmuggels** festgenommen. Die am

Frankfurter Flughafen eingesetzten Frauen und Männer sollen Kokain aus südamerikanischen Flugzeugen in Empfang genommen und durch den Zoll geschmuggelt haben. Am 20.8. wird bekannt, daß insgesamt gegen 25 BGS-Angehörige, die am Flughafen und am Hauptbahnhof in Frankfurt ihren Dienst versahen, wegen Drogengeschäften ermittelt wird. Der Kreis der verdächtigen Personen erweitert sich bis Oktober auf 33. Die beschuldigten jungen BGS-Beamten sollen einem Netz von Ecstasy-Konsumenten und Händlern angehört haben und an der Verteilung von Ecstasy-Tabletten, LSD und Haschisch in der Disco-Szene der Main-Taunus-Region beteiligt gewesen sein.

Berlins Innensenator Eckart Werthebach verlängert die Amtszeit des umstrittenen **Polizeipräsidenten Hagen Saberschinsky** um ein Jahr. Der 59jährige, der nach der Erstürmung des israelischen Generalkonsulates im Februar unter Druck geraten war, sollte ursprünglich im Oktober mit dem Erreichen des 60. Lebensjahres in Pension gehen.

16.08.: Die Generalbundesanwaltschaft erhebt Anklage gegen zwei mutmaßliche Führungsfunktionäre der als linksextremistisch eingestuften türkischen Organisation DHKP-C. Den beiden Männern werden **Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung** und Verstöße gegen das Waffen- und Kriegswaffenkontrollgesetz vorgeworfen.

18.08.: Die Bundesregierung kündigt eine Studie an, die den **Nutzen der Telefonüberwachung** untersuchen soll. Ziel sei es, die Abhörmaßnahmen auf das für die Kriminalitätsbekämpfung „unbedingt erforderliche Maß“ zu beschränken. Nach Angaben des Bundesdatenschutzbeauftragten stieg die Zahl der Anordnungen für Telefonüberwachungen im Jahr 1998 auf einen neuen Höchststand von 9.802, mehr als doppelt so viele wie 1995.

19.08.: Der Mörder **Dieter Zurwehme** wird in Greifswald von zwei Streifenpolizisten festgenommen, nachdem der Gesuchte zuvor von einem Autofahrer erkannt worden war. Nach Zurwehme war monatelang im gesamten Bundesgebiet gefahndet worden.

21.08.: Am Rande eines Volksfestes in Eggesin (Mecklenburg-Vorpommern) werden **zwei Vietnamesen von Rechtsradikalen brutal zusammengeschlagen** und lebensbedrohlich verletzt. Am 3.10. durchsuchen Polizei und Beamte des Bundeskriminalamtes Versammlungsorte und Wohnungen mutmaßlicher Rechtsextremisten in Eggesin.

24.08.: Fast ein Jahr nach den Übergriffen auf Besucher des Münchner Oktoberfestes erhebt die Staatsanwaltschaft München **Anklage ge-**

**gen vier Polizisten** wegen Freiheitsberaubung, gefährlicher Körperverletzung im Amt und Verfolgung Unschuldiger.

27.08.: Das Bundesinnenministerium veröffentlicht den **BGS-Jahresbericht 1998**. Danach hat der Bundesgrenzschutz im vergangenen Jahr in 40.201 Fällen die illegale Einreise nach Deutschland verhindert, fast 5.000 mehr als 1997. Darüber hinaus wies der BGS 60.091 Ausländer und Ausländerinnen an den Grenzen zurück und schob 69.989 Personen ab.

**Der erste Polizeiwein Deutschlands** mit dem Titel „Spezialprävention 1998“ wird bei einer öffentlichen Verkostung in Darmstadt kredenzt. Die Trauben der Rebsorte Weißer Burgunder waren im vergangenen Herbst auf einer 100 Quadratmeter kleinen Parzelle an der Rückseite der Polizei-Einsatzzentrale gereift.

30.08.: Das Landgericht Bremen erklärt die „**Bremer Medienrazia**“ für rechtswidrig. Die Staatsanwaltschaft hatte 1996 mehrere Redaktionen und Journalistenwohnungen durchsucht, um dem (bis heute unbekanntem) Behördenmitarbeiter auf die Spur zu kommen, der den Medien einen internen Entwurf des Rechnungshofberichts über Haushaltsverstöße im Bildungsressort zugespielt haben soll (Az.: 15Qs 356/96 u.a.).

### *September 1999*

01.09.: Wegen vierfachen Mordversuches und der Planung eines Mordes werden **zwei Mitglieder der „Antiimperialistischen Zelle“** vom Oberlandesgericht Düsseldorf zu 13 bzw. 9 Jahren Haft verurteilt. Der Strafsenat hielt es für erwiesen, daß die beiden Angeklagten vier glimpflich verlaufene Sprengstoffanschläge auf Wohnhäuser von CDU-Politikern und den Sitz des peruanischen Honorarkonsuls in Düsseldorf verübt und einen weiteren Anschlag auf einen SPD-Politiker geplant hatten.

Nach einem Überfall auf eine Postfiliale in Teltow bei Potsdam flüchtet der bewaffnete Räuber in den Berliner Stadtteil Zehlendorf. Dort wird der **Posträuber von der Polizei erschossen**, nachdem er mehrere Unfälle verursacht und auf das Auto einer Zivilstreife geschossen hatte.

02.09.: Vor dem Kieler Landgericht beginnt die **zweite Hauptverhandlung gegen Safwan Eid**. Die Anklage wirft ihm wiederum vor, im Januar 1996 den Brand in einem Lübecker Asylbewerberheim gelegt zu haben und für den Tod von 10 Menschen verantwortlich zu sein. Der Bundesgerichtshof hatte den Freispruch des Landgerichts Lübeck vom Juni 1997 aufgehoben, da das Gericht Abhörprotokolle aus dem Gefäng-

nis als Beweismittel nicht zugelassen hatte. Am 2.11. wird Eid mangels Beweisen erneut freigesprochen.

07.09.: Der Abschlußbericht der **Mobbing-Kommission der Berliner Polizei** wird eineinhalb Jahre nach seiner Fertigstellung dem Berliner Abgeordnetenhaus vorgelegt. Danach wurden von 33 untersuchten Fällen lediglich zwei als Mobbing anerkannt. Die polizeiinterne Kommission war im August 1997 nach dem Selbstmord einer 24jährigen Polizeimeisterin eingerichtet worden.

