

Bürgerrechte & Polizei

Cilip 127
Dezember 2021

Polizeirecht – Entgrenzung und Protest

Eurodac für Balkanregion?
Black Lives Matter in den USA
Waffenverbotszone Leipzig
Polizei auf Instagram
Polizeiliche Todesschüsse 2020
Neue CILIP-Webseite zu Polizeischüssen

Impressum

Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Herausgeber und Verlag: Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V. , c/o Juristische Fakultät, Humboldt-Universität zu Berlin, Unter den Linden 6, 10099 Berlin
Druck: trigger.medien.gmbh, Berlin
V.i.S.d.P.: Norbert Pütter

Redaktion, Gestaltung + Satz: Dirk Burczyk, Heiner Busch †, Benjamin Derin, Johannes Filter, Tom Jennissen, Marius Kühne, Jenny Künkel, Christian Meyer, Matthias Monroy, Norbert Pütter, Stephanie Schmidt, Christian Schröder, Eric Töpfer, Friederike Wegner, Louisa Zech
Übersetzungen: Benjamin Derin
Titelbild: Demonstration gegen das NRW-Versammlungsgesetz am 28. August 2021 vor dem Landtag in Düsseldorf (Sebastian Weiermann)

Berlin, Dezember 2021

**Redaktion & Vertrieb: CILIP c/o Juristische Fakultät · Humboldt-Universität zu Berlin · Unter den Linden 6 · 10099 Berlin · www.cilip.de
info@cilip.de (Redaktion) · vertrieb@cilip.de (Vertrieb)**

Bankverbindung: Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V.
IBAN DE18 1002 0500 0003 0564 00 · SWIFT- / BIC-Code: BFSWDE33BER · Bank für Sozialwirtschaft

Preise:

Personen: Einzelpreis: 10,– Euro · Jahresabo (3 Hefte): 25,– Euro

Institutionen: Einzelpreis: 15,– Euro · Jahresabo: 45,– Euro

Jahresabo zum Soli-Preis: 30,– Euro · Großer Soli-Preis: 50,– Euro

Alle Preise inkl. Porto im Inland · Auslandsporto pro Heft: 3,70 Euro

Das Abonnement verlängert sich automatisch um jeweils ein weiteres Jahr, wenn nicht bis 30.11. des Jahres gekündigt wird.

ISSN 0932-5409

Zitiervorschlag: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 127 (Dezember 2021)

Alle Rechte bei den Autor*innen

Inhalt

3 Nachruf auf Heiner Busch

CILIP-Redaktion

Polizeirecht – Entgrenzung und Protest

7 Rückblick auf fünf Jahre Polizeirechtsverschärfung

Marius Kühne, Eric Töpfer

17 Bilanz der Proteste gegen Polizeigesetze

Michèle Winkler

26 Taser in den Polizeigesetzen

Volker Eick

34 Polizeiaufgabengesetz Bayern und Gegenprotest

Frederick Heussner

43 Die EU-JI-Richtlinie im deutschen Polizeirecht

Clemens Arzt

53 „Gefährder“ in der Polizeigesetzgebung

Anna Busl

*Außerhalb des
Schwerpunkts*

64 Black Lives Matter

Interview mit Margit Mayer

70 Todesschüsse 2020

Otto Diederichs

76 CILIP-Webseite zu Polizeischüssen ab 1976

Johannes Filter, Matthias Monroy

80 Definitionsmacht für „Gefährliche Orte“

Florian Krahmer

89 Eurodac für Balkanregion?

*Sophie-Anne Bisiaux,
Lorenz Naegeli*

99 #thinblueline auf Instagram

Forschungsgruppe Instacops

Rubriken

113 Inland aktuell

119 Meldungen aus Europa

123 Literatur

131 Summaries

135 Mitarbeiter*innen dieser Ausgabe

Redaktionsmitteilung

„Die Ampel steht.“ Kurz vor Drucklegung dieses Heftes präsentierte die wohl zukünftige Bundesregierung ihren Koalitionsvertrag. Vor allem deren digital- und gesellschaftspolitische Vorhaben wurden in linksliberalen Kreisen gefeiert, auch wenn sie durch wenig ambitionierte Pläne in Fragen der sozialen Gerechtigkeit erkaufte wurden. Eine kritische Auseinandersetzung mit der Staatsmacht darf sich aber nicht auf die bekannten „Schlachtfelder“ polizeilicher Kennzeichnungspflicht, Beschwerdestellen und Datenspeicherungsbefugnisse beschränken, sondern muss umfassend alle Elemente einer kontrollierenden und strafenden Exekutive in den Blick nehmen. Zugleich verlieren Freiheitsfortschritte in der „Innenpolitik“ ihren Wert, wenn sie auf Kosten einer grausamen Abgrenzung nach außen erfolgen. Eine Politik, die Menschen lieber erfrieren lässt, als die ihnen zustehenden Rechte zu gewährleisten, wie es zurzeit besonders an der EU-Grenze zu Belarus zu beobachten ist, kann niemals progressiv sein.

In diesem Heft wird der Blick aber nicht auf den Bund, sondern auf die Polizeipolitik der Länder gerichtet. Die letzten fünf Jahre waren geprägt von einem Ausbau der Befugnisse sowie der technischen Ausstattung der Landespolizeibehörden. In CILIP 125 haben wir uns zu Beginn des Jahres unter dem Titel „Lieber ohne Polizei?“ mit Alternativen zum vorherrschenden Paradigma des Überwachens und Strafens auseinandergesetzt. Derartige Vorhaben brauchen einen starken analytischen Blick auf die (Fehl-)Entwicklungen der Vergangenheit – und auf den Protest dagegen.

*Die nächste Ausgabe von Bürgerrechte & Polizei/CILIP beschäftigt sich mit Europa: Die dort aufgebauten polizeilichen, geheimdienstlichen und militärischen Strukturen lassen die EU wie einen exekutivlastigen „Staat im Aufbau“ wirken. Zugleich scheint es nicht gewollt zu sein, rechtswidrige Zustände, insbesondere im Bereich der Migrationsabwehr durch Frontex, wirksam zu ahnden.
(Marius Kühne)*

Der schmerzliche Tod von Heiner Busch

Nachruf auf einen viel zu bescheidenen Polizei-Nörgler

von der CILIP-Redaktion

Solidarisch in Bewegung, von Anfang an bei der CILIP dabei, Chef vom Dienst, wandelndes Archiv. Wir trauern um Heiner Busch, der am 21. September nach schwerer Krankheit viel zu früh verstarb. Seine radikale Analyse, spitze Feder, Mensch- und Freundlichkeit vermissen wir schmerzlich.

„Es muss um 1986 gewesen sein. Ich war gerade neu in der Arbeitsgruppe Bürgerrechte, die ein Jahr zuvor mit dem Text ‚Die Polizei in der Bundesrepublik‘ einen Meilenstein der deutschen Polizeiforschung vorgelegt hatte“, erinnert sich Norbert Pütter, enger Vertrauter von Heiner und Mitstreiter bei der CILIP. „Um ein neues Projekt auf den Weg zu bringen, hatten wir uns zu einer Arbeitstagung im Württembergischen verabredet. Ich fuhr, noch nicht in Berlin wohnend, mit dem PKW, meine neuen Kolleg*innen kamen mit der Bahn – alle, außer Heiner. Die Aufregung war groß, denn Heiner war derjenige, der das Bahnticket für die Gruppe besorgt hatte. Als er am verabredeten Bahnhof Wannsee nicht eintraf, stiegen die anderen gleichwohl in den Zug und regelten das Fahrkarten-Problem mit dem Schaffner. Ein Zug später traf Heiner dann auch am Zielort ein: Beim Umsteigen in die S-Bahn in Berlin war eine ältere Frau auf der Treppe gestürzt. Heiner hatte ihr geholfen, bis sie wieder auf den Beinen war. S-Bahn verpasst. Anschluss in Wannsee verpasst“.

Diese kleine Anekdote ist typisch für Heiner: Wie selbstverständlich, dass Heiner sich bereit erklärt hatte, die Fahrkarten im Reisebüro abzuholen (damals war das so), wie selbstverständlich, dass Heiner es wichtiger fand der Frau zu helfen als pünktlich am Bahnhof zu sein. Immer hat Heiner Arbeiten übernommen, vor denen andere sich lieber drückten, weil sie unangenehm oder vielleicht mit Ärger verbunden waren. Immer war er zur gemeinsamen Arbeit bereit, hielt Zusagen, wenn auch

manchmal mit Verspätung, gewissenhaft ein. Und nie ging es ihm um seine Person, immer um die Sache. Weshalb ihm dieser und andere Nachrufe gewiss unangebracht erschienen wären.

Ohne die Polizei hätten wir und viele andere Heiner nicht kennengelernt. Er war aus dem Saarland nach Berlin zum Studieren gegangen, zu einer Zeit als West-Berlin noch ein Zufluchtsort für Anti-Militarist*innen war. Als studentische Hilfskraft kam er am Otto-Suhr-Institut zu einer Gruppe um den leider ebenfalls verstorbenen Wolf-Dieter Narr, die sich als Pendant zur militärorientierten Friedensforschung mit dem „Gewaltmonopol im Innern“ beschäftigte. So kam Heiner zur Polizei, allgemeiner zu den Apparaten Innerer Sicherheit, zur inneren Sicherheitspolitik; Themen, die ihn bis zu seinem viel zu frühen Tod umgetrieben haben.

1978 gründete die Gruppe einen Verlag, dessen einziges Ziel die Herausgabe eines Informationsdienstes war: „Bürgerrechte & Polizei“. Weil die Bedeutung Europas den Beteiligten bereits damals klar war, wurden die ersten Hefte auch in englischer Sprache veröffentlicht als „Newsletter on civil liberties & police“ (daher bis heute CILIP). Heiner war einer der Gesellschafter des Verlages, von Anfang an arbeitete er in der Redaktion mit. Sein Schwerpunkt galt jedoch zunächst der „Dokumentation“, die neben den Forschungsprojekten und CILIP den dritten Arbeitsbereich der Gruppe bildete. Denn erklärtes Ziel war, sich nicht nur mit wissenschaftlichen Methoden den „Apparaten Innerer Sicherheit“ zu widmen, und nicht nur, Öffentlichkeit herzustellen über aktuelle Entwicklungen in diesem Bereich, sondern zugleich Daten und Dokumente zu sammeln und diese für die Öffentlichkeit dauerhaft zugänglich zu machen. Im Zeitalter vor der Digitalisierung eine nicht nur elementare, sondern auch enorm aufwändige Arbeit. Aus dieser Phase stammte Heiners enormes und genaues Detailwissen. Seine dokumentarische Hauptverantwortung hat er später abgegeben, aber sein Wissen um die Bedeutung von Sachverhalten, deren Kenntnis und Verstehen die Basis jeder Kritik bilden müssen, das war bis zum Ende prägend für seine Arbeit.

1981 hat Heiner sein Studium der Politikwissenschaft mit einer Fallstudie über die Initiative „Bürger beobachten die Polizei“ abgeschlossen. In der Einleitung schreibt er: „Die Polizei ... ist die Institution des Staates, die am deutlichsten sichtbar in die Integrität des einzelnen einzugreifen vermag“. Das ist der Ausgangspunkt nicht nur dieser Diplomarbeit, die sich den Möglichkeiten der bürgerschaftlichen Kontrolle dieser Institution widmete, sondern auch der Kritik an den Formen staatlicher

Herrschaft im Innern. Dass der Blick auf den Einzelnen nur die sichtbarste Ebene darstellt, die eingebettet ist in eine fatale gesellschaftliche Entwicklung, das machte Heiner im Schlusssatz seiner Dissertation deutlich, die 1995 unter dem Titel „Grenzenlose Polizei?“ erschien: „Statt Probleme zu verpolizeilichen, heißt das [gemeint ist „Bürgerrechtspolitik“, von der er im Satz davor schrieb], sie zu repolitisieren, die politische Lähmung der Gesellschaft abzubauen und den Handlungsspielraum der Individuen zu erweitern.“

Kontrolle der Polizei, die Europäisierung der Polizeien, internationale Polizeikooperation zuerst in der Drogenbekämpfung, das waren die Projekte, mit denen Heiner sich anfangs beschäftigte. Als Saarländer war er geborener Europäer, sprach Englisch, Französisch, Spanisch, hatte deshalb Kontakte in Europa und darüber hinaus. Im gleichen Maße, wie er sich als Weltbürger oder besser: Weltmensch verstand, lehnte er die bestehenden Formen der Europäisierung und Internationalisierung ab: Dominiert von Staaten und nationalen Exekutiven, durchwoben von globalen Kapitalinteressen, Ausbeutungs- und Herrschaftsverhältnissen, das war nicht das Europa des Wahlberliners und späteren Wahlschweizers Heiner Busch. 1995 zog Heiner zu seiner Partnerin nach Bern.

Im Laufe der Jahrzehnte hat sich Heiner mit unendlich vielen Themen „Innerer Sicherheit“ beschäftigt: von Schengen über Inpol, von den geheimen Polizeimethoden bis zur Schleierfahndung, von den Geheimdiensten bis zum Polizeirecht und desgleichen mehr. Viel hat er dazu selbst in der CILIP publiziert. Und in vielen Beiträgen der Zeitschrift war er der heimliche Co-Autor, weil er über zwei Jahrzehnte jeden Beitrag so gründlich redigierte, dass sich die Autor*innen regelmäßig für diese Überarbeitungen bedankten. Für viele war Heiner deshalb gern gefragter Ratgeber, Mentor und Vorbild.

Heiners unschätzbare fachliche Kompetenz war auch die Basis seiner Arbeit im Komitee für Grundrechte und Demokratie und als Verantwortlicher für das Bulletin von „Solidarité sans frontières“ in der Schweiz. Zugleich hat Heiner unermüdlich an Veranstaltungen in der ganzen Republik und darüber hinaus teilgenommen, über die Entwicklung von Polizei und Diensten aufgeklärt und die Bürger*innenrechte gegenüber den Angriffen innerer Sicherheitspolitik zu verteidigen gesucht.

Heiner war durch und durch ein politischer Mensch. Seine politischen Grundüberzeugungen und sein alltägliches Verhalten stimmten überein: Das Glück der Menschheit liegt nicht im „Immer mehr“, nicht im materiellen Reichtum; Heiner hat den Konsumismus praktisch abge-

lehnt, und Geld hat ihn nie interessiert, auch wenn sein Broterwerb häufig prekär war, hat er freizügig gegeben. Egoismus war ihm ebenso fremd wie Selbstsucht. Heiner arbeitete gern mit anderen zusammen, er diskutierte gern und war ein aufmerksamer Zuhörer. Er profitierte davon, wenn er anderen seine Gedanken darlegen konnte, und die Gesprächspartner*innen von dem, was Heiner ihnen gegenüber entwickelte.

Als Redakteur wie als Kollege war er nachsichtig und emphatisch. Nie ist er verzweifelt an den verstrichenen Abgabeterminen, die wir wieder nicht einhielten. Immer freundlich hat er uns erinnert, hat uns auf Fehler hingewiesen und Verbesserungsvorschläge unterbreitet. Und nie war das besserwisserisch, sondern immer solidarisch-unterstützend. Gleichzeitig war er scharfsinnig und hart in der Sache, wenn es um die Kritik der Polizei oder die Rechte von Bürger*innen ging.

Und der Humor. Über Jahrzehnte sich mit der Polizei und den Geheimdiensten zu beschäftigen, über Jahrzehnte zu sehen, wie der Zug der Überwachung und Repression mit Volldampf in die falsche Richtung fährt, da bedarf es eines robusten Charakters, um nicht zu resignieren oder wenigstens zynisch zu werden. Heiner ist weder in diese Sackgasse gelaufen, noch hat er seine Überzeugungen über Bord geworfen, wie manch andere seiner Generation. Stattdessen konnte Heiner sich und uns immer wieder aufmuntern durch ein Bonmot, durch Zitieren des mitunter unsäglichen Unsinns, mit dem Politik und Apparate sich zu legitimieren suchen. Und so erinnern wir ihn nicht zuletzt mit einer gehörigen Portion Selbstironie: „Ich habe eigentlich nicht viel gelernt, außer an der Polizei herumzunörgeln. Das aber gründlich.“

So beginnt Heiners wie immer viel zu bescheidene Selbstbeschreibung für das Bulletin von „Solidarité sans frontière“. Ein Satz, den sich alle kritischen Polizeiforscher*innen und Bürgerrechtler*innen auf die Fahnen schreiben können. Wenn nur Einzelne so zu nörgeln lernen wie unser lieber, schmerzlich vermisster Heiner, haben wir viel gewonnen.

Am Ende der „neuen deutschen Welle“?

Ein Rückblick auf fünf Jahre Polizeirechtsverschärfungen

von Eric Töpfer und Marius Kühne

Deutschland hat aufgerüstet. Am 20. Juli 2021 hat der bayerische Landtag die vorerst letzte Novelle des Bayerischen Polizeiaufgabengesetzes (PAG) beschlossen und damit den vorläufigen Schlusspunkt in einer Reihe von Polizeirechtsverschärfungen gesetzt, die 2017 ihren Anfang nahm. Zeit für einen Rückblick.

Am Anfang der „neuen deutschen Welle“ von Polizeirechtsänderungen steht das Gesetz zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes.¹ Es sollte nicht nur das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum alten BKA-Gesetz (BKAG) und die Richtlinie (EU) 2016/680 umsetzen, sondern war auch Startschuss für das Projekt „Polizei 2020“, mit dem die IT-Architektur des BKA massiv umgebaut werden soll. Weiteres Novum: die Einführung von Aufenthaltsvorgaben, Kontaktverboten und elektronischer Aufenthaltsüberwachung durch §§ 55 und 56 des neuen BKAG. „Im Eiltempo“, so der damalige Bundesinnenminister Thomas de Maizière, habe man damit in den zwei Monaten nach dem Terroranschlag vom Berliner Breitscheidplatz Befugnisnormen zum Umgang mit „Gefährdern“ geschaffen, an denen sich auch die Länder orientieren sollten.²

Terrorabwehr unter Vorzeichen aus Karlsruhe und Brüssel

Auch wenn Anis Amri, der Attentäter von Berlin, bereits ein Jahr vor dem Anschlag als „Gefährder“ eingestuft und zwischenzeitlich von verschiedenen Behörden beobachtet worden war, und die Aufarbeitung der Frage, ob der Anschlag hätte verhindert werden können, Anfang 2017 gerade erst begann, führte seine Tat zur reflexhaften Forderung nach „Verbesserung

¹ Gesetz v. 1.6.2017, BGBl. I 2017, S. 1354. In Kraft seit 25.5.2018.

² Pressemitteilung des BMI zum Kabinettsbeschluss zum neuen BKAG v. 1.2.2017

rungen“ im Bereich „innerer Sicherheit“. Im Juni 2017 nahm die Innenministerkonferenz (IMK) einen unter Verschluss gehaltenen Bericht zu „gesetzgeberischen Handlungsempfehlungen im Zusammenhang mit islamistischem Terrorismus“ an und legte den Ländern nahe, diesen bei der Novellierung ihrer Polizeigesetze zu berücksichtigen.³

Rechtlich geboten war die Novellierung des Polizeirechts aber aus anderen Gründen. Mit seinem Urteil zum BKA-Gesetz vom 20. April 2016 hatte das Bundesverfassungsgericht nicht nur den Umbau des BKA zu einer „Bundesgeheimpolizei“⁴ einzuhegen versucht, sondern zugleich grundsätzliche Anforderungen an verdeckte polizeiliche Maßnahmen proklamiert. Zum einen versuchte das Gericht, das Ausspähen im weitgehend unbestimmten Vorfeld von konkreten Gefahren materiell-rechtlich zu begrenzen, ohne es jedoch gänzlich ausschließen. Zum anderen stellte es in verfahrensrechtlicher Hinsicht klar, dass auch Maßnahmen wie längere Observationen, „kleine Lauschangriffe“ oder der Einsatz von V-Leuten einer Disziplinierung durch Richtervorbehalte und mehr Transparenz durch Mitteilungs- und Berichtspflichten bedürfen.⁵ Damit ließ sich in zahlreichen Ländern eine offenkundige Lücke zwischen Polizei- und Verfassungsrecht nicht länger leugnen.

Zum anderen drängte europarechtlich die Zeit bei der Umsetzung der im Schatten der Datenschutzgrundverordnung verabschiedeten Richtlinie (EU) 2016/680 zum Datenschutz bei Polizei und Strafjustiz in nationales Recht. Die sogenannte JI-Richtlinie macht Vorgaben für die Datenverarbeitung durch die „zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten“. Dabei hat sie in Deutschland durchaus das Potenzial, die Datenschutzaufsichtsbehörden gegenüber der Polizei zu stärken, da sie für diese – zuvor i.d.R. nur mit einem unverbindlichen Beanstandungsrecht ausgestattet – wirksame Befugnisse vorschreibt, bei Datenschutzverstößen Abhilfe zu schaffen. Umsetzungsfrist war der 6. Mai 2018.⁶

3 Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 206. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 12. bis 14.6.2017 in Dresden, S. 43

4 Roggan, F.: Das neue BKA-Gesetz. Geschäftsgrundlage einer Bundesgeheimpolizei, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 90 (H. 2/2008), S. 13-20

5 Roggan, F.: Enzyklopädie des Polizeirechts. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum BKA-Gesetz, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 111 (Okt./2016), S. 75-83

6 siehe hierzu den Beitrag von Clemens Arzt in diesem Heft, S. 43-52

„Drohende Gefahr“ in Bayern

Noch vor der IMK-Sitzung im Sommer 2017 griff die bayerische Staatsregierung den Ball des Bundesinnenministers auf und legte im April des Jahres ihren Entwurf für ein „Gesetz zur effektiveren Überwachung gefährlicher Personen“ vor, schoss dabei aber weit über das Ziel hinaus.⁷ Das Gesetz führte nicht nur Aufenthaltsgebote (als Synonym für Aufenthaltsvorgaben), Kontaktverbote und „elektronische Fußfesseln“ ein, sondern auch die „drohende Gefahr“ als neue polizeirechtliche Gefahrenkategorie neben der „konkreten Gefahr“, die das Polizeirecht traditionell für polizeiliches Tätigwerden voraussetzte.⁸

Bei der Legaldefinition der „drohenden Gefahr“ kopierte die bayerische Regierung zentrale Formulierungen aus dem neuen BKAG, das wiederum fast wörtlich eine Passage aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum alten BKAG übernahm. Dort heißt es, dass in Bezug auf terroristische Straftaten Überwachungsmaßnahmen auch dann erlaubt werden können, „wenn zwar noch nicht ein seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen erkennbar ist, jedoch das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie solche Straftaten in überschaubarer Zukunft begehen wird.“⁹ Nachdem der wortreiche Versuch der Karlsruher Richter*innen, eingriffsintensive Überwachungsmaßnahmen auch im Vorfeld der klassischen Gefahrenabwehr zuzulassen, ohne sie der Willkür des polizeilichen Bauchgefühls anheim zu stellen, bereits bei der Neufassung des BKA-Gesetzes als Blaupause zweckentfremdet wurde, um Freizügigkeitsbeschränkungen durch Aufenthaltsvorgaben zu normieren, stellte Bayern die ursprüngliche Intention vollends auf den Kopf.

Zum einen löste die Novelle des Bayerische Polizeiaufgabengesetz die „drohende Gefahr“ vom Kontext terroristischer Bedrohungen und stellte stattdessen auf Gefährdungen eines Katalogs von Rechtsgütern ab, der z.B. auch „erhebliche Eigentumspositionen“ beinhaltet.¹⁰ Zum anderen senkte das Gesetz mit Verweis die „drohende Gefahr“ die Voraussetzungen für den Einsatz selbst polizeilicher Standardmaßnahmen wie Identi-

7 Bayerischer Landtag: LT-Drs. 17/16299 v. 4.4.2017

8 s. den Beitrag in diesem Heft von Frederick Heußner, S. 34-42

9 Bundesverfassungsgericht: Urteil v. 20.4.2016, Az. 1 BvR 966/09, Rn. 112

10 Art. 11 Abs. 3 des BayPAG vor der Reform von 2021. In der mittlerweile geänderten Definition der „drohenden Gefahr“ im neuen Art. 11a BayPAG finden sich „erhebliche Eigentumspositionen“ nicht mehr im Katalog der zu schützenden Rechtsgüter.

tätsfeststellungen, Durchsuchungen oder erkennungsdienstliche Behandlungen deutlich ab.¹¹ Lediglich mit der Absicht, auch polizeiliche Ingewahrsamnahmen bei „drohender Gefahr“ zu erlauben, konnte sich die bayerische Staatsregierung nicht durchsetzen. Erfolgreich war jedoch ihr Vorstoß, die bis dahin auf zwei Wochen befristete Dauer einer Ingewahrsamnahme auf eine unbestimmte Zeit verlängern zu lassen.¹²

Neu(gefasst)e Befugnisse (nicht nur) gegen „Gefährder“

Andere Bundesländer, die den gesetzgeberischen Empfehlungen der IMK zur Terrorabwehr ab Sommer 2017 folgten, verzichteten auf eine ausdrückliche Legaldefinition der „drohenden Gefahr“. Anders als Bayern formulierten sie den neuen Gefahrenbegriff weniger plakativ, sondern normierten ihn in einzelnen Befugnisnormen.¹³ Wo dies bereits existierende Befugnisse etwa für Observationen, den Einsatz Verdeckter Ermittler*innen oder klassische Telekommunikationsüberwachung betraf, bedeutete es zunächst einmal eine Konkretisierung bisheriger Eingriffsschwellen. Dabei reicht der Zweck der Befugnisse teilweise jedoch weit über die Abwehr terroristischer Straftaten hinaus. In Baden-Württemberg etwa zielen „besondere Mittel der Datenerhebung“ weiterhin gegen das weite Feld von „Straftaten mit erheblicher Bedeutung“.¹⁴ Daneben führten die Novellen vielerorts „Staatstrojaner“ zur Überwachung verschlüsselter Kommunikation ein und brachten somit eine deutliche Ausweitung der Instrumente präventiver Telekommunikationsüberwachung. In Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern gingen die Gesetzgeber mit der Einführung der Online-Durchsuchung sogar noch einen Schritt weiter.

Novelliert und erweitert wurden aber nicht nur die Überwachungsbefugnisse der Landespolizeien. Vielmehr führten viele Länder auch handfeste Befugnisse zur Anordnung von Aufenthaltsvorgaben, Kontaktverboten und „elektronische Fußfesseln“ zur Abwehr „drohender“ terroristischer Straftaten oder Gefahren ein. Während das Aufenthaltsgesetz die Befugnis, derart drastisch in den individuellen Freiheitsgebrauch einzu-

11 Art. 13, 14 und 21 BayPAG

12 Art. 17 bis 20 BayPAG

13 Piotrowski, S.; Kühne, M.: Eine drohende Gefahr für die Demokratie? Eine Auseinandersetzung mit dem polizeilichen Gefahrenbegriff am Beispiel des Versammlungsrechts, in: Kriminologisches Journal 2020, H. 2, S. 111-121 (114f.)

14 § 49 BW PolG

greifen und Menschen an bestimmte Orte zu „fesseln“, seit 2004 beinhaltet,¹⁵ kannte das Polizeirecht bis dato „nur“ das Aussperren von Störer*innen aus bestimmten Räumen mittels Aufenthaltsverbot.

Zur umstrittensten Entwicklung gehörte schließlich die Verschärfungen von Befugnissen zur polizeilichen Ingewahrsamnahme. Nachdem Bayern 2017 mit der Einführung der „Unendlichkeitshaft“ den Anfang gemacht hatte, zogen viele Länder nach. Mittlerweile kann die Polizei auch in Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen Personen für bis zu 28 bzw. 35 Tage wegsperrern. Einzig in Berlin, Bremen und bei der Bundespolizei sind maximal vier Tage erlaubt. Dabei erfüllen die Befugnisse zur Ingewahrsamnahme nicht länger mehr nur den Zweck, Schaden abzuwenden. In Bayern darf die Polizei Menschen in Gewahrsam nehmen, die der Anordnung einer „elektronischen Fußfessel“ nicht Folge leisten, in Nordrhein-Westfalen zur Durchsetzung von Identitätsfeststellungen.¹⁶ Als „Lex Hambi“ erlangte die Befugnisnorm traurige Berühmtheit, als 2019 erstmals Klima-Aktivist*innen für eine Woche hinter Gittern verschwanden, weil sie die erkennungsdienstliche Erfassung unterliefen.

Videoüberwachung und Schleierfahndung

Genutzt wurde die Novellierungsrunde auch zur Erweiterung von Befugnissen, die sich schwerlich mit Terrorabwehr begründen lassen. So wurden die Hürden für die Videoüberwachung öffentlicher Räume gesenkt, Speicherfristen verlängert – in Bayern sogar auf zwei Monate – und der Zugriff auf Privatkameras zur Überwachung öffentlich zugänglicher Räume auch für die Gefahrenabwehr autorisiert. In der Folge expandierte die Videoüberwachung deutlich. In Köln etwa wuchs die Zahl der Polizeikameras zur Überwachung städtischen Raums seit 2017 von 44 auf 73.¹⁷

Den endgültigen Durchbruch brachten die neuen Polizeigesetze für Bodycams, deren Einsatz in zahlreichen Ländern rechtlich vorbereitet bzw. auf Privatwohnungen ausgeweitet wurde. Bundesweit wurden seitdem tausende Schulterkameras angeschafft. Allein in Baden-Württemberg, das die Technik 2019 eingeführt hatte, wurden bis Juli 2021 bei mehr als 30.000 Einsätzen Aufzeichnungen gemacht.¹⁸ Nur Hamburg und Thüringen probieren sich noch ohne Rechtsgrundlage in Pilotprojekten.

15 Die sogenannte Überwachung aus Gründen der inneren Sicherheit wurde als § 54a AufenthG durch das Zuwanderungsgesetz eingeführt; inzwischen § 56 AufenthG.

16 Art. 17 Abs. 1 Nr. 5 BayPAG; § 38 Abs. 1 Nr. 5 PolG NRW

17 <https://koeln.polizei.nrw/artikel/polizeiliche-videobeobachtung-in-koeln>

18 www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/bodycams-polizei-100.html

Neu sind auch Normen zur „intelligenten“ Videoüberwachung. Die Vision eines vollautomatisierten Trackings von Personen per Drohne, wie sie sich im Entwurf für die zweite Novelle des Bayerische PAG von 2018 fand, konnte sich (noch) nicht durchsetzen. Verwendet werden können in Bayern jetzt aber „Systeme zur automatischen Erkennung und Auswertung von Mustern bezogen auf Gegenstände“ wie herrenlose Gepäckstücke.¹⁹ In Baden-Württemberg darf die Polizei seit Dezember 2017 sogar automatisiert nach Verhaltensmustern suchen, wenn diese auf die Begehung von Straftaten hindeuten. Seit Mai 2018 läuft in Mannheim ein entsprechendes Pilotprojekt.²⁰

Erweitert wurden auch Befugnisse zur manuellen und automatisierten „Schleierfahndung“: In Bayern reicht der Polizei nunmehr der Verweis auf eine angeblich „drohende Gefahr“ für ein bedeutendes Rechtsgut, um sich Ausweisdokumente zeigen zu lassen; in Brandenburg und Schleswig-Holstein wurden Kontrollen auf beliebigen Durchgangsstraßen ermöglicht, wenn die Polizei meint, dass diese von Bedeutung für grenzüberschreitende Kriminalität seien; in Nordrhein-Westfalen heißt das neue Instrument „strategische Fahndung“.²¹ Rheinland-Pfalz folgten anderen Ländern und erlaubte die automatisierte Erfassung der Kennzeichen vorbeifahrender Fahrzeuge und der Abgleich mit polizeilichen Registern.²² Sachsen will sogar „Bildaufzeichnungen“ des Verkehrs in einem 30-Kilometer-Korridor im Hinterland der Grenzen zu Polen und Tschechien, um die Gesichter von Fahrzeuginsassen automatisiert zu erkennen.²³

Neue Waffen – neue Technik

In einem halben Dutzend Bundesländern wurden neue Waffen legalisiert. Manches davon eher nachholende Entwicklung, wie die Aufnahme von Distanzelektroimpulsgeräten („Taser“) in die Waffenkataloge von Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.²⁴ Neuland hingegen betraten Bayern, Baden-Württemberg und Sachsen mit der Einführung von Handgranaten.

19 Art. 33 Abs. 5 BayPAG

20 Landtag Baden-Württemberg, LT-Drs. 16/8128 v. 15.5.2020

21 Art. 13 Abs. 1 BayPAG, § 12 Abs. 2 Nr. 6 PolG Bbg, § 181 Abs. 1 Nr. 5 LVerwG SH, § 12a PolG NRW

22 § 33 POG RLP

23 §§ 58 und 59 SächsPolG

24 s. hierzu den Beitrag von Volker Eick in diesem Heft, S. 26-33

Neben der algorithmischen Videoüberwachung wurden weiteren Neuen Technologien die Türen geöffnet: Der Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme („Drohnen“), die deutschen Polizeien seit etwa zehn Jahren nutzen,²⁵ wurden in Bayern und Mecklenburg-Vorpommern erstmals rechtlich normiert.²⁶ Erlaubt ist er dort nicht nur zur Überwachung von Veranstaltungen oder „gefährlichen Orten“, sondern auch für verdeckte Observationen oder das Ausspähen von Computern. In Bayern wurde außerdem erstmals das bislang nur aus der Strafprozessordnung bekannte DNA-Phänotyping ins Polizeirecht eingeführt, mit dem, so das hohle Versprechen von Anbieterfirmen, ein „genetisches Phantombild“ erstellt werden soll.²⁷ Hessen und Hamburg wiederum machten von sich reden, als dort Normen zur automatisierten Datenanalyse eingeführt wurden, mittels derer Datenbestände auf Beziehungen und Zusammenhänge sowie statistische Auffälligkeiten untersuchen werden sollen.²⁸ Kritiker*innen warnen davor, dass diese Regelungen zum Prototyp für „Big Data“-Analysen durch Software der umstrittenen US-Firma Palantir oder vergleichbare Produkte wird, wie sie in Hessen seit 2017 genutzt wird.²⁹

Föderaler Flickenteppich oder Musterpolizeigesetz?

Auch nach dem vorläufigen Ende der „neuen deutschen Welle“ bleibt das Polizeirecht gewohnt uneinheitlich. Weiterhin kennt knapp ein Drittel der Bundesländer keine Befugnisse zur Anordnung von Aufenthaltsgeboten oder „elektronischen Fußfesseln“. ³⁰ In anderen Bundesländern ist die die „drohende Gefahr“ als Voraussetzung auf den Einsatz der Befugnisse zur „Gefährder“-Bekämpfung oder verdeckte Überwachungsmaßnahmen zur Abwehr von Straftaten erheblicher Bedeutung beschränkt. Einzig Bayern hat mit der neuen Gefahrenkategorie die Eingriffsschwelle auch bei zahlreiche polizeilichen Standardmaßnahmen weitreichend abgesenkt.

Auch die Befugnisse zum Einsatz von Kriegswaffen, Drohnen oder „intelligenter“ Videoüberwachung bleiben im Ländervergleich die Ausnahme. Fast vollständig durchgesetzt hat sich hingegen der Einsatz von „Tasern“ und Bodycams – und der Beschaffungsapparat läuft auf vollen

25 Rivera, S.: Der Blick von Oben. Polizei-Drohnen in Deutschland, Tübingen 2021

26 Art. 47 BayPAG, § 34 SOG MV

27 Art. 32a BayPAG

28 § 25a HSOG, § 49 PolDVG HH

29 <https://netzpolitik.org/2019/hamburg-juristinnen-kritisieren-palantir-paragraf-im-geplanten-polizeigesetz/>

30 s. hierzu den Beitrag von Anna Busl in diesem Heft, S. 53-63

Touren. Demgegenüber nehmen sich die wenigen Lichtblicke bescheiden aus: Bremen, Hessen und Berlin richten unabhängige Polizeibeschwerdestellen ein. In der kleinen Hansestadt soll zudem die polizeiliche Kennzeichnungspflicht kommen, und die Polizei wurde verpflichtet, bei Personenkontrollen Kontrollquittungen auszustellen.

Parallel zur Ausdifferenzierung der landesgesetzlichen Regelungen hat auch die Diskussion um einen „Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes“ neue Fahrt aufgenommen. Die Idee eines solchen Musterpolizeigesetzes als rechtspolitischem Steuerinstrument besteht bereits seit den 1970er Jahren. 1977 wurde ein erster Entwurf durch die IMK beschlossen.³¹ Im Juni 2017 beschloss die IMK zwecks Vereinheitlichung des Polizeirechts eine Arbeitsgruppe einzurichten, „um hohe gemeinsame gesetzliche Standards und eine effektive Erhöhung der öffentlichen Sicherheit zu erreichen“.³² Ihr Bericht liegt seit März 2021 vor und wurde von der IMK im Juni 2021 zur Kenntnis genommen.³³ Details wurden bisher nicht veröffentlicht. Erste Berichte weisen jedoch darauf hin, dass zwar auf das Reizwort „drohende Gefahr“ verzichtet wurde,³⁴ die „Gefährder“-Bekämpfungsbefugnisse finden sich jedoch im Inhaltsverzeichnis des Entwurfs und signalisieren den polizeilichen Wunsch nach bundesweiter Einführung.³⁵ Angesichts der politischen Auseinandersetzungen um derartige Befugnisse erscheint eine zeitnahe Angleichung in den Bundesländern unwahrscheinlich, deutlich wird aber, dass weitere Novellierungsrunden absehbar sind.

Rechtsschutz, Transparenz und Datenschutz?

Dass die im Zuge der Polizeirechtsnovellen erfolgte Stärkung externer Kontrolle und des individuellen Rechtsschutzes dem Ausbau polizeilicher Machtbefugnisse angemessen Paroli bieten kann, ist zu bezweifeln. Wenig ermutigend jedenfalls die Erkenntnisse zur Anwendungspraxis von

31 Petri, T.; Kremer, C.: Die Entwicklung der Polizei von 1960 bis zur Wiedervereinigung, Rn. 107 f., in: Bäcker, M.; Denninger, E.; Graulich, K. (Hg.): Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl., München 2021

32 Beschlüsse der 206. IMK-Sitzung (Fn. 3), S. 43

33 Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 214. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 16. bis 18.6.2021 in Rust, S. 14

34 Thiel, M.: Auf dem Weg zu einem neuen Musterpolizeigesetz? in: Die Verwaltung 2020, H. 1, S. 1-19 (13)

35 Sachstandsbericht vom 17.3.2021 des Unterausschuss Recht und Verwaltung des Arbeitskreises Innere Sicherheit (AK II) zur Vorlage an die IMK, S. 14

Richtervorbehalten. Gleiches gilt vermutlich auch für die neuen Mitteilungspflichten gegenüber Betroffenen, die wie üblich unter den bekannten Sicherheitsvorbehalten stehen. In Bayern etwa wurden nach Angaben des Parlamentarischen Kontrollgremiums bei 334 im Jahr 2019 angeordneten verdeckten Maßnahmen nur 133 Betroffene nachträglich über die Überwachung informiert. Dabei bleibt die ungleich höhere Gesamtzahl der Betroffenen im Dunkeln, was zugleich die Schwächen der neuerdings verordneten Transparenzpflichten deutlich macht.³⁶

Zwar haben manche Datenschutzbehörden durch die Umsetzung der JI-Richtlinie etwas mehr Zähne bekommen. Prominent gezeigt hat dies das Beispiel der Anordnung des Hamburger Datenschutzbeauftragten gegen den Einsatz automatisierter Gesichtserkennung im Rahmen der Ermittlungen nach dem G20-Gipfel. Dass die Anordnung durch das Verwaltungsgericht Hamburg aufgehoben wurde,³⁷ macht aber deutlich, dass die Datenschutzaufsicht auch unter Vorzeichen der JI-Richtlinie einen zähen Kampf um Verbesserungen zu führen hat.