08.09.: Wegen Widerstands gegen die Staatsgewalt und versuchter gefährlicher Körperverletzung verurteilt ein Berliner Gericht einen **Kurden zu einer Bewährungsstrafe von 9 Monaten** und 60 Stunden gemeinnütziger Arbeit. Der Mann hatte an den Tumulten rund um die Erstürmung des israelischen Generalkonsulates am 17.2. in Berlin mitgewirkt. Am 27.9. beginnt vor dem Landgericht Berlin der bisher größte Prozeß gegen acht kurdische Jugendliche, die ebenfalls an dem Versuch beteiligt gewesen sein sollen, das israelische Generalkonsulat zu stürmen. Am 22.10. wird in einem weiteren Verfahren vor dem Landgericht Berlin ein kurdischer Angeklagter freigesprochen. Der Freispruch erfolgte aufgrund der widersprüchlichen Äußerungen der polizeilichen Belastungszeugen. Mit den Stimmen der CDU/FDP-Regierungskoalition lehnt der hessische Landtag den **Entlassungsantrag der SPD gegen Innenminister Bouffier** (CDU) ab. Die Staatsanwaltschaft Gießen hatte im August ein Verfahren wegen Parteienverrats gegen den ehemaligen Rechtsanwalt Bouffier nach Zahlung einer Geldbuße eingestellt. Die Opposition sah in dem Akzeptieren der Geldbuße ein Schuldeingeständnis und argumentierte, der Innenminister sei damit als oberster Vorgesetzter der Polizei unglaubwürdig geworden. Am 30.9. beschließt der Landtag auf Antrag der SPD-Fraktion die Einrichtung eines Untersuchungsausschusses. Dieser soll klären, ob Bouffier falsche Angaben vor dem Parlament gemacht hat und ob politischer Druck auf die Staatsanwaltschaft ausgeübt wurde, das Ermittlungsverfahren gegen die Zahlung einer Geldbuße einzustellen.

13.09.: Das brandenburgische Landeskriminalamt (LKA) und das Zollfahndungsamt Potsdam richten eine **gemeinsame Finanzermittlungsgruppe** ein. Durch die Kooperation soll der Kampf gegen die Geldwäsche in Brandenburg verstärkt werden.

15.09.: Nach einem Schußwechsel mit der Polizei wird in Wien der mutmaßliche RAF-Terrorist **Horst Ludwig Meyer erschossen**. Die Bundesanwaltschaft bemüht sich anschließend um die Auslieferung seiner Begleiterin Andrea Klump nach Deutschland.

Wegen der **Besetzung der Hamburger SPD-Zentrale** nach der Festnahme von Abdullah Öcalan am 17.2. und der Geiselnahme eines Parteifunktionärs verurteilt das Landgericht Hamburg einen Kurden zu einer Gefängnisstrafe von 2 Jahren und 9 Monaten. Ein 26jähriger Mitangeklagter erhält eine Bewährungsstrafe von einem Jahr und 9 Monaten. Der Bundesgerichtshof billigt den neuen § 247a der Strafprozeßordnung, der die Vernehmung von abwesenden ZeugInnen **per Videokonferenz aus einem laufenden Prozeß** heraus vorsieht (Az.: 1 StR 286/99).

16.09.: Die Einzelheiten der **Klage Otto Dreckslers gegen das Land Berlin** werden bekannt. Der Berliner Polizeidirektor, der von einem V-Mann des Landesamtes für Verfassungsschutz fälschlicherweise der Scientology-Mitgliedschaft beschuldigt wurde, verlangt mindestens 50.000 DM Schmerzensgeld und weitere 17.000 DM als Entschädigung für Verdienstauffälle und Arztkosten.

17.09.: Der mit der Aufklärung der **Vorgänge um das israelische Generalkonsulat** am 17.2. befaßte parlamentarische Untersuchungsausschuß des Berliner Abgeordnetenhauses legt einen Zwischenbericht vor. Der Berliner Polizeiführung, dem Landesamt für Verfassungsschutz und der Spitze der Innenverwaltung werden schwere Versäumnisse und Fehler vorgeworfen. Die CDU legt einen eigenen Bericht vor, nach dem weder dem Innensenator noch der Führung des Sicherheitsapparates ein Vorwurf zu machen wäre.

Vor einem Fußballspiel verhängt die Berliner Polizei erstmals **Aufenthaltsverbote gegen acht einschlägig bekannte Hooligans**. Szenekundige Beamte des LKA überwachen das Verbot, für drei Tage weite Teile der Innenstadt zu betreten. Am 22.9. weist das Verwaltungsgericht die Klage eines Betroffenen gegen das Aufenthaltsverbot ab.

18.09.: Die Einstellung der Ermittlungen gegen den unbekanntem Berliner Polizeibeamten, der am 1. Mai seinen **Schlagstock auf dem Kopf einer Demonstrantin zerschlug**, wird bekannt.

21.09.: Generalbundesanwalt Kay Nehm erhebt Anklage gegen den als „Kalif von Köln“ bekannten Metin Kaplan wegen **Rädelsführerschaft in einer kriminellen Vereinigung** und der Aufforderung zum Mord. Nach der Festnahme des türkischen Fundamentalistenführers im März war es wiederholt zu Demonstrationen von Anhängern vor dem Bundesgerichtshof in Karlsruhe gekommen.

23.09.: Das **Berliner Abgeordnetenhaus verabschiedet ein „Informationsfreiheitsgesetz“**. Das Gesetz erlaubt es den Bürgerinnen

und Bürgern, Akten von Verwaltung und Behörden einzusehen oder Aktenauskunft zu erhalten.

28.09.: Mehr als sechs Jahre nach der Erschießung des mutmaßlichen RAF-Terroristen Wolfgang Grams in Bad Kleinen erklärt der Hessische Verwaltungsgerichtshof die damalige **Durchsuchung der Wohnung des ehemaligen RAF-Mitgliedes Roland Mayer für rechtswidrig**.

Es wird bekannt, daß im Sommer **drei CIA-Agenten in München enttarnt** wurden und Deutschland verlassen mußten. Das Bundesinnenministerium lehnt jede Stellungnahme zu dem Vorfall ab.

29.09.: Das Bundesverfassungsgericht lehnt die Annahme einer Verfassungsbeschwerde gegen die zwangsweise **Verabreichung von Brechmitteln** an mutmaßliche Rauschgifthändler ab (Az.: 2 BvR 2360/95). Daraufhin verkündet Hessens Generalstaatsanwalt Christoph Schaefer die umgehende Inkraftsetzung der Verfügung, die der hessischen Polizei den Einsatz eines pflanzlichen Brechmittels erlaubt.

30.09.: Fast sieben Wochen nach dem **rechtsextremistischen Überfall** eines Deutschen auf einen Mosambitaner im oberbayerischen Kolbermoor erliegt das Opfer seinen schweren Verletzungen.

In Berlin treten **80 Flüchtlinge in einen Hungerstreik**. Sie protestieren damit gegen die Versorgung mit Sachleistungen und gegen die unzureichende Heimunterbringung. Aufgrund des 1998 verschärfte Asylbewerberleistungsgesetzes wurde den Flüchtlingsfamilien aus dem Kosovo und Bosnien-Herzegowina der bisherige Anspruch auf ein monatliches Taschengeld gestrichen.

Die **zentrale Staatsanwaltschaft gegen Regierungs- und Vereinigungskriminalität** mit Sitz in Berlin wird offiziell aufgelöst. Der weitaus größte Teil der 23.000 Ermittlungsverfahren wurde eingestellt. Insgesamt wurden 1.065 Menschen wegen der Toten an Mauer und Stacheldraht, Justizunrecht oder Wirtschaftsdelikten angeklagt. Bisher wurden 335 rechtskräftig verurteilt.

*Oktober 1999*

02.10.: In Köln protestieren 1.000 Menschen auf einer **Demonstration gegen eine Kundgebung der rechtsextremen NPD**.

03.10.: In der zweiten Nacht in Folge kommt es in Oldenburg zu **Ausschreitungen rechtsradikaler Jugendlicher**. Die Polizei nimmt drei Skinheads fest und behält sie eine Nacht in Gewahrsam.

05.10.: Der nordrhein-westfälische Innenminister Fritz Behrens (SPD) legt den **Korruptionsbericht 1998** vor. Danach hat sich in NRW die Zahl der Ermittlungsverfahren bei Korruptionsdelikten zwischen 1994 und 1998 mit insgesamt 2.770 Fällen mehr als versechsfacht.

07.10.: Bei einer bundesweiten **Razzia in der rechtsextremistischen und satanischen Szene**, bei der 20 Objekte in Thüringen, Brandenburg, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen durchsucht werden, stellt die Polizei umfangreiches verbotenes Propagandamaterial sicher.

Das Bundesinnenministerium veröffentlicht die **Asylstatistik für den Monat September**. Danach gab es im September 8.429 Asylanträge, 12% weniger als im Vorjahresmonat. Die Anerkennungsquote lag mit 365 Flüchtlingen bei 4,7%.

09.10.: In Frankfurt am Main findet die bislang größte **Kurden-Demonstration** mit rund 20.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern statt. Die friedlich verlaufende Veranstaltung steht unter dem Motto: „Nein zur Todesstrafe. Freiheit für Abdullah Öcalan.“

10.10.: Bei einem nächtlichen **Überfall auf ein Asylbewerberheim** im niedersächsischen Bad Grund werden zwei Schwarzafrikaner schwer verletzt, die gesamte Einrichtung des Heimes wird zertrümmert. Zehn bis zwölf maskierte und mit Baseballschlägern bewaffnete Personen hatten das Gebäude gestürmt und konnten nach der Tat unerkannt entkommen.

13.10.: Der Ex-Bundeswehrgeneral und ehemalige Berliner Innensenator **Jörg Schönbohm (CDU) wird als neuer Innenminister Brandenburgs** vereidigt.

Die Bundesanwaltschaft verfügt die **Aufhebung des Haftbefehls gegen die mutmaßliche RAF-Terroristin Barbara Meyer**.

15.10.: In Passau wird ein **psychisch Kranker von einem Polizisten erschossen**, nachdem der Mann bei einer Kontrolle einen anderen Polizisten mit einem Messer angegriffen hatte.

18.10.: Die Staatsanwaltschaft Frankfurt (Oder) teilt mit, daß vier **Polizeikommissare wegen rechtsextremistischer Umtriebe vom Dienst suspendiert** wurden. Die Männer sollen mehrfach rechte Parolen von sich gegeben und bei einer privaten Feier lautstark rechtsextremistisches Liedgut abgespielt haben.

19.10.: Die **Entführung eines ägyptischen Passagierflugzeuges nach Hamburg** wird am späten Abend unblutig beendet. Der Täter, ein junger Araber, verläßt die Maschine freiwillig und wird von einem Mobi-

len Einsatzkommando überwältigt. Als Motiv gibt der Mann an, in einem europäischen Land oder den USA Asyl erzwingen zu wollen.

20.10.: Das **Verfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommerns verbietet die Schleierfahndung** außerhalb eines 30 km breiten Streifens an der polnischen Grenze. Das Gericht gibt damit einer Beschwerde von fünf Bürgern gegen das erst 1998 verabschiedete Sicherheits- und Ordnungsgesetz des Landes statt. Die Richter bewerteten verdachtsunabhängige Kontrollen außerhalb des Grenzgebietes als unzulässige Einschränkung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung.

22.10.: Der Erfolg monatelanger Ermittlungen der **Hamburger Polizei gegen die internationale Rauschgiftkriminalität** wird bekannt. Die Fahnder der SoKo 983 haben seit ihrer Gründung im Oktober 1998 insgesamt 46 verdächtige Mitglieder dreier kurdischer Großfamilien verhaftet und 52 Kilogramm Heroin beschlagnahmt.

26.10.: Die Münchner Polizei kündigt an, daß ihre Beamten für die Ermittlungen im Mordfall einer 19jährigen Frau zukünftig jeden männlichen Passanten – sofern die Täterbeschreibung passe – zum **DNA-Speicher** bitten werden.

28.10.: Das Bundesinnenministerium gibt bekannt, daß **1998 mehr als 18.700 illegal eingeschleuste AusländerInnen aufgegriffen** wurden, rund 8% mehr als im Vorjahr. Gleichzeitig nahmen die Grenzbehörden 1.780 „Schleuser“ fest.

Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) verkündet die Zustimmung der UN-Mission für den Kosovo (Unmik) zur geplanten **zwangsweisen Rückführung von Kosovo-Albanern**, die ihrer Ausreiseverpflichtung als abgelehnte Asylbewerber nicht nachkommen.

Im niedersächsischen Northeim wird auf das Haus des neonazistischen „Kameradschaftsführers“ Rüdiger Hesse ein **Brandanschlag** verübt.

Das Obergericht Frankfurt (Oder) bestätigt das 1997 vom Innenministerium Brandenburg erlassene **Verbot der rechtsextremen „Kameradschaft Oberhavel“**.

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

## Literatur

### Literatur zum Schwerpunkt

Die internationale Literatur zu „Community Policing“ füllt vermutlich Bibliotheken. Für die Beiträge des Schwerpunktes haben wir auf die uns bekannten und zugänglichen Veröffentlichungen zurückgegriffen, auf die in den Fußnoten verwiesen wird. Einige interessante und informative Bücher und Aufsätze verdienen jedoch einen besonderen Hinweis.

**Greene, Jack R.; Mastrofski, Stephen D. (eds.):** *Community Policing. Rhetoric or Reality, New York 1988*

**Rosenbaum, Dennis P. (ed.):** *The Challenge of Community Policing. Testing the Promises, Thousand Oaks, London, New Delhi 1994*

Die Sammelbände geben einen guten – wenn auch nicht mehr ganz aktuellen – Überblick über Community Policing in den USA, Kanada und Großbritannien. Neben den konzeptionellen Merkmalen von CP und seiner geschichtlichen Entwicklung werden Voraussetzungen, Praxis und Folgen unterschiedlicher lokaler CP-Modelle vorgestellt. Die Bände enthalten Aufsätze der bekanntesten CP-Experten (Skogan, Trojanowicz, Bayley, Manning, Moore, Greene) und geben insofern auch einen Einblick in unterschiedliche Positionen.