(Rechts-)Politische Gegenwehr

Zivilgesellschaftliche Kräfte sind regelmäßig mit der Herausforderung konfrontiert, dass sich für innenpolitische Themen mangels einfacher Bilder und eindeutiger Positionierungen im Diskurs (wer ist schon gegen „mehr Sicherheit“?) nur schwer mobilisieren lässt. Im Fall der verschärften Polizeigesetze ist es jedoch gelungen, unterschiedliche Spektren – Bürgerrechts-NGOs, der Klimabewegung, Fußballfans, Gewerkschaften, politischen Parteien und die radikale Linke – zusammenzuführen.³⁸

Der Widerstand gegen die Gesetzesverschärfungen wurde auf Straßen, in den virtuellen Raum und vor Verfassungsgerichte in Karlsruhe und München getragen, wo zahlreiche Verfahren anhängig sind. So koordiniert die Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF) Verfassungsbeschwerden gegen einzelne Vorschriften aus den Polizeigesetzen von Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern sowie des Hamburgischen Gesetzes über die Datenverarbeitung der Polizei. Im Mittelpunkt der Beschwerden stehen die erweiterten Überwachungsbefugnisse der Polizei, insbesondere der Einsatz von „Staatstrojanern“. Daneben wird jedoch auch die abgesenkte Eingriffsschwelle kritisiert, die

36 Bayerischer Landtag, LT-Drs. 18/11091 v. 22.10.2020

37 https://datenschutz-hamburg.de/pages/anordnung_verf/

38 s. hierzu den Beitrag von Michèle Winkler in diesem Heft, S. 17-25

Voraussetzung für die angegriffenen Maßnahmen ist. So rügt der Verein Digitalcourage in seiner Beschwerde gegen das nordrhein-westfälische Polizeigesetz vordergründig die Befugnis zur Quellen-TKÜ; erklärtes Ziel ist jedoch, das Regelungskonzept drohender terroristischer Straftaten zu Fall zu bringen, die in den neuen „‘aktionellen Vorfeldbefugnissen’: Aufenthaltsvorgabe, Kontaktverbot, elektronische Fußfessel enthalten“ ist.³⁹ Gegen eine Vielzahl an neuen Befugnissen im Bayerischen Polizeiaufgabengesetz wendet sich eine Popularklage bayerischer Studierender. Darüber hinaus ist vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof eine Klage der oppositionellen Landtagsfraktionen von SPD und Grünen anhängig.

Entschieden wurde bisher lediglich über die Beschwerde der GFF gegen das Polizeigesetz Baden-Württemberg. In seinem Beschluss vom 8. Juni 2021 betonte das Bundesverfassungsgericht zwar, dass der Staat Grundrechte verletzt, wenn er ihm bekannt gewordene IT-Sicherheitslücken ohne Abwägung der Risiken geheim hält, um diese zum Überwachen fremder Kommunikation mittels Staatstrojaner zu nutzen. Die Beschwerde wies das Gericht jedoch als unzulässig zurück, da nicht hinreichend dargelegt worden sei, dass im vorliegenden Fall eine grundrechtliche Schutzpflicht verletzt wurde.⁴⁰ Die GFF wertet diese Entscheidung dennoch als Erfolg, da das Gericht erstmals staatliche Pflichten zum Schutz der IT-Sicherheit anerkannte.

Fazit

Kern der „neuen deutschen Welle“ im Polizeirecht war die Ausweitung polizeilicher Befugnisse und die Aufweichung der dafür notwendigen Voraussetzungen. Anstatt einer objektiven Gefahr werden (vermeintliche) „Gefährder“, also Personen, welche die Polizei für gefährlich hält, in den Fokus staatlichen Handelns gerückt.⁴¹ Die Reformen folgen damit dem bekannten Argumentationsmuster: immer neue Eingriffsbefugnisse sollen nötig sein, um die „innere Sicherheit“ gegen ihre Feind*innen verteidigen zu können. Wer erwartet, dass im Gegenzug zur Ausweitung polizeilicher Kompetenzen wirksame Mechanismen zur Kontrolle der Anwendung dieser Befugnisse geschaffen würden, wird enttäuscht.

39 <https://digitalcourage.de/blog/2019/verfassungsbeschwerde-polgnrw-tkue-qt kue-drohende-gefahr>

40 Bundesverfassungsgericht: Beschluss v. 8.6.2021, Az. 1 BvR 2771/18

41 Barczak, T.: Vom Kreuzberg zum Breitscheidplatz. Gefährder statt Gefahrenabwehr in den neuen Polizeigesetzen, in: Kriminologisches Journal 2020, H. 2, S. 97-110 (97)

Ist da etwas in Bewegung?

Eine Bilanz der Proteste gegen verschärfte Polizeigesetze

von Michèle Winkler

Zehntausende Menschen haben 2018 in Bayern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und weiteren Bundesländern gegen Polizeigesetzverschärfungen protestiert. Kann also zusätzlich zur Gesetzeswelle auch von einer Protestwelle gesprochen werden? Was wurde erreicht, was blieb auf der Strecke, was hallt bis heute nach?

Heiner Busch schrieb im August 2018, das einzig Positive an den aktuellen Verschärfungen vieler Landespolizeigesetze sei der breite Widerstand, der sich erstmals seit Jahrzehnten gegenüber derartigen Verschärfungen rege.¹ Zu diesem Zeitpunkt waren in München und Düsseldorf jeweils Zehntausende auf die Straßen gegangen, weitere Proteste waren angekündigt. Interessant ist, dass es gegen die Gesetzesverschärfungen zunächst einmal gar keinen spürbaren Widerspruch gab. Am 1. August 2017 trat das bayerische Gesetz „zur Überwachung gefährlicher Personen“, kurz „Gefährdergesetz“, in Kraft. Kernpunkt des Gesetzes war die Möglichkeit, als „drohende Gefahr“ eingestufte Personen dauerhaft ohne Strafprozess in Gewahrsam zu nehmen. Bis auf Heribert Prantl, der am 20. Juli in der Süddeutschen Zeitung seinem Unmut Luft machte, das Gesetz mit Guantanamo verglich und von einer „Schande für den Rechtsstaat sprach“, wurde dies weitgehend unbeachtet durchgewunken.² Auch als vier Monate später ein ähnliches Gesetz im vom Grünen Kretschmann regierten Baden-Württemberg verabschiedet wurde, war Kritik allein medial zu ver-

1 Busch, H.: Neue deutsche Welle. Zum Stand der Polizeigesetzgebung der Länder, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 116 (Juli 2018), S. 64-71 (64)

2 www.sueddeutsche.de/bayern/gefahrdet-gesetz-bayern-fuehrt-die-unendlichkeitshaft-ein-1.3594307

nehmen. Das als Anti-Terror-Paket verkleidete Gesetz ging laut Kretschmann „an die Grenze des verfassungsrechtlich Machbaren“.³ Wie im sogenannte bayerischen Gefährdergesetz und vielen folgenden Landespolizeigesetzen wurden unter dem Vorwand vermeintlicher Terrorbekämpfung weitreichende Präventivbefugnisse für die Polizei auch in Bezug auf die Allgemeinkriminalität geschaffen.

Spektrenübergreifende Mobilisierung

Erst im Frühjahr 2018 wendete sich das Blatt. Die bayerische Regierung hatte einen Entwurf zu einer weiteren, umfangreichen Verschärfung des Polizeiaufgabengesetzes vorgelegt, auch in NRW, Bremen und Niedersachsen lagen Entwürfe für deutliche Verschärfungen auf dem Tisch. In der Folge gründeten sich Protestbündnisse. Das Bündnis „Brementrojaner“ ging mit einer Bündiserklärung am 4. April 2018 als erstes an die Öffentlichkeit.⁴ Es reagierte auf den Gesetzesentwurf des SPD-geführten Innensenats und forderte die regierenden Parteien dazu auf, den laufenden Gesetzgebungsprozess für das Bremer Polizeigesetz abubrechen. Die Mitglieder des Bündnisses „Brementrojaner“ erzielten auch als erste einen Etappensieg: Ende April 2018 erklärten die mitregierenden Grünen, dass sie den SPD-Entwurf nicht unterstützen werden – dieser wurde daraufhin auf Eis gelegt. Etwa zeitgleich gründeten sich auch in Bayern und NRW landesweite Protestbündnisse, die jeweiligen Social Media Accounts datieren auf April 2018. Das Bündnis „NEIN! zum neuen Polizeiaufgabengesetz Bayern“ verkündete seine Gründung am 20. April 2018 bei einer Pressekonferenz. Als Ziel wurde ausgegeben, „die Verabschiedung des Gesetzes im Landtag durch einen breiten Bürgerprotest zu verhindern und die im August 2017 beschlossene Einführung der ‚drohenden Gefahr‘ und der theoretisch möglichen unendlichen Haft zurückzunehmen“.⁵ Das Bündnis „Nein zum neuen Polizeigesetz NRW“ trat am 25. Mai mit einer Pressemitteilung in die Öffentlichkeit. Erklärtes Ziel war auch hier, den Gesetzgebungsprozess zu stoppen.⁶ Beide Bündnisse kündigten Großversammlungen mit bundeslandweiter Mobilisierung an: in Bayern sollte am

3 <https://netzpolitik.org/2017/baden-wuerttemberg-datenschutzbeauftragter-kritisiert-gruen-schwarzes-anti-terror-paket>

4 <https://brementrojaner.de/index.php/startseite>

5 ebd.

6 www.no-polizeigesetz-nrw.de/2018/05/25/pressemitteilung-25-5-18-das-geplante-polizeigesetz-ist-grundrechtswidrig-protestbueundnis-laeutet-widerstand-gegen-das-geplante-polizeigesetz-nrw-ein

10. Mai 2018 eine Großkundgebung auf dem Marienplatz in München stattfinden; für Nordrhein-Westfalen wurde eine Großdemonstration in Düsseldorf am 7. Juli 2018 geplant.

Im Vorfeld dieser Großmobilisierungen wurde ein ganzes Feuerwerk an Aktionen und Veranstaltungen gezündet. Beeindruckend ist das auf der Webseite des nordrhein-westfälischen Bündnisses dokumentiert, das von April bis Juli 2018 kaum einen Tag ohne Termin zum Thema listet.⁷ Im gesamten Bundesland fanden unzählige Informationsveranstaltungen statt. Städtebündnisse organisierten Kundgebungen, Mahnwachen und Demonstrationen. Das Bündnis war bei den Lesungen und Anhörungen am Düsseldorfer Landtag präsent. Der Aufwand zahlte sich aus: die Argumente des Bündnisses fanden ihren Weg in die kritische Zivilgesellschaft und in die Medien.⁸ Das Bündnis wuchs, immer mehr Gruppen kündigten ihre Teilnahme an der geplanten Großdemonstration in Düsseldorf an. Die Oppositionsparteien im Landtag lehnten das geplante Gesetz als verfassungswidrig ab, Expert*innen kritisierten den Entwurf bei einer öffentlichen Anhörung im Landtag scharf. Die FDP-Granden Gerhart Baum und Burkhard Hirsch der vormals bürgerrechtlich ausgerichteten Partei forderten die mitregierende FDP-Fraktion auf, dem Gesetz nicht zuzustimmen und drohten mit einer Klage vor dem Bundesverfassungsgericht.⁹ Am 19. Juni 2018 kündigte NRW-Innenminister Herbert Reul „Nachbesserungen“ am Gesetz an und verschob die bis dato für Juli 2018 geplante Beschlussfassung auf nach der Sommerpause. Das Protestbündnis konnte die Stimmung nutzen und schaffte es, am 7. Juli 2018 knapp 20.000 Menschen mit unterschiedlichsten Hintergründen in Düsseldorf auf die Straße zu bringen: „Es ist einfach überwältigend, wie breit der heutige Protest ist. Es demonstrieren Menschen aus allen Teilen der Gesellschaft gemeinsam und solidarisch. Sogar die Fans verschiedener, sonst rivalisierender Fußball-Clubs stehen zusammen auf der Straße“, kommentierte Sonja Hänsler, Sprecherin des Bündnisses.¹⁰

Zurück nach Bayern: Die hier organisierten Proteste überstiegen in ihrer Breite alle kühnen Hoffnungen. Im Vorfeld der Großkundgebung in

⁷ www.no-polizeigesetz-nrw.de/termine

⁸ s. Pressespiegel: www.no-polizeigesetz-nrw.de/pressespiegel

⁹ www.ksta.de/politik/geplantes-polizeigesetz--fdp-politiker-drohen-mit-klage-gegen-nrw-30577948?cb=1635678357855&

¹⁰ www.no-polizeigesetz-nrw.de/2018/07/07/pressemitteilung-zur-grossdemonstration-07-07-2018

München gingen in vielen bayerischen Städten jeweils tausende Menschen unter dem Motto #NoPAG auf die Straßen.¹¹ Am 10. Mai 2018 strömten in München zehntausende Menschen auf den Marienplatz und machten deutlich, dass sie das Polizeiaufgabengesetz ablehnen: es zirkulieren Zahlen zwischen 40.000 und 50.000 Personen. Die bayerische Landesregierung unter Ministerpräsident Söder und Innenminister Herrmann war zu dem Zeitpunkt schon zur Diskreditierung der Proteste übergegangen. In einem Dringlichkeitsantrag und der zugehörigen Landtagsdebatte nannten sie Kritik am Gesetzesvorhaben eine „beispiellose Desinformationskampagne“ und bezeichneten die Mitarbeit von SPD, Grünen und FDP im Protestbündnis als „Gefahr für den Rechtsstaat“.¹² Netzpolitik.org zeichnete in einem Faktencheck die Wandlungen der Kommunikationsstrategie des bayerischen Innenministers in Reaktion auf die unerwartet heftigen Proteste nach und entlarvte Herrmanns Aussagen als „Täuschungsmanöver“.¹³ Letztlich wurde die zweite massive Verschärfung des Polizeiaufgabengesetzes in Bayern innerhalb nur eines Jahres am 15. Mai 2018 mit der absoluten Mehrheit der CSU im Landtag verabschiedet, 10 Tage später trat sie in Kraft. Als Reaktion zogen 2.000 Jugendliche am Abend der Beschlussfassung durch München, das Protestbündnis kündigte weitere Aktionen an.¹⁴

Die Protestbündnisse orientierten sich zeitlich jeweils an den Abläufen der Gesetzesberatung in den Landtagen. Oft wurden Protestaktionen und Versammlungen in zeitlicher Nähe zu Sachverständigenanhörungen, Landtagsdebatten und Terminen zur Beschlussfassung organisiert. Entsprechend zeitversetzt agierten die jeweiligen Landesbündnisse. Am 29. Juli 2018 trat das Bündnis „#noNPOG – Nein zum neuen niedersächsischen Polizeigesetz“ mit einer ersten Pressemitteilung an die Öffentlichkeit und erklärte, sich gegen den massiven Abbau an Grund- und Freiheitsrechten der Bevölkerung wehren zu wollen. Das Bündnis plane eine Informations- und Mobilisierungskampagne gegen das Gesetzesvorhaben

11 <https://goodnews-for-you.de/tausende-demonstrieren-gegen-neue-gesetze-in-bayern>

12 www.nopagby.de/2018/04/27/pm-nopag-fordert-protest-ernst-nehmen-diskreditierung-unterlassen

13 <https://netzpolitik.org/2018/bayerisches-polizeigesetz-billige-tricks-der-csu-entlarvt>

14 www.nopagby.de/2018/05/16/csu-drueckt-pag-gegen-breiten-widerstand-durch-den-landtag-der-protest-geht-weiter

mit dem Höhepunkt einer landesweiten Großdemonstration am 8. September 2018 in Hannover.¹⁵ Auch in Sachsen hatte sich zu diesem Zeitpunkt bereits das landesweite Protestbündnis „Polizeigesetz stoppen“¹⁶ gebildet. Der lokale Dresdner Zusammenschluss „Sachsens Demokratie“ hatte sich schon 2011 gegründet und fokussierte sich nach dem Leak¹⁷ des Referent*innenentwurfs für ein neues „Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetztes“ ab Mai 2018 auf dessen Verhinderung.¹⁸ Im Herbst 2018 gesellte sich schließlich noch das „Bündnis gegen das neue Brandenburger Polizeigesetz“ hinzu. Am 17. Oktober wurde eine erste Pressemitteilung verschickt, eine Demonstration für den 10. November in Potsdam angekündigt.¹⁹ Das Brandenburger Bündnis stellte insbesondere die Kritik an der rot-roten Regierungskoalition ins Zentrum und warf die Frage auf, warum ausgerechnet die LINKE den scharfen Gesetzentwurf entgegen eigener politischer Programmatik mit vorantrieb.

Bundesweite Dynamik des Protestgeschehens

Rückblickend wird deutlich, dass die Hochphase der Proteste durch die starke Mobilisierung zur #NoPAG-Demonstration in München am 10. Mai 2018 gestartet wurde, zwei weitere Höhepunkte am 7. Juli in Düsseldorf und am 8. September in Hannover erreichte, zum Jahresende langsam abflachte und mit einer etwa 7.000 Personen starken Demonstration in Dresden im Januar 2019 einen vorläufigen Schlusspunkt erreichte. In München gingen noch zwei weitere Male ähnlich viele Menschen wie am 10. Mai auf die Straße: am 22. Juli 2018 unter dem Motto #ausgehetzt gegen die populistische und rassistische Politik der CSU und am 3. Oktober 2018 unter dem Motto „Jetzt gilt’s“. Die Demonstration #ausgehetzt wurde nicht vom #noPAG-Bündnis organisiert, sondern von einem breiteren Bündnis getragen, das sich umfassend gegen den Rechtsruck

15 <https://niedersachsentrojaner.de/pressemitteilungen/01>

16 <https://polizeigesetz-stoppen.de>

17 www.buzzfeed.com/de/marcusengert/exklusiv-neues-polizeigesetz-in-sachsen-entwurf-leaked

18 Die Protestaktionen in Sachsen sind auf dem Blog von Sachsens Demokratie chronologisch nachvollziehbar: www.sachsens-demokratie.net/page/11. Die Webseite des landesweiten Bündnisses „Polizeigesetz stoppen“ liefert hingegen deutlich weniger Informationen.

19 <https://nopolgbbg.de/aktionen>

wandte.²⁰ „Jetzt gilt’s“, die dritte Großdemonstration innerhalb eines Jahres in München, wurde wieder vom #noPAG-Bündnis organisiert und nutzte denselben Untertitel wie #ausgehetzt: „Gemeinsam gegen die Politik der Angst“, in Anspielung auf die Politik von CSU und AfD.²¹ In Bayern vermischte sich der Protest gegen die Aufrüstung der Polizei und den Abbau von Bürger*innenrechten mit einem umfassenderen Protest gegen den Rechtsruck und die Allmachtsfantasien der CSU. Obwohl die Verschärfungen des Polizeiaufgabengesetzes nicht verhindert werden konnten, begünstigten die Massenproteste eine breite demokratische Bewegung. Die CSU sollte daraufhin ihre absolute Mehrheit im bayerischen Landtag verlieren, konnte allerdings mit den Freien Wählern erneut eine rechtsgerichtete Koalition bilden.

Außerhalb Bayerns konnten die Münchner Teilnehmer*innenzahlen nicht erreicht werden, dennoch zählen die Mobilisierungen gegen die Polizeigesetzverschärfungen im Jahr 2018 zu den erfolgreichsten der letzten Jahre. Das gilt für die rund 20.000 Demonstrierenden in Düsseldorf und 15.000 in Hannover ebenso wie für die 1.500 Teilnehmer*innen am 10. November in Potsdam, respektive 7.000 Demonstrierende am 26. Januar in Dresden. Die Mobilisierungen und die jeweiligen Bündnisse bauten aufeinander auf, bezogen sich aufeinander und verstärkten die jeweilige bundeslandspezifische Dynamik – besonders gut lässt sich das mithilfe der Twitteraccounts aus Nordrhein-Westfalen²² und Niedersachsen²³ nachverfolgen. Das führte dazu, dass die Wahrnehmbarkeit der Proteste teilweise die Landesgrenzen überschritt, nicht allein in protestaffinen linken Zusammenhängen, sondern auch in der breiteren Medienöffentlichkeit.

Neben der gegenseitigen Unterstützung der Landesbündnisse wurden auch Anstrengungen unternommen, eine bundesweite Vernetzung aufzubauen. Im September 2018 fand ein erstes Vernetzungstreffen in Hannover statt. Eine bundesweite Mailingliste wurde eingerichtet, im monatlichen Turnus fanden Telefonkonferenzen zwischen Vertreter*innen der Landesbündnisse und bundesweit aktiver Akteur*innen statt. Es entstanden unterstützende Materialien wie eine von „Digitalcourage“ gepflegte

²⁰ <https://ausgehetzt.org/ueber-ausgehetzt>

²¹ www.nopagby.de/aufruf-zur-demo-am-3-10-in-muenchen

²² <https://twitter.com/NoPolGNRW>

²³ <https://twitter.com/NoPolGNDS>

Übersichtsseite mit Informationen zu Gesetzgebungsprozessen und Protesten.²⁴ Die wohl einzige bundesweite Mobilisierung zum Thema auf der Straße fand dann unter dem Dach der ersten #unteilbar-Demonstration am 13. Oktober 2018 statt.²⁵ Der Aufruf verband soziale und Menschenrechtsthemen mit der Ablehnung der fortschreitenden Aufrüstung und des Abbaus von Freiheitsrechten. So schrieben die Veranstalter*innen: „Während der Staat sogenannte Sicherheitsgesetze verschärft, die Überwachung ausbaut und so Stärke markiert, ist das Sozialsystem von Schwäche gekennzeichnet“.²⁶ Es kann davon ausgegangen werden, dass die Großmobilisierungen der Vormonate gegen die Polizeigesetze zur schier unfassbaren Teilnehmer*innenzahl von mehr als 240.000 Menschen in Berlin beigetragen haben.

Ignoranz der Regierenden

Trotz der breiten Mobilisierungen und der länderübergreifenden Zusammenarbeit konnten die von den Bündnissen ausgegebenen Ziele, die jeweiligen Gesetzesentwürfe zu kippen, nicht erreicht werden – mit der leuchtenden Bremer Ausnahme. Im besten Falle wurden die Beschlussfassungen um einige Monate verzögert, zusätzliche Anhörungen und leichte Abschwächungen erzielt. So wurden die geplanten maximalen Gewahrsamszeiten in den Gesetzen in NRW und Niedersachsen gegenüber den ursprünglichen Plänen reduziert, in Brandenburg wurde die Quellen-TKÜ aus dem Entwurf gestrichen.²⁷ Zumeist waren die leichten Änderungen allerdings Augenwischerei und begründeten die Kommunikationsstrategie der Regierungskoalitionen, sie hätten die Gesetze nun „entschärft“ oder „verfassungskonform“ ausgestaltet. Darauf fielen nicht nur viele Medien rein, die das Framing der Entschärfung übernahmen, sondern teilweise auch Oppositionsfraktionen wie die der nordrhein-westfälischen SPD, die dem Gesetz letztlich ohne Not zustimmte. Die Protest-

24 <https://digitalcourage.de/polizeigesetze/uebersicht-bundeslaender>

25 In kleinerem Maßstab nochmals im Folgejahr bei der #unteilbar-Demonstration in Dresden im Vorfeld der sächsischen Landtagswahlen.

26 www.unteilbar.org/uber-unteilbar/positionen/aufruf-13-10-2018

27 <https://netzpolitik.org/2019/brandenburger-polizeigesetz-staatstrojaner-verhindert-grundrechte-trotzdem-beschnitten>

bündnisse drangen auch mit fundierter Kritik an den marginalen Änderungen und weiteren Straßenprotesten nicht mehr durch.²⁸ In Nordrhein-Westfalen wurde das neue Polizeigesetz am 12. Dezember 2018 verabschiedet, in Brandenburg am 13. März 2019; Sachsen und Niedersachsen folgten am 10. April und 14. Mai 2019.

Im Jahr 2019 und 2020 fanden weiterhin Proteste statt, u. a. vor den Beschlussfassungen in Brandenburg, Sachsen und Niedersachsen im Frühjahr 2019. Zudem zogen weitere Bundesländer mit Gesetzesverschärfungen nach, darunter Sachsen-Anhalt, Hamburg, das Saarland, Mecklenburg-Vorpommern, erneut Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein. Es bildeten sich zumeist auch landesspezifische Protestbündnisse, die wiederum informierten, kritisierten und demonstrierten – sei es in Stuttgart, Freiburg, Hamburg, Kiel, Schwerin oder Saarbrücken. Allerdings blieben die einzelnen Proteste abgekoppelt von denen in anderen Bundesländern, auch weil sie nicht mehr in ähnlich engem zeitlichen Zusammenhang zueinander stattfanden bzw. stattfinden konnten. So fanden sie kaum noch Widerhall außerhalb des eigenen Bundeslandes, bekamen wenig Unterstützung aus anderen Bundesländern und konnten nicht an die Mobilisierungserfolge von 2018 anknüpfen. Die Dynamik war abgeebbt.

Mittlerweile ist die „neue deutsche Welle“ der Polizeigesetzverschärfungen in den Bundesländern weitgehend abgeschlossen, nur wenige haben sich dem repressiven Trend verweigert. Thüringen wurde vielfach dafür gelobt, bei der Verschärfungswelle nicht mitgezogen zu haben – allerdings ohne den Hinweis, dass das Thüringer Polizeiaufgabengesetz erst 2013 verschärft, u. a. die Quellen-TKÜ schon eingeführt worden war.²⁹ Allein Berlin und Bremen haben andere Wege gewählt und mehr Augenmaß walten lassen. Insbesondere auf das neue Bremer Polizeigesetz lohnt sich ein genauer Blick. Nach der Bürgerschaftswahl im Frühjahr 2019 wurde von der neuen rot-rot-grünen Koalition Ende 2020 ein Polizeigesetz verabschiedet, das zwar auch Verschärfungen vorsieht, diese aber deutlich moderater gestaltet. Zudem liegt ein besonderer Fokus auf de-

²⁸ <https://polizeigesetz-nrw-stoppen.de/2018/11/21/pressemitteilung/polizeigesetz-nrw-stoppen-buendnis-fordert-vollstaendige-verhinderung-statt-kosmetischer-veraenderung-des-gesetzes>

²⁹ <https://netzpolitik.org/2013/polizeiaufgabengesetz-in-thueringen-vorratsdatenspeicherung-staatstrojaner-abschalten-von-kommunikationsnetzen>

mokratischen Kontrollmechanismen. Auch Racial Profiling wird erschwert, indem verdachtsunabhängige Kontrollen abgeschafft wurden.³⁰ Auch wenn sowohl die LINKE als auch die Grünen in Regierungsverantwortung zum Teil stark repressive und autoritäre Gesetze beschlossen haben, so waren moderatere Gesetze ebenso nur in Bundesländern mit deren Regierungsbeteiligung möglich. Starke Protestbewegungen und gesellschaftliche Diskussionen können dort den Unterschied machen zwischen einem repressiven oder eher bürgerrechtlich ausgestalteten Gesetz.

Was bleibt?

Der Druck auf den Straßen und die gesellschaftlichen Debatten mögen in vielen Bundesländern die Verschärfungen nicht verhindert haben. Aber sie haben immerhin umfangreiche Diskussionen um Polizeibefugnisse, Überwachungsmethoden und die Kontrolle der Polizei ausgelöst. Das Wissen um strukturelle Demokratiedefizite in Zusammenhang mit Polizei und vermeintlichen Sicherheitsgesetzen ist gestiegen. Heute führen wir andere Diskussionen um Polizei und Sicherheitsdiskurse als noch vor drei Jahren. Gleichzeitig haben es die Protestbündnisse zumeist versäumt, eigene Visionen und Gegenentwürfe zu vorherrschenden Ideen von Sicherheitspolitik zu entwickeln. Die Proteste gegen die Polizeigesetze wurden in erster Linie als Abwehrkämpfe geführt. Selbst wenn eigene Forderungen formuliert wurden, spielten diese eine untergeordnete Rolle in der Kommunikation nach außen. Zudem wurden zwar richtigerweise die vielfältigen Auswirkungen der neuen Polizeibefugnisse auf Soziale Bewegungen thematisiert, aber die alltäglichen Auswirkungen auf marginalisierte Gruppen nur nachgeordnet besprochen. Die Rolle der Polizei in der Migrationskontrolle und -abwehr war kaum Thema, ebenso wenig wie Racial Profiling und Willkür gegen BPoC (Black and People of Color). Dass es aber viele Anknüpfungspunkte und vor allem die Notwendigkeit für gemeinsame Kämpfe gibt, hat sich nicht zuletzt bei den starken Black Lives Matter Protesten gezeigt. Künftige Organisierungen gegen die fortschreitenden Verschärfungen von Überwachungs- und Sicherheitsgesetzen sollten die im Alltag besonders betroffenen Gruppen mehr ins Zentrum stellen, statt sie wie bisher erst im Nebensatz zu benennen.

³⁰ Auch wenn es als Gegenentwurf zu den autoritären Gesetzen in vielen Bundesländern zu verstehen ist, muss das Bremer Polizeigesetz kritisch betrachtet werden. Hierzu lohnt sich dieser und der Folgeartikel im Verfassungsblog: <https://verfassungsblog.de/gegen-den-verschaerfungsstrom>

Der elektrifizierte Gesetzesarm

Distanzelektroimpulsgeräte in deutschen Polizeigesetzen

von Volker Eick¹

Bundes- und Landespolizeien setzen seit Jahren die umgangssprachlich Taser genannten Distanzelektroimpulsgeräte (DEIG) ein. Den Gesetzen mangelt es anhaltend an Normenklarheit. Der Bürgerrechtsbewegung ist es dennoch nicht gelungen, dem Staat in seinen elektrifizierten Arm zu greifen.

In Deutschland werden Taser seit einer Empfehlung des AK II der Innenministerkonferenz von 2001 eingesetzt.² Wo Taser zur Ausrüstung von Polizeivollzugsbeamt*innen (PVZB) gehören, werden diese wahlweise als „Waffen“ betrachtet, als „Hilfsmittel körperlicher Gewalt“ verortet oder gar nicht erwähnt.³ Zur ersten Gruppe gehören etwa Berlin⁴ und seit 2021 auch Schleswig-Holstein, der Bund⁵ und Sachsen⁶ bilden die zweite Gruppe. In der dritten Gruppe lässt sich zwischen Baden-Württemberg⁷ und Hessen⁸ einerseits, dem Saarland, Sachsen-Anhalt und Thüringen⁹ andererseits unterscheiden. Gemeinsam ist der zweiten und dritten

1 Ich danke Eric Töpfer für Vorrecherchen; alle etwaigen Fehler bleiben meine.

2 BT-Drs. 14/9482 v. 17.6.2002, S. 1

3 vgl. Tabelle 1

4 vgl. § 2 Abs. 4 UZwG Bln i.V.m. AV Pol UZwG Bln – dort explizit als „Schusswaffe“

5 In § 2 Abs. 3 UZwG Bund werden sie nicht benannt, aber in der Verwaltungsvorschrift zum DEIG-Einsatz v. 7.8.2020 als „Hilfsmittel der körperlichen Gewalt“ gewertet (GMBL. 2020 Nr. 37, S. 778). Die GSG 9 erhielt DEIG noch als „Waffen“ im technischen Sinne; vgl. Monroy, M.: Taser bei der Bundespolizei (6.10.2020), www.heise.de/tp/features/Taser-bei-der-Bundespolizei-Schuesse-moeglichst-von-hinten-4921696.html

6 § 31 II 2 SächsPolG i.V.m. VwV ZulEImpG SEK

7 Vgl. LT-Drs. BW 16/1744 v. 3.8.2017, in der das Innenministerium DEIG den Waffen im technischen Sinne zurechnet.

8 vgl. LT-Drs. HE 19/4447 v. 6.3.2017 u. LT-Drs. HE 19/4873 v. 12.7.2017. Danach sind in Hessen DEIG Waffen im technischen Sinne.

9 keine Normierung in § 49 Abs. 5 SPolG, § 58 Abs. 4 SOG LSA und § 59 Abs. 4 PAG TH

Gruppe, dass sie keine erforderliche Rechtsgrundlage für den Einsatz von Taser-Geräten (nachfolgend: DEIG) darstellen.¹⁰

Tabelle 1: Bestimmung von DEIG als Waffen¹¹

Land	Zuordnung, Norm	seit
BW	k.N.	
BY	Waffe, Art. 78 Abs. 4 PAG Bay	2017
BE	Waffe, § 2 Abs. 4 UZwG Bln (AV Pol UZwG Bln)	2016
BB	Waffe, § 61 Abs. 3 Bbg PolG	2004
HB	Waffe, § 101 Abs. 4 BremPolG	2006
HH	Waffe, § 18 Abs. 4 Hmb SOG	2005
HE	k.N.	
MV	Waffe, § 102 Abs. 4 SOG M-V	2011
NI	Waffe, § 69 Abs. 4 Nds. POG	2018
NW	Waffe, § 58 Abs. 4 PolG NRW	2018
RP	Waffe, § 58 Abs. 4 POG RP	2014
SL	k.N.	
SN	Hilfsmittel, § 31 II 2 SächsPolG (VwV ZulEImpG SEK)	2002
ST	k.N.	
SH	Waffe, § 251 Abs. 4 LVwG SH	2021
TH	k.N.	
Bund	Hilfsmittel, § 2 Abs. 3 UZwG (GMBI 2020 Nr. 37, S. 778)	2020

Drei Statements der Gesetzgebenden

Zu „Hilfsmitteln der körperlichen Gewalt“ gehören – etwa nach dem Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes – „insbesondere Fesseln, Wasserwerfer, technische Sperren, Diensthunde, Dienstpferde und Dienstfahrzeuge“,¹² zu den „Waffen“ gehören nach gleichem Gesetz „die dienstlich

¹⁰ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestag: Rechtsgrundlage für den Einsatz von Elektroimpulsgeräten (sog. Tasern) durch die Bundespolizei, Ausarbeitung WD 3-3000-044/17, S. 5 ff.

¹¹ k.N. = keine Normierung im Gesetz.

¹² vgl. § 2, S. 3 UZwG

zugelassenen Hieb- und Schusswaffen, Reizstoffe und Explosivmittel.“¹³ Bei der Bundespolizei¹⁴ und in Bayern¹⁵ ist zudem der Einsatz von Handgranaten als Waffe rechtlich möglich. Sollen weitere Waffen oder Hilfsmittel zum Einsatz kommen, muss dies durch Gesetzesänderung normiert werden. Nur dort, wo im Gesetz auf Verordnungen hingewiesen wird, sind die Hilfsmittel- und Waffenauflistungen nicht abschließend.

So heißt es etwa im saarländischen Polizeigesetz: „Andere Waffen dürfen nur zugelassen werden, wenn sie eine geringere Wirkung als Schusswaffen haben. Das Nähere bestimmt das Ministerium für Inneres und Sport“.¹⁶ In Sachsen-Anhalt lautet die Formulierung: „Zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben können erforderlichenfalls auch andere Waffen, die eine geringere Wirkung als Schusswaffen haben, eingesetzt werden“.¹⁷ „Andere Waffen dürfen nur zugelassen werden, wenn sie eine geringere Wirkung als Schusswaffen haben“, heißt es in Thüringen;¹⁸ Ausnahmen von dieser Beschränkung sind für die Sonder-einsatzkommandos (SEKs) zulässig.¹⁹ Alle drei Landespolizeigesetze bestimmen nicht eindeutig, ob sie DEIG als Waffen oder Hilfsmittel betrachten. Ob die genannten Formulierungen darauf deuten, dass diese Länder DEIG den Waffen zurechnen, muss offenbleiben.²⁰

Nicht offenbleiben muss demgegenüber, dass die jeweilige Zuordnung von DEIG Folgen für deren juristische Einhegung und deren Einsatz hat. Als Hilfsmittel müssen sie vor dem Einsatz von der zuständigen Aufsichtsbehörde nicht dienstlich zugelassen werden, und es bestehen weniger Voraussetzungen, die Vollzugskräfte vor Einsatz zu beachten haben.

13 Allerdings sind – wie hier und auch in einigen Landespolizeigesetzen behauptet – Schlagstöcke (das ist hier mit „Hieb Waffen“ gemeint) keine Hieb Waffen im technischen Sinne, denn dafür bräuchten sie eine Klinge, vgl. Boeheim, W: Handbuch der Waffenkunde: Das Waffenwesen in seiner historischen Entwicklung vom Beginn des Mittelalters bis zum Ende des 18. Jahrhunderts, Leipzig 1890. Zu den Schusswaffen gehören „Pistole, Revolver, Gewehr und Maschinenpistole“ (vgl. etwa § 58 Abs. 4 PolG NRW).

14 § 14 UZwG Bund – Explosivmittel: „Die Vorschriften der §§ 9 bis 13 gelten entsprechend für den Gebrauch von Explosivmitteln“; zudem ist dort auch der Einsatz von Maschinen-gewehren erlaubt.

15 Art. 86 Abs. 2, S. 2 PAG Bay

16 § 49 Abs. 5, S. 2 SPolG

17 § 58 Abs. 4, S. 2 SOG LSA; auch in den Ausführungsbestimmungen (AB SOG LSA) werden DEIG nicht genannt

18 ebenso Hessen, Zulassungsermächtigung per Verwaltungsvorschrift (§ 55 Abs. 4 HSOG)

19 § 59 IV 2 PAG TH

20 Die Strafvollzugsgesetze sind hier nicht Gegenstand, nur: DEIG kommen auch dort, rechtlich normiert als „Hilfsmittel“, zum Einsatz; vgl. Gerhold, S.; El-Ghazi, M.: Reizstoffe sind Waffen! in: Neue Kriminalpolitik 2015, H. 1, S. 97-110

Beispielhaft verdeutlichen das auch die „Ausführungsvorschriften für Vollzugsdienstkräfte der Polizeibehörde zum UZwG Bln“, in denen es in Satz 43a zu § 10 UZwG Bln heißt:

„Distanzelektroimpulsgeräte sind eingriffsrechtlich als Schusswaffen anzusehen. Solange deren Gebrauch nicht speziell im Gesetz geregelt ist, gelten folgende ergänzende Regelungen:

a) Der Gebrauch ist nur Vollzugsdienstkräften gestattet, die nach spezieller Ausbildung dienstlich damit ausgestattet sind und grundsätzlich einen planvollen Geräteeinsatz (Schusssicherung, Fallsicherung und Fixierung der betroffenen Person) gewährleisten können.

b) Der Gebrauch unterliegt den gleichen Voraussetzungen wie der aller anderen Schusswaffen.“²¹

Insoweit die Zweckbestimmung von Waffen im technischen Sinne Angriff oder Verteidigung ist,²² ist es zwingend, DEIG den Waffen zuzuordnen. Drei Haltungen legen dazu die Regierungen jeweils an den Tag: Erstens, der Bund und Sachsen folgen dieser Zuordnung erkennbar nicht, so dass es bereits an einer erforderlichen Rechtsgrundlage für den Einsatz von DEIG fehlt.²³ Vergleichbares gilt für Baden-Württemberg, Hessen, das Saarland, Sachsen-Anhalt und Thüringen, die – zweitens – keine klare Zuordnung in ihren Normen vorgenommen haben. Den Gesetzgebenden der ‚Waffen‘-Länder ist freilich und drittens auch nicht zu danken, weil es keiner weiteren Bewaffnung der Polizeien bedarf.