**Sherman, Lawrence W.; Gottfredson, Denis C.; MacKenzie, Doris et al.:** *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising, in: National Institute of Justice, Research in Brief, July 1998 (<http://www.ncjrs.org/pdffiles/171676.pdf>).*

**Lyons, William:** *The Politics of Community Policing: Rearranging the Power to Punish, Chicago 1999*

Beide Veröffentlichungen stellen eine aktuelle Bilanz von Community Policing (in den USA) dar. Bei dem Bericht von Sherman u.a. handelt es sich um eine Bestandsaufnahme, die im Auftrag des US-Kongresses erstellt wurde. Der vollständige Bericht ist auch im Internet verfügbar: <http://www.ncjrs.org/works>

**Trojanowicz, Robert; Bucqueroux, Bonnie:** *Community Policing. A Contemporary Perspective, Cincinnati 1990*

Für diejenigen, die eine zusammenfassende Darstellung aus der Feder überzeugter Befürworter von Community Policing suchen, sei dieses Buch empfohlen. Die CP-Philosophie wird hier in Reinform vertreten. Am Beispiel von Flint (Michigan) wird die Entwicklung einer vor allem auf räumliche Präsenz und Ansprechbarkeit der Polizei setzenden Strategie vorgestellt. Unter der Überschrift „Special People/Special Problems“ werden die CP-Antworten auf Sicherheitsprobleme, die von Jugendlichen, Minderheiten, Drogenmißbrauch etc. ausgehen (sollen) illustriert.

**Goldstein, Herman:** *Problem-oriented Policing, New York, St. Louis, San Francisco u.a. 1990*

Aus der Kritik des reaktiven Polizeimodells entwickelt Goldstein das Modell einer auf Problemlösung ausgerichteten Polizeiarbeit. „Problem solving“ wird als ein mehrstufiger Prozeß dargestellt, der darauf beruht, die lokalen Kontexte zu berücksichtigen und die BürgerInnen unmittelbar an der Problemdefinition, an der Entwicklung von Lösungsstrategien und an deren Umsetzung zu beteiligen.

**Grabosky, Peter N.:** *Law Enforcement and the Citizen: Non-governmental Participants in Crime Prevention and Control, in: Policing & Society Vol. 2, 1992, No. 4, pp. 249-271*

Die unterschiedlichen Formen der BürgerInnenbeteiligung an der präventiven und repressiven „Sicherheitsarbeit“ werden in diesem Aufsatz vorgestellt.

Wer sich einen unmittelbaren Eindruck von Community Policing machen will, der oder die sollte im Internet auf die Suche gehen. Regelmäßig stößt man auf Selbstdarstellungen vor allem US-amerikanischer Polizeien. Häufig findet sich auch interessante Sekundärliteratur. Nur drei Hinweise:

- Die Adresse des „National Center for Community Policing“ lautet:  
<http://www.cj.msu.edu/~people/cp/>
- Die Web-Site der Chicagoer Polizei ist:  
<http://www.cityofchicago.org/CommunityPolicing>
- Die Web-Site der Polizei von San Diego:  
<http://www.sannet.gov/police>
- Die Web-Site des Justizministeriums:  
<http://www.usdoj.gov/cops>

**Dölling, Dieter; Feltes, Thomas (eds.):** *Community Policing. Comparative Aspects of Community Oriented Police Work (Empirische Polizeiforschung, Bd. 5), Holzkirchen/Obb. 1993*

Der Band enthält u.a. Berichte über Community Policing in zehn europäischen und nordamerikanischen Ländern. Besonders interessant sind sowohl die Beiträge von Ericson/Haggerty/Carriere über CP als „Communications Policing“ und der die USA-Erfahrungen zusammenfassende Bericht von Greene. Implizit vermitteln die beiden deutschen Beiträge (Kube und Jäger), daß die Gemeinde für die Polizei in Deutschland keine Rolle spielt(e).

**Crawford, Adam:** *Appeals to community and crime prevention, in: Crime, Law and Social Change Vol. 22, 1995, pp. 97-126*

**Manning, Peter:** *Community Policing, in: Dunham, Roger G.; Alpert, Geoffrey P. (eds.): Critical Issues in Policing. Contemporary Readings, Prospect Heights, Ill. 1989, pp. 395-405*

**Kreissl, Reinhard:** *Die Simulation sozialer Ordnung. Gemeindefähige Kriminalitätsbekämpfung, in: Kriminologisches Journal 19. Jg., 1987, H. 4, S. 269-284*

Die Aufsätze legen besonderen Wert auf die ideologischen, politischen und gesellschaftlichen Voraussetzungen von Polizei- und Sicherheitsstrategien, die auf der lokalen Ebene wirksam werden sollen.

**Bässmann, Jörg; Vogt, Sabine:** *Community Policing. Projektbericht des Bundeskriminalamtes zu den Erfahrungen in den USA (BKA-Forschung), Wiesbaden 1997*

Angestoßen durch die deutsche Diskussion über die (angeblichen) Erfolge der New Yorker Polizei entstand dieser BKA-Bericht. Neben den Programmen in fünf amerikanischen Städten und den Hintergründen des Konzepts werden auch die bundespolitischen Initiativen zur Förderung von CP kurz vorgestellt.

Aus der Flut der Veröffentlichungen zum New Yorker Polizeimodell verweisen wir stellvertretend auf diese drei Sammelbände, die das Spektrum der Resonanz in Deutschland gut wiedergeben:

**Dreher, Gunther; Feltes, Thomas (Hg.):** *Das Modell New York: Kriminalprävention durch „Zero Tolerance“? Beiträge zur aktuellen kriminalpolitischen Diskussion (Empirische Polizeiforschung, Bd. 12), Holzkirchen/Obb. 1997*

**Ortner, Helmut; Pilgram, Arno; Steinert, Heinz (Hg.):** *Die Null-Lösung. New Yorker „Zero-Tolerance“-Politik – das Ende der urbanen Toleranz?*, Baden-Baden 1998

**Friedrich-Ebert-Stiftung, Berliner Büro (Hg.):** *New York! New York? Kriminalprävention in den Metropolen*, Berlin 1998

**Bundeskriminalamt (Hg.):** *Community Policing. Ergebnisse eines Workshops am 8./9. Juli 1997 im Bundeskriminalamt (BKA-Forschung)*, Wiesbaden 1997

**Posiege, Petra; Steinschulte-Leidig, Birgitta:** *Bürgernahe Polizeiarbeit in Deutschland. Darstellung von Konzepten und Modellen (BKA-Forschung)*, Wiesbaden 1999

Beide BKA-Veröffentlichungen stehen symptomatisch für die CP-Rezeption in den deutschen Polizeien: Was auch immer die Polizei gegenwärtig macht, es wird als „Community Policing“ etikettiert.

**Steffen, Wiebke:** *Veränderungen in der polizeilichen Aufgabenwahrnehmung – Gemeinwesenorientierung als moderne Zielperspektive?*, in: *Schriftenreihe der Polizeiführungskademie 1995*, H. 3/4, S. 107-122

**Dölling, Dieter:** *Lässt sich der Community Policing-Ansatz erfolgversprechend nach Deutschland transferieren?*, in: *Bundeskriminalamt (Hg.): Neue Freiheiten, neue Risiken, neue Chancen. Aktuelle Kriminalitätsformen und Bekämpfungsansätze (BKA-Forschungsreihe, Bd. 48)*, Wiesbaden 1998, S. 125-145

Steffen warnt vor zu einfachen Antworten, da sich hinter einer schönen Rhetorik die Probleme einer demokratisch agierenden Polizei versteckten. Die rückwärtsgewandte „Gemeinschaftsduselei“, die tendenziell auf eine Tyrannei der Mehrheit hinauslaufe, lehnt sie ebenso ab wie das Modell einer proaktiven Alltagspolizei. Statt dessen setzt sie auf gesellschaftliche Prävention. Obwohl Döllings Plädoyer für Community Policing in Deutschland nicht überzeugt, ist sein Aufsatz allein deshalb lesenswert, weil er die wesentlichen Pro- und Contra-Argumente präsentiert.

(sämtlich: Norbert Pütter)

**Northoff, Robert (Hg.):** *Handbuch der Kriminalprävention. Fortsetzungswerk in Loseblattform, Baden-Baden 1997 (Nomos), zweite Lieferung 1999, Grundwerk 1 Ordner, ca. 650 S., DM 69,-*

Zur Politik der Präventionsräte gibt es eine Flut programmatischer Texte, in denen die Vorteile lokaler Prävention beschworen werden. Beispielhaft sind die gängigen Theoreme in diesem für die Praxis konzipierten Handbuch vereint. Hier finden sich nicht nur sämtliche Argumente des rheto-

rischen Überbaus, sondern auch zahlreiche Handlungsempfehlungen. Trotz beeindruckender Datenfülle (Übersicht über Gremien, Strategien, Projekte) bleibt der lexikalische Wert gering, da das Material unkritisch aufbereitet und unübersichtlich dargestellt ist.

**Rössner, Dietrich; Jehle, Jörg-Martin (Hg.):** *Kriminalität, Prävention und Kontrolle (Neue Kriminologische Schriftenreihe, Bd. 104), Heidelberg 1999 (Kriminalistik Verlag), 406 S., DM 138,-*

Ein insgesamt affirmatives Gesamtbild ergibt sich auch aus diesem Sammelband, der Binsenweisheiten mit neueren Erfahrungen zusammenbringt. Edwin Kube präsentiert einen Jubiläumsaufsatz seiner zwölf Jahre alten Lehre von den „Dimensionen der Kriminalprävention“, Wolfgang Heinz verkündet in acht Thesen die Notwendigkeiten kommunaler Kriminalprävention. Auch das Umfeld lokaler Prävention – von der Rolle des Strafrechts bis hin zu sozialpädagogischer Krisenintervention – wird weitgehend konform dargestellt. Lediglich Michael Walter wirft ein kritisches Auge auf die von ihm so genannte „Präventionsbewegung“. Er befürchtet ausgedehnte Kontrollnetze, einen „Privatisierungsschub“ sowie einen „Kreislauf“ aus Verbrechensfurcht und Präventionsstrategien.

**Hitzler, Ronald; Peters, Helge (Hg.):** *Inszenierung: Innere Sicherheit. Daten und Diskurse, Opladen 1998 (Leske+Budrich), 216 S., DM 36,-*

Fundiertere Kritik und Analyse bieten zwei ältere Texte in diesem Band: In dem Beitrag „Präventionsräte, Stadtteilforen, Sicherheitspartnerschaften“ beschreibt Werner Lehne exemplarisch einige „Präventionsstrategien“ in Schleswig-Holstein, benennt Folgen und Gefahren und warnt vor der „Reorganisation des Politikfelds ‚Innere Sicherheit‘“. Hingegen schätzt Stefan Hornbostel – am Beispiel zweier Präventionsräte in Thüringen – die Reichweite lokaler Präventionsbemühungen als eher gering ein. In dem Aufsatz „Die Konstruktion von Unsicherheitslagen durch kommunale Präventionsräte“ stellt er zwar eine Erweiterung polizeilichen Handelns fest, sieht aber im lokalen Kontext wenig Handlungschancen.

(sämtlich: Christine Hohmeyer)

## Sonstige Neuerscheinungen

**Busch, Heiner:** *Polizeiliche Drogenbekämpfung – eine internationale Verstrickung, unter Mitarbeit von Elke Schäfer, Britta Grell, Wolf-Dieter Narr, Münster 1999 (Westfälisches Dampfboot), 338 S., DM 48,-*

Die Geschichte der internationalen Bekämpfung illegalisierter Drogen ist für die Polizei eine Erfolgsgeschichte – sowohl hinsichtlich der Durchsetzungsfähigkeit ihrer Bekämpfungskonzepte gegenüber sozialen und medizinischen Ansätzen als auch im Hinblick auf den Ausbau der Polizeiapparate. Diese Form polizeilicher Drogenbekämpfung hat zu gesellschaftlichen Lähmungserscheinungen geführt, die ihren Ausgangspunkt in einer fatalen prohibitiven Gesetzgebung hat. Die Studie von Heiner Busch fragt danach, welche Auswirkungen die zunehmend internationale polizeiliche Drogenbekämpfung auf die beteiligten Institutionen selber hat und inwieweit sich hierbei auch die Möglichkeiten einer politischen Kontrolle der Polizei verändert haben.

In den 80er Jahre kam es hier zu einem grundlegenden Wandel: „Drogen“ lösten den „Terrorismus“ als sicherheitspolitisches Leitthema ab. Gleichzeitig veränderte sich aber auch die polizeiliche Wahrnehmung dieses Kriminalitätsbereichs: Im Drogenkönig wurde nun auch ein „homo oeconomicus“ erkannt. Zudem wollte die Polizei lieber Netzwerke von Hintermännern zerschlagen als Straßendealer verfolgen. Das an sich rechtlich unbeachtliche Vorfeld möglicher Drogendelikte rückte damit immer mehr ins Zentrum des polizeilichen Ausforschungsinteresses. An die Stelle der eigentlichen Verdichtung eines Tatverdachts trat die anlaß-unabhängige Verdachtsschöpfung.

Den Prozeß der Verpolizeilichung der internationalen Drogenpolitik zeichnet Busch für die UN- und europäische Ebene u.a. anhand der Entwicklung des Zolls nach. Dieser hat sich inzwischen mehr geheimpolizeiliche Verfolgungsmethoden verrechtlichen lassen, als es dem großen polizeilichen Bruder bis heute möglich war. Doch auch bei der Polizei hatte die Bekämpfung des Betäubungsmittelhandels die Funktion einer Einstiegsdroge: Der Öffentlichkeit wurde der Aufbau von EUROPOL erst einmal mit der Installierung der „European Drug Unit“ schmackhaft gemacht. Die Internationalisierung der polizeilichen Drogenbekämpfung hat zu einer Elitenbildung und Vergeheimdienstlichung der Polizei geführt. Busch illustriert diese Entwicklung z.B. anhand der zunehmenden Verwendung verdeckt gewonnener Informationen (der sog. Intelligence-Arbeit) durch EUROPOL und die nationalen Polizeibehörden. Die Un-

übersichtlichkeit organisatorischer Zusammenhänge wurde zu einem Charakteristikum der internationalen polizeilichen Drogenbekämpfung: Man trifft sich in Dutzenden von Gremien, von denen keines der Öffentlichkeit gegenüber verantwortlich ist. Die Studie von Heiner Busch u.a. schafft hier erstmals Übersicht. Die Entwicklung der internationalen polizeilichen Drogenbekämpfung spielt sich schließlich außerhalb der Gewaltenteilung ab. Dies führte zu einer Entpolitisierung der Drogenpolitik. Den Zusammenhang zum strukturell konservativen Charakter der EU belegt Busch mit der undemokratischen Verrechtlichungspraxis polizeilicher Drogenbekämpfungsmaßnahmen in der EU.