Drei sehr kurze Skizzen

SEKs, Mobile Einsatzkommandos (MEKs) sowie weitere geschlossene Verbände in 13 Bundesländern haben DEIG seit Jahren – zum Teil schon seit 2002 – regelhaft im Portfolio. Hier konnte die Nadel nach der IMK-Empfehlung also kaum heiß genug sein. In Bayern erproben die Unterstützungskommandos (USKs) und geschlossene Verbände DEIG in Pilotprojekten; so auch in Brandenburg.

Danach begann die Ausweitung im Streifendienst: Rheinland-Pfalz startete ein einjähriges Pilotprojekt,²⁴ aus dem im November 2018 der DEIG-Regeleinsatz im Streifendienst hervorging. Anfang 2021 folgte die dritte Auslieferung von Geräten, so dass nun jeder Funkstreifenwagen mit

²¹ AV Pol UZwG Bln v. 6. September 2021, S. 11f.

²² § 1 Abs. 2. Nr 2 lit. a und Abs. 4 WaffG i. V. m. Anlage 1, Abschnitt 1, Unterabschnitt 2, Nr. 1.2.1

²³ vgl. Fn 10

²⁴ Landesarbeitsgruppe „DEIG“: Ausbildung und Einsatz der Polizei Rheinland-Pfalz mit Distanz-Elektroimpulsgeräten (Abschlussbericht), Trier 2016

einem Gerät ausgestattet werden kann; 2.250 Polizeikräfte sind nach Fortbildung zum DEIG-Einsatz berechtigt. Die Fortbildungen sollen fortgesetzt werden, bis in jeder Inspektion und Wache DEIG-Kräfte wirken können – die Gesamtzahl der Waffen wird dann 426 betragen.²⁵ Eine Evaluation zwischen Dezember 2018 und November 2019 bewertete DEIG-Erfahrungen als „durchweg positiv“, weil es im Evaluationszeitraum bei 139 Anwendungsfällen in drei von vier dieser Fälle genügt habe, einen DEIG-Einsatz nur anzudrohen. Dieser Trend habe sich 2020 fortgesetzt.²⁶

Bayerns einjähriger Pilotversuch begann 2019 in sechs Dienststellen des Polizeipräsidiums Oberpfalz. Dieser wurde 2020 als „Erfolg“ bewertet; oft hätten Drohungen ausgereicht: 32 Einsätze, davon 27 lediglich mit Androhung. Ende Oktober 2020 wurde die Ausweitung angekündigt: Aufstockung der 40 um 100 weitere DEIG, mit denen 30 Einheiten ausgestattet werden, damit die Waffen bei Großfahndungen und Razzien zum Einsatz kommen können. Von einer Ausstattung in den Streifendienst wurde wegen des hohen Trainingsaufwands aber abgesehen. DEIG-Einsätze seien zudem nur gestattet, wenn mindestens vier Beamt*innen anwesend sind. Verboten sei der Einsatz gegen Kinder, Schwangere sowie Herz-Kreislauf-Kranke; auf Kopf oder Genitalien solle nicht gezielt werden. Festgehalten wurde, dass DEIG gegen Bewaffnete ungeeignet seien.²⁷

Bremen bestimmte 2017, dass von 2018 bis 2020 in Bremerhaven ein zu evaluierendes DEIG-Pilotprojekt starten sollte.²⁸ Im April 2021 entschied sich die Bremer rot-rot-grüne Koalition gegen den DEIG-Einsatz im Streifendienst. Der SPD-Innensenator jedoch erlaubte per Erlass den weiteren Einsatz, weil der Bremerhavener SPD-geführte Magistrat dafür votiert hatte – die für das Pilotprojekt angeschafften DEIG werden im Streifendienst weitergenutzt.²⁹

25 Innenministerium Rheinland-Pfalz: Polizeilicher Einsatz am 18.01.2019 in Pirmasens unter Anwendung eines Distanz-Elektroimpulsgerätes (DEIG) v. 18.2.2019

26 Taser künftig in jedem Streifenwagen v. 19.2.2021, <https://mdi.rlp.de/de/service/pressemitteilungen/detail/news/News/detail/lewentz-taser-kuenftig-in-jedem-streifenwagen>

27 Bayerischer Landtag v. 11.11.2020, www.bayern.landtag.de/aktuelles/aus-den-ausschuessen/innenausschuss-vorstellung-elektroimpulsgeraete

28 Einsatz von Distanz-Elektroimpulsgeräten im Einsatz- und Streifendienst. Abschlussbericht (Fortschreibung), Bremerhaven 2020

29 Bremerhavener Polizei darf auch künftig Elektroschocker einsetzen v. 14.4.2021, www.bu-tetenunbinnen.de/nachrichten/gesellschaft/taser-elektroschocker-polizei-bremerhaven-100.html

Tabelle 2: DEIG im Einsatz

Land	Akteure (regelmäßig/Pilotprojekt)	Seit	Einsätze (bis)	Tote
BW	SEK & MEK (Regel, nach Pilot)	3/2007	39 (2019)	k.A.
BY	SEK (Regel, nach Probe) & USK (Pilot)	2006 & 2019	40 (2017) & 32 (2019)	1
BE	SEK (Regel) & PVZB, Dir. 5 (Pilot)	2001 & 2017	k.A. & 6 (2021)	k.A.
BB	PVZB Elbe-Elster-Kreis & Cottbus, Einsatzhundertschaft (Pilot)	3/2021	8 (6/2021)	k.A.
HB	SEK (Regel) & PVZB, Bremerhaven (Pilot)	k.A. & 2018-2020	k.A. & 23 (2020)	k.A.
HH	SEK (Regel) & PVZB (Regel)	jeweils 2005	k.A. & 15 (2019)	[1]
HE	SEK (Regel) & PVZB, Offenbach, Ff/M. (Pilot)	2005 & 2017-2018	23 (5/2019)	2
MV	SEK (Regel)	2011	k.A.	k.A.
NI	SEK & MEK (Regel)	2013	4 (6/2020)	1
NW	SEK (Regel) & 4 PVZB-Behörden (Pilot)	k.A. & 2021	16 (2018) & 110 (2021)	k.A.
RP	PVZB (Regel, Ausweitung nach Pilot)	11/2018	326 (6/2020)	2
SL	PVZB (Regel, nach Pilot)	6/2019	44 (6/2021)	k.A.
SN	SEK (Regel)	2002	14 (2007-4/2016)	k.A.
ST	SEK (Regel)	2017	3 (2020-10/2021)	k.A.
SH	PVZB (Pilot in Vorbereitung)	2021	entfällt	k.A.
TH	SEK (Regel)	3/2017	2 (2018-2020)	k.A.
Bund	GSG 9 (Pilot) & 3x Bf. (Pilot)	k.A. & 2020	nie & k.A.	k.A.

Drei despektierliche Erinnerungen

Aus einer jüngeren Umfrage bei sämtlichen Innenministerien der Länder geht hervor, dass der Gebrauch von DEIG erheblich zugenommen hat.³⁰ So sind aus den Landespolizeien, den Sondereinsatz-, Mobilen Einsatzkommandos und weiteren geschlossenen Polizeiverbänden mindestens 605 DEIG-Einsätze für das Jahr 2020 dokumentiert, für das erste Halbjahr 2021 bereits 610. In Bayern etwa lag sie 2020 bei 32 (bis Juni 2021 bereits

30 Mehr Polizisten greifen zur Elektroschockpistole (26.8.2021), www.rnd.de/politik/polizei-nutzt-haeufiger-taser-in-2021-deutlich-mehr-einsaetze-der-elektroschockpistole-DNV2RO2TPBFAVANLEGAUDVGPLA.html

bei 21), über dieselben Zeiträume in Berlin bei 4 (4), in Brandenburg bei 1 (9), in Bremen bei 33 (12), in Hessen bei 59 (23), in Niedersachsen bei 4 (3), in Rheinland-Pfalz bei 431 (380) und im Saarland bei 30 (45).

Zugleich lag der Wert in Baden-Württemberg über dieselben Zeiträume bei 8 (1) und in Hamburg für 2021 bei 2. Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen meldeten gar keine DEIG-Einsätze; Mecklenburg-Vorpommern hat nicht geantwortet. Erkennbar ist, wo die Ausstattung von PVZB mit DEIG politisch forciert und mit größeren Geldmitteln ausgerollt wird, kommt es auch zu umfassendem Einsatz. Wesentlich mitverantwortlich dafür – mal wieder die Gewerkschaft der Polizei (GdP)³¹ und die Deutsche Polizeigewerkschaft (DPoIG).³² Der Ertrag bisher: rund 1.500 DEIG-Geräte der Firma Axon (vormals Taser International)³³ im bundesdeutschen Polizeieinsatz.

Insbesondere für Schwangere, ältere Menschen, Menschen mit kardialen Erkrankungen oder Asthma sowie Personen unter Drogen- oder Medikamenteneinfluss sind DEIG-Einsätze lebensgefährlich. In den USA starben allein zwischen 2001 und 2017 mehr als 800 Menschen durch DEIG.³⁴ Zweitens, zurückgegangen sind dort nicht die Schusswaffeneinsätze, sondern der Schlagstockeinsatz und dessen Beschaffung.³⁵ Schließlich soll noch ein menschenrechtliches Argument bemüht werden: der erhebliche Schmerz, den DEIG zufügen, und (daher) die Anfälligkeit solcher Waffen für den Foltereinsatz,³⁶ vor dem weder die portugiesische,³⁷ noch eine deutsche Polizei gefeit ist.³⁸

31 Stellungnahme zum Antrag der FDP-Fraktion für eine Erprobung von Distanzelektroimpulsgeräten (Taser) bei der Polizei in Nordrhein-Westfalen v. 3.2.2017

32 Initiative der DPoIG NRW im Parlament angekommen, in: DPoIG Polizeispiegel NRW (März 2017), S. 3-6

33 Taser steht für Thomas A. Swift's Electric Rifle; zur Karriere des heutigen Monopolisten vgl. Eick, V.: Weiche Waffen für eine harte Zeit? Markt und Macht von Non-Lethal Weapons, in: Kritische Justiz 2012, H. 1, S. 89-104

34 Amnesty International: Stellungnahme zum Entwurf des sechsten Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes in Nordrhein-Westfalen, Berlin 2018

35 vgl. Eick (Fn 33)

36 Casey-Maslen, S. ; Connolly, S.: Police Use of Force under International Law, Cambridge 2017, S. 147 ff.; vgl. Omega Research Foundation & amnesty international (eds.): Ending the Torture Trade, London 2020

37 Committee against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT/C/PRT/CO/4 (November 2007)

38 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR): Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement, New York/Geneva 2020

Tabelle 3: Anzahl von DEIG im deutschen Polizeigebrauch

Bundesland	Anzahl (Stand)	Name (Firma)
BW	"Besonderes Geheimhaltungsinteresse"	
BY	221 (Aug. 2021)	(Axon)
BE	25 (Feb. 2017)	Taser X 2 (Axon)
BB	27 (Nov. 2020)	(Axon)
HB	9 (Okt. 2018)	(Axon)
HH	3 (Juli 2005)	(Axon)
HE	100 (2020)	(Axon)
MV	10 (Nov 2021)	Taser X 2 (Axon)
NI	"VS-Nur für den Dienstgebrauch"	
NW	620 (Nov. 2021)	Taser 7 (Axon)
RP	400 (Aug. 2021)	Taser X 2 (Axon)
SL	12 (Mai 2019)	(Axon)
SN	10 (Jan. 2018)	Taser X 2 (Axon)
ST	12 (2017)	Taser X 26 (Axon)
SH	in Vorbereitung	entfällt
TH	6 (Juni 2021)	Taser X 2 (Axon)
Bund	30 (Nov. 2020)	(Axon)

Erfolgreiche Mobilisierung - wenig erreicht?

Das Bayrische Polizeiaufgabengesetz und Gegenprotest

von Frederick Heussner

Drohende Gefahr, Unendlichkeitshaft und Staatstrojaner: Im Jahr 2018 brachte die bayerische Staatsregierung eine drastische Verschärfung des Polizeiaufgabengesetzes (PAG) auf den Weg. Die Zivilgesellschaft hielt mit Protest dagegen – auch weil die Verschärfung Ausdruck des allgemeinen Rechtsrucks war und ist.

Am 10. Mai 2018 fand eine aufsehenerregende Großdemonstration in München statt, für die das Bündnis gegen das bayrische Polizeiaufgabengesetz – besser bekannt unter #noPAG – mehrere zehntausend Menschen mobilisiert hatte. Sie blieb kein isoliertes Ereignis sondern wurde zum Ausgangspunkt einer Dynamik, in deren Rahmen von Frühjahr bis Herbst 2018 in München und bundesweit Hunderttausende mobilisiert wurden. Im Fokus standen dabei nicht nur die Initiativen verschiedener Bundesländer zur Verschärfung der jeweiligen Polizeigesetze, sondern auch der Widerstand gegen einen allgemeinen gesellschaftlichen Rechtsruck. Dieser kam außer in den Verschärfungen der Polizeigesetze in geflüchtetenfeindlichen Parolen und Gesetzesänderungen und dem wachsenden Einfluss extrem rechter Akteur*innen auf den politischen Diskurs zum Ausdruck. Nachdem im Kontext des ‚Sommers der Migration‘ im Jahr 2015 linke und antirassistische Bewegungen noch relativen Aufwind hatten, schlug die gesellschaftliche Dynamik spätestens im Kontext islamistischer Attentate in Frankreich und der „Kölner Silvesternacht“ 2015/ 2016 deutlich nach rechts um. Treiber dieser Entwicklung waren neben den Akteur*innen der extremen Rechten (AfD, PEGIDA) insbesondere die CSU sowie Teile der Sicherheitsbehörden. Diese setzten sich in zunehmendem Maße für eine repressivere Politik ein, was nicht nur zu einer drastischen Verrohung des öffentlichen Diskurses,

sondern auch zu etlichen autoritären und rassistischen Gesetzesverschärfungen führte.

Aus bayrischer Sicht kristallisierte sich dies im so genannten Bayerischen Integrationsgesetz, welches im Frühjahr 2016 auf den Weg gebracht wurde.¹ Es goss nicht nur eine rassistische Migrationspolitik und ein repressives Verständnis von „Integration“ in Gesetzesform (z. B. die verpflichtende Teilnahme an fdGO-Grundkursen in Strafanstalten für ausländische Staatsangehörige). Vielmehr war darin auch eine erste Änderung des PAG enthalten. Hierin wurde massiv in die Rechte von Geflüchteten eingegriffen. Insbesondere Identitätsfeststellungen und Durchsuchungen im Bereich von Geflüchtetenunterkünften wurden pauschal zu „Gefährlichen Orten“ erklärt und damit stark vereinfacht.² Bereits gegen diese erste Gesetzesnovelle gab es Widerstand: Das „Bündnis gegen das bayerische Ausgrenzungsgesetz“ mobilisierte am 22. Oktober 2016 Tausende zu einer Demonstration, die SPD und Grünen im bayerischen Landtag reichten Verfassungsklage ein. Diese war in Teilen erfolgreich, allerdings nicht bezogen auf die Änderung des PAG.³

Trotz dieser Proteste brachte die CSU im Frühjahr 2017 – als Reaktion auf islamistische Anschläge in Ansbach, Würzburg und Berlin – eine weitere Novelle des PAG auf den Weg: das „Gesetz zur effektiveren Überwachung gefährlicher Personen“, welches am 19. Juli 2017 beschlossen wurde und am 1. August 2017 in Kraft trat.⁴ Es erweiterte die Befugnisse der Polizei noch einmal drastisch – insbesondere durch die Einführung der Kategorie der „drohenden Gefahr“ und die Aufhebung der zeitlichen Begrenzung der Präventivhaft, aber auch die Möglichkeit, Kontaktverbote und Aufenthaltsgebote zu verhängen. Trotz dieser drastischen Verschärfung gab es zwar kritische Medienberichte⁵ und eine kleinere Demonstration, insgesamt aber eher geringfügigen Widerstand. Das zeigte sich auch darin, dass nur die Grünen im Landtag gegen das Gesetz stimmten und eine Popularklage anstießen, während sich die SPD-Fraktion enthielt.

1 LT BAY Drs. 17/11362 vom 10.5.2016

2 Art. 13 Abs. 1 Nr. 2 lit c) PAG-neu

3 Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 3.12.2019, Vf 6-VIII-17, Vf. 7-VIII-17

4 Bay. Gesetz- und Verordnungsblatt 2017, Nr. 13 vom 31.7.2017, S. 388

5 www.sueddeutsche.de/bayern/gefahrdeter-gesetz-bayern-fuehrt-die-unendlichkeitshaft-ein-1.3594307

Turning Point? Die PAG-Novelle 2 und das Bündnis #noPAG

Während dem Gefährder-Gesetz nur begrenzter Widerspruch entgegengebracht wurde, änderte sich die Situation im Januar 2018 mit dem Entwurf einer weiteren Änderung des PAG.⁶ Sollte die Zugriffsrechte und Spielräume der Polizei noch einmal erheblich erweitern, wobei insbesondere die Möglichkeit des Einsatzes von V-Leuten, Drohnen und Body-Cams, die Ausweitung der Befugnisse für DNA-Analysen, zu Online-Durchsuchungen und zum Einsatz von Staatstrojanern sowie die Verschlechterung des Schutzes von Berufsgeheimnisträger*innen Kritik hervorriefen. Besondere Brisanz erhielt die Gesetzesvorlage, da sie im Kontext eines am rechten Rand geführten Landtagswahlkampfes der CSU stand. Dieser zeichnete sich nicht nur durch eine rassistische Wahlkampf-Rhetorik (Stichwort: ‚Asyltourismus‘)⁷ und eine erzkonservative Symbolpolitik (Stichwort: Kreuzerlass)⁸ aus. Er war auch durch etliche repressive Initiativen im Bereich der Migrationskontrolle, beispielsweise der Eröffnung von sieben AnKER-Zentren⁹ geprägt und von wiederholten Razzien in Geflüchtetenunterkünften überschattet.¹⁰

In diesem Kontext wurde die (dritte) Reform des PAG zum Anlass einer breiten Gegenbewegung, die sich vor allem im Bündnis gegen das bayerische Polizeigesetz (#noPAG) formierte. Es umfasste neben politischen Parteien des linken und liberalen Spektrums, Berufsverbänden und Gewerkschaften auch politische Gruppen aus der antifaschistischen und antirassistischen Bewegung sowie Umweltaktivist*innen, Datenschützer*innen und Künstler*innen. Obwohl sich das Bündnis erst im Frühjahr 2018 konstituierte, formulierte es nicht nur die Forderung „die geplanten Änderungen am Polizeiaufgabengesetz nicht zu beschließen“, sondern auch „die im August 2017 beschlossene Einführung der ‚drohenden Gefahr‘ und der theoretisch möglichen unendlichen Haft zurückzunehmen.“¹¹ Das Bündnis #noPAG, die #noPAG-Jugend sowie weitere Initiativen, die bayernweit gegen das PAG mobilisierten, organi-

6 BAY LT Drs. 17/20425 vom 30.1.2018

7 www.welt.de/politik/deutschland/article177596828/Markus-Soeder-Wir-muessen-endlich-den-Asyl-Tourismus-beenden.html

8 www.tagesschau.de/inland/bayern-behoerden-kreuz-103.html

9 www.sueddeutsche.de/bayern/ankerzentren-bayern-1.4075073

10 <https://barrikade.info/article/1158>

11 www.nopagby.de/aufufruf

sierten zahlreiche Info-Veranstaltungen, Petitionen und Demonstrationen, künstlerische Interventionen sowie einen Schulstreik. Diese vielfältigen Aktivitäten liefen in der eingangs genannten Großdemonstration zusammen, die am 10. Mai 2018 im direkten Vorfeld der Verabschiedung des Gesetzes angesetzt war und mit mehreren Zehntausend Teilnehmer*innen alle Erwartungen übertraf.¹² Obwohl die Demonstration die Verabschiedung des Gesetzes nicht verhindern konnte, blieben die Gegner*innen des PAG aktiv: Politische Parteien und das Bündnis #noPAG in Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF) strengten Verfassungsklagen an.¹³ Zudem unternahmen sie den Versuch, die Anwendung des neuen PAG nach dessen in Kraft treten zivilgesellschaftlich zu beobachten und anhand seiner praktischen Anwendung zu skandalisieren. Dabei war ein Fall von herausragender Bedeutung, in dem nach einem Polizeieinsatz in einer Geflüchtetenunterkunft in Schweinfurt mehrere Bewohner*innen in Präventivgewahrsam genommen wurden. Dabei wirkte sich in besonderer Weise aus, dass das PAG bei der Anordnung des Gewahrsams keinen Anspruch auf einen Rechtsbeistand vorsah. Vielmehr lag eine solche Beiordnung im Ermessen des Gerichts, das über den Gewahrsam entscheidet, auch wenn einem „FAQ“ der bayerischen Polizei anderes behauptet wurde.¹⁴ Die Engagierten vernetzten sich zudem mit gegen Polizeigesetzreformen gerichteten Bündnissen in anderen Bundesländern und brachten das Thema Polizeigesetze in verschiedene Mobilisierungen gegen den allgemeinen Rechtsruck ein, etwa durch eine sehr erfolgreiche Zubringer-Demo zur #ausgehetzt-Demo am 22. Juli 2018, die Unterstützung des Netzwerks Seebrücke und des bundesweiten #unteilbar-Bündnisses.

Die CSU gibt sich sanfter: PAG-Reform und moderatere Rhetorik

Während die CSU zunächst vor allem versucht hatte, die Proteste zu diskreditieren, etwa als der Innenminister Herrmann den Gegner*innen

12 www.br.de/nachrichten/bayern/23-000-teilnehmer-bei-nopag-demo-in-muenchen,QrelsWt

13 <https://freiheitsrechte.org/pm-vb-baypag>

14 www.nopagby.de/2018/10/12/pag-fuehrt-dazu-dass-menschen-ohne-anwalt-in-gewahrsam-genommen-werden-duerfen-csu-luegt-trotz-klarer-faktenlage

des PAG Lügenpropaganda vorwarf,¹⁵ kam es im Verlauf des Jahres 2018 zu einem graduellen Strategiewechsel. Nachdem die CSU die Wahlkämpfe 2017 noch unter Seehofer und 2018 dann unter Söder stark am rechten Rand geführt hatte, begann sie im Kontext des zivilgesellschaftlichen Gegenwinds davon Abstand zu nehmen. Das fand nicht nur Ausdruck in einer klareren Abgrenzung von der extremen Rechten – etwa als Söder versprach, den Begriff Asyltourismus nicht mehr zu verwenden.¹⁶ Auch in Bezug auf die Proteste gegen das PAG gab man sich nun selbstkritisch. Die Regierung berief die PAG-Kommission, ein vor allem aus juristischen Expert*innen bestehendes Gremium unter dem Vorsitz des ehemaligen Präsidenten des bayerischen Verfassungsgerichtshofs Dr. Karl Huber. Diese hatte – mit explizitem Verweis auf die Kritik in der Öffentlichkeit – den Auftrag, die Anwendung des PAG zu überprüfen. Obwohl die Einsetzung der Kommission sich durchaus als Erfolg der Proteste verstehen lässt, wurde sie aufgrund ihres eingeschränkten Mandats, ihrer Staatsnähe und dem Fehlen zivilgesellschaftlicher Beteiligung von Gegner*innen des PAG stark kritisiert.¹⁷ Sie lehnten es ab, sich in eine kleinteilige Debatte um einzelne Befugnisse zu begeben, sondern forderten weiterhin die vollständige Rücknahme der Reformen des PAG. Die Organisator*innen der beiden großen Mobilisierungen des Jahres 2018 (#noPAG und #ausgehetzt) organisierten gemeinsam eine weitere Großdemonstration (#JetztGilts), zu der erneut mehrere Zehntausend Menschen mobilisiert werden konnten.¹⁸

Die Durchführung der #JetztGilts-Demo am 4. Oktober und damit zehn Tage vor den Landtagswahlen zeigten das Ziel der Proteste, die Wahlen noch in ihrem Sinne zu beeinflussen. Hoffnung machten dabei die Wahlprognosen, die – nicht zuletzt auch wegen der breit getragenen Kritik an ihrer Innenpolitik – eine schwere Niederlage der CSU in Aussicht stellten. Während sie tatsächlich massiv Prozente abgeben musste und die in den Protesten medial stark präsenten Grünen (vor allem in München) ein starkes Ergebnis einfuhren, änderte sich an den politi-

15 www.br.de/nachrichten/bayern/herrmann-wirft-pag-gegnern-luegenpropaganda-vor,QrisuAv

16 www.zeit.de/politik/deutschland/2018-07/csu-markus-soeder-asyltourismus

17 www.nopagby.de/2018/06/13/herrmann-benennt-expertenkommission-zu-pag-zu-wenig-zu-spaet-und-wo-ist-die-zivilgesellschaft

18 www.nopagby.de/2018/10/03/nopag-und-ausgehetzt-bringen-abermals-40-000-auf-die-strasse-vielfalt-des-bayerischen-widerstands-kurz-vor-der-landtagswahl-vereint

schen Machtverhältnissen nur wenig. Die CSU konnte trotz starker Verluste eine Koalition mit den Freien Wählern eingehen, zuvor keine grundsätzliche Gegnerin des PAG. Unabhängig davon, ob das Wahlergebnis als Erfolg oder als Niederlage erlebt wurde, ebte die Dynamik der Protestbewegung danach merklich ab. Es gelang dennoch, das Bündnis #noPAG weiterhin stabil und sprechfähig zu halten, um die Begleitung von Verfassungsklagen und Kommission zu gewährleisten, Polizeikritik durch Vorträge, Bildungsveranstaltungen und Vernetzung voranzubringen sowie auf aktuelle Entwicklungen im Bereich Innere Sicherheit und Rechtsextremismus zu reagieren. Dabei gelang es – auch ohne eine direkte Beteiligung – die Kommission inhaltlich zu begleiten und in einem öffentlichen Beteiligungsprozess, in dem die Kommission Fragen u. a. an das Bündnis richtete, wahrnehmbar Stellung zu beziehen.¹⁹

Obwohl diese Stellungnahme das Gesetz in erheblichem Ausmaß kritisierte – etwa in Bezug auf die „Unendlichkeitshaft“ und den fehlenden Rechtsbeistand sowie das Konzept der drohenden Gefahr –, änderte sich zunächst weiterhin nichts. Die Staatsregierung versprach zwar Änderungen nach Vorlage des Abschlussberichts der Kommission am 29. August 2019,²⁰ verzögerte die Vorlage eines neuen Gesetzesentwurfs aber erheblich: statt wie angekündigt im November 2019 legte sie erst im Dezember 2020 den Entwurf einer Reform des PAG vor. Außerdem blieb diese hinter den Empfehlungen der Kommission zurück. Trotz wichtiger Änderungen wie der zeitlichen Begrenzung des Präventivgefahrwahrsams auf zwei Monate oder die zwingende Beiordnung eines Rechtsbeistands, änderte sich am grundrechtswidrigen Kern des Gesetzes – insbesondere dem Konzept der drohenden Gefahr und einer auf Generalklauseln basierenden Rechtsdogmatik – nichts.²¹ Zudem zeigte sich erneut die Gleichgültigkeit der Staatsregierung gegenüber Kritik und Protesten. In einer Sitzung des Innenausschusses fügte sie erneut eine drastische Verschärfung in den als Entschärfung angekündigten Gesetzesentwurf ein – die „Zuverlässigkeitsprüfung“. ²² Die Polizei ist

19 www.nopagby.de/2019/04/10/antworten-auf-die-fragen-der-kommission-zum-pag

20 www.sueddeutsche.de/bayern/bayern-polizeiaufgabengesetz-kommission-nachbesserung-1.4581727

21 www.nopagby.de/2021/02/23/pag-entwurf-bleibt-hinter-kritik-der-kommission-zurueck-zentrale-verfassungsrechtliche-probleme-bleiben-unangetastet

22 www.heise.de/news/Konzerte-Co-Bayerische-Polizei-soll-Helfer-und-Besucher-durchleuchten-duerfen-6120537.html

nun nach Art. 60a PAG befugt, unter anderem von Besucher*innen von Großereignissen personenbezogene Daten bei öffentlichen und nicht-öffentlichen Stellen abzufragen, wenn mit den Anlässen nach ihrer Einschätzung „erhebliche Sicherheitsrisiken“ verbunden sind. Kritiker*innen sehen darin ein Einfallstor für „Social Crediting“.²³ Die unzureichende Reform und die erneute Verschärfung wurden von der Protestbewegung aufgegriffen, skandalisiert und mit einer erneuten Mobilisierung – noPAG 2.0 – beantwortet.²⁴ Trotz des guten Medienechos und der kurzfristigen Mobilisierung einiger Tausend Menschen,²⁵ konnte die Verabschiedung der Novelle jedoch nicht verhindert werden.

Bewertung: Diskurs verändert – Gesetz bleibt?

Trotz der (unzureichenden) Änderungen und insbesondere im Kontext einer weiteren Verschärfung des PAG stellt sich die Frage, inwiefern die Proteste als Erfolg betrachtet werden können. Zunächst ist es bemerkenswert, dass die Proteste im Jahr 2018 überhaupt gesellschaftliche Relevanz erreicht hatten. Gerade wenn man die Proteste 2018 mit denjenigen zur Reform im Jahr 2017 vergleicht, wird sichtbar, dass es sich hier um eine sehr erfolgreiche Mobilisierung gehandelt hat. Diese hat letztlich sowohl im Gesetzgebungsprozess als auch im Zuge der Kommission und der anschließenden Überarbeitung in einigen Bereichen dazu geführt, dass Befugnisse abgeschwächt wurden. Außerdem wird vielfach die schwierig zu belegende These in den Raum gestellt, dass der Widerstand zu einer moderateren Anwendung des Gesetzes in der polizeilichen Praxis geführt haben könnte.

Dennoch scheint der Haupterfolg jenseits der Auseinandersetzung um das PAG selbst zu liegen. Der Protest hat geholfen, der gesellschaftlichen Normalisierung autoritärer und extrem rechter Politik einen sichtbaren Gegenpol entgegenzustellen, was angesichts einer eskalierenden Dynamik von rechts wichtig und notwendig war. Dies hat dazu beigetragen, dass Polizeikritik auch innerhalb bürgerlicher Milieus wieder sag- und hörbar wurde und sich die CSU inzwischen zumindest rhetori-

23 www.sueddeutsche.de/bayern/bayern-polizeiaufgabengesetz-verschaerfung-ueberwachung-1.5333131

24 www.nopagby.de/2021/07/10/schlimmer-geht-immer-nein-zum-pag-2-0

25 www.nopagby.de/2021/07/18/gross-demo-in-muenchen-2500-demonstrieren-gegen-pag-2-0

risch klar von der extremen Rechten distanziert. Zudem hatte die Mobilisierung „nach innen“ erhebliche positive Effekte: Die Vernetzung verschiedener Gruppen und Spektren hat sich erheblich verbessert, während die Zusammenarbeit in dem breiten Bündniskontext auch bürgerliche Akteur*innen für Antifaschismus und Anti-Repressionsarbeit sensibilisierte. Beides hat sich etwa im Bereich einer verbesserten Reaktionsfähigkeit auf aktuelle Entwicklungen gezeigt. So konnte nicht nur konkrete Solidarität in Repressionsfällen organisiert werden – etwa in Bezug auf die Verfolgung der kurdischen Bewegung²⁶ oder im Kontext der S20-Proteste in Salzburg.²⁷ Auch erleichterten es die in der Bündnis-Arbeit entstandenen Kontakte, auf Ereignisse wie den rechtsterroristischen Anschlag in Hanau, die Wahl des FDP-Politiker Kemmerich mit Stimmen der AfD zum Kurzzeit-Ministerpräsidenten von Thüringen oder auf das Aufkommen verschwörungsideologischer „Querdenken“-Bewegungen zu reagieren. Zudem haben sich viele, insbesondere junge Menschen durch die Mobilisierung gegen PAG und Rechtsruck politisiert, was sich auch in anderen Bewegungszusammenhängen der letzten Jahre – etwa bei FFF oder Black Lives Matter – bemerkbar gemacht hat.

Trotz dieser positiven Wirkungen der Mobilisierung muss konstatiert werden, dass es (bisher) nicht gelungen ist, die zentralen Forderungen – eine Rücknahme der Verschärfungen des PAG von 2016, 2017 und 2018 oder einen grundsätzlichen Richtungswechsel im Bereich der „Inneren Sicherheit“ – zu erreichen. Das hat zum Teil mit klassischen Bewegungslogiken und -dynamiken zu tun, die sich um Schlüsselereignisse zentrieren und eine dauerhafte Einbindung einer großen Zahl der kurzzeitig aktivierten Menschen erschweren. Es hat aber auch mit einer spezifischen inhaltlichen Logik der Mobilisierung zu tun, die stark auf den Zusammenhang zwischen der autoritären Linie der CSU und dem allgemeinen Rechtsruck fokussiert war. Je mehr die CSU von dieser Linie Abstand nahm und sich – zumindest rhetorisch – in Richtung linksliberaler Milieus orientierte, reduzierte sich für diese die Brisanz des Themas, obwohl weder auch nur ein AnKER-Zentrum geschlossen noch das PAG zurückgenommen wurde. Zudem hatte die defensive, d. h. auf die Bewahrung des Bestehenden zielende Grundhaltung nicht-

26 www.nopagby.de/2018/09/01/solidaritaetserklaerung-mit-kurdischen-aktivisten

27 www.nopagby.de/2018/09/21/nopag-buendnis-verurteilt-verletzung-von-demonstrationsrechten

intendierte Nebeneffekte. Hintergründe und Ursachen der PAG-Verschärfungen jenseits des allgemeinen Rechtsrucks – etwa technologische Entwicklungen im Zusammenhang von Digitalisierung oder strukturelle Krisentendenzen im Kapitalismus – gerieten aus dem Blickfeld, obwohl sie eine offensive, über das Bestehende hinausweisende Ausrichtung der Proteste nahe gelegte hätten.

Ausblick

Nachdem die Auseinandersetzung um die neueste Verschärfung des PAG für viele Beteiligte wegen der ausbleibenden Massenmobilisierung demotivierend war, kam das Thema im Rahmen der Proteste gegen die Internationale Automobil Ausstellung (IAA) wieder verstärkt auf die Agenda. Der über Wochen medial vorbereitete Polizeieinsatz²⁸ ging mit erheblichen Repressionen gegen Aktivist*innen, Demonstrierende und Pressevertreter*innen einher. So wurden bereits am Eröffnungstag der IAA mehrere Aktivist*innen, die an einer Abseilaktion beteiligt waren, in Präventivhaft genommen – was nach einigen Tagen gerichtlich beanstandet und aufgehoben wurde.²⁹ Das führte zusammen mit der Bedeutung des PAG als Symbol ‚bayerischer Verhältnisse‘ dazu, dass die Verschärfung des PAG und die noPAG-Proteste im Kontext der Proteste präsent waren³⁰ und das PAG und die Aktivitäten der Klimabewegung verstärkt miteinander in Verbindung gebracht wurden. Dabei besteht zwar die Gefahr, dass der Zusammenhang zwischen autoritärer Formierung und dem Aufschwung sozialer Bewegungen verkürzt gedeutet wird, es überwiegt jedoch die Hoffnung, dass die Verschärfungen des PAGs und die autoritäre Formierung verstärkt im Kontext der Krisentendenzen der kapitalistischen Normalität begriffen werden. Das könnte dazu beitragen, dass der Widerstand gegen die autoritäre Formierung nicht rein defensiv ausgerichtet bleibt, sondern mit einer auf die gesamte Gesellschaft gerichteten Perspektive der Emanzipation verbunden wird. Gerade in Anbetracht der immer weiter eskalierenden Klimakrise erscheint das dringend geboten.

28 www.sueddeutsche.de/muenchen/muenchen-polizei-iaa-proteste-einsatz-konzept-1.5400288?reduced=true

29 www.sueddeutsche.de/muenchen/muenchen-iaa-praeventivhaft-aktivisten-1.5409141?reduced=true

30 taz.de/Stoerer-bei-Automesse-in-Muenchen!/5795867

EU-Datenschutz und Polizei

Die JI-Richtlinie im deutschen Polizeirecht

von Clemens Arzt¹

Weitgehend unbeachtet neben der EU-Datenschutz-Grundverordnung landete die sogenannte JI-Richtlinie² auf den Tischen der Legislative und bedurfte der Umsetzung in nationales Recht. Die Bundesländer sind dabei sehr unterschiedliche Wege gegangen. Eine ambitionierte Neuausrichtung des in die Jahre gekommen Rechts der polizeilichen Datenverarbeitung ist dabei ausgeblieben.

Mit der JI-Richtlinie (JI-RL) wird erstmals die rein innerstaatliche Datenverarbeitung durch Polizei und Strafjustiz direkt von europarechtlichen Vorgaben berührt. Frühere Regelungen betrafen allein den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten. Die JI-Richtlinie ist Teil der Novelle des EU-Datenschutzrechtes und steht gleichsam als „kleine Schwester“³ neben der allseits bekannten Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO). Bis zum 6. Mai 2018 sollte die Richtlinie in nationales Recht umgesetzt werden. In Deutschland haben sowohl Bund als auch Länder diese Frist überschritten, obgleich die Notwendigkeit seit April 2016 bekannt war.

Nach Art. 1 Abs. 1 enthält die JI-Richtlinie „Bestimmungen zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung, einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für

-
- 1 Eric Töpfer sei hiermit ausdrücklich für die deutliche Kürzung und Überarbeitung meines Beitrages gedankt.
 - 2 Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates: Amtsblatt der Europäischen Union (Abl. EU) L 119 v. 4.5.2016, S. 89
 - 3 Schwichtenberg, S.: Die „kleine Schwester“ der DSGVO. Die Richtlinie zur Datenverarbeitung bei Polizei und Justiz, in: Datenschutz und Datensicherheit 2016, H. 9, S. 605-609

die öffentliche Sicherheit.“ Nach Art. 2 Abs. 1 JI-RL gilt diese „für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zu den in Artikel 1 Absatz 1 genannten Zwecken“. Dies bedeutet, jenseits dieser Zwecke gilt unmittelbar die DSGVO, auch für die Polizei. Dies ist z. B. der Fall, wenn diese zum Schutz privater Rechte tätig wird, aber unter Umständen auch bei der Amts- oder Vollzugshilfe oder in Bereichen der Gefahrenabwehr, die nicht auf die Abwehr oder Verhütung einer möglichen Verletzung von Verbotsnormen im Straf- oder Ordnungswidrigkeitenrecht abzielen. Diese Anwendungsfelder der DSGVO sind im Einzelfall zu ermitteln und die Abgrenzung ist durchaus schwierig, wie etwa im Fall der Verarbeitung von Fingerabdrücken Asylsuchender nach § 16 Abs. 3 Asylgesetz durch das Bundeskriminalamt.