Busch geht es weder um *die* Drogen noch um den Sinn oder Unsinn von Entkriminalisierungsansätzen. Auch wird nicht die Frage der Effizienz polizeilicher Drogenbekämpfung untersucht. Die unter Mitarbeit von Britta Grell, Elke Schäfer und Wolf-Dieter Narr entstandene Studie ist ein Kompendium, eine Sammlung von Sachinformationen und Dokumenten, an die in diesem so perfekt abgeschotteten Bereich nur mit unglaublichen Mühen und Hartnäckigkeit heranzukommen ist. Die anregendsten, ja zum Teil spannenden Stellen des Buches beruhen entweder auf Interviews mit polizeilich Verantwortlichen oder auf der Darstellung eigener Recherchen über die beunruhigenden praktischen Auswirkungen einer sich insgeheim verselbständigenden Polizei.

(Mark Holzberger)

**Franzke, Bettina:** *Polizisten und Polizistinnen ausländischer Herkunft. Eine Studie zur ethnisch-kulturellen Identität und beruflichen Sozialisation Erwachsener in einer Einwanderungsgesellschaft, Bielefeld 1999 (Kleine Verlag), 420 S., DM 58,80*  
„Die Studie sollte keine Anhaltspunkte für Mobbing gegen die Befragten bieten“ (S. 146). Mit diesem Satz erklärt die Autorin die Notwendigkeit, ihre Untersuchung über die Anonymisierung der Personen hinaus einer „geringfügigen Zensurierung“ (ebd.) zu unterwerfen. Die Befragten, das sind 17 PolizistInnen ausländischer Herkunft (darunter zwei Frauen) im Alter zwischen 19 und 41 Jahren. Der Satz sagt über die Wirklichkeit des Polizeialltags in der Bundesrepublik mehr aus als weite Teile des Buches selbst. Mit Ausnahme von Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen hat sich die Polizei vor rund sechs Jahren auf Initiative Baden-Württembergs auch Nichtdeutschen geöffnet. Wie hoch ihr Anteil heute ist, ist schwer feststellbar. Klar ist jedoch, daß bisher eher wenige Ausländer und Ausländerinnen eine Ausbildung bei der Polizei aufgenommen haben und diese überproportional häufig wieder abbrechen.

Forschungen über PolizistInnen verschiedener Ethnien gibt es in anderen Staaten bereits seit längerem. In der Bundesrepublik hingegen sind derartige Arbeiten Mangelware. Grund genug für die Diplom-Psychologin Bettina Franzke, der Familiengeschichte ausländischer Polizeibeamter/-beamtinnen, ihren Motiven für die Berufswahl, den damit verbundenen Erwartungen und dem Erleben des Polizeiberufes nachzugehen. Gelingen ist dies nur teilweise. Zumindest aus der Darstellung Franzkes erschließen sich – trotz einer anderen kulturellen Prägung – über weite Strecken keine gravierenden Unterschiede zu deutschstämmigen PolizistInnen.

Neben der guten Zusammenfassung ausländischer Untersuchungen im ersten Teil des Buches sind daher nur zwei Aspekte der Studie wirklich aufschlußreich: Einstellung und Verhalten deutscher PolizistInnen gegenüber ihren ausländischen KollegInnen und die Meinung der Befragten selbst zur Einstellung ausländischer Staatsangehöriger in den Polizeidienst. Obwohl PolizistInnen ausländischer Herkunft die in der Polizei herrschenden Sozialisationsmuster zumeist umstandslos übernehmen, sogar „sehr um Anpassung und Unauffälligkeit“ bemüht sind (S. 383), so Franzkes Fazit, geben ihnen ihre deutschen KollegInnen „kaum Chancen, die Gruppe ‚Ausländer – ausländischer Staatsangehöriger‘ zu verlassen“ (S. 388). Bei der Mehrzahl der Betroffenen führte dies zu einer Art Überassimilation, die so weit geht, daß sie sich von ausländischen PolizistInnen „explizit“ abgrenzen. Statt sich mit AusländerInnen in der Polizei zu identifizieren, „teilen sie oftmals die Skepsis vieler Kollegen“ (S. 383). Selbst „objektiv fragwürdiges Verhalten gegenüber ausländischen Bürgern wird (...) nicht als Fremden- oder Ausländerfeindlichkeit interpretiert“ (S. 382). Von irrationalen Schlüssen ist allerdings auch Franzke bei ihrer Parteinahme für ethnische Minderheiten in der Polizei nicht frei. Etwa wenn sie fordert, bei der Einstellung auf die schriftliche Beherrschung einer Zweitsprache zu verzichten, da es auch Sprachen gebe, die „nicht schriftlich abbildbar sind“ (S. 112). Welche, außer der Sprache einzelner „Naturvölker“, sollte das sein?

Alles in allem hinterläßt die Studie einen zwiespältigen Eindruck. Während einige Teile durchaus neue und wichtige Informationen enthalten, sind andere in ihrem Erkenntniswert ausgesprochen dürftig. Einzelne Aussagen sind sogar nichtssagend („Die Befragten sind entweder für die Einstellung ausländischer Staatsangehöriger, dagegen oder sie vertreten keine Meinung“ (S. 365)) oder schlicht unsinnig („B unterstützt die Anwerbung von ausländischen Staatsangehörigen für den Polizeidienst, F

engagiert sich im Sport“ (S. 390)). Als größtes Manko erweist sich allerdings der Umstand, daß hier eine Dissertation ohne Veränderungen in Aufbau und Stil als Buch veröffentlicht wurde. Allein hierdurch dürfte der Leserkreis klein bleiben – und das ist bei allen Mängeln dennoch bedauerlich.

(Otto Diederichs)

**Themenheft: Flüchtlinge, Migration und Integration, *Widerspruch* 37, Juli 1999, 216 S., Sfr./DM 21,-**

Erfreulich unangepaßt an den Zeitgeist liefert der in Zürich erscheinende „Widerspruch“ in einem gelungenen Mix von aktuellen und theoretischen Aufsätzen nach wie vor „Beiträge zur sozialistischen Politik“ – und das keineswegs nur für die Schweiz. Dietrich demonstriert am Beispiel der Kosovo-Flüchtlinge, wie deren Flucht in reichere und sichere Gefilde Europas verhindert wurde: durch die Internierung in unzugänglichen, von der NATO kontrollierten Lagern in Mazedonien und Albanien, durch die polizeiliche Zerschlagung der Fluchtwege vom Balkan nach Westeuropa. Er beleuchtet dabei auch die Rolle zwischenstaatlicher Organisationen, die in der Debatte um die Europäisierung der Flüchtlingsabwehr kaum Beachtung finden. Roth/Holzberger zeigen, wie der Flüchtlingsschutz in EU-Europa sich vom subjektiven Recht auf Asyl weg bewegt zu einem Gnadenbrot, das die Administrationen je nach politischer und ökonomischer Opportunität gewähren oder verwehren. Parnreiter und Lühje/Scherrer werfen einen Blick auf die US-Migrationspolitik. Auch die Berichte, die sich im engeren Sinne der schweizerischen Migrations- und Asylpolitik zuwenden, zeigen, daß der Horizont der Widersprechenden ganz im Gegensatz zum Großteil der Schweizer PolitikerInnen nicht an den Grenzen des Alpenstaates endet.

**Mathiesen, Thomas: *On Globalisation of Control: Towards an Integrated Surveillance System in Europe, London 1999 (Statewatch), 36 S. (A4), £ 6,-***

Der norwegische Rechtssoziologe Mathiesen hat mit dieser Statewatch-Publikation ein „Pamphlet“ im besten aufklärerischen Sinne des Wortes vorgelegt. Er präsentiert einen wohldokumentierten und gut verständlichen Überblick über die EU-weiten elektronischen Daten- und Überwachungssysteme, die in den vergangenen Jahren entstanden oder derzeit in der Planung sind: vom Schengener Informationssystem (SIS) und dem Netzwerk der mit dem SIS verbundenen SIRENEN über die EURO-POL-Datensysteme und EURODAC bis zu den Konzepten für die

Überwachung des drahtlosen Telefon- und des Email-Verkehrs, die die EU-Polizeiarbeitsgruppe (ENFOPOL) gemeinsam mit dem FBI ausgeheckt hat. Gegen den versteckten, teilweise geheimen Charakter der neuen technischen Methoden will Mathiesen eine neue alternative Öffentlichkeit mobilisieren. (Zu bestellen bei Statewatch, PO Box 1516, London N 16 OEW, Fax: 0044-181-880 1727, E-mail: office@statewatch.org)

**Leuthardt, Beat:** *An den Rändern Europas – Berichte von den Grenzen, Zürich 1999 (Rotpunktverlag), 310 S., DM 38,-*

Die spanischen und italienischen Küsten, Österreichs Grenzen zur Slowakei, zu Ungarn und Slowenien, die mittel- und osteuropäischen Pufferstaaten Ukraine, Polen, Litauen, Belarus – Beat Leuthardt hat die Außengrenzen Europas aufgesucht und läßt in seinen Reportagen lebendige Bilder der Grenzregionen entstehen. Er zeigt, wie diese Grenzen – im Westen der früheren Sowjetunion – überhaupt erst entstanden und im Laufe des Jahrzehnts polizeilich „gesichert“ wurden. Die Abschottung des reichen Europas gegen Flüchtlinge und MigrantInnen aus dem Süden und Osten erscheint in diesem Buch nicht nur als Papiertiger. Sie erschöpft sich nicht in sterilen Berichten und Plänen aus EU-Polizeizirkeln, sondern erhält durch die Erzählungen und Meinungen der Befragten eine konkrete Gestalt. Der Basler Journalist interviewte nicht nur „ExpertInnen“ – RepräsentantInnen der Grenzpolizeien einerseits, von Menschenrechtsorganisationen andererseits. Er läßt vielmehr auch die „normalen“ Leute zu Wort kommen: die litauische Bäuerin, die indischen Flüchtlingen ein Zimmer vermietet hat, den Taxifahrer, der trotz Verbots immer noch „Illegale“ fährt, die ausgeklinkte Popsängerin, die vom Blick auf die nahe Küste Afrikas schwärmt, und natürlich auch diejenigen, die es nur mit Mühe und Not geschafft haben, die Festungsgräben zu überqueren. (sämtlich: Heiner Busch)

## Summaries

### **“Community Policing”**

by Norbert Pütter

“Community Policing” (CP) foresees the co-operation of the police and the community on a local level in order to solve security and crime problems together. Against the background of Anglo-American experiences, the author presents the central elements of CP and discusses the preconditions and consequences of community oriented police work. At first sight, CP seems to be a democratic and promising solution to the crises of the present police system. However, on closer scrutiny of certain aspects of CP, considerable problems begin to appear. The concept of “community” is not adequately explained and it is not clear what the CP philosophy entails for the police force as a whole. The author concludes, that whilst democratic promises are not fulfilled, the establishment of CP exemplifies a new repressive control strategy which reacts to the dangers of the “risk society”.

### **Community Policing in the US**

by Albrecht Funk

In the US, the Community Policing Philosophy advocated by police theoreticians and practitioners has turned into a broad-based reformist movement, whose central aims and principles could be summarised as follows: a decentralisation of police work, a problem solving approach, citizen's orientation and the active participation of citizens. In practice, several types of Community Policing (CP) have emerged, combining these principles in different ways: CP as symbolic politics as in Pittsburgh, as Zero-Tolerance politics à la New York, as “Township and Suburbia Style” and as “Community-oriented policing” as in San Diego or Chicago. The success of CP is limited and the socio-political end result remains disappointing, because CP cannot compensate for impoverishment and the loss of traditional forms of communal participation.

## **Citizen oriented police work**

by Norbert Pütter

This contribution gives an overview over current tendencies within “Citizen oriented police work” in Germany. It deals with five different concepts: 1. the claim that “citizen orientation” has always been part of police practices, but this has failed to be conveyed to the public so the latter should be remedied 2. “citizen orientation” is listed as one of the many aims of present police reforms. 3. citizens are encouraged by the police to control the immediate social environment and pass information on to the police. 4. intensification of repression and rigorous police intervention are labelled as “citizen orientation”. 5. demands include preventative police work which is directed at everyday security problems. In all these variants, “citizen oriented police work” does not fulfil the hopes which the concept itself seeks to entail: if it does not simply remain a rhetorical exercise, it will inevitably lead to increased police repression and/or it will extend police responsibilities.

## **Follow the trend: public surveys conducted by the police**

by Anja Lederer

For several years now, public surveys have become increasingly popular in the police force. These surveys supposedly serve a citizen friendly police work. In reality however, they are used not only to maintain the claim of an increasing feeling of insecurity amongst the public, but also to support demands for more police presence and stronger rights of intervention.

## **Communal crime politics in Germany**

by Christine Hohmeyer

1,380 crime preventative committees are registered nation-wide as part of the “Infopool Prevention” programme of the Federal Crime Police Office (BKA). An analysis of this source of data shows that the promised participation of citizens in local security politics is inadequately realised. The police on the other hand is participating in almost all of the committees. Moreover, the author points out that possibilities of intervention and strategies are limited in these committees.