Die DSGVO und die JI-Richtlinie weisen eine hohe inhaltliche Übereinstimmung im Aufbau wie auch den rechtlichen Regelungen auf. Dabei kommt der DSGVO im Zweifelsfall ein inhaltlicher „Führungsanspruch“ zu. Dass die Richtlinie gleichwohl deutliche Abweichungen von der DSGVO beinhaltet, dürfte vor allem dem politischen Willen geschuldet sein, die Polizeien der Mitgliedstaaten nicht umfassend den vergleichsweise hohen Standards der DSGVO zu unterwerfen. Diese Absicht setzt sich eindeutig fort in ihrer Umsetzung im deutschen Recht.

Anpassungsbedarf aus Sicht der Datenschutzaufsicht

Die Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder hatte im Oktober 2016 ein Positionspapier mit 33 Empfehlungen zur nationalen Umsetzung der JI-Richtlinie erarbeitet: So sei etwa zu vermeiden, dass Betroffenenrechte gegenüber der bisherigen Rechtslage etwa durch Begründungspflichten oder obligatorische Identitätsnachweise bei Auskunftersuchen verkürzt werden. Die Anforderungen an den Nachweis einer ordnungsgemäßen Datenverarbeitung durch Polizei- und Justizbehörden sollten präzisiert werden, u.a. durch klare gesetzliche Anforderungen an technische und organisatorische Maßnahmen, weil effektiver Datenschutz gerade im Bereich der polizeilichen Datenverarbeitung nicht allein mit gesetzlichen Regelungen durchgesetzt werden könne. Entscheidungen der Polizeibehörden, Datenschutzverletzungen nicht zu melden, müssten für die Aufsichtsbehörden kontrollierbar und nachvollziehbar sein. Für Datenübermittlungen an Drittstaaten solle zum Zweck einer effektiven Kontrolle eine zentrale Protokollierung (vgl. Art. 25 JI-RL) mit ausreichenden Mindestfristen für die Speicherung

der Protokolldaten gesetzlich vorgeschrieben werden. Untersuchungs-, Anordnungs- und Klagebefugnisse der Datenschutzaufsichtsbehörden sollten bei der Umsetzung der JI-RL weitgehend übereinstimmend mit denen nach der DSGVO geregelt werden.⁴

Transformation der JI-Richtlinie durch „copy & paste“

Der Bund hat bei der Umsetzung der JI-RL für die Strafprozessordnung den Weg einer teilweisen direkten Implementation gewählt⁵ und verweist im Übrigen auf eine entsprechende Anwendung der §§ 45 bis 84 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG), welche Bestimmungen für Verarbeitungen zu Zwecken gemäß der JI-Richtlinie beinhalten. Dieses Regelungsmodell gilt auch für das Bundeskriminalamtgesetz. Für das Bundespolizeigesetz ist eine Novelle in der 19. Legislaturperiode im Bundesrat gescheitert.⁶ Damit ist der Bund mit der Umsetzung bis zur Vorlage eines neuen Novellierungsvorschlages und einer Umsetzung dann vermutlich vier bis fünf Jahre im Verzug.

Die Umsetzung in den einzelnen Bundesländern kann hier aus Platzgründen nicht im Detail nachvollzogen werden. Der sächsische Gesetzgeber etwa hat sich dazu entschlossen, das Recht der (vollzugs-)polizeilichen Datenverarbeitung in zwei getrennten Gesetzen – dem Sächsischen Datenschutz-Umsetzungsgesetz (SächsDSUG) und dem Sächsischen Polizeivollzugsdienstgesetz (SächsPVDG) – zu regeln. Dagegen hat sich der Gesetzgeber in Mecklenburg-Vorpommern dezidiert für eine bereichsspezifische Anpassung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen im Sicherheits- und Ordnungsgesetz des Landes entschieden hat.⁷ In Berlin wurden die datenschutzrechtlichen Regelungen im Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetz (ASOG) im Zuge der Novelle 2021 nicht einmal „angefasst“. So verweist das ASOG beispielsweise weiter auf eine Fassung des Berliner Datenschutzgesetzes (BlnDSG), die seit langem außer Kraft ist. Bei der Novelle des BlnDSG hat der Gesetzgeber – wie die meisten anderen Bundesländer – die JI-Richtlinie soweit irgend möglich wortwörtlich

4 https://lfd.niedersachsen.de/startseite/datenschutzreform/richtlinie_justiz_inneres_ji_richtlinie

5 Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 im Strafverfahren sowie zur Anpassung datenschutzrechtlicher Bestimmungen an die Verordnung (EU) 2016/679 v. 20.11.2019: Bundesgesetzblatt (BGBl.) I 2019, S. 1724

6 näher hierzu Arzt, C.: Bundespolizeigesetz – Wie weiter in der nächsten Legislatur? in: Zeitschrift für Rechtspolitik 2021, H. 7. S. 205-208

7 Landtag Mecklenburg-Vorpommern: LT-Drs. 7/3694 v. 5.6.2019

übernommen. Dabei bedient sich die JI-Richtlinie zum Teil gänzlicher anderer Begrifflichkeiten als das deutsche Polizeirecht. Deutlicher konnten die betroffenen Länder kaum demonstrieren, dass an einer aktiven Umsetzung auch der Intentionen des europäischen Datenschutzrechts kein Interesse bestand.

Die Umsetzung der JI-Richtlinie durch eine Trennung von Polizeigesetzen und dem allgemeinen Datenschutzrecht ist mit Blick auf die ohnehin schon komplexen Regelungen im Recht der polizeilichen Datenverarbeitung sowohl für Polizeivollzugsbeamt*innen als auch für Betroffene polizeilicher Maßnahmen von Nachteil. Zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer Maßnahme im Bereich der Gefahrenabwehr sind nunmehr zwei getrennte Gesetze bei „klassischen“ polizeilichen Tätigkeiten heranzuziehen. Bei einer nicht der JI-Richtlinie unterfallenden polizeilichen Verarbeitung personenbezogener Daten, also etwa beim Schutz privater Rechte, ist dann neben dem Polizeirecht auch noch die DSGVO zu konsultieren, um die rechtlichen Voraussetzungen der Datenverarbeitung bestimmen zu können. Nachfolgend sollen hier exemplarisch einige Umsetzungsprobleme am Beispiel Sachsen dargestellt werden.⁸

Polizeiliche Datenverarbeitung nach „Treu und Glauben“

In Sachsen hat der Gesetzgeber das Datenschutzrecht für die Polizei durch eine (nahezu) wörtliche Übernahme der JI-Richtlinie oder der §§ 45 ff. BDSG in ein eigenes Gesetz allein für die Datenverarbeitung durch die Polizei (SächsDSUG) übernommen. Damit scheint die Sache einfach und unangreifbar, verfehlt aber im Ergebnis das Ziel einer Einpassung in die Systematik des deutschen Polizeirechts⁹ einerseits, insbesondere aber einen materiell-rechtlichen Ansatz bestmöglichen Schutzes des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung andererseits. Ein Beispiel: Nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 SächsDSUG sind personenbezogene Daten nach „Treu und Glauben“ durch die Polizei (!) zu verarbeiten. Soll hier ein anderer, weiterer Maßstab neben der „Rechtmäßigkeit“ im Sinne des Art. 4 Abs. 1 lit. a JI-RL und der Gesetzmäßigkeit und Gesetzesgebundenheit der Verwaltung wie auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im

8 vgl. zu den folgenden Ausführungen: Arzt, C.: Umsetzung des europäischen Datenschutzrechts in Sachsen – SächsPVDG und SächsDSUG: eine kritische Bestandsaufnahme, in: Sächsische Verwaltungsblätter 2016, H. 12, S. 345-352

9 vgl. Aden, H.: Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680, BT-Ausschussdrucksache 18(4)824 G v. 27.3.2017, S. 5

Sinne des deutschen Rechts eingeführt werden oder dominierte hier einfach die Angst vor einer Rüge mangelhafter Umsetzung?

Verarbeitung besonderer Kategorien von Daten

Nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 SächsDSUG ist jede „Verarbeitung“ und damit auch die Erhebung besonderer Kategorien personenbezogener Daten i. S. v. § 2 Nr. 15 des Gesetzes nur zulässig, wenn diese unbedingt erforderlich und „in einer Rechtsvorschrift vorgesehen ist“. Bei jeder Verarbeitung solcher Daten handelt es sich um einen schwerwiegenden Eingriff in die Grundrechte.¹⁰ Entsprechende Eingriffsbefugnisse sollen ausweislich der Gesetzesbegründung im Fachrecht erfolgen. Sucht man indes im SächsPVDG nach spezifischen Erhebungs- oder Speicherungsregelungen für alltägliche polizeiliche Maßnahmen, wie etwa Speicherungen zur Zuordnung von Personen zu einem bestimmten politischen Spektrum, der ethnischen Herkunft oder zu HIV- oder anderen Infektionskrankheiten, so ist nicht erkennbar, wo das Polizeirecht solche Speicherungen ausdrücklich und begrenzend regeln würde.

Nach § 4 Abs. 2 Satz 1 sind bei der Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten geeignete Garantien für die Rechtsgüter der betroffenen Personen vorzusehen. Satz 2 legt diese indes nicht verbindlich fest, sondern beinhaltet nur unverbindliche Schutzoptionen. „Die konkrete Anforderung der Maßnahmen kann also von Einzelfall zu Einzelfall variieren“,¹¹ ohne dass das Gesetz hier verbindliche Maßgaben festlegte.

Betroffenenrechte

Abschnitt 3 des SächsDSUG regelt die Rechte der von der polizeilichen Datenverarbeitung betroffenen Personen. § 12 regelt die Benachrichtigung, soweit im SächsPVDG eine solche vorgeschrieben ist, was insbesondere bei verdeckten Maßnahmen der Regelfall ist. Allerdings ist nicht für alle Datenverarbeitungen, die ohne Wissen des Betroffenen durchgeführt werden, eine Benachrichtigungspflicht vorgesehen. So ist es beispielsweise gängige Polizeipraxis, bei einer Identitätsfeststellung zugleich einen Datenabgleich durchzuführen, ohne dass der Betroffene hiervon

¹⁰ Johannes, P.C.; Weinhold, R.: Das neue Datenschutzrecht bei Polizei und Justiz. Europäisches Datenschutzrecht und deutsche Datenschutzgesetze, Baden-Baden 2018, § 1 Rn. 143

¹¹ Sächsischer Landtag: LT-Drs. 6/14791 v. 18.9.2018, S. 255

verpflichtend Kenntnis erlangte oder informiert würde. Gravierender noch ist aber die fehlende Benachrichtigungspflicht bei jedweder Speicherung und weiteren Verarbeitung in Datensammlungen der Polizei,¹² gerade in Zeiten zunehmender proaktiver Nutzung von Datenbeständen durch die Polizei.¹³

§ 13 Abs. 1 SächsDSUG gibt jeder Person ein Auskunftsrecht, ob die Polizei personenbezogene Daten über sie verarbeitet. Der Antrag ist voraussetzungslos. Verarbeitet die Polizei keine Daten zu der anfragenden Person, hat sie eine Negativauskunft zu erteilen. Anders als in Art. 15 Abs. 1 lit. h DSGVO vorgesehen, kennt die JI-Richtlinie jedoch kein Auskunftsrecht zu „aussagekräftige(n) Informationen über die involvierte Logik sowie die Tragweite und die angestrebten Auswirkungen einer derartigen Verarbeitung für die betroffene Person“. Diese klare Lücke im Schutz von Betroffenenrechten wollte auch der sächsische Gesetzgeber nicht schließen.

Auch das pauschale Erfordernis einer Zustimmung von Geheimdiensten bei Auskunftersuchen zu Übermittlungen an ebendiese in § 13 Abs. 3 SächsDSUG beschränkt die Betroffenenrechte über Gebühr. Art. 13 Abs. 3 JI-RL lässt eine Beschränkung des Auskunftsrechts nur soweit und solange zu, wie diese Maßnahme in einer demokratischen Gesellschaft erforderlich und verhältnismäßig ist, allerdings nur sofern den Grundrechten und den berechtigten Interessen der betroffenen Person dabei Rechnung getragen wird.¹⁴

Datenschutz-Folgenabschätzung

In Umsetzung von Art. 27 JI-RL wie auch Art. 35 DSGVO verankert § 23 SächsDSUG „insbesondere bei Verwendung neuer Technologien“ eine Pflicht zur Datenschutz-Folgenabschätzung. Angelehnt an § 67 BDSG hat der Gesetzgeber hier erhebliche Abweichungen von der JI-RL in das Gesetz eingefügt. Der dort verwandte Begriff des „hohen Risikos“ wurde

12 Hierzu ausführlich Arzt, C; Müller, M.W.; Schwabenbauer, T.: Informationsverarbeitung im Polizei- und Strafverfahrensrecht, in: Bäcker, M; Denninger, E.; Graulich, K; Liskén, H. (Hg.): Handbuch des Polizeirechts, München 2021, Kapitel G (Rn. 1108ff.)

13 Bäcker, M.: Normenkontrollantrag gegen das SächsPDVG v. 1.8.2019, S. 75 f., www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user_upload/ua/201908-Normenkontrollklage-Polizeigesetz.pdf

14 Schwichtenberg, S.: § 56 BDSG, in: Kühling, J.; Buchner, B. (Hg.): Kommentar Datenschutz-Grundverordnung BDSG Kommentar, München 2018, S. 1781 (Rn. 9)

durch den der „erhebliche(n) Gefahr“ ersetzt. Zudem wurde die europarechtliche Dimension einer Beurteilung anhand der „Rechte und Freiheiten natürlicher Personen“ durch „Rechtsgüter betroffener Personen“ ersetzt. Hier handelt es sich mitnichten um eine synonyme Ausdrucksweise.¹⁵ Die deutliche Begrenzung der Pflicht zur Folgenabschätzung war offenbar Absicht des Gesetzgebers. Dies gilt auch für die Begrenzung auf „neue Technologien“. Diese ist zwar richtlinienkonform, wird indes besonders umstrittene, aber bereits genutzte Maßnahmen wie Quellen-TKÜ und Online-Durchsuchung ebenso ausschließen, wie Bodycams und die automatisierte Gesichtserkennung. Ob für diese Technologien jemals Datenschutz-Folgenabschätzungen durchgeführt werden, ist mit Blick auf die gesetzlichen Voraussetzungen mehr als zweifelhaft.

Datenschutzfreundliche Technikgestaltung

In Umsetzung von Art. 20 JI-RL hat Sachsen in § 27 SächsDSUG im Wesentlichen den Normtext des § 71 BDSG übernommen. Die Regelung zielt ab auf die Einhaltung der Grundsätze von „data protection by design and by default“. In der Gesetzesbegründung wird der Anspruch hieran sogleich auf einen „effizienten Mitteleinsatz in angemessenem Verhältnis zum angestrebten Schutzzweck“ eingegrenzt,¹⁶ statt konkrete Schritte vorzugeben, welche Anforderungen die Polizei, die ja nicht Hersteller der von ihr eingesetzten vielfältigen Überwachungstechnologien ist, bei deren Erwerb und Einsatz stellen soll.¹⁷

Die enge Beschränkung des vom Gesetzgeber verfolgten Ansatzes findet ihren Ausdruck auch darin, dass § 27 Abs. 1 SächsDSUG – anders als Art. 20 Abs. 1 JI-RL – lediglich „Vorkehrungen“ statt technische und organisatorische Maßnahmen nennt.¹⁸ Eine weitere Einengung findet statt, wenn als angemessene Vorkehrung zur Einhaltung von Datenschutzgrundsätzen wie Datensparsamkeit allein die Pseudonymisierung genannt wird, anstelle von Maßnahmen, die eine Erhebung personenbezogener

15 Hansen, M.: § 67 BDSG, in: Wolff, H.A.; Brink, S.: Beck'scher Online Kommentar Datenschutzrecht, 37. Edition, München 2021, Rn. 8

16 Sächsischer Landtag: LT-Drs. 6/14791 v. 18.9.2018, S. 263

17 vgl. Marnau N.: § 71 BDSG, in: Gola, P.; Heckmann, D. (Hg.): Bundesdatenschutzgesetz Kommentar, 13. Auflage, München 2019, S. 694-703

18 ebd., Rn. 13

Daten möglichst von Anfang an vermeiden oder deren schnelle Löschung vorsehen.

Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, dass keine Daten ohne menschliches Zutun erhoben und verarbeitet werden sollten,¹⁹ übergeht den Grundansatz der datenschutzfreundlichen Voreinstellung, etwa mit Blick auf stark technikgetriebene Überwachungsmaßnahmen wie die automatisierte Gesichtserkennung oder den Kennzeichenabgleich nach §§ 58 und 59 SächsPVDG und die hierbei erhobenen Daten, die im Sinne der Datensparsamkeit zu beschränken sind.²⁰ Der Wille des Gesetzgebers, die Polizei durch konkrete Vorgaben in den Erhebungs- und Verarbeitungsregelungen im SächsPVDG auf eine aktive Beachtung der Grundsätze in § 27 zu verpflichten, zu denen auch der Grundsatz der Datensparsamkeit gehört, scheint hier deutlich entwicklungsfähig.

Datenschutzaufsicht

Anforderungen an die Befugnisse der Aufsichtsbehörde regelt Art. 47 JI-RL, der durch § 40 SächsDSUG umgesetzt werden soll. Nach der JI-RL müssen die Mitgliedsstaaten durch Rechtsvorschriften vorsehen, dass jede Aufsichtsbehörde über wirksame Untersuchungsbefugnisse und Abhilfebefugnisse verfügt. Von den in der JI-RL aufgeführten Maßnahmen übernimmt der sächsische Gesetzgeber jedoch nur einige.²¹ § 40 Abs. 2 Satz 5 SächsDSUG regelt das Recht des Landesdatenschutzbeauftragten, bei erheblichen Verstößen gegen geltendes Recht „geeignete Maßnahmen“ gegen den Verantwortlichen „anzuordnen“. Unklar bleibt dabei, ab welcher Schwelle ein solcher „erheblicher Verstoß“ vorliegen könnte. Hier wird es im Einzelfall auf die Stellung und Ausstattung der Datenschutzaufsicht ankommen, wie weit sie diese Befugnis nutzt. Eine an die JI-RL angepasste Umsetzung hätte – nicht nur in Sachsen (vgl. etwa § 16 Abs. 2 BDSG) – zu einer deutlichen Stärkung der Datenschutzaufsicht über die polizeiliche Datenverarbeitung geführt.²² Dies wäre auch den An-

19 Sächsischer Landtag: LT-Drs. 6/14791 v. 18.9.2018, S. 263

20 vgl. Kramer, P.; Meints, M.: § 71 BDSG, in: Eßer, M.; Kramer, P.; Lewinski, K.: Auernhamer: DSGVO/BDSG Kommentar, 6. Auflage, Köln 2018, S. 2131 ff. (Rn. 9f.)

21 Sächsischer Landtag: LT-Drs. 6/14791 v. 18.9.2018, S. 267

22 Golla, S.; Michel, A.: Baustellen im polizeilichen Datenschutz – Zur Umsetzung der JI-RL in den Ländern, in: JuWissBlog v. 19.3.2019, www.juwiss.de/42-2019

forderungen des Bundesverfassungsgerichts an eine Kontrolle durch Datenschutzbehörden gerade in Bereichen, die mangels offener Durchführung regelmäßig einer gerichtlichen Kontrolle nicht zugeführt werden können, nachgekommen.²³

Fazit

Im März 2019 konstatierten die Rechtswissenschaftler*innen Golla und Michel, der polizeiliche Datenschutz dürfe im Schatten der Anpassung an europarechtliche Umsetzungsforderungen und Polizeirechtsreformen nicht vernachlässigt werden und gaben der Hoffnung Ausdruck, dass in den seinerzeit noch laufenden Gesetzgebungsverfahren sowie in Ergänzung der abgeschlossenen Verfahren Nachbesserungen erfolgten.²⁴ Diese Hoffnung ist enttäuscht worden. Bei der Umsetzung der JI-RL in den Ländern hat es keinen Schub in Richtung eines verbesserten Datenschutzes bei der polizeilichen Datenverarbeitung gegeben. Die Umsetzung erfolgte weitgehend schematisch und häufig durch bloßes Abschreiben des Wortlauts der Richtlinie, ohne dabei konkrete Umsetzungsschritte und Maßnahmen in die Gesetze aufzunehmen. Dabei wären insbesondere klare gesetzliche Anforderungen an technische und organisatorische Maßnahmen (ggf. im Rahmen einer Verordnungsermächtigung) wichtig, weil effektiver Datenschutz gerade im Bereich der polizeilichen Datenverarbeitung nicht allein mit gesetzlichen Regelungen durchgesetzt werden kann. Mit Blick auf die Datenschutz-Folgenabschätzung (vgl. § 67 BDSG) bedarf es einer deutlich niedrigeren Schwelle für deren verpflichtende Durchführung.²⁵ Wird hier eine „erhebliche Gefahr für die Rechtsgüter betroffener Personen“ gefordert, führt dies faktisch zu einem (weitestgehenden) Verzicht auf eine solche Folgenabschätzung, zumindest dann, wenn dieser Begriff im polizeirechtlichen Sinne ausgelegt wird.²⁶

Die nach der Neubildung der Bundesregierung endlich fällige Umsetzung der JI-Richtlinie auch im Bundespolizeigesetz böte die Chance, ernsthaft neue Maßstäbe zu setzen und „Eckpfosten“ einzurammen. Ein

²³ vgl. Bäcker a.a.O. (Fn. 13), S. 76 ff., unter Verweis auf BVerfGE 133, 277 (369); 141, 220 (284)

²⁴ Golla; Michel a.a.O. (Fn. 22)

²⁵ s. Borell, A; Schindler, S.: Polizei und Datenschutz. Vorgaben der neuen JI-RL für technische und organisatorische Maßnahmen zur Gewährleistung datenschutzkonformer polizeilicher Datenverarbeitung, in: Datenschutz und Datensicherheit 2019, H. 12, S. 767-773

²⁶ Schwichtenberg, S.: § 67 BDSG, in: Kühling, J.; Buchner, B. (Hg.): Kommentar Datenschutz-Grundverordnung BDSG Kommentar, 3. Aufl., München 2020, S. 1809ff. (Rn. 2)

Gewinn für den Schutz personenbezogener Daten bei immer weiter ausgreifenden polizeilichen Überwachungsbefugnissen läge dabei sicherlich nicht (allein) in Datenschutz-Folgenabschätzungen oder einer datenschutzfreundlichen Technikgestaltung, sondern im Verzicht etwa auf automatisierte Gesichts- und Verhaltenserkennung, Vorratsdatenspeicherung, die automatisierte Auswertung von Metadaten oder OSINT-Recherchen. Andererseits sind geeignete Regelungen zur Meldung von datenschutzrechtlichen Verstößen gemäß Art. 48 JI-RL erforderlich.

Möglich ist nun aber auch die Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof am Maßstab der EU-Grundrechtecharta, der – wie die Urteile zur Vorratsdatenspeicherung deutlich gemacht haben – unter Umständen besseren Schutz als die deutschen Gerichte einschließlich des Bundesverfassungsgerichts eröffnet. Dies wird es zukünftig strategisch zu testen gelten.

Der „Gefährder“ im Polizeirecht

Zwischenbilanz der Polizeigesetzgebung

von Anna Busl

„Die Gefahr, die uns droht ist der totale Staat im Gewande der Legalität – die Diktatur hinter der Fassade formaler Demokratie.“ Das sagte das IG Metall Vorstandsmitglied Georg Benz 1967 im Kampf gegen die Notstandsgesetze. Wieviel Fassade ist noch übrig? Das ist die Frage heute.

Sicherlich, keines der Reformvorhaben wird nicht garniert damit, dass dieses für die Stärkung des „Rechtsstaats“ erforderlich wäre. Und je mehr auf der Welt und in diesem Land der schreiende Widerspruch zwischen Bedürfnissen und Mangel, zwischen arm und reich, zwischen Zerstörung der Lebensgrundlagen und Festhalten der wenigen Profiteure am „weiter so“, desto mehr wird „die Notwendigkeit der Stärkung des Rechtsstaates“ durch Stärkung der „Sicherheitsarchitektur“ umso lauter propagiert. Allein ein Blick auf die Neuerungen der letzten Jahre in den Polizeigesetzen der Länder hinterlässt tiefe Risse in der Fassade und – mag man auch noch so oft „erforderlich zur Stärkung des Rechtsstaats“ darüber schreiben – die Risse bleiben, werden tiefer und rütteln an den Grundfesten.

September 2021. In München tagt die „IAA Mobility“-Messe. An Brücken oder von Brücken herunter werden Transparente aufgehängt. Es folgen zahlreiche Ingewahrsamnahmen nach dem bayerischen Polizeiaufgabengesetz (PAG). CSU-Generalsekretär Blume äußert dazu auf Twitter: „Brückenkletterer bleiben bis Messeende eingesperrt! So läuft´s in Bayern!“ dazu ,angespannter Bizeps-Emoji“.¹

Zentral bei all den Neuerungen der Polizeigesetze, wie eben der Ingewahrsamnahme in Bayern, ist der Begriff des „Gefährders“. Nur: Kein

¹ <https://twitter.com/MarkusBlume/status/1435576525429039114> v. 8.9.2021

bundesdeutsches Gesetz kennt den Begriff „Gefährder“. Bekannt ist lediglich die im Rahmen der Innenministerkonferenz verabredete polizeiliche Definition: „Ein Gefährder ist eine Person, bei der bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie politisch motivierte Straftaten von erheblicher Bedeutung, insbesondere solche im Sinne des § 100a der Strafprozessordnung (StPO), begehen wird.“² Prominent bekannt wurde der Begriff des „Gefährders“ u. a. durch die Äußerungen des ehemaligen Bundesinnenministers Schäuble, der den „Gefährder“ zum Schlüsselbegriff der Sicherheitspolitik erklärte.³

Ein politischer Begriff, rechtlich nicht definiert, sondern „ein sicherheitspolitisches Konstrukt zur changierenden Bekämpfung von Risikofaktoren und der ‚Feinde‘ der Demokratie. Es ist darin gerade angelegt, dass die Feststellung der Risikofaktoren und der ‚Feinderklärung‘ beliebig möglich ist.“⁴

Im Folgenden soll nach dieser Welle der Reformen der Polizeigesetze der Länder ein erster vergleichender Überblick über einen Teil der neuen polizeirechtlichen Instrumentarien gegen „Gefährder*innen“ dargestellt werden. Nicht zuletzt deshalb, weil davon auszugehen ist, dass diese neuen Instrumentarien, die sich alle auch im derzeitigen Stand des Arbeitsentwurfs für ein „Musterpolizeigesetz“⁵ wiederfinden, flächendeckend zum „Standard“ polizeilichen Handelns werden sollen.

Aufenthaltsanordnungen und Kontaktverbote

Nicht mehr „nur“ Platzverweise und Aufenthaltsverbote, sondern nunmehr auch Aufenthaltsvorgaben und -anordnungen sind Teil dieses neuen Instrumentariums. Möglich ist damit nicht nur das Verbot, an einem bestimmten Ort zu sein, sondern auch die Anordnung, einen bestimmten Ort nicht zu verlassen. Der Grundrechtseingriff ist damit deutlich intensiver und kann de facto einem Freiheitsentzug i.S.v. Art. 2 II 2 GG, 104 GG gleichkommen, je nachdem, wie eng die Aufenthalts-anordnung geschnürt wird, also z. B. lediglich auf einen kleinen Radius beschränkt

2 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Präventivhaft für „Gefährder“ (WD3 – 3000- 002/17), S. 17

3 Interview im „Spiegel“ v. 8.7.2007

4 Arnold, J.: Zum sicherheitspolitischen Konstrukt des Gefährders, in: RAV Informationsbrief, Nr. 114 (2017), S. 36f.

5 Sachstandsbericht des UA RV des AK II zur Vorlage an die 214. Sitzung der IMK am 16.-18.6.2021, Stand: 17.3.2021

wird. Die Folgen können dementsprechend beträchtlich sein: nicht nur, dass die Teilhabe an Veranstaltungen, an Versammlungen,⁶ an Kultur gefährdet ist; derartige Eingriffe können existenzgefährdend sein, wenn die Berufsausübung dadurch eingeschränkt wird. Hinzu kommen Kontaktverbote, also die Untersagung, mit einer Person oder einer Personengruppe Kontakt aufzunehmen.

Die Aufenthaltsanordnungen stehen in einigen Bundesländern unter einem Richtervorbehalt und können daher grundsätzlich nur durch ein Gericht angeordnet werden (so bspw. in Niedersachsen nach § 17b NPOG oder in Brandenburg nach § 28c BbgPolG). Eine Anordnung durch die Polizei ist in diesem Fall allerdings bei „Gefahr im Verzug“ möglich. In den Bundesländern Hessen (§ 31a Abs. 2 HSOG), Schleswig-Holstein (§ 201 Abs. 3 LVwG), Bayern (Art. 16 Abs. 2 PAG) sowie Mecklenburg-Vorpommern (§ 67b Abs. 2 SOG MV) kann hingegen stets die Polizeibehörde den Aufenthalt anordnen – lediglich die Verlängerung der Anordnung muss in der Regel durch ein Gericht erfolgen.

Am weitesten gefasst sind das PAG Bayern (Art. 16 Abs. 2 PAG), das für ein Kontaktverbot lediglich voraussetzt, dass dies zur Abwehr einer Gefahr oder einer drohenden Gefahr⁷ für ein bedeutendes Rechtsgut erforderlich ist, und das für ein Aufenthaltsgebot verlangt, dass „die Begehung von Straftaten“ droht. Ebenso wird in Sachsen – § 21 Abs. 2 und 3 SPVD – lediglich vorausgesetzt, dass derartige Anordnungen „zum Zweck der Verhütung von Straftaten“ erforderlich sind.

Den Polizeigesetzen Baden-Württembergs (§ 31 Abs. 1 und 2 PolG BW), Brandenburgs (§ 28c Abs. 1 und 2 BbgPolG), Niedersachsens (§ 17b Abs. 1 und 2 NPOG), Nordrhein-Westfalens (§ 34b Abs. 1 PolG NRW), Sachsen-Anhalts (§ 36a Abs. 1 und 2 SOG LSA), Hessens (§ 31a Abs. 2 HSOG), Mecklenburg-Vorpommerns (§ 67b Abs. 1 PolG MV) und des Saarlands (§ 12 Abs. 4 SPolG) ist gleich, dass jeweils „bestimmte Tatsachen“ vorausgesetzt sind, die „innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise“ die Annahme einer terroristischen Straftat rechtfertigen oder das individuel-

6 Nur wenige Polizeigesetze enthalten explizit den Satz, dass die Vorschriften des Versammlungsrechts unberührt bleiben: Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern.

7 Zum Begriff der „drohenden Gefahr“: Lippa, M.: Die „drohende Gefahr“ – eine konkrete Gefahr für die Freiheitsrechte, in: in Bürgerrechte & Polizei/CILIP 117 (November 2018), S. 11-19

le Verhalten der betroffenen Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie innerhalb eines übersehbaren Zeitraums eine terroristische Straftat begehen wird“. Eine Formulierung aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zum BKA-Gesetz:⁸ Ein Geschenk für all diejenigen Kräfte, denen das „tradierte sicherheitsrechtliche Modell der Abwehr konkreter, unmittelbar bevorstehender oder gegenwärtiger Gefahren“,⁹ denen das Vorliegen wenigstens tatsächlicher Anhaltspunkte lästig war. Ein solches Geschenk freilich weist man nicht zurück. Die Ausführungen des BVerfG zur „drohenden Gefahr“ beziehen sich eng begrenzt auf „terroristische Straftaten“, überlässt deren Definition aber wiederum dem Gesetzgeber. Recht einheitlich verweisen die Landespolizeigesetze auf die einschlägigen Straftatbestände der §§ 89a (Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat) und 129a (Bildung einer terroristischen Vereinigung) StGB. Deren Einführung wurde bereits zu Recht als „Verpolizeilichung des Strafrechts“ und Ausdehnung des Strafrechts „in das Vorfeld des Vorfelds“¹⁰ scharf kritisiert. Durch Verweisnormen innerhalb der genannten Strafrechtsparagrafen wird der zur Verfügung stehende Strafrechtskatalog wiederum noch weiter ausgedehnt, bis hin zum Versuch der Zerstörung eines wichtigen Arbeitsmittels (bspw. der Polizei) in § 305 StGB. Nunmehr wird durch diese Instrumentarien wiederum auf diese bereits verpolizeilichten uferlosen Straftatbestände polizeirechtlich, und damit deutlich niedrigschwelliger als in der Strafprozessordnung (StPO), zurückgegriffen. Die bisherige Eingrenzung des Gefahrenabwehrrechts auf die Abwehr von (konkreten, unmittelbaren, gegenwärtigen) Gefahren für ein bestimmtes Schutzgut wird ersetzt durch ein Gefahrenabwehrrecht, das vor der Begehung von teilweise völlig adäquatem Verhalten, teilweise bagatelhaftem Handeln schützen soll, da dieses in den Kontext des „Terrorismus“ gesetzt wird. Das Ergebnis ist ein umfassendes, ineinandergreifendes Instrumentarium „im Vorfeld des Vorfelds des Vorfelds“. Das Ergebnis: Die Inkriminierung grundgesetzlich geschützten Verhal-

8 Bundesverfassungsgericht: Urteil des Ersten Senats vom 20. April 2016: 1 BvR 966/09 und 1 BvR 1140/09, Rn. 112, www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2016/04/rs20160420_1bvr096609.html

9 ebd.

10 Paeffgen, U.: § 89a Rn. 1f., in: Kindhäuser, U./Neumann, U./Paeffgen, U. (Hg.): Strafgesetzbuch Kommentar, Baden-Baden 2017

tens, der Freifahrtschein für die Sicherheitsbehörden, gegen grundrechtlich geschütztes Verhalten vorgehen zu können.

Bis auf Sachsen, das die Höchstlänge der Kontaktverbote auf zwei Monate befristet, können diese Anordnungen jeweils für drei Monate getroffen werden, theoretisch unbegrenzt für jeweils immer wieder zwei bzw. drei Monate verlängerbar.

Elektronische Aufenthaltsüberwachung

Ein inzwischen in der überwiegenden Mehrzahl der Ländergesetze (außer Berlin, Bremen und Thüringen) zu findendes Instrument ist das der „elektronischen Aufenthaltsüberwachung“ (vgl. § 32 Abs. 1 PolG BW, § 30 Abs. 1 PolDVG HH, § 67a SOG MV, § 17c NPOG, § 34c PolG NRW, § 31a HSOG, § 61 SächsPDVG, § 36c iVm § 36a SOG LSA, § 38 SPolDVG, § 201b LVwG SH): Rund um die Uhr unter den „Augen“ der Polizeibehörden, im wahrsten Sinne des Wortes auf „Schritt und Tritt“ überwacht. Ein „tiefgreifender Grundrechtseingriff insbesondere in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG“, wie das BVerfG in seiner Entscheidung zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung für strafrechtlich verurteilte Personen feststellte.¹¹ Im Gegensatz zu dieser (durchaus zu kritisierenden) Entscheidung, in der ein derartiger Eingriff unter Verweis darauf, dass eine entsprechende Weisung nur erlassen werden darf, „wenn die hinreichend konkrete Gefahr besteht, dass der Betroffene weitere schwere Straftaten ... begeht“, für verhältnismäßig erklärt wurde, handelt es sich jedoch bei einer polizeirechtlichen Anordnung um einen Eingriff, ohne dass irgendeine Tat tatsächlich begangen wurde. Vielmehr ist nach den polizeirechtlichen Vorschriften, wie bereits bei den Instrumentarien der Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbote, regelmäßig ausreichend, dass „bestimmte Tatsachen“ die Annahme rechtfertigen, dass eine Person „innerhalb eines überschaubaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise“ eine Straftat begehen wird oder „deren individuelles Verhalten eine konkrete Wahrscheinlichkeit dafür begründet, dass sie innerhalb eines überschaubaren Zeitraums eine Straftat“ bege-

¹¹ Beschluss v. 1.12.2020, 2 BvR 916/11, 2 BvR 636/12, Rn. 272, www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/12/rs20201201_2bvr091611.html

hen wird, wobei auch hier regelmäßig über den Rückgriff auf § 129a StGB bzw. § 89a StGB ein ausufernder Katalog an Straftaten in Rede steht.

In Sachsen (§ 61 SächsPVGd) wird eine Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung noch weiter und damit unbestimmter dann ermöglicht, um von den „anlassgebenden“ Straftaten abzuhalten bzw. Verstößen gegen Aufenthaltsanordnungen vorzubeugen, wobei „anlassgebende Straftat“ erneut eine solche ist, die lediglich „ihrer Art nach konkretisiert“ und „gegen den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder Sachen von bedeutendem Wert, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist“, gerichtet ist. In Bayern ist der Eingriff erneut unter den niedrigsten Voraussetzungen möglich: Art. 34 PAG sieht vor, dass zur Abwehr einer Gefahr oder einer drohenden Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut durch den Richter die elektronische Aufenthaltsüberwachung angeordnet werden kann.

Im Gegensatz zur Aufenthaltsvorgabe ist bei der elektronischen Aufenthaltsüberwachung durchgängig die richterliche Anordnung Voraussetzung und eine dreimonatige Höchstfrist festgelegt, die aber erneut – unbegrenzt – um jeweils bis zu drei Monate verlängert werden kann.

Strafandrohung in den Polizeigesetzen

Einige der Länder, die Aufenthaltsvorgaben bzw. die elektronische Aufenthaltsüberwachung eingeführt haben, sehen darüber hinaus Strafvorschriften vor, die die Zuwiderhandlung gegen die Anordnung der Überwachung unter Strafe stellen.

Zwar beziehen sich die Strafnormen nur auf solche Anordnungen, die unter Richtervorbehalt stehen. So ist beispielsweise der Verstoß gegen eine polizeiliche Aufenthaltsanordnung nach § 31a Abs. 2 Nr. 1 HSOG nicht strafbewährt. Bei einem Verstoß gegen eine Anordnung, die durch die Polizei bei Annahme von Gefahr im Verzug erlassen wurde, gilt allerdings die Strafandrohung analog zum Verstoß gegen richterliche Anordnungen.

Beispielhaft sei hierbei die Regelung aus NRW (§ 34d PolG NRW) benannt, die eine Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren vorsieht, wenn einer vollstreckbaren gerichtlichen Anordnung der Aufenthaltsvorgabe oder elektronischen Aufenthaltsüberwachung zuwider gehandelt wird

und dadurch der Zweck der Anordnung bzw. die kontinuierliche Feststellung des Aufenthaltsortes verhindert wird.

Ähnliche Regelungen enthalten § 134 Abs. 1 PolG BW, § 28e BbgPolG (bezogen auf Aufenthalts- und Kontaktanordnungen), § 43b Abs. 1 HSOg, § 67d Abs. 1 und 2 PolG MV, § 49a Abs. 2 NPOG, § 34d Abs. 1 PolG NRW, § 106 Abs. 1 SächsPVDG, § 106 Abs. 1 und 2 SOG LSA sowie § 201b Abs. 9 LVwG SH (bezogen auf ein Zuwiderhandeln gegen die Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung). Auch im oben genannten „Musterpolizeigesetz“ sind solche Strafandrohungen offenbar vorgesehen.