## **Safety in the Schöneberger North**

by Christine Hohmeyer

In January 1998, the “Prevention Council Schöneberger Norden” was founded in Berlin. The diverse activities of the new committee are not only aimed at security. Through the co-operation between citizens and authorities a new form of communal politics is developing, where neglected tasks are reinvigorated under the label of crime prevention.

## **Munich police scandals**

by Siegfried Krempel

Last year, Munich has become an infamous example of police violence and police scandals: several proceedings were initiated against the “Wiesnwache” police station on grounds of bodily harm, there are reports of cases of serious bullying, some of which ended in suicide, officers of the station have been involved in fatal shootings and several other incidents have occurred. The response of the Bavarian interior ministry to the scandals was a “9-point-programme” for the Munich police, which, amongst other things, foresaw an opinion poll amongst the police officers. According to the results of the poll, a quarter of the men and a third of the women stated they had experienced bullying in the work place. Because the internal control mechanism does not function adequately, the author suggests an improvement of the external control mechanism.

## **Göttingen Spudok-scandal**

by Rolf Gössner

After an arson attack on the Göttingen employment office in 1997, the Lower Saxony police force initiated preliminary proceedings against 105 men and women. The list of the 105 suspects was obviously based on old criminal files and data from the so-called ‘evidence documentation data bases’ (Spudok), which were compiled in the beginning of the 1980’s during investigations on alleged terrorism. Already in 1983, the then interior minister assured that the data had been destroyed and that those registered had never been under criminal suspicion. That this was not the case becomes evident through the present Spudok-scandal.

## Ich bestelle folgende Einzelhefte:

(Bei Einrichtung eines Abonnements können einmalig ältere Hefte zum Abo-Preis nachbezogen werden. Bitte fordern Sie die Liste lieferbarer Hefte an.)

\_\_\_ Expl. CILIP Nr. \_\_\_    \_\_\_ Expl. CILIP Nr. \_\_\_

\_\_\_ Expl. CILIP Nr. \_\_\_    \_\_\_ Expl. CILIP Nr. \_\_\_

\_\_\_ Expl. CILIP Nr. \_\_\_    \_\_\_ Expl. CILIP Nr. \_\_\_

Nr. 0/78 bis 37/1990    Einzelpreis: 9 DM / Abo-Preis: 7 DM

Nr. 9-10/1991    Einzelpreis: 12 DM / Abo-Preis: 10 DM

Nr. 38/1991 bis 49/1994 Einzelpreis: 10 DM / Abo-Preis: 8 DM

Nr. 50/1995 folgende    Einzelpreis: 14 DM / Abo-Preis: 12 DM

Für Institutionen: Einzel-/Abopreis ab CILIP 50: 21,00 DM

Bis Heft 49 alle Preise zzgl. Porto, ab Heft 50 inkl. Porto

- Ich bestelle das Komplettpaket aller lieferbaren Hefte zum Vorzugspreis von **295,00 DM (zzgl. Porto)**.  
(gültig bis 31.12.2000)

## Ich bestelle folgende Tit

### CILIP:

\_\_\_ Expl. CILIP; Diederichs: Hilfe, Pa

\_\_\_ Expl. Walter; Tielemann: Neue S  
Bewegungen und Polizei (Bil

\_\_\_ Expl. Busch; Pütter; Tielemann:  
Europäisierung von Polizei u  
Sicherheit (Bibliographie) (19

\_\_\_ Expl. „Nicht dem Staate, sonder  
Bürgern dienen“ (Gutachten  
(Preise zzgl. Porto)

\_\_\_\_\_  
Datum

\_\_\_\_\_  
Unterschrift

Mir ist bekannt, daß die Bestellung  
nicht innerhalb einer Woche gegen

\_\_\_\_\_  
Datum

\_\_\_\_\_  
Unterschrift

Bei Einrichtung eines Abonnements können einmalig ältere Hefte zum A  
oder **komplett zum Vorzugspreis von 295,- DM** (zzgl. Porto) n



**AbsenderIn**

\_\_\_\_\_  
Name

\_\_\_\_\_  
Vorname

\_\_\_\_\_  
Straße

\_\_\_\_\_  
PLZ

\_\_\_\_\_  
Ort

Bürgerrechte & Polizei/CILIP  
c/o FU Berlin  
Malteserstr. 74-100

**12249 Berlin**

**Bürgerre**

ab

Das E  
Das Abonne

- für
- für

Das Abo verlängert sich a  
nicht bis 30.11. des laufes

\_\_\_\_\_  
Datum

\_\_\_\_\_  
Unters

Mir ist bekannt, daß die B  
nicht innerhalb einer Woc

\_\_\_\_\_  
Datum

\_\_\_\_\_  
Unters

## Selbstbewusst gegen den »Apparat«

Rolf Gössner, versierter Menschenrechts-Anwalt und parlamentarischer Berater von PDS und Grünen, gibt ausführliche juristische Ratschläge und Verhaltenstipps für alle Fälle – von der Verkehrskontrolle bis zur Hausdurchsuchung.

»Die 'Erste Rechts-Hilfe' ist ein Muss für alle Bürger, die wissen wollen, wie sie selbstbewusst mit diesem Staat der 'Inneren Sicherheit' umgehen können.«  
(Kölner Woche)

384 Seiten, ISBN 3-89533-243-7, DM 39,80



VERLAG DIE WERKSTATT

LOTZESTR. 24A · 37083 GÖTTINGEN

## Neuerscheinung 6. Auflage

### Fördertöpfe

für SelbsthilfeProjekte und  
kleine Betriebe in Berlin und  
den neuen Bundesländern.

91 Seiten A4

**15 DM + 2 DM Porto,**

(für NW-Mitglieder 10 DM + Porto)  
ABM, SAM, Hilfe zur Arbeit, Sozialge-  
setzbuch (SGB III – früher AFG), Lohn-  
kostenzuschuß, Existenzgründungspro-  
gramme, zinsgünstige Kredite,  
ESF-Mittel, Stiftungen, Bußgelder,  
Beratungseinrichtungen

Bestellung bei:

**Netzwerk Selbsthilfe e.V.**

Gneisenaustr. 2a, 10961 Berlin  
Fon (030) 69 13072 • Fax 69 13005

## Forum Recht

Rechtspolitisches  
Magazin für Uni und  
soziale Bewegungen!

Erscheint vierteljährlich  
Einzelheft: 5,00 + 1,50 Mark Porto  
Jahres-Abo: 20,00 Mark

Heft 4/1999 – Schwerpunkt:

**Verfassungspotentiale?**  
**– 50 Jahre Grundgesetz**

- Drei: Gleichberechtigung
- Fünfzehn: Sozialisierung
- Achtzehn: Grundrechtsverwirkung

Forum Recht Abonnement:  
Forum Recht Vertrieb, c/o Katha-  
rina Ahrendts, Matternstraße 18,  
10249 Berlin