Das Konstrukt der strafrechtlichen Ahndung der Zuwiderhandlung gegen polizeiliche gefahrenabwehrrechtliche Anordnungen nach dem Polizeirecht ist neu¹² und zeigt, welche Entgrenzung staatlichen Handelns daraus zwingend folgen muss: Wenn es ausreicht, dass eine vage Gefahr droht, um eine Anordnung zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung zu treffen, und hieraus wieder bei Zuwiderhandeln eine Strafbarkeit begründet werden kann, wird auch jenseits der bereits rechtsstaatswidrigen Strafbarkeit im Vorfeld und im Vorbereitungsstadium eine Strafbarkeit geschaffen, die wiederum den Gefahrenverdacht begründet. Ein Zirkelschluss mit der Folge umfassenden polizeilichen Zugriffs, wahlweise und ineinandergreifend repressiv und präventiv.

Unterbindungsgewahrsam

Der Unterbindungsgewahrsam oder Präventivgewahrsam (der Begriff Vorbeugegewahrsam wird wegen der Ähnlichkeit zum faschistischen Begriff der „Vorbeugehaft“ vermieden¹³) ist keine Strafe im rechtlichen Sinne, er setzt kein Verschulden, keine Schuldfähigkeit voraus, die strafrechtliche Unschuldsumutung gilt nicht. Die Freiheit wird präventiv entzogen. War dies noch in den 1970er Jahren maximal für 48 Stunden bei richterlicher Anordnung möglich, wurde die Höchstfrist immer wei-

12 Bisher wurden Verstöße bspw. gegen polizeiliche Platzverweise in manchen Bundesländern lediglich als Ordnungswidrigkeiten verfolgt, so z. B. in Sachsen-Anhalt nach § 107 SOG LSA, vgl. auch: Arzt, C.: Anhörung zur 6. Novelle PolG NRW am 7. Juni 2018 im Landtag NRW, S. 19; wie bei allen Verwaltungsakten kann außerdem ein Zwangsgeld verhängt werden, wenn einer Anordnung – bspw. bei der Wegweisung aus einer Wohnung – nicht gefolgt wird.

13 s. Wroblewski, A./Rehmke, S.: Sicherheit durch Polizeigewahrsam, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 63 (H. 2/1999), S. 58-68

ter ausgedehnt. Durch die Reform der Landespolizeigesetze fand „wegsperrten für immer“ auch tatsächlich Eingang in die erste Neufassung des bayerischen PAG und wurde erst mit der jüngsten Novelle (2021) reformiert. Was bis dato für viele in einem Rechtsstaat nicht denkbar war, mit einem Rechtsstaat schlechthin nicht vereinbar galt, war zur Realität geworden: Einsperren – für immer – ohne Schuldnachweis. Zwar mag dies letztlich nicht zur Gesetzesrealität geworden sein, aber der Bann ist gebrochen. Die inzwischen mögliche Dauer des Gewahrsams in den verschiedenen Bundesländern zeigt die derzeitige Dynamik: Eine Dynamik in Richtung immer länger, immer extensiver.

In Baden-Württemberg (§ 33 PolG BW) und in Sachsen (§§ 22ff. SächsPVDG) beträgt die Höchstdauer 14 Tage. In Bayern – nach der Reform – nunmehr höchstens zwei Monate (Art. 17-20 PAG BY). In Niedersachsen (§§ 18ff NPOG) 35 Tage, in NRW (§§ 35ff PolG NRW) 28 Tage, in Brandenburg (§§ 17ff, § 28d Bbg PolG) und Sachsen-Anhalt (§§ 37 ff SOG LSA) vier Tage, im Saarland (§§ 13ff SPolG) und Bremen (§§ 13ff BremPolG) 8 Tage, in Hamburg (§§ 13ff SOG HH), in Hessen (§§ 32ff HSOG), in Mecklenburg-Vorpommern (§§ 55ff PolG MV) und in Thüringen (§§ 19ff PAG TH) 10 Tage. In Berlin darf nach dem Polizeigesetz eine Ingewahrsamnahme höchstens bis 24 Uhr des Folgetags erfolgen, eine Freiheitsentziehung zum Zwecke der Identitätsfeststellung höchstens 12 Stunden (§§ 30ff ASOG Bln), in Rheinland-Pfalz (§§ 14 POG RhPf) 7 Tage. In Schleswig-Holstein (§§ 204ff LVwG SH) gibt es keine gesetzliche Begrenzung.

Und – hier greifen die verschiedenen Neuerungen ineinander – die Gründe für eine Ingewahrsamnahme wurden teilweise erweitert, um eine Kontakt- oder Aufenthaltsanordnung oder die elektronische Aufenthaltsüberwachung durchzusetzen: So in Art. 17 Abs. 1 Nr. 1 PAG BY, § 13 Abs. 1 Nr. 4 SOG HH (10 Tage), § 32 Abs. 1 Nr. 3 HSOG (2 oder 10 Tage (elektronische Aufenthaltsüberwachung)), § 55 Abs. 1 Nr. 5 SOG MV (höchstens 3 Tage), § 35 Abs. 1 Nr. 6 PolG NRW (höchstens 7 Tage), § 22 Abs. 1 Nr. 3 SächsPVDG (höchstens 3 Tage), § 204 Abs. 1 Nr. 4, Nr. 5 und Nr. 6 LVwG SH.

Das Ergebnis dessen ist die Einführung einer Ersatzstrafe: Weggesperrt wird aufgrund einer Gefahr, die damit begründet wird, dass einer Anordnung aufgrund einer Gefahr nicht gefolgt wurde.

Wegsperrten – ohne anwaltlichen Beistand!

Dass bei einer Ingewahrsamnahme selbstverständlich das Recht auf einen anwaltlichen Beistand festgeschrieben sein müsste, ergibt sich aus der Sache selbst: Eine Freiheitsentziehung ist einer der gravierendsten Eingriffe in die Grundrechte. Aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) sowie aus dem Recht auf ein faires Verfahren (Art. 6 EMRK) muss folgen, dass Betroffene die Möglichkeit erhalten, sich eines Bevollmächtigten zu bedienen. Während im Strafverfahren unabhängig von der Dauer der Haft in Haftsachen immer ein Fall notwendiger Verteidigung gegeben ist, § 140 Abs. 1 Nr. 4 StPO, sieht das FamFG (Gesetz in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit), das für das gerichtliche Verfahren in Gewahrsamssachen einschlägig ist, lediglich vor, dass gem. § 419 ein Rechtsbeistand durch den Richter gewährt werden kann. Lediglich in Brandenburg ist ein Rechtsbeistand zu gewähren, jedoch erst nach der richterlichen Anordnung der Ingewahrsamnahme und wenn diese die Dauer von vier Tagen überschreitet.

In Baden-Württemberg wird hingegen noch nicht einmal die Benachrichtigung einer Vertrauensperson vorgeschrieben. In Bayern wird in Art. 19 Abs. 2 PAG (genauso wie in § 32 Abs. 2 Satz 1 ASOG Bln, § 13b SOG HH, § 20 NPOG, § 13 Abs. 2 Satz 1 SPoIG, § 24 Abs. 2 S. 1 SächsPVDG, § 39 Abs. 2 S. 1 SOG LSA, § 23 Abs. 3 S. 1 ThPAG, ähnlich in Bremen, § 15 BremPoIG, der explizit auf einen Rechtsanwalt Bezug nimmt) festgelegt, dass der festgehaltenen Person unverzüglich Gelegenheit zu geben ist, einen Angehörigen oder eine Person ihres Vertrauens zu benachrichtigen, soweit dadurch der Zweck der Freiheitsentziehung nicht gefährdet wird. § 56 SOG MV wie § 16 Abs. 2 POG RhPf und § 200 Abs. 2 Satz 1 LVwG SH sieht von dieser Einschränkung immerhin ab.

Ingewahrsamnahme zum Zwecke der Identitätsfeststellung

In NRW wurde 2018 weiterhin eine spezielle Ermächtigung eingeführt (§ 38 Abs. 2 Nr. 5 PolGNW): Demnach kann, sofern Tatsachen die Annahme begründen, dass die Identitätsfeststellung innerhalb der nächsten 12 Stunden vorsätzlich verhindert worden ist, eine Ingewahrsamnahme bis zu sieben Tagen erfolgen.

Dem gegenübergestellt erlaubt § 163 c Abs. 2 StPO eine Freiheitsentziehung zum Zwecke der Identitätsfeststellung von höchstens zwölf

Stunden. Die Befürchtung, dass das Polizeirecht angewendet wird, um die Pflichten und Begrenzungen staatlichen Handelns, die sich aus der StPO ergeben, zu umgehen, ist längst eingetreten: Erstmals angewendet wurde dieser Paragraph Anfang 2019 bei einer Blockade eines Kohlebaggers, dann 2020 u. a. gegen 22 Teilnehmende nach einer Baggerbesetzung und Anfang Oktober diesen Jahres erneut bei einer Blockade in Lützerath.

Ein Gesetz, ausgerichtet darauf und angewendet gegen Klimaaktivist*innen, die bei Besetzungen im rheinischen Braunkohlerevier ihre Fingerkuppen verklebt hatten, so dass eine Identitätsfeststellung anhand der Fingerabdrücke nicht möglich war. Es kann daher fast niedlich als „Lex Hambi“ bezeichnet werden. Tatsächlich ist es: Wegsperren, ohne dass die Grundlage für eine Untersuchungshaft vorgelegen hätte. Tatsächlich ist es: Beugehaft zur Erzwingung der Herausgabe von Personalien, Wegsperren politischer Aktivist*innen – im Sinne derjenigen, die der eine oder die andere nachweisbar als Gefährder*in des Klimas bezeichnen wird: von Energiekonzernen wie RWE.

Anwendungspraxis – zum Schutz der herrschenden Ordnung

Die Klimaaktivist*innen in NRW sind nicht die einzigen, die einem zum viel beschworenen Bild des „terroristischen Gefährders“ nicht recht einfallen mögen. Sicherlich gilt das auch für weitere Beispiele. Bei einem Polizeieinsatz im Februar 2019 in einem Lager für Geflüchtete in Schweinfurt versuchte der öffentlichen Berichterstattung nach einer der Bewohner zu entkommen und kletterte aus einem Fenster. Im Hof sammelten sich die Bewohner*innen. Die Stimmung sei „sehr aggressiv“, will die Polizei bemerkt haben und könne „jederzeit eskalieren“. Einzelne Flüchtlinge würden Steine „in die Hand nehmen“. Das Ergebnis: Elf Flüchtlinge in Gewahrsam, die meisten für mehrere Wochen, einer aber auch zwei Monate lang. Um Schlimmeres zu verhindern, so lautete die Begründung.¹⁴

Während ihrer Zeit im Gefängnis bekamen sie keine Anwältin zur Seite gestellt, die sie hätte unterstützen und Akten einsehen können. Am Ende wurden sie abgeschoben. Maßnahmen nach der StPO wurden

¹⁴ Bayern – Peilsender am Bein, Süddeutsche Zeitung v. 17.2.2019

nicht getroffen. Vielleicht ganz bewusst, um die erkämpften Rechte, die dem Beschuldigten zustehen, zu umgehen. Vielleicht auch, weil die Schwelle für eine Maßnahme nach der StPO gar nicht erst überschritten wurde. Und dennoch erfolgte das schärfste Schwert, das der Staat anwenden kann: Der Entzug der Freiheit. Ohne anwaltlichen Beistand. Ohne dass die Öffentlichkeit etwas davon erfuhr. Im Heimlichen. Dem Bericht der PAG-Kommission zur Begleitung des Bayerischen Polizeiaufgabengesetzes vom 30.8.2019 zufolge wurde seit August 2017 gegen 19 Personen Präventivhaft angeordnet, 16 davon waren ausländische Staatsangehörige. Nur zwei der 19 waren anwaltlich vertreten.¹⁵

Auch in NRW wurde eine interessante Bilanz gezogen: dort seien innerhalb des ersten Jahres nach Inkrafttreten 29 Personen länger als bis dato möglich in Gewahrsam genommen worden, davon vier wegen der Weigerung sich zu identifizieren. Dennoch wurde befunden, „Maß und Mitte“ gewahrt zu haben.¹⁶

Die wirkliche Gefahr droht sicherlich nicht von Geflüchteten und Baggerbesetzer*innen, sondern von denen, die sich stolz damit brüsten, dass der Staat diese wegsperret. Sie besteht in Maßnahmen und Gesetzen, die den Rechtsstaat aushöhlen und den repressiven Staat aufrüsten. Sie besteht darin, dass als Recht und Gesetz bezeichnet wird, was tatsächlich Instrumentarium zur Sicherung von Herrschaft und einer Ordnung der wenigen Reichen, der Konzerne ist, einer Ordnung der Abschottung und Grenzen. Ein Instrumentarium gegen die Schwächsten und gegen die politisch Missliebigen. Gegen diese Gefahr gilt es Widerstand zu leisten.

15 www.pag.bayern.de/assets/stmi/direktzu/190830_abschlussbericht_pag-kommission.pdf

16 Pressemitteilung des Ministeriums des Innern NRW: „Bilanz zu 1 Jahr „Sicherheitspaket I“: „Maß und Mitte wurden gewahrt“ v. 12.12. 2019

#BlackLivesMatter in den USA

Von rassistischer Unterdrückung zum Black Capitalism?

Interview mit Margit Mayer

Hierzulande gaben #blm und #DefundThePolice zumindest Impulse, Abolitionismus konsequent antirassistisch zu denken und liberale Racial-Profilings-Kritik antikapitalistisch zu reformulieren. In den USA erscheinen große Teile der Bewegung zunehmend parteinah und zielen auf Schwarzes Unternehmertum statt auf gesellschaftliche Transformation. Wir sprachen mit der Bewegungsforscherin Prof. Margit Mayer über Hintergründe und Alternativen. Sie beobachtete das massive Anwachsen von Fördergeldern von Großkonzernen und liberalen Stiftungen, die in den USA eine ethnienübergreifende Klassenpolitik durch Black-Unity-Ansätze verhindern. Statt der Anrufung singulärer Identitäten plädiert sie für intersektionale Herrschaftskritik.

#blm wird von hiesigen Linken sehr gefeiert. Deine Analyse der Situation in den USA fällt nüchterner aus.¹ Du sagst, ähnlich wie frühere Black-Power-Bewegungen droht #blm, letztlich v. a. (der Förderung von) Schwarzen Eliten zu dienen. Dabei entzündete sich die Bewegung doch grade an der Polizeigewalt gegen Schwarze, die über wenig ökonomische Mittel verfügen ...

Margit: Mehr noch, #blm entstand vor dem Hintergrund der verstärkten Prekarisierung gerade von *People of Color* (POC) und Migrant*innen in den USA. Diese wurde durch das Zusammenfallen von Pandemie und Wahlkampf 2020 deutlich sichtbar und auch skandalisierbar. Im Gefolge der 2008er Hypothekenkrise und Rezession bedeutete die Pandemie für Massen von Geringverdiener*innen, und insbesondere für rassifizierte

¹ Das Interview schließt an den Artikel „Die US-Linke unter Biden“, Prokla Nr. 203 (H. 2/2021), S. 221-243, an.

Gruppen, Job- und damit oft Krankenversicherungs- oder gar Wohnungsverlust. Für die meisten im Niedriglohnbereich oder in der Gig-Economy Arbeitenden war eine COVID-Prävention durch „Home Office“ ebenso wenig möglich wie für Obdachlose, die trotz Gesundheitsrisiken an ihren Arbeitsplätzen erscheinen und in überfüllten Bussen und U-Bahnen pendeln mussten – falls sie das „Glück“ hatten, dass ihre Arbeitsplätze nicht der Coronakrise zum Opfer fielen. Dazu kam, dass die neoliberalisierten Kommunen seit Jahr-zehnten bei der Daseinsvorsorge und den sozialen Dienstleistungen gekürzt, aber bei den Polizeibudgets – oft enorm – aufgestockt hatten. In der Krise wurde somit offensichtlicher denn je, dass – wie bereits in der Obama-Ära beobachtet – die USA noch lange nicht post-rassistisch sind, und Polizei und deren Eingreifen, ob bei häuslichen Konflikten, mental-health-Problemen oder bei Obdachlosigkeit oft mehr schaden als nützen. In diesem Kontext – und befördert durch Digitalisierung, in Form z. B. von Smartphones, mit denen Polizeigewalt gefilmt und via Soziale Medien schnell global verbreitet werden konnte – entwickelte sich 2020 nach der Ermordung des Afroamerikaners George Floyd durch einen weißen Polizisten aus zunächst lokalen Aufständen eine der größten sozialen Bewegungen in der Geschichte der USA.

Was war neu an der Bewegung?

M: Als Massenbewegung ging sie über die Anfänge des bereits 2013 lancierten Hashtags #BlackLivesMatter hinaus. Damals reagierten drei afroamerikanische Frauen auf den Freispruch für den weißen George Zimmerman, der als Neighbourhood Watch Patrouille den Schwarzen Teenager Trayvon Martin erschossen hatte, mit dem Hashtag, um so in Sozialen Medien die Gefährdung von „Black Lives“ durch das Strafrechtssystem zu skandalisieren. 2014 sorgten die Polizeimorde an Eric Garner in New York und an Michael Brown in Ferguson, Missouri, erneut für Proteste, und lokale Gruppen begannen sich über #blm landesweit zu vernetzen. Doch die im Sommer 2020 ausgebrochenen Proteste waren nicht auf #blm reduzierbar. Sie artikulierten über die Wut über Polizeimorde hinaus auch eine breite Verunsicherung angesichts der pandemiebedingten Not unter zunehmend prekären Schichten. Der Protest war multiethnisch und entlud sich – im Gegensatz zu früheren Riots – auch weniger in marginalisierten Vierteln, sondern griff zentrale Einkaufsviertel an. Diese vielschichtige Mobilisierung wurde von allen möglichen Bewegungsunternehmen, Bürgerrechtsorganisationen, der Demo-

kratischen Partei und diversen linken Gruppen hofiert, die ihre jeweiligen Narrative zu verbreiten und die Bewegung zu beeinflussen suchten. Die Linke nutzte das Feld, um Rassismus, staatliche Polizeigewalt und neoliberalen Kapitalismus zu kritisieren. Schließlich popularisierte die Bewegung eine vorher nur in engen linken Kreisen gehörte Forderung: Defund the police! Dabei sollte es nicht einfach um Polizeikürzungen und *laissez faire* gehen. Vielmehr wollten die Aktivist*innen bzw. ihre Sprecher*innen die Ursachen der polizeilich verwalteten Armut und Kriminalität angehen, indem statt der Polizei z. B. verstärkt kommunale Daseinsvorsorge, soziale Dienstleistungen, bezahlbare Wohnungen und ein öffentliches Gesundheitssystem finanziert werden.

*Das klingt durchaus nach einer ernstzunehmenden gesellschaftlichen Transformation. Dementsprechend begeistert waren hierzulande viele Kritische Kriminolog*innen und Aktivist*innen – auch wir bei der CILIP, die wir das Thema in Heft 125 aufgegriffen haben. Mir scheint, es gab in Deutschland zumindest eine kleine Diskursverschiebung: Der liberale Mediendiskurs, aber auch Aktivist*innen, die nicht spezifisch zu Polizei arbeiteten, hatten zuvor meist nur exzessive Kontrollen von People of Color als Racial Profiling oder illegale Polizeigewalt kritisiert. Es ging meist um rassistisches Denken von individuellen Cops und selten – intersektionaler und grundlegender – um Herrschaftsstabilisierung durch Polizei. Nun fragen zumindest linke Aktivist*innen und Kriminolog*innen verstärkt, welche Phänomene vergeschlechtlichter und rassifizierter Armut, Ausgrenzung und Ausbeutung polizeilich verwaltet werden und was Alternativen wären. Die polizei- und gefängnisabolitionistische Position schien durch #blm nicht nur aufzuleben, sondern wurde zu konsequenterer Rassismuskritik angeregt. Umgekehrt interessierten sich plötzlich mehr Leute dafür, dass Racial Profiling mit Armut und Kapitalismus zu tun hat. Natürlich gibt es auch hierzulande Stimmen, die #DefundThePolice auf mehr sozialarbeiterische statt polizeiliche Verwaltung von Marginalität verkürzen, und materielle Veränderungen hat die hierzulande kleine Bewegung auch noch nicht bewirkt. Aber zumindest wurden solche Themen mal ein klein bisschen mehr diskutiert. Was ist in den USA passiert, dass #blm dort inzwischen offenbar weniger radikal tönt?*

M.: Wie gesagt, die Bewegung war sehr breit und sehr heterogen. Neben einer riesigen Vielfalt lokaler antirassistischer, abolitionistischer Gruppen und Organisationen aus diversen POC-Communities kam nach dem Ausscheiden des Präsidentschaftskandidaten Bernie Sanders aus den

Vorwahlen der Demokratischen Partei ein Großteil seiner Anhänger*innen dazu, mithin linke Kräfte, die eher auf eine Parteistrategie als auf eine Strategie der Straße setzten. Neben parteinahen Organisationen der Demokrat*innen wirkten in ihr auch vielfältige civil-rights-Organisationen und auch Kirchengemeinden. Die Bewegung zog zudem unterstützende Reaktionen und Initiativen von Politik und Stiftungen auf sich und selbst international agierende Unternehmen wie Warner, Sony Music und Walmart traten als Unterstützer*innen von POC, vor allem von *Schwarzen* Organisationen und Einrichtungen, auf – zumindest machten sie große Summen locker zur Förderung von Schwarzem Unternehmertum. Google versprach, mit 175 Millionen US-Dollar Unternehmensgründungen von Afro-amerikaner*innen zu fördern, Youtube mit 100 Millionen „Schwarze Medienstimmen“. Die Ford Foundation stockte ihren bereits 2016 etablierten *Black-led Movement Fund* nochmals auf, mit dem sie „intersektionales, von Schwarzen geführtes Organizing“ finanziert.

Es ging dabei nicht mehr um Prekarierte?

M: Das ist wohl eine Definitionsfrage. In der Logik liberaler Stiftungen wird Prekarisierung dadurch bekämpft, dass man Unternehmertum und die Beteiligung von POC an florierenden Branchen, z. B. Medien, Kultur, Musik o. ä. fördert. In dem Maß, wie dafür Gelder bereitgestellt werden, lassen sich amorphe Bewegungen durchaus steuern. Schon gar, wenn bewegungsintern Positionen existieren, denen es primär um „Blackness“, also die Erfahrung spezifisch anti-schwarzer rassistischer Diskriminierung geht, und diese nicht im Kontext von *racial capitalism* gesehen wird. Das war z. T. schon in der Black-Power-Bewegung der 60er Jahre der Fall und gilt auch für die Gründerinnen von #blm, Patrice Cullors, Alicia Garza und Opal Tometi. Nach deren Vorstellung sollte die neue Bewegung inklusiver für Frauen, lesbische, trans und queere Aktivist*innen sein als die männlich geprägte Black-Power-Bewegung der 1960er Jahre, aber genau wie letztere produziert sie eher schwarze Eliten als dass sie an den Strukturen des *racial capitalism* rütteln will.

Dazu kommt die politische – also über die Demokratische Partei laufende – Einbindung. Auch die kommt einerseits von Aktivist*innen selber, die in den USA allgemein, nicht nur bei #blm, häufig darauf setz(t)en, eigene Kandidat*innen in politische Ämter zu wählen und den linken Flügel der Demokratischen Partei zu stärken. Ein Problem dieser parteipolitischen Strategie – das die Demokratisch-Sozialistischen Akti-

vist*innen, also die Sanders-Anhänger*innen, selbst thematisieren – ist: Diese Kandidat*innen repräsentieren v. a. urbane Mittelklassen. Wie insgesamt die Demokratische Partei tun sie sich deshalb schwer, jene suburban-ländlich-kleinstädtischen Milieus zu mobilisieren, die auf ökonomische Entrechtung, aber nicht –jedenfalls ohne aktivistische Vorarbeit – im selben Maße für sexistische Ausgrenzung oder für Umweltprobleme ansprechbar wären. Auch hier existieren also Spaltungen. Zentrale Forderungen linker Kräfte in der Demokratischen Partei wie Universelle Krankenversicherung (Medicare for All), soziale Wohnungspolitik und bessere Löhne würden ja vor allem die Lebensbedingungen von Armen und von rassistisch Unterdrückten verbessern! Gleichzeitig ist es so, dass viele Bewohner*innen vernachlässigter Schwarzer Viertel keineswegs auf die Dienstleistungen und die Kriminalitätsprävention der Polizei verzichten wollen. Sie finden #DefundthePolice nicht die richtige Forderung, sondern sie wünschen sich eine kompetente Polizei, die ihre Rechte respektiert und dabei hilft, ihre Sorgen zu adressieren.

Solidarische Bündnisse über die sich auch räumlich manifestierenden gesellschaftlichen Spaltungen in Klassen und vermeintlich natürliche Ethnien hinweg gelingen also nur schwer?

M.: Das hat noch einen weiteren Grund. Nicht nur die genannte Förderung und inhaltliche Vereinnahmung durch die Wirtschaft ist strikt an Vorgaben geknüpft, sondern auch die Fördergelder von Stiftungen, wie z. B. der Ford Foundation, die bereits seit 2016 das Netzwerk ‚Movement for Black Lives‘ (M4BL) über sechs Jahre mit 100 Millionen US-Dollar finanziert. Das amerikanische Stiftungswesen hat einen regelrechten „nonprofit-industrial complex“ hervorgebracht, durch den alle möglichen progressiven Organisationen in ihren Arbeitsschwerpunkten und politischen Ausrichtungen gesteuert werden. Die Arbeit antirassistischer und abolitionistischer Organisationen wird, genauso wie die von Stadtteil- oder *poor people's*-Organisationen, in der Regel an mehr oder weniger explizite Bedingungen geknüpft: ihre politischen Ziele sollen in Mittelklasse-Sprache, also der Sprache der Stiftungen und Parteien formuliert sein; die Führungen der Organisationen sollen akademisch ausgebildet, also „professionals“ sein, die wiederum nicht etwa ihren Mitgliedern oder ihrer Basis gegenüber verantwortlich sind, sondern den Geldgebenden; und Aufrufe zu Klassensolidarität über *racial lines* hinweg haben zu unterbleiben, solche zu ethnischer Einheit dagegen sind erwünscht. Das trifft sich mit den Vorstellungen der Füh-

rungsriege von #blm, die alle Schwarzen Leben als systematisch und absichtlich bedroht sieht und daraus die Strategie der Black Unity Politics ableitet.

*„Black Unity“ – kannst du die Idee und ihre Tradition in den USA für unsere Leser*innen erläutern und beschreiben, was für – intersektionalere – Alternativen du siehst?*

M.: Entsprechend der Unterdrückungsform ‚Rassismus‘ konzipiert man die davon Betroffenen, also in diesem Fall die Afroamerikaner*innen, als einheitliches Schwarzes Subjekt. Die Black Power-Bewegung ging, wie gesagt, genauso vor und generierte durchaus Erfolge – allerdings hauptsächlich für die privilegierten Schichten dieser Bevölkerungsgruppe. An den Bedingungen, die die immer noch virulente rassistische Polizeigewalt produzieren, haben sie nichts geändert. Weshalb schließlich in 2020 erneut eine, diesmal weitaus breitere Bewegung entflammt ist.

Die Bewegung ist auch nach wie vor viel breiter und in ihren Forderungen weitaus radikaler als die BLM-Führungsriege, welche eine sehr professionelle, landesweite Organisation aufgebaut, ein unternehmerisches Branding entwickelt, bis Ende 2020 mehr als 13 Millionen Dollar eingeworben und ein Political Action Committee für die Demokratische Partei aufgebaut hat. Weil all das ohne Mitsprache und z. T. ganz entgegen den politischen Forderungen von lokalen Chapters geschehen ist, sind mehrere lokale Chapters unter Protest ausgetreten. Solche – allerdings ressourcenmässig geschwächten und organisatorisch fragmentierten Gruppen und Organisationen – konstituieren nach wie vor „die“ Bewegung und arbeiten nach wie vor an klassensolidarischen Bündnissen.

*Dank dir für die kritische Einordnung. Noch eine letzte Frage zum hiesigen Kontext. Ich nehme aus deinen Ausführungen über #blm mit, dass Polizeigewalt politisierend wirkt. Müssen wir dann fast froh sein, wenn Polizist*innen gegenüber Querdenker*innen Herzchen-Hände zeigen, statt sie zu verprügeln?*

M.: Über rechte Netzwerke in die Polizei hinein freue ich mich natürlich nicht. Wir sollten uns aber auch Sorgen machen, wenn Polizist*innen sogenannte Querdenker mit exzessiver Gewalt verprügeln – wie bspw. am 1. August in Berlin. Und noch mehr Sorgen angesichts der Linken, die die Bullen beklatschten und anfeuerten: Feste druff!

(Das Interview führte Jenny Künkel.)

Polizeiliche Todesschüsse 2020

von Otto Diederichs

Für das Jahr 2020 verzeichnet die offizielle Schusswaffengebrauchsstatistik insgesamt 75 Schüsse auf Personen und damit 13 mehr als im Vorjahr. Während die Zahl der dabei Getöteten mit 15 dem des Vorjahres entspricht, stieg die der Verletzten um 11 auf 41, einer dieser Schusswaffengebräuche gilt als unzulässig. 12 der tödlichen Schussabgaben wurden demnach in Notwehr/Nothilfe abgeben, die übrigen drei verzeichnet die Statistik unter Verhinderung von Verbrechen oder „gleichgestellten Vergehen“.¹

Anders als im Vorjahr, als die Überlassung der offiziellen Statistik einer Achterbahnfahrt glich,² gestaltete sich der Zugang dieses Mal unkompliziert. Während die erste CILIP-Anfrage am 2. Juni 2021 bei der Pressestelle der Innenministerkonferenz (IMK) noch Irritationen auslöste und offenbar zu wechselseitigen Abstimmungsfragen der beteiligten Stellen führte – wie sich nachfolgenden Telefonaten entnehmen ließ –, ging es nach Beendigung der seinerzeit aktuell laufenden IMK-Konferenz schnell. Am 1. Juli 2021 ging die Statistik bei der Redaktion ein.

Psychische Erkrankungen

Von den Getöteten gelten mindestens vier Personen als psychisch krank (Fall 2, 9, 12 und 13), und auch bei allen sonstigen, durch polizeilichen Schusswaffengebrauch betroffenen Menschen steigt der Anteil psychisch Vorbelasteter bereits seit Jahren an. CILIP hat darauf bereits mehrfach hingewiesen und entsprechende Konsequenzen bei der Polizeiausbildung gefordert. Nun hat sich in der Sache auch der Bund Deutscher

1 Deutsche Hochschule der Polizei (DHPol): Fälle von Polizeilichem Schusswaffengebrauch für das Jahr 2020 v. 17.6.2021

2 vgl. Diederichs, O.: Polizeiliche Todesschüsse 2019, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 124 (Dezember 2020), S. 82-88 (83f.)

Kriminalbeamter (BDK) zu Wort gemeldet:³ So seien seit den Jahren 2000 bis 2015 knapp ein Drittel der „alleinhandelnden Täter“ psychisch krank gewesen. „Wer an bestimmten Arten von Schizophrenie leidet, trägt ein erhebliches Risiko in sich, zum Gewalttäter zu werden“, so der BDK-Vorsitzende Sebastian Fiedler. Allerdings sei dies kein „originäres Thema der Sicherheitsbehörden“, vielmehr müsse dieses vom Gesundheitssektor angesprochen werden, meint Fiedler. Den ebenfalls naheliegenden Schluss, allein schon zum besseren Schutz der eigenen Kolleg*innen, das Problem auch zum Thema in der Ausbildung zu machen, zieht er indes nicht.

Sonstige Schüsse

Wie stets wurde die Mehrzahl der Schüsse mit 15.652 auch im Jahr 2020 auf gefährliche, kranke oder verletzte Tiere abgegeben. Der Schusswaffengebrauch gegen Sachen beziffert sich auf 40, davon wurden drei als unzulässig eingestuft. Weiterhin verzeichnet die Statistik 48 Warnschüsse. Geradezu erschreckend gestiegen ist in den letzten beiden Jahren allerdings die Zahl der unbeabsichtigten Schussabgaben. Deren Zahl stieg von 11 im Jahr 2018⁴ über 56 in 2019⁵ auf nunmehr 98 im vergangenen Jahr.⁶ Da läuft etwas schief!

Nachtrag

Im April 2018 erschoss ein Polizeibeamter in Fulda den 19-jährigen afghanischen Geflüchteten Matiullah J., der vor einer Bäckerei randaliert hatte.⁷ Insgesamt hatte der Polizist zwölf Schüsse auf den Mann abgegeben; vier der Schüsse hatten J. getroffen, zwei davon tödlich. Im Juli 2020 hat die Staatsanwaltschaft die Ermittlungen gegen den Beamten nunmehr zum dritten Mal eingestellt. Obwohl die Schüsse aus einer Entfernung von etwa 150 Metern abgegeben wurden, erkannte die Staatsanwaltschaft weiterhin auf Notwehr.⁸

3 Der Spiegel v. 27.6.2021

4 DHPol: Fälle von polizeilichem Schusswaffengebrauch für das Jahr 2018 v. 1.7.2019

5 DHPol: Fälle von polizeilichem Schusswaffengebrauch für das Jahr 2019 v. 9.7.2020

6 DHPol a.a.O. (Fn. 1)

7 vgl. Diederichs, O.: Todesschüsse 2018, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 129 (November 2019), S. 78-83 (81)

8 Hessenschau v. 21.7.2021

Polizeiliche Todesschüsse 2020

Fall	1	2	3	4
Name/Alter	Unbekannter Mann / 37 J.	Maria B. / 33 J.	Unbekannter Mann / 66 J.	Unbekannter Mann / 32 J.
Datum	05.01.2020	24.01.2020	03.02.2020	16.04.2020
Ort/Bundesland	Gelsenkirchen/ NRW	Berlin / Berlin	Vellmar / Hessen	Düsseldorf /NRW
Szenarium	Ein psychisch kranker Mann schlägt vor einer Polizeiwache mit einem Knüttel auf einen Streifenwagen ein. Danach greift er zwei Beamt*innen an. Daraufhin gibt einer von ihnen mehrere Schüsse auf den Mann ab, von denen mindestens einer tödlich ist.	Die Polizei wird von einem Mann alarmiert, weil seine mutmaßlich psychisch erkrankte Mitbewohnerin ihn mit einem Messer bedroht. Als die Beamt*innen eintreffen, verbarrikadiert sie sich in einem Zimmer und greift diese mit dem Messer an. Nachdem sie auf Warnrufe nicht reagiert, schießt einer der Polizist*innen auf sie und trifft sie in den Oberkörper; sie stirbt vor Ort.	Bei einer Verkehrskontrolle wird ein Mann gestoppt, der im Verdacht steht, betrunken einen Unfall verursacht und Unfallflucht begangen zu haben. Gegen seine vorläufige Festnahme für eine Alkoholkontrolle wehrt er sich mit einem Messer. Die Beamt*innen geben drei Schüsse auf ihn ab; der Mann stirbt kurz darauf.	Nach einem Familienstreit bedroht ein Mann seine Eltern in der Wohnung mit einer Armbrust und einer Schusswaffe. Mehrfach feuert er aus dem Fenster. Als alarmierte SEK-Kräfte die Wohnung stürmen, hantiert er mit einem brandsatzähnlichen Gegenstand, schießt mit der Armbrust auf den Polizeihund und mit der Schusswaffe auf die Beamten. Diese schießen zurück und verletzen den Mann tödlich; er stirbt vor Ort.
Opfer mit Schusswaffe	Nein (Messer und Knüttel)	Nein (Messer)	Nein (Messer)	Gaspistole und Armbrust
Schusswechsel	Nein	Nein	Nein	Ja
Sondereinsatzbeamte	Nein	Nein	Nein	Ja
Verletzte/gefötete Beamte	Nein	Nein	Nein	Nein
Vorbereitete Polizeiaktion	Nein	Nein	Nein	Ja

Polizeiliche Todesschüsse 2020

Fall	5	6	7	8
Name/Alter	Unbekannter Mann / 40 J.	Unbekannter Mann / 26 J.	Unbekannter Mann / 67 J.	Peter Bündgens / 37 J.
Datum	25.04.2020	28.04.2020	08.05.2020	26.05.2020
Ort/Bundesland	Dormagen / NRW	Hüddesum / Niedersachsen	Osnabrück / Niedersachsen	Aachen / NRW
Szenarium	Die Polizei wird zu einer „möglichen Gewalttat im familiären Bereich“ gerufen. Dort treffen die Beamten auf einen verdächtigen Mann, auf den ein Beamter im weiteren Verlauf des Geschehens zwei Schüsse abgibt. Trotz sofortiger Reanimationsversuche stirbt der Mann. Näheres ist zu dem Einsatz nicht bekannt. Bei der Durchsuchung des Hauses wird der zuvor vom Opfer getötete Vater gefunden.	Die Polizei wird von einem Ehepaar alarmiert, weil ihr Sohn versucht, die Haustür einzutreten. Als die Beamten*innen eintreffen, werden sie sofort mit einer Forke angegriffen und „erheblich“ verletzt. Der Beamte gibt zwei Schüsse auf die Beine des Täters ab, der später im Krankenhaus stirbt. Der Beamte und seine Kollegin müssen ambulant behandelt werden.	Ein Mann, der auf ärztliche Anordnung in die Psychiatrie eingewiesen werden soll, attackiert die Retungskräfte. Als drei Polizist*innen zur Unterstützung eintreffen, werden sie mit einem Messer attackiert. Daraufhin fallen zwei Schüsse. Der Mann kann sich in seine Wohnung zurückziehen, wo er später tot aufgefunden wird.	Zwei Männer bedrohen in einer psychiatrischen Klinik zwei Pfleger mit einem Messer u. zwingen sie, die Außentüre öffnen zu lassen. Anschließend flüchten sie in mit einem Pkw. Als sie von der Polizei entdeckt werden, nimmt einer eine Geisel. Als er trotz Androhung von Schusswaffengebrauch nicht von der Frau ablässt, schießen die Beamten. Zwei Schüsse treffen den Geiselnnehmer; er stirbt vor Ort. Der zweite Flüchtige wird festgenommen.
Opfer mit Schusswaffe	Nein	Nein (Forkе)	Nein (Messer)	Nein (Küchenmesser)
Schusswechsel	Nein	Nein	Nein	Nein
Sondereinsatzbeamte	Nein	Nein	Nein	Nein
Verletzte/getötete Beamte	Nein	Ja, verletzt	Nein	Nein
Vorbereitete Polizeiaktion	Nein	Nein	Nein	Nein

Polizeiliche Todesschüsse 2020

Fall	9	10	11	12
Name/Alter	Mohamed Idrissi / 54 J.	Unbek. Mann/ 23 J.	Unbekannter Mann / 57 J.	Unbekannter Mann / 29 J.
Datum	18.06.2020	18.06.2020	07.07.2020	15.07.2020
Ort/Bundesland	Bremen / Bremen	Twist / Niedersachsen	Mainz / Rheinland-Pfalz	Bad Schussenried / BaWü
Szenarium	Mit Polizeischutz möchte eine Vermieterin die Wohnungsbesichtigung eines psychisch erkrankten Mieters durchsetzen. Der Mann soll zur psych-soz. Untersuchung auf die Wache gebracht werden. Er weigert sich, zückt er ein Messer und legt es nicht ab. Als ein Polizist Pfefferspray einsetzt, stürmt er auf ihn los. Zwei Schüsse treffen tödlich, er stirbt im Krankenhaus. Gegen einen der Schützen wird ermittelt.	In einer Arztpraxis und einem benachbarten Wohnhaus bedroht ein guineaischer Mann mehrere Menschen; verletzt wird dabei niemand. Als alarmierte Polizist*innen ein treffen, greift er diese mit dem Messer an. Ein Beamter schießt ihm in den Oberschenkel und verletzt ihn so, dass der Mann bereits auf dem Weg ins Krankenhaus reanimiert werden muss. Einige Stunden später verstirbt er.	Ein Mann geht in einer Seniorenwohnanlage einen Nachbarn mit einem Messer an und verletzt diesen. Abschließend verschanzt er sich in seiner Wohnung. Ein SEK wird angefordert, doch bevor es eintrifft, kommt der Mann aus der Wohnung und geht mit dem Messer auf die Beamten*innen zu. Nachdem Pfefferspray und Elektro-Taser erfolglos bleiben, gibt ein Beamter vier Schüsse auf ihn ab, von denen ihm drei in den Oberkörper treffen.	Ein Mann und eine Frau flüchten aus dem offenen Maßregelvollzug einer Psychiatrischen Klinik; beide sind mit einem Messer bewaffnet. Als sie von den alarmierten Polizist*innen gestellt werden, greifen sie die Beamten*innen an. Diese schießen. Der Mann wird im Hüftbereich getroffen und verstirbt im Krankenhaus. Die Frau wird in den Oberschenkel geschossen.
Opfer mit Schusswaffe	Nein (Messer)	Nein	Nein (Messer)	Nein (Messer)
Schusswechsel	Nein	Nein	Nein	Nein
Sondereinsatzbeamte	Nein	Nein	Nein (angefordert)	Nein
Verletzte/getötete Beamte	Nein	Nein	Nein	Nein
Vorbereitete Polizeiaktion	Nein	Nein	Nein	Nein

Polizeiliche Todesschüsse 2020

Fall	13	14	15	
Name/Alter	Unbekannter Mann / 40 J.	Unbekannter Mann / 46 J.	Unbekannter Mann / Alter	
Datum	16.10.2020	10.11.2020	12.11.2020	
Ort/Bundesland	Münster / NRW	Tegernsee / Bayern	Erligheim / Baden-Wbg.	
Szenarium	In der JVA Münster bringt ein Häftling eine Justiz-Ausbildende mit einer angespitzten Zahnbürste in seine Gewalt und fordert einen Flucht-Hubschrauber. Nachdem Verhandlungen mit dem „psychisch unberechenbaren“ Mann scheitern, wird nach drei Stunden ein SEK eingesetzt: im Verlauf des Einsatzes wird der Mann „gezielt“ erschossen. Die Geisel bleibt „nahezu unverletzt“.	Die Polizei wird von Nachbar*innen zu einem gewalttätigen Familienstreit alarmiert. Daraufhin nimmt der Mann seine Ehefrau als Geisel und droht, sie zu töten. Als die Beamt*innen daraufhin in die Wohnung eindringen, greift er sie mit einem Messer an. Ein Beamter gibt zwei Schüsse auf ihn ab, von denen einer tödlich ist. Auch die Frau stirbt noch vor Ort an den ihr zugefügten Verletzungen.	Als zwei Männer, die der Automaten Sprengungen verdächtig werden, in einer Bank die Sprengung eines Geldautomaten vorbereiten, sollen sie vom observierenden MEK festgenommen werden. Einer der Männer greift die Beamten mit einem Schraubenzieher an; diese schießen mehrfach auf ihn. Der Mann stirbt noch vor Ort, der zweite Täter versucht zu flüchten und wird in der Nähe festgenommen.	
Opfer mit Schusswaffe	Nein (spitze Zahnbürste)	Nein (Messer)	Nein (Schraubenzieher)	
Schusswechsel	Nein	Nein	Nein	
Sondereinsatzbeamte	Ja	Nein (angefordert)	Ja (MEK)	
Verletzte/getötete Beamte	Nein	Nein	Nein	
Vorbereitete Polizeiaktion	Ja	Nein	Ja	

Schusswaffengebrauch neu sortiert

CILIP-Webseite zu tödlichen Polizeischüssen ab 1976

von Johannes Filter und Matthias Monroy

Auffällig viele Menschen werden von der Polizei in ihrer eigenen Wohnung getötet, in vielen Fällen befanden sich die Betroffenen in einer psychischen Ausnahmesituation. Früher trugen die Getöteten häufiger selbst eine Schusswaffe, heute sind es eher Stichwaffen. Diese und andere Informationen lassen sich aus einer datenjournalistischen Aufbereitung unserer jährlichen Todesschuss-Statistik ablesen.

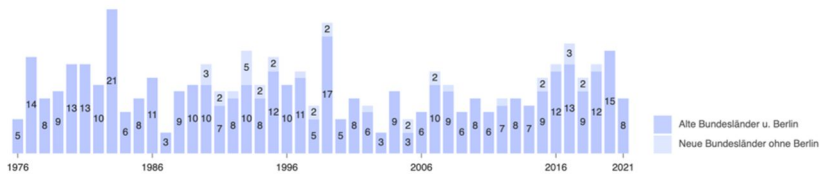
Das größte Risiko, in Deutschland von einer Polizeikugel tödlich getroffen zu werden, besteht in Hamburg und Hessen. Insgesamt ist Berlin mit 28 Opfern die tödlichste Stadt. Am häufigsten betroffen sind 25-jährige Männer, gefährlichster Monat ist der Dezember. Auch eine Häufung an einzelnen Wochentagen ist erkennbar, es überwiegt der Donnerstag und der sechste Tag im Monat. Am Wochenende sterben weniger Menschen durch den polizeilichen Schusswaffengebrauch, dort fällt ebenso die Beteiligung von Spezialeinheiten an den tödlichen Einsätzen deutlich geringer aus.

Die Schlussfolgerungen ergeben sich aus jährlichen Statistiken unserer Zeitschrift, die wir jetzt neu sortieren und darstellen.¹ Seit 1976 zählt die CILIP tödliche Polizeischüsse und gleicht diese mit anderen Informationen ab.² Im Auftrag der Ständigen Konferenz der Innenminister*innen

1 <https://polizeischuesse.cilip.de>

2 vgl. www.cilip.de/category/polizeiliche-todesschuesse. 2017 haben Erik Peter und Svenja Bednarczyk in der taz eigene Recherchen zu unserer Sammlung angestellt (<https://web.archive.org/web/20210129215547/https://taz.atavist.com/polizeitote>). Auch Clemens Lorei dokumentiert den polizeilichen Schusswaffengebrauch in Deutschland auf seiner Webseite (<http://schusswaffeneinsatz.de>) und beruft sich dabei oft auf die CILIP. Die Kampagne „Death in Custody“ (<https://doku.deathincustody.info>) sammelt zudem Informationen zu Todesfällen von Schwarzen Menschen, People of Color

und -senator*innen der Länder (IMK) erstellt die Deutsche Hochschule der Polizei (DHPol) eine jährliche Schusswaffengebrauchsstatistik, die im Frühjahr oder spätestens im Sommer des Folgejahres abgeschlossen und auf Anfrage herausgegeben wird.³ Neben Warnschüssen unterscheidet die Übersicht zwischen dem Gebrauch gegen Tiere, Sachen und gegen Personen. Eine weitere Kategorie ist der unzulässige Schusswaffengebrauch, darunter auch gegen Unbeteiligte. Gezählt werden schließlich auch Verletzte und Tote.



Polizeiliche Todesschüsse 1976 – 2021

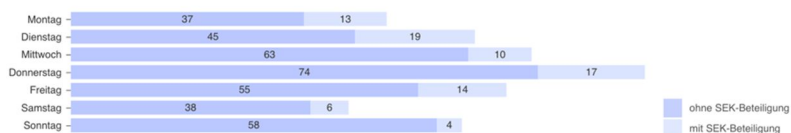
Seit dem Fall der Mauer wurden 307 Menschen von der deutschen Polizei erschossen, von 1976 bis 1990 zählen wir weitere 146 Opfer in Westdeutschland. Mit unserer neuen Übersicht können wir die These stützen, dass eine beträchtliche Zahl von psychisch beeinträchtigten Menschen Opfer von Polizeischüssen werden. In rund einem Fünftel aller Fälle finden wir entsprechende Hinweise; viele der Betroffenen werden dabei in ihrer eigenen Wohnung getötet, etwa wenn sie als Reaktion auf das polizeiliche Eindringen oder im Gefühl des Bedrohtseins plötzlich zu einem Messer greifen. In einer Mehrzahl der Fälle ist das polizeiliche Gegenüber bewaffnet, heutzutage allerdings eher mit einer Stich- und seltener mit einer Schusswaffe. Sichtbar wird auch, dass im letzten Jahrhundert häufiger bei Banküberfällen geschossen wurde.

Wir zählen alle Fälle, in denen Menschen durch eine Polizeikugel gestorben sind. Aufgeführt ist jedoch nur die dienstliche Verwendung der Waffen. Deshalb beziehen wir die zahlreichen „erweiterten Suizide“, in denen Polizisten zuvor Partnerinnen oder Angehörige töteten, nicht ein. Ebenfalls nicht gezählt sind Situationen, in denen dies außerhalb des Dienstes erfolgt. Dies betrifft mindestens zwei Fälle von 1986 und 1995,

und von Rassismus betroffenen Personen in Gewahrsam sowie durch Polizeigewalt im Allgemeinen.

³ <https://polizeischuesse.cilip.de/statistik>

in denen Polizisten zur Aushilfe an einer Tankstelle arbeiteten und bei einem Überfall ihre Dienstwaffe eingesetzt haben.



Durchschnittliche Todesschüsse 1976 – 2021 pro Wochentag, unterteilt nach SEK-Beteiligung

Die Todesschüsse recherchiert unser Redakteur Otto Diederichs gewöhnlich in der Presse. Früher erfolgte dies durch die Sichtung von gedruckten Tageszeitungen, heute ausschließlich im Internet. Die Medienberichte sind mit Vorsicht zu genießen, denn oft überwiegt darin die Darstellung und mithin die Sichtweise der Polizei.

Weitere Details erfragen wir anschließend bei den zuständigen Polizeibehörden oder Staatsanwaltschaften. Manchmal müssen wir dann Fälle ergänzen, die uns nicht bekannt wurden. Mitunter korrigieren wir unsere Zählung auch, etwa wenn die von uns gezählten Todesschüsse lediglich zu einer schweren Verletzung geführt haben. Einige Fälle haben wir womöglich auch nicht korrekt dargestellt, z. B. wenn in späteren Untersuchungen neue Sachverhalte bekannt wurden.

Diskrepanzen zur polizeilichen Zählung ergeben sich, wenn die staatsanwaltlichen Ermittlungen zur Todesursache nach einem Schusswaffengebrauch nicht abgeschlossen sind. Dann werden die Fälle als „offen“ bewertet, sie tauchen also in der offiziellen Jahresstatistik nicht als „Tote“ auf. Dies hat die DHPol erst ab 2014 mit der neuen Rubrik „noch nicht klassifizierte Fälle (Folgen)“ berücksichtigt.

Für die Visualisierung haben wir die Fälle nach Hinweisen auf eine psychische Ausnahmesituation der Opfer durchsucht und markiert. Uns haben auch Schussabgaben innerhalb und außerhalb von Gebäuden interessiert, nicht immer ließ sich dies jedoch rekonstruieren.

Unsere Fallbeschreibungen sind erst mit den Jahren umfangreicher geworden. So bleibt etwa das Geschlecht der Getöteten bis zum Jahr 1982 häufig offen. In der neuen Übersicht haben wir ab der Jahrtausendwende Online-Quellen nachgetragen. Nachweise zu den früheren Ereignissen finden sich in unserem Zeitungsarchiv, in das wir auf Anfrage gern Einblick gewähren.

Tod durch Taser

Seit 2021 sammeln wir auch Todesfälle durch den polizeilichen Einsatz von Tasern (technisch „Elektroimpuls-Distanzwaffen“). Bis vor einigen Jahren waren lediglich Spezialeinheiten damit ausgerüstet. In einigen Bundesländern ist dies bereits auf „geschlossenen Einheiten“ der Landespolizei ausgeweitet (Bayern), in anderen gehören die Geräte zur „Grundausrüstung“ mehrerer Polizeipräsidien (Nordrhein-Westfalen, Hessen, Saarland). In Rheinland-Pfalz hat angeblich „jeder Streifenwagen“ einen Taser an Bord.⁴

Die Taser-Statistik stellen wir gesondert dar, denn die Elektroschocks führen zu deutlich anderen Todesursachen als Munition aus Schusswaffen. Die Opfer sterben an Herz- oder Kreislaufstillstand, Organversagen oder sie ersticken an Erbrochenem. Unsere Liste zeigt, dass bislang fast alle Opfer innerhalb von Gebäuden getasert werden. Bei allen Getöteten lassen die Presseberichte auf eine psychische Ausnahmesituation bzw. Drogenkonsum schließen.

⁴ Zur Einführung von Tasern bei deutschen Polizeien siehe den Artikel von Volker Eick in diesem Heft, S. 26.

Gefährliche Orte

und die Definitionsmacht der Polizeibehörden

von Florian Krahmer

„Gefährliche Orte“ sind polizeilich eingerichtete Sonderzonen, die es Polizist*innen ermöglichen, Maßnahmen gegen Personen auch ohne konkreten Tatverdacht durchzuführen. Sie zeigen sich immer wieder als Austragungsort für politische Konflikte und bilden darüber hinaus auch ein Experimentierfeld für neue polizeiliche Maßnahmen.

Polizeibeamt*innen kommt bei der Bewertung von Gefahren und der damit verbundenen Entscheidung über die (aus ihrer Sicht) notwendigen Maßnahmen der Gefahrenabwehr ein hohes Maß an Definitionsmacht zu. Feest und Blankenburg zeigten in ihrer Arbeit, dass diese Entscheidungen nicht nur von der konkreten Gefahrenlage, sondern auch durch andere Aspekte, wie zeitökonomische Erwägungen, Erfolgsdruck durch Vorgesetzte sowie eigenen Karriereambitionen geprägt sind.¹ Bisherige Arbeiten zur Definitionsmacht der Polizei beziehen sich auf das Handeln einzelner Polizeibeamt*innen. Wenig Beachtung fand unterdessen die Definitionsmacht der Polizist*innen in der Verwaltungsebene, die den Vollzugsbeamt*innen übergeordnet sind. Nachfolgend soll anhand verschiedener Beispiele zu sogenannten Gefährlichen Orten in Sachsen ein Beitrag dazu geleistet werden, den Blickwinkel auf Verwaltungsentscheidungen innerhalb der Behörde Polizei zu erweitern, die mit ihrer Definitionsmacht Einfluss auf die Festlegung von Kontrollbereichen und die öffentliche Wahrnehmung „Gefährlicher Orte“ nehmen.

Bei „Gefährlichen Orten“ handelt es sich zunächst um Kontrollbereiche der Polizei, an denen verdachtsunabhängige Kontrollen von Personen mit eventuell weiteren Folgemaßnahmen möglich sind. Zur Festlegung

¹ Feest, J./ Blankenburg, E.: Die Definitionsmacht der Polizei: Strategien der Strafverfolgung und sozialen Selektion, Düsseldorf 1972

eines Kontrollbereiches bedarf es einer polizeilichen Erkenntnis, dass dieser Ort im besonderen Maße von Kriminalität betroffen ist. In der wissenschaftlichen Literatur wurde bereits vielfach thematisiert, dass es sich bei den festgestellten Delikten oft um opferlose Straftaten handelt (z. B. Verstöße gegen das Betäubungsmittel- und das Aufenthaltsgesetz).² Ein „Gefährlicher Ort“ bedeutet somit noch nicht, dass man hier automatisch Gefahr läuft, Opfer einer Straftat zu werden. Vielmehr wird mit einer abstrakten Gefahr argumentiert. Beispielsweise wird davon ausgegangen, dass es an Orten, an denen sich erfahrungsgemäß Drogendealende und Konsumierende aufhalten, wahrscheinlich ist, dass es zu Begleitstraftaten kommt, die so die Anzahl von Straftaten prognostisch erhöht. „Gefährliche Orte“ haben also viel mit Annahmen und Prognosen zu tun. Diese können sich auch als selbsterfüllende Prophezeiungen manifestieren. Das klassische Beispiel hierfür sind Kontrolldelikte. Dort, wo angenommen wird, dass es zu vermehrten Straftaten kommt, kann die Kontrolltätigkeit der Polizei erhöht werden, was wiederum die Feststellung von Straftaten ansteigen lässt. Durch direkte Anweisungen der Behördenleitung, einen Ort gesondert zu bestreifen und Großkontrollen durchzuführen, kann somit Einfluss auf die polizeiliche Statistik genommen werden. Es unterliegt zudem einer Interpretationsfrage, welche Straftatenarten geeignet sind, um eine überdurchschnittliche Kriminalitätsbelastung festzustellen. In der Regel sind dies keine Wirtschaftsdelikte, sondern Taten der sogenannten Alltagskriminalität, was aber nicht zwingend so sein muss.

Die Festlegung eines Kontrollbereichs

Schon die Vorgaben bezüglich der statistischen Erfassungskriterien von Straften prägen die weiteren Interpretationsmöglichkeiten zur Begründung für Kontrollbereiche. Zu nennen wäre hier z. B. die Initiative der Innenministerkonferenz, zukünftig Messer als Tatmittel statistisch einheitlich zu erfassen, nachdem medial immer wieder thematisiert wurde, ohne dies belegen zu können, dass Straftaten unter Verwendung von Messern stark zugenommen haben. Aber auch ganze Phänomenbereiche von Deliktarten können neu geschaffen werden, wenn die bisherigen Straftatenarten keine ausreichende Begründung für polizeiliche Maßnahmen liefern. Die Evaluation der Waffenverbotszone im Bereich des „Gefährlichen Ortes“ in der Leipziger Eisenbahnstraße, konnte z. B. statistisch nicht nachweisen, dass die Waffenverbotszone einen positiven Effekt auf das

2 s. z. B. Dörmann, U. (Hg.): Zahlen sprechen nicht für sich. München 2004

Kriminalitätsaufkommen hatte. Dies lag u. a. daran, dass zu den Straftaten unter Verwendung von Waffen keine aussagekräftigen Statistiken existieren. Zudem hatte sich die Anzahl der Rohheitsdelikte nicht verändert.³ Aus diesem Grund wurde von den Autor*innen des Evaluationsberichtes der Waffenverbotszone kurzerhand ein neuer Straftatenphänomenbereich erfunden: „Mit Waffen geführte kollektive Auseinandersetzungen“. Im Evaluationsbericht wurde dieser jedoch nicht weitergehend beschrieben. Dies erfolgte erst auf Nachfrage durch das Sächsische Innenministerium, welches diesen wie folgt definiert: „Mit Waffen geführte kollektive Auseinandersetzungen sind öffentlichkeitswirksame Auseinandersetzungen in Form von Gewaltstraftaten zwischen mindestens zwei größeren Personengruppen, in der Summe ab circa 40 Personen, unter Einsatz von Waffen und/oder gefährlichen Gegenständen.“⁴ Der Erfolg der Waffenverbotszone wurde im Nachgang damit belegt, dass Straftaten des neu geschaffene Phänomenbereichs zurückgegangen seien.⁵

Zusätzlich erfand die Polizeidirektion Leipzig noch „Leuchtturmstraftaten“, die vom Sächsischen Innenministerium wie folgt definiert wird: „Leuchtturmstraftaten sind verwirklichte Straftaten im Bereich der Waffenverbotszone, die im konkreten Einzelfall ein breites mediales Interesse hervorriefen und zudem geeignet sind, das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung negativ zu beeinflussen“.⁶ Während die sogenannte kollektive Auseinandersetzung bei einer Anzahl von 40 Tatbeteiligten beginnt und damit zwar ein willkürlich festgelegtes, aber dennoch überprüfbares Kriterium besitzt, obliegt die Einordnung als „Leuchtturmstraftaten“ gänzlich der Definitionsmacht der Polizei. Mit der beliebigen Festlegung von Phänomenbereichen, bei denen einzelne Straftatenarten zusammengefasst werden, besitzen Polizeibehörden die Möglichkeit, Deliktzahlen nach Belieben zu kombinieren, um somit den erwünschten statistischen Effekt zu erhalten.

Neben den Erfassungskriterien und Interpretationen von Delikten existiert ein weiterer nicht unerheblicher Definitionsspielraum der Poli-

3 Sächsisches Staatsministerium des Inneren: Ergebnisbericht zur Evaluation der Waffenverbotszone Eisenbahnstraße in Leipzig, Dresden 2021, S. 27ff., https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.3_Deiz3_Umwelt_Ordnung_Sport/32_Ordnungsamt/KPR/Bericht_Auswertung-WVZ_SMI-PO.pdf

4 LT Sachsen Drs. 7/6811 v. 16.07.2021

5 LT Sachsen Drs. 7/7152 v. 27.08.2021

6 LT Sachsen Drs. 7/6811 v. 16.07.2021

zeibehörden; nämlich in Bezug auf die Frage, welche räumliche Ausdehnung ein Kontrollbereich haben soll. Die polizeilichen Daten allein ermöglichen es in der Regel nicht, eine klare räumliche Grenze zu ziehen, bis wohin eine besondere Kriminalitätsbelastung vorliegt. Häufig wird sich deshalb an geographischen Merkmalen, wie bspw. Straßenverläufen, orientiert. Es können aber auch andere Erwägungen, wie z. B. öffentliche Erwartungen, eine Rolle spielen. So umfasst der Kontrollbereich der Leipziger Eisenbahnstraße auch eine größere Parkanlage, das Rabet. Dieser Park wird in der Berichterstattung über Gefährliche Orte in Leipzig immer wieder als ein Beispiel angeführt. Eine aufwendige Sonderauswertung der Polizei zur Vorbereitung der Einführung einer Waffenverbotszone ergab jedoch, dass es in diesem Park nicht vermehrt zu Gewaltstraftaten gekommen ist. Aufgrund der öffentlichkeitswirksamen Berichterstattung wäre es für die Bevölkerung jedoch nicht nachvollziehbar gewesen, wenn dieser Park *nicht* Teil der Waffenverbotszone geworden wäre, auch wenn dies durch die Datenlage nicht begründbar war. Das Innenministerium begründete die Einbeziehung der Parkanlage hingegen damit, dass man aus polizeilicher Erfahrung wisse, dass es hier zu Drogenhandel komme und dass dieser weitere Delikte nach sich ziehe, auch wenn gerade keine diesbezüglichen Straftaten erfasst werden.

Vom Kontrollbereich zum „Gefährlichen Ort“

Dass ein Ort zu einem polizeilichen Kontrollbereich erklärt wurde, bedeutet jedoch nicht automatisch, dass er auch als ein „Gefährlicher Ort“ in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird. In diesem Kontext ist es vor allem die mediale Berichterstattung über besonders aufsehenerregende Straftaten, die eine Grundlage für eine solche Wahrnehmung bietet. Über gezielte Presse- und Öffentlichkeitsarbeit besitzt die Polizei ein zentrales Gestaltungsinstrument, um bestimmte Orte in den medialen Fokus zu rücken. Diese Kommunikationsmacht wird von den Polizeien durchaus strategisch eingesetzt. In einem internen Dokument der Bund-Länder-Projektgruppe „Bekämpfungsstrategie Rockerkriminalität“, welches an die Öffentlichkeit gelangte und im Netz nun frei zugänglich ist, ist im Kapitel 6.1, „Ziel der Öffentlichkeitsarbeit“, zu lesen: „Es ist eine proaktive Medienarbeit anzustreben“ und: „Neben der Erfüllung pressegesetzlicher Informationspflicht kommt es daher darauf an, insbesondere folgende Ziele zu erreichen: (...) Schaffung von Verständnis und Akzeptanz für polizeiliche Maßnahmen, (...) Betonung der Handlungsfähigkeit des Staates und

der Maxime, rechtswidrigem Verhalten konsequent entgegen zu treten“.⁷ Die polizeiliche Medien- und Pressearbeit wird hier nicht zentral als ein Medium zur Information der Bevölkerung genutzt, sondern vor allem als Mittel für eine positive Außendarstellung der Wirksamkeit polizeilicher Arbeit.

In den Bereich der gezielten Öffentlichkeitsarbeit gehören auch konzertierte Großkontrollen, an denen häufig unterschiedliche Behörden, bspw. die Polizeien, Ordnungsämter oder der Zoll, beteiligt sind und die aus diesem Grund eine auf der Leitungsebenen angesiedelte Planung und Koordinierung bedürfen. Diese Großrazzien zielen dabei in den seltensten Fällen auf schwere Straftaten ab, sondern sind hauptsächlich im Bereich des Gewerbe- und Steuerrechts angesiedelt.⁸ Das Ziel solcher Großeinsätze besteht nicht zuletzt in der Demonstration staatlicher Stärke und Handlungsbereitschaft, die unter der öffentlich kommunizierten Devise stehen, dass man keine rechtsfreien Räume dulde. Für eine Wirkung auch über das Stadtviertel hinaus sorgen nicht nur die sichtbaren Kontrollen, z. B. durch weiträumig abgesperrte Straßen, sondern zusätzlich eine proaktive Pressearbeit, bei der Medienvertreter*innen (teils) vorab über die anstehende Razzia informiert werden. So erfüllt ein „Gefährlicher Ort“ eine wichtige Funktion in der Legitimierung staatlicher Ordnung durch ein demonstrativ dargestelltes funktionierendes Gewaltmonopol.

Wie sehr ein Kontrollbereich als „Gefährlicher Ort“ wahrgenommen wird, steht auch im Zusammenhang mit den politischen Reaktionen und der dahinterliegenden Strategie. Ein Ort kann entweder als gefährlich akzeptiert werden und es werden dementsprechend Maßnahmen zur Bekämpfung der Gefahr angekündigt, um so Handlungsstärke zu demonstrieren, - oder die Gefährlichkeit eines Ortes wird zurück-gewiesen, dann besteht die Strategie darin, den verlorengegangenen Ruf wiederherzustellen. Welche von beiden Strategien gewählt wird, hängt auch davon ab, welche stereotypen Vorstellungen von einem „Gefährlichen Ort“ existieren. In der medialen Thematisierung von „Gefährlichen Orten“ erscheinen diese fast ausschließlich als urban und migrantisch geprägt. Ländliche Räume, die genauso gut im Verhältnis zur Umgebung eine besondere Kriminalitätsbelastung aufweisen können, kommen so gut wie nie in der öffentlichen Berichterstattung vor. Als dies in Sachsen doch einmal durch

7 Bericht der Bund-Länder-Projektgruppe des UA FEK v. 7.10.2010, S. 55, <https://cryptome.org/2012/09/biker-crime.pdf>

8 Feltes, T./ Rauls, F. (Hg.): Der Kampf gegen Rocker. Der „administrative Ansatz“ und seine rechtsstaatlichen Grenzen. Frankfurt a.M. 2020

Zufall geschah, bestand die einhellige Reaktion der Bürgermeister*innen und der Kommunalverwaltung sowie der Kommunalpolitiker*innen der betroffenen Gemeinden darin, die Gefährlichkeit der Orte zu verneinen. So veröffentlichte das Sächsische Staatsministerium des Inneren 2018 in der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage eine Liste von polizeilichen Kontrollbereichen.⁹ Neben Gebieten wie der Leipziger Eisenbahnstraße fanden sich auf der Liste auch bisher unbekannte Orte im ländlichen Raum, wie der Busbahnhof in Burgstädt oder der Marktplatz in Rochlitz. Die Veröffentlichung dieser Übersicht wurde von der sächsischen Presse breit rezipiert. Die Reaktion der Kommunalpolitiker*innen und der Gemeindeverwaltung der bisher unbekannten, ruralen „Gefährlichen Orte“ fiel im weiteren Verlauf der Berichterstattung sehr verärgert aus: Man fürchtete z. B. eine Schädigung des Rufes der Gemeinde und wollte sich beim Innenministerium dafür stark machen, wieder von der Liste gestrichen zu werden. Auf Forschungsanfragen des Autors wurde u. a. die Antwort gegeben: Man könne hierzu nichts sagen, hier gäbe es nichts Gefährliches und man solle sich an die Polizei wenden, die seien dafür zuständig.

Der „Gefährliche Ort“ in der Strategie des Polizierens

„Gefährliche Orte“ können in drei Formen kategorisiert werden: a) „Gefährliche Orte“, bei denen die Gefahren von außen hineingetragen werden, b) „Gefährliche Orte“, die es zu befrieden gilt, und c) „Gefährliche Orte“ als Experimentierfeld und Projektionsfläche. Ein anschauliches Beispiel des ersten Typs sind „grenznahe Räume“, die von einer sogenannten „grenzüberschreitenden Kriminalität“ betroffen sind. Für die Anwohner*innen dieser Orte stellt die Feststellung einer besonderen Kriminalitätslage keine Stigmatisierung dar, denn die Bedrohung kommt von außen und sie sehen sich selbst als Opfer der Bedrohung. Mit dem Opferstatus kann auch eine gewisse Anspruchshaltung einhergehen, die besonders in Wahlkämpfen aufgegriffen wird. So war die „Grenzüberschreitende Kriminalität“ im sächsischen Landtagswahlkampf 2019 ein großes, von der AfD forciertes Thema. Zusätzliche Relevanz erhielt es dadurch, dass der jetzige sächsische Ministerpräsident, Michael Kretschmer, zuvor direkt gewählter Bundestagsabgeordneter aus dem Wahlkreis der deutsch-polnischen Grenzstadt Görlitz war und bei der Bundestagswahl 2017 sein

9 LT Sachsen Drs. 6/13749 v. 13.7.2018

Direktmandat an den AfD-Kandidaten verlor. Im Jahr 2019 wurden dementsprechend, unter Begleitung intensiver Öffentlichkeitsarbeit, mehrere Videokameras auf der Fußgängerbrücke zwischen Görlitz und der polnischen Nachbarstadt Zgorzelec installiert. Im gleichen Jahr wurde zudem die Kontrolltätigkeit der Polizei im grenznahen Raum massiv erhöht. Dies lässt sich anhand der Zahl der Unterstützungseinsätze der Bereitschaftspolizei für Kontrollen in der Polizeidirektion Görlitz sehr gut belegen: 2017 fielen 340 Einsatzstunden für die Polizist*innen an, nach der verlorenen Bundestagswahl 2018 waren es schon 12.575 Stunden und 2019, im Jahr der Landtagswahl, waren es 45.056 Einsatzstunden, die ein Jahr später wieder auf 32.224 Stunden zurückgingen.¹⁰

Bei der zweiten Kategorie eines „Gefährlichen Ortes“, bei der es darum geht, die vermutete Gefährlichkeit zu reduzieren, spielen häufig ökonomischen Interessen eine wichtige Rolle. Dabei zeigt sich eine paradoxe Situation. Zum einen ist es von Immobilienunternehmer*innen und Gewerbetreibenden nicht gewollt, dass der Ort als zu gefährlich dargestellt wird, denn dies würde Kundschaft und Mieter*innen abschrecken. Zum anderen sind aber gewisse Aufwertungsprozesse erwünscht, die z. B. mit der Verdrängung des sogenannten Trinkermilieus einhergehen. Zur Legitimierung einer Bekämpfung leichterer Ordnungsstörungen erscheint es praktikabel, diese als eine Gefahrenquelle darzustellen, ohne sie jedoch zu dramatisieren. Als Kommunikationsstrategie ist deswegen häufig zu beobachten, dass verschiedene politische wie polizeiliche Akteur*innen betonen, dass der betreffende Ort im Grunde sicher sei, es aber dennoch Ordnungsstörungen gebe, die das subjektive Sicherheitsgefühl beeinträchtigten. In der Thematisierung des Sicherheitsgefühls wird die Beeinträchtigung zwar als ein ernstzunehmendes Problem dargestellt, zugleich aber sei dies nicht mit der „tatsächlichen“ Sicherheitslage zu verwechseln. Auch der gesamte Evaluationsbericht der Waffenverbotszone in der Leipziger Eisenbahnstraße ist von dieser Logik geprägt.¹¹ Denn obwohl der Evaluationsbericht darlegt, dass die Einwohner*innen der Eisenbahn-

¹⁰ verschiedene Landtagsdrucksachen gleichen Titels u. a. LT Sachsen Drs. 6/9079 v. 24.4.2017

¹¹ Eine ausführliche Kritik des Evaluationsberichtes findet sich bei Krahmer, F.: Die Evaluation der Waffenverbotszone in Leipzig & was die Sicherheitsbehörden daraus schlussfolgern (18.7.021), <https://copwatchleipzig.home.blog/2021/07/18/die-evaluation-der-waffenverbotszone-in-leipzig-was-die-sicherheitsbehorden-daraus-schlussfolgern>

straße kein erhöhtes Unsicherheitsgefühl aufgrund von Ordnungsstörungen haben,¹² wurde bei der Pressekonferenz zur Vorstellung dieses Berichtes vom Leiter der Evaluation betont, dass Graffiti und illegale Müllablagerungen bei den Einwohner*innen Angst verursachen würden. Daraufhin kündigte die Stadt Leipzig an, vermehrt gegen diese Delikte vorgehen zu wollen, um das Sicherheitsgefühl zu erhöhen. Kritische Gentrifizierungsdebatten haben gezeigt, dass Stadtverwaltung und Landesregierung bereit sind, den ökonomischen Interessen möglicher Inverstör*innen nachzukommen und Aufwertungsprozesse zu unterstützen. Die Klassifizierung der Gefährlichkeit eines Ortes aufgrund von Ordnungsstörungen bietet hierzu eine gute Begründung, um ordnungs- und sicherheitspolitisch unterstützend zu wirken. Die „Broken-Windows-Theorie“ unterfüttert dies mit einer scheinbar kriminologischen Theorie und erklärt das Vorgehen gegen Ordnungsstörungen zur präventiven Maßnahme gegen Straftaten. So wurde auch von den Autor*innen der Evaluation der Waffenverbotszone die „Broken-Windows-Theorie“ als theoretisches Gerüst für ihre empfohlenen Maßnahmen verwendet.¹³

Die dritte Kategorie eines „Gefährlichen Ortes“ betrifft Gebiete, in denen polizeiliche Maßnahmen im Grunde nicht darauf abzielen, Gefahren abzuwehren, sondern bei denen andere, zumeist politische Interessen, eine Rolle spielen. Im Rahmen eines wissenschaftlichen Interviews¹⁴ erläuterte ein leitender Polizeibeamter der Polizeidirektion Leipzig, dass die Videoüberwachung im links-alternativ geprägten Stadtteil Leipzig-Connewitz keinerlei polizeilichen Effekt habe, denn die Videoaufnahmen würden nicht gespeichert und kein*e Beamt*in hätte Zeit, sich die Liveübertragungen anzuschauen. Für ihn lag es auf der Hand, dass es sich um ein politisches Symbol in der Auseinandersetzung zwischen dem CDU-geführten Sächsischen Innenministerium und der SPD-geführten Stadt handelte. Zudem wollte man in den frühen 2000er Jahren Videoüberwachung als ein neues Instrument der Polizei erproben. Eine ähnliche Einschätzung traf der Beamte auch in Bezug auf die Einrichtung eines zusätzlichen Polizeipostens mitten im Stadtteil Connewitz, der mit der Begründung eröffnet wurde, dadurch schneller Polizeikräfte vor Ort zu haben. Und das,

12 Sächsisches Staatsministerium des Innern a.a.O. (Fn. 3), S. 111f.

13 Krahmer a.a.O. (Fn. 11)

14 Das Interview wurde im Rahmen des Promotionsvorhabens des Autors geführt. Aufgrund zugesicherter Anonymität können die genauen Dienstbezeichnungen und das Datum des Interviews nicht veröffentlicht werden.

obwohl das nächstgelegene Polizeirevier in nur 1,5 km Entfernung liegt. Dieser Polizeiposten wird seit seiner Inbetriebnahme regelmäßig von mutmaßlich politisch-links motivierten Personen mit Steinen und Farbbeuteln beworfen, was in aller Regelmäßigkeit zu einer medialen Diskussion über linke Gewalt führt. Auch am „Gefährlichen Ort“ der Leipziger Eisenbahnstraße wurde ein Polizeiposten eingerichtet. Anders als der Posten in Connewitz wurde dieser aber nicht regelmäßig angegriffen. Im Gegenteil geht aus der Bevölkerungsbefragung der Evaluation der Waffenverbotszone sogar hervor, dass die Bewohner*innen diesen zusätzlichen Standort sehr positiv bewerten. Trotzdem wurde er im Herbst 2020 geschlossen und – entgegen anderslautender Ankündigung – an keinem anderen Standort bisher wiedereröffnet. Ein Umstand, der vermuten lässt, dass nicht polizeiliche, sondern politische Erwägungen bei der Errichtung der Polizeiposten in Connewitz und der Eisenbahnstraße eine Rolle spielten.

Schlussbetrachtungen

„Gefährliche Orte“ sind nicht nur Projektionsfläche und Austragungsort für politische Konflikte, sondern sie sind auch ein Experimentierfeld für neue polizeiliche Maßnahmen. An Orten, die im allgemeinen Verständnis als „gefährliche“ gelten, scheint es kaum zu größeren Widerständen zu kommen, wenn neue Formen des Polizierens erprobt werden. So ist z. B. aus den Verwaltungsakten zur Einführung der Waffenverbotszone in der Leipziger Eisenbahnstraße ersichtlich, dass die Initiative dazu aus dem Innenministerium kam und dass nicht die Polizeidirektion eine dringende Notwendigkeit für eine neue polizeiliche Maßnahme sah. Das Innenministerium wendete sich in einem Schreiben an die Polizeidirektion Leipzig mit der Ankündigung, ein Pilotprojekt starten zu wollen, welches man später auch an anderen Orten umsetzen möchte. Die Polizeidirektion wurde dementsprechend beauftragt, einen Lagebericht zu entwerfen, der die Einführung einer Waffenverbotszone begründet. Zusätzlich sollte die Einführung der Waffenverbotszone ein politisches Symbol sein, wie der Leiter der Evaluation und Professor an der Sächsischen Polizeihochschule bei einer Vorstellung des Evaluationsberichtes in einem Stadtteilzentrum der Eisenbahnstraße formulierte: Es gehe darum, in einem symbolischen Akt ein Stoppzeichen gegen Kriminalität zu setzen, und dies sei auch gelungen.

Eurodac für die Balkanregion?

Ausgelagerte Datenbanken im Dienst der Migrationswehr

von Sophie-Anne Bisiaux und Lorenz Naegeli

Die Europäische Kommission finanziert unterschiedliche Datenerfassungssysteme für Migrant*innen auf dem Balkan. Recherchen zur biometrischen Datenerfassung in den Nicht-EU-Staaten werfen die Frage auf, ob der Dublin-Mechanismus über die EU-Grenzen hinaus ausgeweitet werden soll. Das wäre ein weiterer Schritt zur Externalisierung der Migrationskontrolle.

„Wir werden die Dublin-Verordnung abschaffen und sie durch ein neues europäisches System zur Steuerung der Migration ersetzen ... Es wird einen neuen starken Solidaritätsmechanismus geben“.¹ Das sagte Ursula von der Leyen im September 2020, eine Woche vor der Vorstellung des neuen Europäischen Pakts zu Migration und Asyl. Die Abschaffung von „Dublin“ und mehr Solidarität: zwei verlockende Versprechen in einem Europa, das sich in einer Aufnahme Krise befindet. Doch bei der Lektüre der vorgeschlagenen Verordnungen des „Pakts“ klingt die von der Chefin der europäischen Exekutive versprochene Solidarität seltsam. Ein Eckpfeiler des neuen Vorhabens ist der „verpflichtende Solidaritätsmechanismus“. Er eröffnet den Mitgliedstaaten, die sich gegen jede Form der Aufnahme wehren, die Möglichkeit, die Ausweisung von „irregulären“ Personen in deren Herkunftsländer zu „unterstützen“.² Die Regierungen sollen sich ihrer Aufnahmeverantwortung zusätzlich entziehen können, indem sie einem anderen Mitgliedstaat beim Ausbau seiner Grenzkontrollkapazitäten und seiner Zusammenarbeit mit Drittländern in diesem Bereich helfen. Es ist damit gleichsam die Zusammenfassung

1 Ursula von der Leyen: Rede zur Lage der Nation v. 16.9.2020, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu_2020_de.pdf

2 Vorschlag für eine Verordnung zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl, COM(2020) 613 final v. 23.9.2020

der EU-Migrationspolitik: Solidarität gibt es nur zwischen europäischen Ländern. Ziel ist es nicht, Migrant*innen in würdiger oder gar fairer Weise aufzunehmen, sondern primär, sie von den europäischen Grenzen fernzuhalten.

Der neue Pakt folgt alten Rezepten: Was die EU-Kommission in neuem Gewand vorschlägt, ist nichts anderes als die Weiterführung ihrer Ausweisungsmaschinerie und einer schrittweisen, aber kompromisslosen Externalisierung. Damit versucht sie seit Anfang der 2000er Jahre nicht nur die Kontrolle ihrer eigenen Grenzen, sondern auch das sogenannte Migrationsmanagement an Drittstaaten auszulagern. Bei der Entwicklung dieser Strategie spielen die Balkanländer eine Schlüsselrolle: Die Region scheint zu einem Versuchsfeld für die Schaffung eines groß angelegten Datenerhebungs- und -austauschsystems geworden zu sein. Dieses System könnte die Vorstufe für die Ausweitung des Dublin-Mechanismus auf Nicht-EU-Staaten darstellen. Es würde den sogenannten Hotspot-Ansatz auf dem westlichen Balkan um einen weiteren Schritt ergänzen und stünde ganz in der Logik der EU als Abschiebe- und Abschottungsgemeinschaft.

Innereuropäische Externalisierung

Im Prozess der Externalisierung der EU-Grenzen nehmen die Balkanländer einen besonderen Platz ein. Zum einen, weil die „Balkanroute“ nach wie vor eine Einreiserroute in Richtung EU ist. Im Juli 2021 berichtete Frontex von 3.600 „illegalen Grenzübertritten“, was laut den Berechnungen der Agentur ein Anstieg von 67% im Vergleich zum Vorjahr darstellt.³ Diesen Anstieg nutzt Frontex, um im selben Atemzug auf den steigenden Migrationsdruck an den östliche Grenzen der EU zu verweisen. Seit dem EU-Gipfeltreffen von Thessaloniki im Juni 2003 wurden alle Länder entlang der „Balkanroute“ als potenzielle Kandidaten für die EU-Mitgliedschaft eingestuft. Als solche erhalten sie finanzielle und technische Hilfe aus Brüssel (vor allem über das Instrument für Heranführungshilfe, IPA), um ihre Kapazitäten in verschiedenen Bereichen wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit oder Achtung der Grundrechte zu stärken.

³ Frontex; July: Increase in the Central Med and Western Balkans v. 12.8.2021, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/july-increase-in-the-central-med-and-western-balkans-IOsJpO>

Nach der sogenannten „Flüchtlingskrise“ von 2015 fand insbesondere im Bereich des Migrationsmanagements und der Grenzkontrolle ein massiver Ausbau statt. Zwischen 2007 und 2019 flossen mehr als 216 Millionen Euro aus dem IPA-Fonds für die Balkanländer in den Bereich Migration. Hinzu kommen 141 Millionen Euro an europäischer Hilfe, die seit 2015 freigegeben wurden, um den Ländern bei der Bewältigung der Ankunft von mehreren Hunderttausend Personen zu helfen. Ein Blick auf die Ausgaben zeigt,⁴ dass die europäischen Mittel größtenteils zur Kontrolle der Mobilität eingesetzt wurden: für den Bau neuer Grenzposten, Zäunen und Stacheldraht, Lieferung von Ausrüstung an die für die Grenzüberwachung zuständigen Behörden, Einrichtung von Lagern, Eröffnung von Haft- und Ausweisungszentren und vielem mehr.

Migrationsabwehr statt humanitärer Hilfe

In den letzten Jahren haben sich die Kommission und der Rat der Europäischen Union besonders darauf konzentriert, die Kapazitäten der Balkanländer für die Erhebung und den Austausch von migrationsbezogenen Daten auszubauen. Nicht öffentliche Dokumente des Rates nennen „die Entwicklung nationaler Systeme für die Registrierung und den Austausch biometrischer Daten von Asylbewerbern und irregulären Migranten durch die westlichen Balkanstaaten zu fördern“⁵ als Ziel dieser Bemühungen. Die Systeme, so der Rat, müssen sowohl untereinander als auch mit der Eurodac-Datenbank kompatibel sein, um ihre künftige Verknüpfung und Interoperabilität zu gewährleisten. Eurodac enthält die Fingerabdrücke von Drittstaatsangehörigen, die einen Asylantrag gestellt haben oder in Verbindung mit dem „irregulären“ Überschreiten einer Außengrenze aufgegriffen worden sind. Sie wird von der EU im Zusammenhang mit der Anwendung der Dublin-Verordnung verwendet, um den für einen Asylantrag zuständigen Mitgliedstaat zu bestimmen.

4 EU-Kommission: Europäische Migrationsagenda: Fortschritt muss konsolidiert werden v. 16.10.2019, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/de/ip_19_6075/IP_19_6075_DE.pdf

5 Combating migrant smuggling: current operational needs and enhancing cooperation with the Western Balkans, Ratsdok. 8622/20 v. 14.2.2020, www.statewatch.org/media/2451/annexe-2-clean.pdf

Die Ausweitung der Datenbanken in den Balkanländern wird durch EU-finanzierte Programme⁶ unterstützt. Die Grenzschutzagentur Frontex ist mit der Bestandsaufnahme aller bestehenden Informationssysteme beauftragt und spielt eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung und Ausbildung regionaler und mit dem Eurodac kompatibler Systeme zur Sammlung migrationsbezogener Daten.

Mehrere Balkanländer haben bereits damit begonnen, sich mit der AFIS-Technologie (Automated Fingerprint Identification System) auszustatten, die eine automatische Erkennung von Fingerabdrücken ermöglicht und auch bei der Eurodac-Datenbank verwendet wird. Dies gilt beispielsweise für Bosnien und Herzegowina, das dafür zwischen 2015 und 2020 17 Millionen Euro aus dem IPA-Fonds erhalten hat. Um Zugang zu den meisten Lagern und grundlegenden humanitären Diensten zu erhalten, müssen dort gestrandete Migrant*innen nun die Abdrücke ihrer zehn Finger abgeben, ohne dass sie darüber informiert werden, wie und wozu diese verwendet werden. Diese Lager werden von der EU finanziert und von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) verwaltet. Die an die UNO angegliederte Organisation ist Hauptempfängerin von EU-Geldern für Migrationsangelegenheiten im Balkan und verantwortlich für zahlreiche Programme in Bereich Migrationsmanagement, also dem Betreiben von Camps, dem Ausbilden und Ausrüsten von Sicherheitskräften, Rückkehrprogrammen oder eben dem Sammeln von migrationsbezogenen Daten.

Die Abnahme der biometrischen Daten erfolgt unter anderem in Blazuj, einem IOM-Lager in der Nähe von Sarajevo. Dort sind mehr als 3.000 Menschen unter prekären hygienischen Bedingungen zusammengepfercht. Das hohe Niveau der Datenerfassungstechnologien steht in einem krassen Gegensatz zu den archaischen Lebensbedingungen, denen die Menschen ausgesetzt sind. „In den IOM-Lagern leiden die Menschen an Krätze und sterben immer noch an Lungenentzündung. Wer stirbt heutzutage noch an einer Lungenentzündung?“, fragte uns die Journalistin Nidzara Ahmetasevic aus Sarajevo und bezog sich dabei auf einen

6 Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II) 2014-2020, Regional support to protection-sensitive migration management in the Western Balkans and Turkey Phase II, <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/a1a29056-8b2f-11e9-9369-01aa75ed71a1>

kleinen Jungen, der aufgrund mangelnder medizinischer Versorgung starb.

Ein Blick nach Bosnien zeigt das Zusammenspiel zwischen Dublin-Mitgliedstaaten, der EU-Ebene, lokalen Regierungen und internationalen Organisationen wie der IOM. Das Dublin-System legt fest, dass immer der erste Dublin-Staat, den eine Person erreicht hat, für deren Asylgesuch verantwortlich ist. Das Dublin-Mitglied Schweiz hat in Bosnien und Herzegowina (BiH) zwischen 2017 und 2019 ein Projekt im Umfang von 1,2 Millionen Schweizer Franken (etwa 1,11 Millionen Euro) finanziert, das unter anderem die Einführung und Verbesserung eines „Migrant Information System“ (MIS) zum Ziel hatte. „Das Upgrade verbesserte die Verbindungen, den Austausch und die Interoperabilität zwischen verschiedenen Institutionen und mit anderen Informationssystemen von Polizeibehörden außerhalb von BiH (regionale Länder, Europol, Interpol, Frontex)“, heisst es im Fact-Sheet des Programms.⁷

Auf Nachfrage führt ein Sprecher des schweizerischen Staatssekretariats für Migration aus: „Das Projekt unterstützte die Integration von vier unabhängigen Registern in die zentrale Datenbank (MIS). Außerdem wurde ein Modul für die Integration von biometrischen Daten von Ausländern in MIS entwickelt. Basierend auf diesem Modul war die Finanzierung von Hardware und Installation durch die EU IPA-Mittel genehmigt.“ Damit werde sichergestellt, dass die Daten mit dem EU-Fingerabdrucksystem kompatibel seien, sobald das Land „dem Eurodac beitrifft“, so das Staatssekretariat. Verantwortlich für die Umsetzung ist die IOM. Allerdings ist Bosnien und Herzegowina, in dem die humanitäre Situation für Migrant*innen (unter anderem in den von der IOM betriebenen Camps) katastrophal ist, weit von einem EU-Beitritt entfernt.

Anschluss an den Eurodac ohne EU-Beitritt?

Die EU-Kommission macht keinen Hehl daraus, dass sie die Balkanländer letztendlich in die Eurodac-Datenbank integrieren möchte. Sie weist jedoch darauf hin, dass diese Verbindung nicht vor einem Beitritt zur EU möglich sein wird. Angesichts der fehlenden kurz- und mittelfristigen Beitrittsperspektiven für die meisten Balkanländer stellt sich jedoch die Frage: Warum sollten Millionenbeträge ausgegeben werden, um die

⁷ Support to efficient migration and border management in Bosnia and Herzegovina, Schweizerische Eidgenossenschaft, www.statewatch.org/media/2455/annexe-6-clean.pdf

Staaten bei der Einrichtung von Datenerfassungs- und -austauschsystemen zu unterstützen, die sie in einigen Jahren oder Jahrzehnten nicht mehr nutzen können, wenn die verwendeten Technologien in der Zwischenzeit veraltet sind? Tatsächlich ist der Beitrittsprozess vieler regionalen Staaten seit langem ins Stocken geraten, und zwar sowohl aus EU-spezifischen Gründen (Misstrauen gegenüber jeglicher Erweiterung, insbesondere seit dem Brexit) als auch aus Gründen aufseiten der Kandidatenländer (mangelnder politischer Wille, institutionelle Blockaden usw.).

Im Februar 2018 gab Serbien in seinem Nationalen Programm für die Übernahme des *Acquis Communautaire*, also den gemeinsamen, rechtsverbindlichen Rechten und Pflichten aller EU-Mitgliedstaaten, an, dass es die Dublin- und Eurodac-Verordnung zwei Jahre vor dem EU-Beitritt umsetzen würde. Wie die in Belgrad ansässige Nichtregierungsorganisation Klikaktiv anmerkt, „wäre dies ein einzigartiger Fall, in dem ein Land die Dublin- und Eurodac-Verordnungen unterzeichnet, bevor es ein EU-Mitgliedstaat wird“.⁸ In ihrem Bericht von 2020 über den Stand des serbischen EU-Beitrittsprozesses teilt die EU-Kommission auch mit, dass das serbische Innenministerium statt vorher mehrere, nun eine einzige Datenbank zur Identifizierung und Registrierung von Asylbewerber*innen verwendet und dass „die Vorbereitungen für den Anschluss an die EU-Datenbank für Fingerabdrücke von Asylbewerbern (Eurodac) in der Anfangsphase sind“.⁹ Diese Verbindung wäre jedoch sowohl nach den europäischen Normen als auch nach dem serbischen Gesetz über den Schutz personenbezogener Daten illegal. Doch Gesetze sind menschengemacht und folgen politischen Interessen. Es scheint durchaus denkbar und möglich, dass gesetzliche Hürden von den Eurodac-Mitgliedstaaten aus Eigeninteresse aus der Welt geschaffen werden. Wie ein Blick in einen CILIP-Artikel von Heiner Busch aus den 90er Jahren zeigt, war Eurodac seit jeher ein Mittel der Migrationsabwehr im

8 On the situation of refugees in Serbia – Legal analysis and field report, Klikaktiv, <https://ffm-online.org/wp-content/uploads/2020/04/Klikaktiv-OnthesituationofrefugeesinSerbia3730471276557711977.pdf>

9 Non-paper on the state of play regarding chapters 23 and 24 for Serbia, Serbisches Ministerium für Europäische Integration, www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/Non_paper_Ch_23_24_June_2020.pdf

Kampf gegen den sogenannten Missbrauch des Asylrechts.¹⁰ Damals wie heute war der erste Schritt zur Umsetzung die technische Angleichung der unterschiedlichen Systeme in ein allgemeingültiges Format, sprich AFIS. Genau das passiert derzeit in unterschiedlichen Ländern auf dem Balkan auf Druck der EU.

Frontex als Bindeglied

Um eine frühzeitige Vernetzung der Datenbanken zu ermöglichen und gesetzliche Bestimmungen zu umgehen, könnte Frontex ins Spiel kommen. Seit das Mandat von Frontex 2019 erweitert wurde, um deren Kompetenzen für Aktivitäten in Drittländern zu erhöhen, ist die Agentur zunehmend in den Balkanstaaten präsent. Im Mai 2019 startete Frontex ihre erste offizielle gemeinsame Operation in einem Nicht-EU-Staat in Albanien, gefolgt von zwei Operationen in Montenegro im Jahr 2020.¹¹ Ein für derartige Operationen notwendiges Statusabkommen wurde gerade von Serbien ratifiziert. 44 Frontex-Beamte*innen nahmen darauf ihre Arbeit in Serbien auf – später sollen es bis zu 87 werden.¹² Während Frontex von Bemühungen gegen die „organisierte Kriminalität“ spricht, zeigt ein Blick auf den Einsatzort den wahren Fokus der dort anvisierten Mission. Diese soll nämlich an der „Grenze zwischen Serbien und Bulgarien stattfinden, wo die Zahl der illegalen Grenzübertritte in den letzten Jahren zugenommen hat“. Das lokale Koordinationszentrum der Operation ist der Grenzübergang Gradina, der in der Vergangenheit Ausgangspunkt von Pushbacks, also illegalen, kollektiven Abschiebungen ohne individuelle Prüfung der jeweiligen Asylanträge, gewesen ist. Ähnliche Abkommen gibt es mit Nordmazedonien und Bosnien und Herzegowina, wobei diese bis dato nicht ratifiziert wurden.

Die Vereinbarungen von Frontex mit den Balkanstaaten geben der Agentur bestimmte Rechte zur Abfrage dortiger Datenbanken. Wie Statewatch feststellt, „erlauben die Abkommen mit Albanien und Montenegro dem Aufnahmestaat, (Frontex-)Teammitglieder zu ermächtigen,

10 Busch, H.: Hart an der Grenze – Technische Aufrüstung für die Abschottungspolitik, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 60 (2/1998), S. 20-27 (26)

11 Serbien: Frontex plant dritte Mission außerhalb der EU, www.cilip.de/2020/08/10/serbien-frontex-plant-dritte-mission-ausserhalb-der-eu v. 10.8.2020

12 Frontex: Frontex expands presence in Western Balkans with operation in Serbia v. 16.6.2021, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-expands-presence-in-western-balkans-with-operation-in-serbia-9WRMiW>

nationale Datenbanken zu konsultieren, wenn dies für operative Zwecke oder für Rückführungsaktionen erforderlich ist“.¹³ Parallel dazu ist Frontex seit der Verabschiedung der Interoperabilitätsverordnung¹⁴ im Jahr 2019 auch berechtigt, auf die verschiedenen europäischen Datenbanken zuzugreifen, darunter auch Eurodac. Dank diesem doppelten Zugang könnte die Agentur oder einer ihrer Verbindungsbeamt*innen die von den nationalen Behörden der Balkanländer mit in der Eurodac-Datenbank erfassten Daten vergleichen.

Zudem wurde laut verschiedenen Dokumenten die Idee eines Balkandac, also eine regionale Eurodac-Plattform, erwogen. Auf Nachfrage erklärt Frontex jedoch, dass dies aus rein technischer Perspektive geprüft und politisch nie vorgeschlagen worden sei. Aussagen von Behördenmitgliedern und Konferenzprotokolle zeichnen jedoch ein anderes Bild: ein Mitarbeiter des mazedonische Innenministeriums kritisierte das Vorhaben von Frontex bereits im Dezember 2019 bei einem Arbeitstreffen.¹⁵

Die Möglichkeit des Datenabgleichs scheint in Albanien, wo Beamt*innen der Agentur an der griechischen Grenze im Einsatz sind, bereits genutzt zu werden. Seit Beginn der Operation im Jahr 2019 sorgt Frontex dafür, dass Menschen, die von der albanischen Polizei an der Grenze aufgegriffen werden, in Containerlager gebracht und registriert werden. Danach werden sie in der Regel illegal nach Griechenland zurückgeschickt.¹⁶ Verschiedenen Zeug*innen¹⁷ zufolge vergleicht Frontex bei diesem Registrierungsverfahren gesammelte Daten mit europäischen Informationssystemen (etwa Schengener Informationssystem, Eurodac,

¹³ Briefing: External action: Frontex operations outside the EU, Statewatch v. 11.3.2021. Die mit Serbien und Bosnien-Herzegowina unterzeichneten Abkommen sind restriktiver und erlauben die Weitergabe bestimmter Daten nur unter bestimmten Bedingungen.

¹⁴ Verordnung (EU) 2019/818 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 und (EU) 2019/816

¹⁵ Second cycle First session of Working group 4 (Chapter 24) – Waiting on FRONTEX, Regierung Mazedonien, <https://nkeu.mk/2019/12/21/second-cycle-first-session-of-working-group-4-chapter-24-waiting-on-frontex-the-border-security-through-the-prism-of-the-mixed-migration-flows>

¹⁶ Is Frontex involved in illegal 'pushbacks' in the Balkans?, Deutsche Welle v. 8.1.2021

¹⁷ Interviews mit einem Vertreter der albanischen Grenzpolizei in Tirana am 18.3.2021 und mit einem Frontex-Beamten, der an der griechischen Grenze eingesetzt war, am 29.3.2021

Europol). Damit konfrontiert, weicht die Agentur aus und sagt uns lediglich, dass ihre Mitarbeiter*innen personenbezogene Daten für die Erfüllung ihrer Aufgaben überprüfen dürfen, selbst aber keine Fingerabdrücke abnehmen.

Frontex dient demnach als Bindeglied, das der EU die Erweiterung von Datenabgleichen in den Balkanraum ermöglicht. Da diese Strategie nur eine einseitige Konsultation zulässt (die Balkanstaaten haben keinen Zugang zu EU-Datenbanken), verstärkt sie das Zentrum-Peripherie-Verhältnis zu diesen Ländern und erlaubt der EU noch stärker, ihre Interessen bei der Migrationssteuerung zu verfolgen.

Erweiterung von Dublin?

Das potenzielle Interesse der EU an einer Ausweitung des Eurodac-Systems auf die Balkanregion liegt auf der Hand und könnte ein erster Schritt in Richtung geografischer Erweiterung des Dublin-Systems sein. Für jede Person, die beim irregulären Überschreiten einer Grenze aufgegriffen wird oder in einem Mitgliedstaat einen Asylantrag stellt, wäre es dank der auf diese Region ausgedehnten Eurodac-Datenbank möglich zu erfahren, welche Drittländer auf der Reise zuvor durchquert wurden. Diese Länder wären dann für die Prüfung des Asylantrags oder, im Falle von dessen Ablehnung, für die Ausweisung der Person in ihr Herkunftsland zuständig. Eine Person, die in Italien ankommt, deren Fingerabdrücke aber bereits in einem Lager in Sarajevo abgenommen wurden, könnte somit nach Bosnien und Herzegowina zurückgeschickt werden.

Die Möglichkeit, dass ein Mitgliedstaat einen Drittstaatsangehörigen, der nachweislich durch das Hoheitsgebiet eines der Balkanländer gereist ist, zurückschicken kann, ist zwar bereits in den Rückübernahmeabkommen vorgesehen, die die EU mit diesen Ländern unterzeichnet hat. Doch könnte die Einführung eines Datenerfassungssystems in Zukunft die Ausweitung des Dublin-Raumes über die EU hinaus noch viel umfassender Wirklichkeit werden lassen.

Parallel zum Aufbau von Kapazitäten im Bereich der Datenerhebung und des Datenaustauschs stärkt die EU auch die Kapazitäten der Länder der Balkanregion im Bereich der Inhaftierung und Ausweisung, darunter Bau von Abschiebegefängnissen, Ausbildung von Abschiebebegleitern, Verstärkung von Programmen zur „freiwilligen“ Rückkehr, Anreize zur

Unterzeichnung von Rückübernahmeabkommen mit den Herkunftsländern von Schutz suchenden Personen.¹⁸ Die Balkanregion wird auf diese Weise in einen Ort für Aufenthalt und Abschiebung unerwünschter Personen verwandelt. Der österreichische Innenminister Karl Nehammer wurde dazu jüngst deutlich: „Wir müssen mit Rückführungen bereits vor den Toren der EU beginnen“.¹⁹

Seit 2016 hat sich die Praxis der Abschiebung aus europäischen Ländern in Balkanländer²⁰ vervielfacht, ohne dass dabei die Grundrechte der Menschen, die in der EU Schutz suchen, auch nur ansatzweise beachtet werden. Diese Praktiken, die immer gewalttätiger und systematischer werden und von dubiosen „Rückführungsabkommen“ über illegale „Kettenpushbacks“ reichen, werden unter den Augen der EU-Kommission stetig ausgeweitet, während Brüssel bemüht ist, eine direkte EU-Beteiligung zu verschleiern.

So werden nationale Institutionen (wie bspw. die kroatische Polizei) oder internationale Organisationen (wie die IOM) mit dem impliziten Auftrag und insbesondere finanziellen Mitteln ausgestattet, um eine Migrations- und Grenzpolitik im Sinne der EU umzusetzen.²¹ Gerade angesichts dieser Verschleierungsversuche ist es wichtig, grobe Rechtsverletzungen und die schrittweise aber immer umfassendere Auslagerung der EU-Migrationspolitik zum Thema zu machen. Denn den höchsten Preis für diese Politik bezahlen Migrant*innen. Sie sollen mit einer Kombination aus Schlagstockgewalt, groß angelegten biometrischen Datenbanken und somit einem System von Kontrolle, Überwachung und Rückführung von den europäischen Grenzen ferngehalten werden.

18 Im Jahr 2020 unterzeichnete Bosnien und Herzegowina auf Druck der Europäischen Union ein Rückübernahmeabkommen mit Pakistan.

19 Innenminister Nehammer baut Zusammenarbeit mit Staaten des Westbalkans aus, BMI Österreich v. 29.9.2021, www.bmi.gv.at/news.aspx?id=6876455575482F622F31343D

20 Vgl. die Abschiebungspraktiken, über die das Border Violence Monitoring Network im Schwarzbuch der Pushbacks (2020) unter www.borderviolence.eu/launch-event-the-black-book-of-pushbacks berichtet.

21 Ist die EU ein Komplize der kroatischen Polizeibrutalität?, Deutsche Welle v. 25.11.2020

Im blauen Netz

#thinblueline und Digitales Community Policing auf Instagram

von Forschungsgruppe Instacops¹

Die Polizei Niedersachsen betreibt unter dem Hashtag *#instacops* personalisierte Accounts auf Instagram. Durch die Verwendung des Hashtags *#thinblueline* werden dort autoritäre und rechte Narrative bedient, welche die Polizei als Verteidigerin der Gesellschaft vor Anomie und Chaos stilisieren. Diese erhalten Einzug in die offizielle polizeiliche Öffentlichkeitsarbeit im digitalen Raum und tragen zu deren Normalisierung und Etablierung bei.

Die deutschen Polizeibehörden haben in den vergangenen Jahren die sozialen Netzwerke für sich entdeckt: Was mit vereinzelt aufgetretenen Auftritten von Polizeidirektionen und -inspektionen zur Informationsbereitstellung und Nachwuchsgewinnung auf Twitter und Facebook begann, erstreckt sich heute von der verbildlichten Selbstpräsentation einzelner Polizeibehörden und Beam*innen auf Instagram, über die audiovisuelle Inszenierung des polizeilichen Studien- und Ausbildungsalltags via dem Instant-Messaging-Dienst Snapchat, bis hin zu uniformierten Performances zu musikalisch unterlegten Videoclips auf TikTok. Das breitgefächerte digitale Kommunikationsangebot stellt den Versuch dar, die polizeiliche Präsenz im digitalen Raum auszubauen und soziale Netzwerke behördlich nutzbar zu machen. Die vielfältigen Möglichkeiten zur eigenständigen Produktion und Verbreitung von Inhalten im Zuge fortschreitender Digitalisierung erlauben es den Polizeibehörden, sich aktiv in die Ausgestaltung der öffentlichen Wahrnehmung ihrer Institutionen einzubringen und reichweitenstark als diskursformende Akteurinnen in Erscheinung zu treten.

¹ Im Rahmen des Forschungsprozesses fand in der Gruppe eine Auseinandersetzung mit Vorfällen sexualisierter Gewalt statt. Wir haben dazu eine Stellungnahme formuliert, die hier einzusehen ist: <https://forschungsgruppeinstacops.wordpress.com/statement>

nung zu treten. Dabei können sie polizeiliche Deutungsangebote von Wirklichkeiten anbieten, welche sich nahtlos in behördliche Öffentlichkeitsarbeit in sozialen Netzwerken integrieren lassen.

In den vergangenen Jahren haben die deutschen Polizeibehörden auch ihre Präsenz auf der fotozentrierten Plattform Instagram erheblich ausgebaut. Das soziale Netzwerk hat vielerorts längst Einzug in die Praxis behördlicher Öffentlichkeitsarbeit gehalten, wobei sich die Art der Nutzung sowie der Umfang an Accounts zwischen den Behörden teilweise deutlich unterscheiden. Bundes- und Länderpolizeien, sowie nicht selten auch ihre untergeordneten Polizeidirektionen und -inspektionen, betreiben mittlerweile offizielle nicht-personalisierte Accounts auf Instagram, auf denen die jeweiligen Institutionen in ihrer Gesamtheit repräsentiert werden sollen. In einigen Bundesländern führen Polizeien in Ergänzung dazu offizielle personalisierte Accounts, auf denen sich einzelne Polizist*innen oder Anwärt*innen mit Klarnamen zeigen und ihren Behörden ein wiedererkennbares Gesicht geben wollen. Parallel dazu lassen sich auf Instagram unzählige private Accounts von Polizist*innen finden, auf denen sich die Betreibenden etwa uniformiert im Einsatzfahrzeug zeigen oder andere Einblicke in ihren Dienstalltag gewähren, womit sie bis zu zehntausend Follower*innen ansprechen.

Obwohl sich die drei vorgestellten Typen polizeilicher Präsenz auf Instagram in Hinblick auf ihre rechtlichen Grundlagen, Repräsentationsansprüche und Resonanzverhalten polizeiexterner Nutzer*innen teilweise erheblich unterscheiden, ist ihnen eine ähnliche Bildsprache gemein, die über tradierte visuelle Muster behördlicher Selbstrepräsentationen in Kampagnen zur Nachwuchsgewinnung oder Legitimitätseinhegung hinausgeht. Zwar kommt auch dort die polizeiliche Bildästhetik nicht ohne muskulöse Oberarme, Waffen und Blaulicht aus, dennoch wird sie gezielt um (vermeintlich) „weiche“ und „menschliche“ Seiten ihrer Amtsträger*innen ergänzt: Polizist*innen posieren mit geretteten Tierbabies, thematisieren Überforderung und Vulnerabilität im polizeilichen Alltag, reflektieren belastende Einsatzsituationen oder werden in privat wirkenden Inszenierungen jenseits der Uniform gezeigt. Sie schießen Selfies im Einsatzfahrzeug, werden visuell ansprechend in Szene gesetzt oder überbetonen authentizitätssteigernd ihren amateurhaften Umgang mit der eigenen Smartphonekamera. Durch derartige Anlehnungen an plattformtypische Ästhetiken und Darstellungsformen können Polizeibehörden ihre Accounts für viele Nutzer*innen anschlussfähig ausgestalten. Die digitale Präsenz von Polizist*innen auf Instagram fügt sich zudem

nahtlos in gegenwärtige Aufmerksamkeitsökonomien ein, die primär auf die visuell ansprechende und reichweitengenerierende Präsentation von Individuen, kommerziellen Gütern und Dienstleistungen ausgerichtet sind.² Polizeibehörden und Polizist*innen orientieren sich dabei an Grundsätzen des Influencer*innen-Marketings, wobei die soziotechnischen Funktionslogiken der Plattform zur sozialen Interaktion und ästhetischen Repräsentation nicht eingesetzt werden, um Produkte zu verkaufen, sondern um Narrative aufzubauen und digitale Identitäten zu konstruieren, die nicht explizit die Institution Polizei bewerben, sondern implizit vertrauensgenerierend und normvermittelnd wirken sollen.³

Digitales Community Policing in Niedersachsen

In Niedersachsen materialisiert sich die personalisierte Öffentlichkeitsarbeit in sozialen Netzwerken im Digitalen Community Policing (DCP): Unter dem Hashtag #instacops betreibt die Polizei seit 2019 offizielle personalisierte Instagram-Accounts, auf denen Polizist*innen im digitalen Raum ‚Gesicht-Zeigen‘. Dort wollen sie mit Bürger*innen in Kontakt treten, virtuell Präsenz zeigen und das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei stärken.⁴ Die neue Kommunikationsstrategie ist Teil anhaltender „Modernisierungsprozesse“, in denen „Kommunikation, Transparenz und Zusammenarbeit“⁵ im Mittelpunkt stehen sollen und „Präsenz und Bürgernähe“⁶ zu den künftigen Kernaufgaben der Polizei Niedersachsen erklärt werden. Dafür wurde im Jahr 2017 die strategische Koordinierungsstelle „Soziale Medien“ im Landespolizeipräsidentium eingerichtet und landesweit acht Social-Media-Manager*innen eingestellt. Durch einen Erlass aus dem Ministerium für Inneres und Sport wurde Instagram im Jahr 2018 für die polizeiliche Presse- und Öffentlichkeitsarbeit freigegeben. Im Jahr 2019 sind die ersten Community Policer, die von der Behörde auch als Instacops bezeichnet werden, online gegangen. Mittlerweile gibt es im Rahmen des DCP in Niedersachsen 22 offizielle

2 s. dazu: Nymoen, O.; Schmitt, W.M.: Influencer – Die Ideologie der Werbekörper, Berlin 2021

3 s. dazu: Jin, S. V.; Muqaddam, A.; Ryu, E.: Instafamous and Social Media Influencer Marketing, in: Marketing Intelligence & Planning 2019, H. 5, S. 567-579

4 vgl. Polizei Niedersachsen: Digitales Community Policing, online v. 9.6.2021

5 Polizei Niedersachsen: Strategie 2027, online v. 6.7.2020

6 Hasselmann, M.: Polizei Niedersachsen Strategie 2027. Die Zukunft hat bereits begonnen, in: proPOLIZEI 2019, H. 6, S. 16 f. (17)

personalisierte Accounts (Stand: Juni 2021). Bisher verfügen die dortigen Behörden jedoch (noch) über keine expliziten gesetzlichen Vorschriften für die Instagram-Aktivitäten ihrer Polizist*innen, wenngleich die Grundsätze des Sachlichkeits- und Neutralitätsgebots auch die rechtliche Grundlage für digitale Polizeiarbeit darstellen. Zunehmend formuliert die Polizei behördeninterne Guidelines und Best Practices für die Öffentlichkeitskommunikation in sozialen Netzwerken, die jedoch nicht für Bürger*innen transparent einsehbar sind.⁷

Die personalisierte Kommunikation im Rahmen des DCPs zielt darauf ab, das Bild einer bürger*innennahen Polizei durch Präsenz in sozialen Netzwerken herzustellen. Es kann als Projekt „informativische(r) Eigenrepräsentation“ gelesen werden, welches Bürger*innen darin bestärken soll, in Vertrauen gegenüber der Polizei zu investieren, mit ihren Vertreter*innen zu kooperieren und polizeiliche Perspektiven nachzuvollziehen und zu übernehmen.⁸ Die niedersächsischen Instacops bedienen sich dabei einer plattformtypischen Bildsprache: Sie folgen den ungeschriebenen Regeln informeller Kommunikation durch Entertainment und Infotainment sowie vermeintlicher Privatheit und Authentizität. Die Instacops werden so zu Markenpersönlichkeiten der Polizei Niedersachsen, welche die Marke menschlicher erscheinen lassen und ihr damit sprichwörtlich ein ‚Gesicht‘ geben. Individuelle Polizist*innen sollen als Markenbotschaft*innen für ihre Institution und deren Werte stehen. Über personalisierte Narrative kann sich die Polizei Niedersachsen nicht nur als attraktiver Arbeitgeber inszenieren, sondern polizeiliche Deutungs- und Interpretationsangebote verbreiten. Auffallend ist hier, dass nicht nur visuelle und intertextuelle Narrative einer offiziellen, nach außen gerichteten Polizeikultur dargestellt, sondern auch Werte und Normen von informellen und polizeiinternen Erzählungen artikuliert werden. Ein Ausdruck davon sind Referenzen zur Thin Blue Line, die von den Instacops als Hashtags verwendet werden.

Der Hashtag #thinblueline

Der Hashtag #thinblueline referiert auf das Symbol und dahinterliegende Narrative der Thin Blue Line (TBL), welche die Polizei als dünne blaue

⁷ Lindenau, K.: Editorial, in: proPOLIZEI 2018, H. 2, S. 3

⁸ Pichl, M.: Polizei und Rechtsstaat: Über das Unvermögen, exekutive Gewalt einzuhegen, in: Loick, D. (Hg.): Kritik der Polizei, Frankfurt/M; New York 2018, S. 101–17 (114)

Linie zur Verteidigerin der Gesellschaft vor Anarchie und Chaos stilisieren. Symbolisiert wird die TBL als blauer Strich auf schwarzem Grund, wobei auch abweichende Darstellungen verbreitet sind, etwa auf ausgegrauter US-amerikanischer Nationalflagge. Ihr historischer Ursprung lässt sich auf die Thin Red Line in der Schlacht um Balaklawa 1854 zurückführen, bei der sich eine dünne, linienförmige militärische Formation des (rot uniformierten) schottischen Highlander Regiments dem übermächtigen Ansturm einer russischen Kavallerie entgegenstellte. Im militärischen Kontext erscheint die antagonistische Aufteilung klar: Angreifende und Verteidigende, Freunde und Feinde. Aber auch bei der polizeilichen Adaption der Symbolik bildet der eindeutige Dualismus den wesentlichen Grundstein der Philosophie, denn auch dort teilt die dünne blaue Linie die Gesellschaft in zwei (gleich groß imaginierte) Hälften, die durch zwei schwarze Farbblöcke symbolisiert werden. Auf der oberen Hälfte die Zivilisation, die rechtschaffene und schutzbedürftige Bevölkerung, auf der unteren Hälfte die Barbarei, die gesellschaftlichen Abgründe von Kriminellen und sonstigen Delinquent*innen, die nur darauf warten, über die Zivilisation hereinzubrechen. Dazwischen steht, als letzte und einzige Verteidigungslinie auf einem einsamen Posten: die Gemeinschaft blau uniformierter Polizist*innen, als letzte Instanz gegen den Zusammenbruch der Zivilisation.⁹

Alltägliche Polizeiarbeit wird in dieser Logik zu einer Handlung aufgewertet, durch welche die Hilflosen in der Gesellschaft und die Zivilisation an sich verteidigt werden. Auch die profansten Tätigkeiten des Berufs, wie Führerscheinkontrollen oder das Anfertigen von Berichten, können so als bedeutungsvoller Dienst an der Gemeinschaft erzählt werden. Die Narrative der TBL identifizieren die Polizei damit nicht nur als relevanteste Institution für die Bearbeitung gesellschaftlicher Probleme, sondern erklären diese darüber hinaus zum einzigen und wesentlichen Garanten, Bewahrer und Produzenten der Zivilisation an sich.¹⁰

9 Auch Mitglieder von Bundeswehr, Rettungsdiensten, Zoll, Ordnungsdienst und Feuerwehr nutzen den *#thinblueline* auf Instagram. Private Sicherheitsfirmen greifen auf den *#privateblueline* zurück, Mitglieder der Feuerwehr verwenden ihn in Anlehnung als *#thinredline*.

10 vgl. Linnemann, T.; Medley, C.: Fear the monster! Racialized violence, sovereign power and the thin blue line, in: Lee, M.; Mythen, G. (Hg.): The Routledge International Handbook on Fear of Crime, New York; Abingdon 2018, S. 65-81 (68f)

„The TBL, then, articulates the deep-seated belief that police are necessarily a first-order prerequisite for ‘civilization’ to exist in the first place, let alone thrive and flourish. To speak in the name of the TBL is to specifically articulate police as the primary force that secures, or makes possible, all the things said to be at the core of ‘human’ existence: liberty, security, property, accumulation, law, civility, and even happiness”.¹¹

Das polizeiliche Selbstbild der TBL wird in einem permanenten Zustand von Bedrohung, Unsicherheit und Instabilität imaginiert, welcher sich bereits aus der Bezeichnung als dünne blaue Linie ableitet.¹² Normalität wird zur konstanten Ausnahme erklärt und zu einer Legitimationsgrundlage für jedwedes polizeiliches Handeln, da es gleichbedeutend mit der Verteidigung und Genese des Zivilisationsprojektes an sich wird.¹³ Gleichzeitig markiert diese Logik die polizeiliche Perspektive zum definitorischen Ausgangspunkt über die Frage, bei welcher Person oder welchem Verhalten die Zivilisation aufhört und die Barbarei beginnt. Während die Polizei in diesem Verständnis niemals selbst abweichend, deviant oder barbarisch handeln kann, steht und ordnet die blaue Linie zwischen Normalität und Abweichung in der Gesellschaft. Sie kann so nie selbst Teil der imaginierten Hälften einer Gesellschaft sein, womit sich die Polizei in der Narration der TBL jeglicher normativer Beurteilung enthebt. Das zugrundeliegende Verständnis von Institutionen sowie die offensichtliche Überhöhung polizeilicher Kompetenzen sind mit rechtsstaatlichen Grundsätzen einer Demokratie unvereinbar. Dennoch sind das Symbol und die Narration der TBL (auch abseits sozialer Netzwerke) hierzulande und anderswo weit verbreitet.

Die Verbreitung der Thin Blue Line

Neben Anhänger*innen der *neuen* und *alternativen Rechten* werden das Symbol der TBL und die dahinterliegende Narration insbesondere durch Mitglieder von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsauftrag (BOS) sowie der Strafverfolgung im angelsächsischen Raum genutzt. Eine starke Verbreitung erfuhr das Symbol im Kontext der *Blue-Lives-Matter*-Bewegung, die sich im Jahr 2014 als Gegenbewegung zur *Black-Lives-Matter*-Bewegung formierte. Seit der zweiten Hälfte der 2010er

11 Wall, T.: The police invention of humanity: Notes on the ‘thin blue line’, in: *Crime Media Culture* 2020, H. 3, S. 319-336 (321)

12 vgl. ebd. (324)

13 vgl. ebd. (323)

Jahre taucht die TBL auch vermehrt im deutschsprachigen Raum auf. Eine der ersten medial dokumentierten Rezeptionen in Deutschland ist auf die AfD-Bundestagsabgeordnete Alice Weidel zurückzuführen, die 2018 einen Kommentar in der Zeitung *Junge Freiheit* unter dem Titel „Die ‚dünne blaue Linie‘“ veröffentlichte.

Auch in den Reihen der Polizeibehörden ist die TBL präsent, wie etwa ein Klett-Patch im TBL-Look zeigt, welches durch die Gewerkschaft der Polizei (GdP) seit 2019 an Mitglieder ausgegeben wird, um „prägnant ihre Berufszugehörigkeit und ihre Solidarität zu demonstrieren“.¹⁴ Deutlich wird eine unkritische Übernahme auch an einer 2015 durchgeführten Mitgliederversammlung einer GdP-Kreisgruppe, bei welcher der damalige stellvertretende Landesvorsitzende in Nordrhein-Westfalen erklärte, Polizist*innen seien Teil einer „dünnen, uniformblauen Linie“.¹⁵ In einem anschließenden Gottesdienst wurde die TBL unter dem Titel „Kraftquellen“ als „Kraft geben(d) für die besonderen Belastungen und Herausforderungen im Alltag und im Dienst“ beschrieben.¹⁶

Während Vertreter*innen der Polizei immer wieder beteuern, dass es sich bei der TBL lediglich um einen Ausdruck von Solidarität und Wertschätzung für ‚Männer und Frauen in Blau‘ handele, scheinen vereinzelte Polizeidirektionen die Problematik anzuerkennen. Darauf deutet zumindest ein Fall bei der Polizei Berlin hin: In einem Beitrag, der auf ihrem Twitter-Account veröffentlicht wurde, war ein uniformierter Beamter mit widerrechtlich angebrachtem TBL-Patch zu sehen, woraufhin gegen diesen ein Disziplinarverfahren eingeleitet wurde.

Die TBL ist auch im deutschsprachigen Raum nicht nur ein Phänomen sozialer Netzwerke, wenngleich sie dort auf besonders fruchtbaren Boden fällt. Die Narration der TBL entspringt größtenteils popkulturellen Repräsentationen¹⁷ und trägt sich nach dem Motto „the street scripts the screen and the screen scripts the street“¹⁸ über diese weiter fort.

14 Braun, S.: Thin Blue Line – Symbol für Solidarität mit der Polizei. GdP schließt sich der Aktion an, in: Deutsche Polizei 2019, H. 2, S. 18

15 Gewerkschaft der Polizei: Über 100 Kolleginnen und Kollegen bei der Mitgliederversammlung der GdP-Kreisgruppe Dortmund mit Jubilarehrung, online v. 20.11.2015

16 ebd.

17 Kurtz, D. L.; Colburn, A.: Police Narratives as Allegories that Shape Police Culture and Behaviour, in: Fleetwood, J.; Presser, L.; Sandberg, S.; Ugelvik, T. (Hg.): The Emerald Handbook of Narrative Criminology, Bingley 2019, S. 321-41 (329f)

18 Hayward, K.; Young, J.: Cultural Criminology: Some Notes on the Script, in: Theoretical Criminology 2004, H. 3, S. 259-273 (259)

Sucht man auf Instagram nach dem Hashtag *#thinblueline* ist der größte Teil der rund 2,6 Millionen Beiträge (Stand: September 2021) dem englischsprachigen Raum zuzuordnen. Die dargestellten visuellen und intertextuellen Narrative beziehen sich mehrheitlich auf eine US-amerikanische Polizei, die sich in ihrer (digitalen) Selbstdarstellung martialisch, patriotisch und militaristisch darstellen will. Gleichzeitig fallen zahlreiche Beiträge mit Abbildungen von Uniformen, Waffen und Einsatzfahrzeugen sowie klassische heteronormative Gender-Darstellungen auf. Muskeln, sexualisierte weibliche Körper, Waffen und Blaulicht bilden hier einen popkulturellen Querschnitt, der an Musik-Videos, Videospiele und Actionfilme erinnert. Diese Beiträge adressieren durch gleichzeitige Nutzung weiterer Hashtags wie *#police*, *#bluelivesmatter*, *#policewoman*, *#(thin)bluelinefamily*, *#backtheblue*, *#firstresponders* und *#k9* einen erweiterten blaulichtaffinen Nutzer*innenkreis. Das Netzwerk aus Beiträgen mit *#thinblueline* scheint zum Großteil aus Supporter*innen und Fans einer ‚thin blue line family‘ zu bestehen, in der etwa ‚law enforcement wives‘, also Ehefrauen von Polizisten, welche die Vulnerabilität und polizeiliche Identität ihrer Ehemänner verhandeln und dabei die Mottos ‚back the blue‘ und ‚hold the line‘ durch ihre eigene Selbstaufopferung als Dienst an der Gesellschaft kommunizieren und ästhetisieren. Durch den Verkauf von Fanartikeln wie Tassen, Armbändern und T-Shirts wird die TBL zusätzlich popkulturell aufgeladen, aus dem Internet in den physischen Raum getragen und ermöglicht Nutzer*innen, andere Mitgliedern der ‚thin blue line family‘ finanziell zu unterstützen.

Zieht man das Analyseraster auf Instagram enger und fokussiert auf deutschsprachige Beiträge mit TBL-Bezug, finden sich neben Fotos von Einsatzwagen im Sonnenuntergang sowie mit Pathos belegte Heldendarstellungen und Solidaritätsbekundungen mit der Arbeit von Einsatzkräften, vor allem Fotos (meist uniformierter) Mitglieder der BOS und Strafverfolgung, wobei Accounts der abgelichteten Personen in der Regel verlinkt sind. Auch Beiträge von Interessenverbänden deutscher Polizist*innen tauchen gelegentlich unter dem Hashtag auf. In diesen Bereich fallen auch immer wieder private Accounts von Polizist*innen, die in manchen Fällen in ihren Profilbeschreibungen oder Profilnamen TBL-Bezüge herstellen und vereinzelt sogar Beiträge mit erkennbaren Patches auf der Uniform posten. Auch diese Accounts werden häufig von den niedersächsischen Instacops abonniert oder in ihren Beiträgen markiert.

Ein besonders deutliches Beispiel für die Verwobenheit von TBL und Popkultur sind polizeiliche Memeseiten, die polizeiliches Alltagserleben

in humoristischen Häppchen servieren, politisch kommentieren oder ihren Abonnent*innen ein affektives Orientierungsangebot zu Verfügung stellen. Ob als kritisches Framing der Polizei, das selbstironisch übernommen wird, oder ob ein virales Video von Polizist*innen nachgestellt wird oder die ‚Gang‘ Polizei mit TBL-Symbol unterlegt (das passende Motiv gibt’s logischerweise auch im eigenen Shop) auftaucht – die Darstellung in Memes irritiert das gängige Bild von humorlosen Ordnungshüter*innen und suggeriert stattdessen eine aufregende und identitätsstiftende Subkultur voller Selbstironie. In diesem Kontext tauchen Hashtags wie #polizei, #blaulicht, #blausilber und #blaulichtfamilie in Kombination mit der TBL auf, die eine breitere Interessengemeinschaft adressieren, während Hashtags wie #wirfüreuch, #sicherfürdich, oder #polizistmensch auf das eigene polizeiliche Rollenverständnis hinweisen.

Die TBL ist aber nicht nur ein Phänomen im Kontext privater Accounts, sondern taucht auch immer wieder auf offiziellen Accounts in Kombination mit den oben genannten Hashtags auf. Im Falle der niedersächsischen Polizeiaccounts ist dabei festzustellen, dass die TBL etwas zurückhaltender verwendet wird als bei anderen offiziellen oder privaten Accounts und überwiegend neben Hashtags wie #instacops oder #communitypolicing erscheint. Neben der Verwendung durch mehrere niedersächsische *Instacops*, taucht der Hashtag auch unsystematisch auf anderen offiziellen Accounts der Polizei Niedersachsen auf, wobei der Hashtag oft in keinem direkt sichtbaren Zusammenhang zum visuell Dargestellten steht – abgesehen von der Tatsache, dass Polizist*innen abgebildet sind. Ein *Instacop* postete zwar Beiträge, die das TBL-Symbol direkt abbildeten, löschte diese und weitere Beiträge mit TBL-Bezug aber im März 2021 kommentarlos und entfernte TBL-Hashstags aus allen Beiträgen. Sonstige visuelle Referenzen abseits des Hashtags finden sich vor allem in schwarz-blau-schwarzen Farbgebungen von Emojis. Darüber hinaus werden Bezüge und Sympathien durch Markierungen von privaten Accounts oder von Polizist*innen und Unterstützer*innen, die sich offen auf ihren Accounts mit der TBL assoziieren, genauso deutlich wie dadurch, dass mehrere *Instacops* (teilweise regelmäßig) Beiträge oder Fotos von diesen privaten Accounts featuren oder reposten und/oder ihre Profile durch diese markieren lassen. Eine der niedersächsischen *Instacops* tritt zudem als Gastautorin in einem Blog von Polizeiunterstützer*innen mit TBL-Bezug auf, der „Polizistmensch“ heißt.

Die Nutzbarmachung der Thin Blue Line

Im Rahmen des DCPs werden polizeiliche Narrative der TBL mit einem bürger*innennahen Selbstverständnis der niedersächsischen Instacops in Einklang gebracht. Wieso aber provoziert der Hashtag #thinblueline keine Irritationen, wenn er beispielsweise in einem Post einer niedlich wirkenden Kinderzeichnung von einem Polizeiauto die Brücke zum TBL-Grundverständnis der Polizei als notwendige Bedingung für eine funktionierende zivilisierte Gesellschaft schlägt? Denn obwohl die Instacops hauptsächlich visuell ansprechende Beiträge generieren, erscheint die Narration der TBL dieser Bildsprache zunächst zu widersprechen: Schließlich verbindet sie mit der Verwendung des Hashtags einen militant anmutenden visuellen Diskurs aus dem US-amerikanischen Kontext mit der digitalen Öffentlichkeitsarbeit deutscher Polizeibehörden. Damit reproduzieren die Instacops implizit die Bedeutungen der TBL, normalisieren ihr Weltbild und aktualisieren das dahinterliegende Narrativ in ihrer offiziellen Behördenkommunikation. Harmlos und unscheinbar wirkende Bebilderungen in Kombination mit anderen (nicht-polizeilichen) Hashtags wie #danke, #allaboutme oder #instadaily verstärken diesen Effekt, tragen zur Etablierung der TBL im digitalen Raum auch unter deutschen Polizist*innen bei und verschleiern die zugrundeliegenden Wertevorstellungen der TBL.

Beim DCP werden bestehende, internationale polizeiliche Netzkulturen¹⁹ aktiviert, die im digitalen Nahbereich des Hashtags #thinblueline verräumlicht sind. Damit werden die Instacops anschlussfähig für ein breiteres Publikum und einen erweiterten blaulichaffinen Nutzer*innenkreis. Die Polizei Niedersachsen scheint den Hashtag folglich auch mit der Absicht zu verwenden, die Reichweiten ihrer Beiträge auf Instagram erhöhen zu wollen.

Die digitale Konstruktion von Menschlichkeit

Doch Verbindungen zwischen den Selbstverständnissen von TBL und bürger nahen Instacops werden nicht nur aufgrund eines gemeinsamen

¹⁹ Unter Netzkulturen verstehen wir lose Sozialzusammenhänge im digitalen Raum, die informelle Normen, Werte und spezifische Ästhetiken teilen. Sie sollten nicht als feste Gruppen gedacht werden, sondern vielmehr als interessensgeleitete Vernetzungen ähnlicher Accounts, Hashtags und Inhalte.

Hashtags deutlich, sondern auch durch eine konzeptionelle Überschneidung eines Selbstverständnisses: Durch die Konstruktion einer polizeilichen Menschlichkeit und aktive Bezugnahme auf diese. Sie wird zum Teil durch einen detaillierten Einblick in innerpolizeiliche Prozesse, Gefühlswelten und Sinnstrukturen hergestellt und manifestiert sich auch im viel genutzten Hashtag #polizistmensch. Innenwelten der Polizei, in die Instacops ihre Follower*innen mit exklusiven Einblicken einladen wollen, wurden von Rafael Behr als Cop Culture beschrieben. Sie setzt einen Kontrapunkt zum formal regulierten polizeilichen Handeln:

„Cop Culture vermittelt zwischen innen und außen und stellt Sinndeutungen zur Verfügung, die das Leben an der Grenze zwischen der heilen Welt und der Welt des Verbrechens und der Gefahr ausdeuten. Polizisten halten die Wirren und Spannungen ihres Dienstes aus, weil sie sich als Verteidiger einer guten Ordnung sehen, deren Zentrum bzw. Idealtypus die Organisation (Familie) Polizei ist. Cop Culture ist vor allem eine Homogenitätskultur, die sich auf die Gemeinschaft bezieht, die innerhalb eines äußeren ‘Systems’ existiert. Wahrscheinlich ist der Kern der Verbundenheit dieser Gemeinschaft die ‘Gefahr’“. ²⁰

Während das Zitat direkte Bezüge zum Weltbild der TBL verdeutlicht, kann das Konzept der Cop Culture an unsere Beobachtung angeschlossen werden, dass im Rahmen des DCPs polizeiliche Netzkulturen auf Instagram aktiviert werden. Sie vermitteln polizeiliche Markenwerte wie Loyalität, Familiarität und das Band einer Gefahrengemeinschaft. Durch die gegenseitige Bezugnahme der einzelnen Accounts aufeinander, die polizeiliche Werte- und Normvorstellungen in digitalen Interaktionen live erlebbar machen, erweckt die Polizei den Eindruck, menschlich und teamorientiert zu sein. Dafür werden Ressourcen und Narrative der *Cop Culture* mobilisiert, zu denen sich auch die Narrative der TBL zählen lassen, um das formale, behördliche Image der Polizei zu kontrastieren.

In diversen Posts der Instacops lässt sich das polizeiliche Selbstverständnis der TBL ablesen, obwohl sich die Polizei Niedersachsen explizit als bürgernah, menschlich und ansprechbar versteht. Besonders plastisch wird diese Beobachtung in einem wütenden Silvesterpost der niedersächsischen Streifenpolizistin und Instacop Isabella Harms,²¹ in dem sie Angriffe auf Rettungskräfte an Silvester problematisiert. Sie schreibt

20 Behr, R.: Polizeikultur. Routinen – Rituale – Reflexionen. Bausteine zu einer Theorie der Praxis der Polizei, Wiesbaden 2006, S. 40

21 Der Beitrag vom 4. Januar 2020 wurde gemeinsam mit dem Account von Isabella Harms gelöscht, liegt den Autor*innen aber offline vor.

dort unter anderem: „Ich lade euch ein, ein paar Schritte weiter zu denken: Wir Polizisten werden alle arbeitslos, weil ihr es euch so wünscht. Überall wird Kriminalität herrschen und es wird der Satz ‚survival of the fittest‘ gelebt“. Der Angriff auf Polizei- und Rettungskräfte wird als Angriff auf die Zivilisation selbst erzählt. Wenn die Anwesenheit der Polizei nicht erwünscht ist, ist das gleichermaßen ein Angriff auf die Ordnung selbst. Das Argument folgt in der Hinsicht jener Logik von TBL, in der die Polizei eine zentrale Stellung für die Herstellung der humanistischen zivilisierten Grundordnung einnimmt. Während nicht nur Harms eigenes Selbstverständnis als Streifenpolizistin deutlich wird, kristallisiert sich außerdem ein weiterer Aspekt von Menschlichkeit heraus, der zentral für die Social-Media-Strategie der niedersächsischen Polizei ist: Isabella Harms kann auf Instagram ihre Wut eindrücklich und persönlich vortragen. Auch dabei spielt Menschlichkeit eine Rolle, weil sie damit einen Stil praktiziert, der an den instagramspezifischen, affektorientierten Kommunikationsstil angepasst ist. Sie tritt als polizeiliche Markenpersönlichkeit auf und trägt mit ihren persönlichen Äußerungen und Wertungen zu ihrer kohärenten Persönlichkeitsinszenierung bei. Angelehnt an den Stil von Influencer*innen tritt sie als emotionale Figur auf, um Authentizität und somit Vertrauen in die Polizei als Organisation zu generieren. Auch andere *Instacops* inszenieren sich in dieser Doppelrolle und zeigen sich etwa halb uniformiert, halb zivil. Auch ein kurzes Video mit der Bildunterschrift „Cops are human, too“ ist zu finden, im Hintergrund läuft passend: „We’re only human, after all“ von Rag’n’Bone Man.

Die Überbetonung polizeilicher Menschlichkeit ist außerdem konstitutives Element der TBL um die Fragilität der guten Ordnung darzustellen: Denn wenn die gute Ordnung und damit auch Polizist*innen nicht konstant bedroht und angegriffen würden, wäre die polizeiliche Stabilisierung dieser Ordnung nicht so gefährlich und risikobehaftet. Außerdem würde das Kernanliegen der Polizei delegitimiert werden, weil die Notwendigkeit und Dringlichkeit polizeilicher Interventionen untergraben würde. Die TBL baut folglich auf polizeiliche Verletzbarkeit auf, weil Polizist*innen konstant unter der stetigen Belastung stehen, die herrschende Ordnung zu verteidigen und dadurch Verletzungen davontragen, die auf Instagram ausschnittshaft offen zur Schau gestellt werden. Nicht umsonst ist die TBL Symbol für die *Blue-Lives-Matter*-Bewegung in den USA, für die das Gedenken an im Dienst verstorbene Polizist*innen zentral ist.

Auf Instagram spiegelt sich eine Mentalität des ‚wir halten unsere Knochen für euch hin‘ wieder. Sie materialisiert sich besonders im Hashtag *#sicherfüreuch*, der sich während der Corona-Pandemie etabliert hat. Er konkretisiert die Mentalität, dass polizeiliche Aktivität sich immer einer Gefahr ‚da draußen‘ aussetze und somit immer eine Opferbereitschaft der individuellen Beamt*innen erfordere. Die Polizei selbst kompromittiert ihre eigene Sicherheit, um die Sicherheit für die hegemoniale Mehrheitsgesellschaft herzustellen. Dabei ist sie verletzlich, weil sie sich dem Risiko, für das übergeordnete Ziel selbst Schaden zu nehmen, aussetzt.

Die Inszenierung von Menschlichkeit funktioniert auf Instagram auch als Immunisierungsstrategie, weil zur scheinbar menschlichsten aller Eigenschaften gleichermaßen Fehlverhalten gehört: Polizeigewalt und strukturelle Ungleichbehandlung durch polizeiliches Handeln kann so entweder abgewehrt („Wir können auch nicht alles richtigmachen“) oder als individualisiertes Versagen und ‚Ausrutscher‘ konstruiert werden („Jeder macht mal Fehler“). Menschlichkeit scheint Gewaltfreiheit zu implizieren und zielt darauf ab, die Vorwürfe von polizeilichen Übergriffen und Gewaltexzessen als unplausibel zu markieren.

Schlussfolgerungen

Im vorliegenden Beitrag haben wir erörtert, welche Bedeutungen der Hashtag *#thinblueline* im Kontext der niedersächsischen Instacops entfaltet. Grundlegend ist die Beobachtung, dass sich polizeiliche Kommunikation in sozialen Netzwerken in Form, Stil und Inhalt stark von herkömmlicher institutioneller Öffentlichkeitsarbeit unterscheidet. Speziell auf Instagram ist eine Fokussierung auf visuelle Darstellungen zu beobachten, die neue Bezugsräume schafft und polizeiliche Selbstdarstellung durch das Visuelle in den Mittelpunkt rückt.

Die Personalisierung der niedersächsischen Instacops, welche als Markenbotschafter*innen für die Polizei auftreten und sich im plattformtypischen Stil an die Bildsprache von Influencer*innen anlehnen, schafft einen Verbindungspunkt zwischen behördlicher Kommunikation und popkulturellen Narrativen. Wie sich am Beispiel der TBL nachvollziehen lässt, erhalten Nutzer*innen der Plattform Instagram dadurch einen Einblick in eine sonst weitgehend vertrauliche und nicht-öffentliche Cop Culture, die sich in Beiträgen polizeilicher Netzkulturen ausdrückt.

Die TBL kann dabei als verbindende Linie zwischen diesen polizeilichen Netzkulturen auf Instagram gelesen werden, die sich im Kontext der Verschmelzung von polizeilicher Öffentlichkeitsarbeit mit popkultureller Organisationskultur materialisiert. Über den Hashtag *#thinblueline* wird eine *ingroup* an Personen geformt, die für die Produktion von Sicherheit verantwortlich sind (oder sich dafür verantwortlich fühlen), sich entlang geteilter Norm- und Wertvorstellungen verhalten (oder sich entsprechend inszenieren) und eine gemeinsame visuelle Ästhetik teilen. Über kollektive polizeiliche Netzkulturen spannt der Hashtag globale Verbindungen zu anderen nationalen Polizeiverständnissen, die sich durch starke Heterogenität auszeichnen. Der Hashtag *#thinblueline* führt sie im Team Polizei zusammen und schafft eine kollektiv rezipierbare Sprache und Symbolik.

Wir konnten Spuren der TBL nachzeichnen, die von der US-amerikanischen *Blue-Lives-Matter*-Bewegung über deutsche Polizeigewerkschaften bis hin zu den niedersächsischen *Instacops* reichen. Die TBL fungiert dabei auch als trennende Linie, die klare Gegenüberstellungen enthält, welche die Bevölkerung in diejenigen unterteilt, die ein Recht auf Sicherheit haben, und in diejenigen, die es nicht haben, da sie selbst als potentielle Gefährdungsfiguren einer abstrakten Zivilisationskonzeption identifiziert werden. Die rassistischen, ableistischen, heteronormativen, sexistischen und auf Klassenverhältnisse bezogenen Implikationen, die mit einer derartigen Aufteilung in ‚unzivilisiert versus zivilisiert‘ einhergehen, halten durch die Verwendung des Hashtags *#thinblueline* nicht nur Einzug in polizeiliche Öffentlichkeitsarbeit im digitalen Raum, sondern tragen auch aktiv zu deren Normalisierung und Etablierung bei, was wiederum durch die begrenzte Rechtsdurchsetzung im digitalen Raum begünstigt wird.

Die von uns beobachteten Löschungen von Instagrambeiträgen mit TBL-Bezug einer niedersächsischen Instacop deuten zwar auf ein wachsendes Problembewusstsein innerhalb der Polizei hin, tasten aber das dahinterliegende Problem nicht an. Das nachträgliche Löschen von oder der zukünftige Verzicht auf TBL-Hashtags sowie der damit verbundenen visuellen und intertextuellen Referenzen kann nur eine kosmetische Behandlung des offiziellen Kommunikationsangebots der Polizei Niedersachsen auf Instagram darstellen. Die dahinterliegenden Wertevorstellungen und Weltbilder der dünnen blauen Linie lassen sich jedoch nicht so leicht aus den Köpfen der Beamt*innen streichen.

Inland aktuell

G 10-Maßnahmen im Jahr 2019

Im September 2021 legte das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr) seinen Bericht über die Abhör- und Postkontrollmaßnahmen der Geheimdienste des Bundes (Bundesamt für Verfassungsschutz – BfV, Bundesnachrichtendienst – BND und Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst – MAD) nach dem Artikel 10-Gesetz (G10) für das Jahr 2019 vor.¹ Über die erstmalige Anordnung wie auch die Fortführung nach drei Monaten wird in der G10-Kommission des Bundestages entschieden. Die G 10-Kommission unterrichtet darüber wiederum das PKGr, dem die allgemeine Kontrolle über das G10-Gesetz obliegt.

Überwachungsmaßnahmen (§3 G10-Gesetz) wurden in 119 (1. Hj.) bzw. 112 Fällen (2. Hj.) genehmigt. Davon entfielen 108 bzw. 105 auf das BfV, in 154 Fällen wurden frühere Maßnahmen fortgeführt. Beim BND waren die elf bzw. drei Anordnungen (davon 7 Fortführungen im 1., eine im 2. Hj.). Der MAD führte vier Maßnahmen durch. Die Zahl der Hauptbetroffenen lag bei 464 bzw. 716. Die Mehrzahl der Anordnungen betrafen den Bereich Islamismus (54 im 1. Hj. / 39 im 2. Hj.) und Spionageabwehr (34/34). Auf Rechtsextremismus entfielen sieben bzw. neun Maßnahmen. Bei 147 von 1.584 Personen, die aus der Überwachung ausgeschieden waren, wurde endgültig entschieden, die Maßnahme nicht mitzuteilen; bei 800 wurde die Entscheidung verschoben, 430 konnten nicht ermittelt werden, 207 wurden informiert.

In seiner „strategischen Überwachung“ des Datenverkehrs erfasste der BND mittels Suchbegriffen 1.423 Telekommunikationsverkehre, von denen 1.331 als nachrichtendienstlich relevant eingestuft wurden.

Das BfV übermittelte im 1. Halbjahr in 357 Fällen Erkenntnisse aus G10-Maßnahmen an andere Stellen, davon 85 an 18 inländische Stellen und 272 an 49 Nachrichtendienste in 35 Staaten (2. Halbjahr: 526, davon 109 an 17 inländische Stellen und 417 an 51 ausländische Nachrichtendienste in 38 Staaten).

(Dirk Burczyk)

¹ BT-Drs. 19/32398 vom 10.9.2021

Datendrehscheibe Ausländerzentralregister

Drei Monate nach Verkündung des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters (AZR) antwortete die Bundesregierung auf eine Anfrage der Linksfraction zu dessen Umsetzung und der aktuellen Nutzung.² Demnach waren Ende Juli 2021 etwa 19 Mio. Personen im allgemeinen Datenbestand des AZR erfasst, von denen nur 11,6 Mio. in Deutschland lebten. 3.861 öffentliche Stellen mit etwa 67.000 Nutzer*innen waren im automatisierten Verfahren angeschlossen.

Von Januar bis Ende Juli 2021 wurden 31,6 Mio. Meldungen über neue oder die Änderung von Daten ans AZR übermittelt – eine deutliche Steigerung gegenüber den Vorjahren. Während die Ausländerbehörden mit 34% der Meldungen wie schon früher für die Mehrheit der schreibenden Zugriffe verantwortlich waren, erklärt sich der Zuwachs mit dem enormen Anstieg der Meldungen durch die Bundesagentur für Arbeit, die zunehmend Informationen über Ausbildung oder Sprachkenntnisse von Geflüchteten einspeist, sowie durch das Bundeskriminalamt (BKA), das seit Mai 2020 auch die Referenznummern zu vielen Fingerabdrücken anliefern, die es im Rahmen der Amtshilfe für das AZR verarbeitet.

Bis Ende Juli erfolgten 2021 mehr als 50 Mio. Zugriffe auf AZR-Daten. Rund zwei Drittel der Abfragen tätigten Ausländerbehörden; Polizeien von Bund und Ländern waren für gut jede zehnte Abfrage verantwortlich, insbesondere die Bundespolizei für grenzpolizeiliche Zwecke. Als Verschlusssache eingestuft ist die Praxis der Geheimdienste. Offengelegt wurde nur, dass die neuen Stichprobenkontrollen zur rechtmäßigen Nutzung des AZR dort nicht angewendet werden und dass von 2018 bis 2020 sieben Gruppenauskünfte erteilt wurden; je drei an BKA und Bundespolizei und eine an den Bundesnachrichtendienst.

Von 2017 bis 2020 stellten Betroffene 55.772 Auskunftersuchen, von denen 99 aus Sicherheitsgründen nicht beantwortet wurden. Ob das im Rahmen des Registermodernisierungsgesetzes geplante „Datencockpit“, das Betroffenen einen Überblick über die zu ihnen gespeicherten Daten und deren Übermittlung ermöglichen soll, auch für Informationen aus dem AZR genutzt werden kann, wird sich erst im Rahmen eines im September 2021 angelaufenen Pilotprojektes herausstellen.

(Eric Töpfer)

2 BT-Drs. 19/32508 v. 20.9.2021

Tornadoflug über G8-Protestcamp rechtswidrig

Recht zu bekommen ist deutlich schwieriger als Recht zu haben. Im Fall des Überflugs über das Protestcamp gegen den G8-Gipfel in Heiligendamm mit einem Tornadojet der Bundeswehr lagen 14 Jahre zwischen dem Einsatz und der Feststellung durch das Oberverwaltungsgericht (OVG) Mecklenburg-Vorpommern, dass dieser rechtswidrig war.³ Am 5. Juni 2007 überflog der Tornadojet das Protestcamp in einer Höhe von lediglich 150 bzw. 114 Metern. Die Bundeswehr handelte damit in „Amtshilfe“ für die Landespolizei, um Fotos vom Camp zu machen. Seitens der Behörde hieß es, man habe nach Erddepots für Werkzeuge Ausschau gehalten. Einzelpersonen seien auf den Fotos nicht identifizierbar.

Geklagt hatten mehrere Personen, unter ihnen Jan Philipp Albrecht und Paula Riester, die damaligen Sprecher*innen der Grünen Jugend. Ihre Klage wurde zunächst vom VG Schwerin abgewiesen, das in dem Überflug keine Verletzung der Versammlungsfreiheit erkennen wollte. Bereits 2017 hatte das Bundesverwaltungsgericht jedoch geurteilt, dass der „show of force“ durch den Bundeswehrjet einen faktischen Eingriff in die Versammlungsfreiheit darstelle, der Teilnehmer*innen wegen des Überraschungseffektes, der extremen Lärmentfaltung und des angsteinflößenden Anblicks einschüchtern könne. Dem OVG oblag danach nur noch die Aufgabe, festzustellen, ob ein solcher Einsatz durch eine Gefahrenlage gerechtfertigt war, was das Gericht – wenig überraschend – verneinte.

Die in dieser Sache klare Entscheidung, die eine staatliche Machdemonstration gegenüber Demonstrant*innen für rechtswidrig erklärt, darf aber nicht über die prekäre rechtliche Situation von Protestcamps hinwegtäuschen. Denn Protestinfrastrukturen wie Pavillons oder Zelte werden von Gerichten regelmäßig als nicht von der Versammlungsfreiheit geschützt angesehen, sofern sie nicht im engen Bezug zur Meinungskundgabe stehen. Dabei gebietet das hohe Gut der Versammlungsfreiheit, dass im Zweifel auch Campinfrastrukturen vom Grundrechtsschutz umfasst sein müssen, wenn ein Zusammenhang mit dem Versammlungszweck besteht.

(Marius Kühne)

3 OVG Mecklenburg-Vorpommern: Urteil v. 8.9.2021, Az. 1 L 9/12 und 1 L 13/12

Hamburger Polizei scannt Fingerabdrücke per Handy

Die Hamburger Polizei setzt mit der App „mDakty“ eine Software ein, die Fingerabdrücke per Handykamera einscannt. Sie ist Teil des Projektes „MobiPol“, das Diensthandys mit umfangreichen Funktionen ausstattet.⁴ Aktuell werden Personen, deren Fingerabdrücke aufgenommen werden sollen, zu einer Polizeiwache gebracht, etwa um Beweise zu sichern oder die Identität von unbekannten Personen festzustellen. Mit der App entfällt die Prozedur.

Die Diensthandys gibt es bereits seit April 2020, derzeit sind 3.400 iPhones in Hamburg im polizeilichen Einsatz. Weitere Funktionen sind das Anlegen von Vorgängen und Aktenzeichen, das Abrufen von Informationen aus Polizeidatenbanken und ein sicherer Messenger. Apps zum Scannen von Kennzeichen und Ausweisdokumenten und zum Übersetzen und Diktieren von Texten sollen folgen. „Mobiles Auskunfts- und Recherchesystem“ heißt eine weitere App, die mobilen Zugriff auf diverse Polizeidatenbanken bieten soll. Auf Informationen, die bisher nur am Dienstrechner oder über den Polizeifunk abgefragt werden konnten, kann so auch im Einsatz per Smartphone zugegriffen werden. Das können personenbezogene Daten einer Vielzahl von Menschen sein, die schon einmal mit der Polizei in Kontakt waren – als Beschuldigte, aber auch als Opfer oder Zeug*innen.

Mittels Vibrationsalarm warnen die neuen Diensthandys sogar vor möglicher Bewaffnung, Ansteckungsgefahr oder Gewalttätigkeit des polizeilichen Gegenübers. Solche „personengebundenen Hinweise“ (PHW) können ohne eine Verurteilung eingetragen werden, es genügen dafür Anhaltspunkte oder längst eingestellte Ermittlungen. Die Polizist*innen dürfen die Geräte nach Dienstschluss behalten und auch für private Zwecke nutzen, laut der Mitarbeiterzeitschrift „Hamburger Polizei Journal“ „allerdings in einem vertretbaren Rahmen“. Der private und der dienstliche Bereich sollen technisch voneinander getrennt sein, so dass keine Daten zwischen den Bereichen übertragen werden könnten.

(Franziska Rau)

⁴ MOBIPOL – Apps der Zukunft, Hamburger Polizei Journal 2/2020, www.polizei.hamburg/contentblob/13725752/20890d11d2e5c518142b572d2442e6d1/d ata/hpj-ausgabe-02-2020-do.pdf

Pimmelgate

Mit dem Hashtag #Pimmelgate schaffte es Hamburgs Innensenator Andy Grote bis in die internationale Presse. Sogar die Washington Post berichtete über eine Hausdurchsuchung bei dem Betreiber einer linken Bar auf St. Pauli wegen eines Tweets „Du bist 1 Pimmel“.⁵ Seither ist das Thema regelrecht eskaliert.

Die Vorgeschichte: Ende Mai 2021 empörte sich der Innensenator über die „Ignoranz“ junger Menschen, die trotz Pandemie in den Straßen des Schanzenviertels feierten („dämliche Aktion“). Es folgte ein Sturm der Entrüstung, dann der besagte Pimmel-Tweet. Denn der Senator hatte kaum ein Jahr zuvor, bei seiner Ernennungsfeier – nicht im Freien, sondern in einer Bar – selbst gegen Corona-Auflagen verstoßen. Und danach noch im Innenausschuss gesagt, seine Feier sei mit der Verordnung aus seinem Hause vereinbar. Da dies leicht widerlegbar war, musste er laut Medienberichten 1.000 Euro Strafe zahlen.⁶

Die erneute Empörungswelle entstand, weil der twitternde Barbesitzer bereits drei Wochen vor der Durchsuchung einer Vorladung der Polizei folgte. Er gab zu, dass nur er über die Zugangsdaten zu dem Account verfüge, die aufnehmende Beamtin prognostizierte ihm zufolge eine Verfahrenseinstellung wegen der Geringfügigkeit der Beleidigung. Dass stattdessen eine Hausdurchsuchung erfolgte, galt im Netz als unverhältnismäßig. Kritisiert wurde auch, dass in vielen anderen Fällen sexistische, rassistische u. a. Hassrede ungeahndet bleibt. So hatte das Landgericht (LG) Berlin vor zwei Jahren geurteilt, die Beleidigung der Grünen-Politikerin Renate Künast als „Drecks Fotze“ sei von der Meinungsfreiheit gedeckt.⁷ Zwar korrigierte das Gericht dies später nach einer Beschwerde Künasts,⁸ doch pünktlich zur Pimmeldebatte erlaubte das Verwaltungsgericht (VG) Chemnitz mit dem gleichen Argument „Hängt die Grünen“-Plakate der rechtsextremen Splitterpartei „III. Weg“.⁹

5 A Twitter user insulted a German politician. Police then raided his house, Washington Post v. 10.9.2021

6 Hamburg: Innensenator muss Strafe zahlen, Junge Welt v. 5.8.2020

7 LG Berlin v. 9.9.2019, Az. 27 AR 17/19

8 LG Berlin, Abhilfebeschluss v. 21.1.2020, Az.. 27 AR 17/19

9 VG Chemnitz v. 13.9.2021, Az. 7 L 393/21

Einige Aktivist*innen wollten die Angelegenheit so nicht auf sich beruhen lassen: Anfang Oktober tauchten im Umfeld der Wohnung Grotes gelbe „Andy, Du bist so 1 Pimmel“-Aufkleber auf, die alsbald von der Polizei entfernt wurden. Der Staatsschutz ermittelte. Anlass genug für das autonome Kulturzentrum Rote Flora, ein Aufkleber-Abbild an die eigene Hausfassade zu malen – nicht ohne Verweis auf die „Soko Wand&Farbe“, ein Einsatz der Polizei 1994, der nicht nur zu sehr bunten Polizisten, sondern auch einem der lustigsten Extra-Drei-Satire-Beiträge führte.¹⁰ Zwei polizeiliche und aktivistische Übermalungsrunden später titelte selbst die Hamburger MOPO „Wer hat den größten Pinsel?“, schließlich gestand sogar Grote „Fehler“ ein.¹¹ Und stilisierte sich wegen einer wieder gelöschten Morddrohung auf Twitter im gleichen Atemzug nicht nur als Opfer, sondern stellte sich dabei auch explizit auf eine Stufe mit dem von Rechten ermordete Kasseler Regierungspräsidenten Walter Lübcke.

(Jenny Künkel)

¹⁰ <https://criminologia.de/2010/09/soko-wand-farbe>

¹¹ SPIEGEL v. 3.11.2021

Meldungen aus Europa

Britisches Sondergericht gegen verdeckte Ermittlungen

In mindestens 27 Fällen haben britische Polizisten in verdeckten Einsätzen Frauen getäuscht und sind mit ihnen intime Beziehungen eingegangen. Ende September urteilte das Investigatory Powers Tribunal (IPT) in London, dass die Metropolitan Police dabei eine „beeindruckende Liste“ grundlegender Menschenrechte verletzt hat.¹ Weil dies vorrangig Frauen betraf, handele es sich um eine sexistische Diskriminierung gemäß Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).

Das IPT ist ein Sondergericht für Behörden mit Überwachungsbefugnissen. Im Mittelpunkt der Beschwerde stand der Einsatz des Polizisten Mark Kennedy. Trotz eines formellen Verbots verleitete er in den Nullerjahren mindestens zehn Frauen zu intimen und sexuellen Beziehungen. Angehörige der für verdeckte Ermittlungen zuständigen National Public Order Policing Unit (NPOIU) haben mindestens 26 weitere Frauen auf diese Weise ausgenutzt.

Geklagt hatte die Britin Kate Wilson, die von sexuellem Missbrauch spricht. Ihre Anwält*innen bezeichneten die Entscheidung als Meilenstein. Das Gericht bekräftigte, dass die Polizeiführer, mit denen die verdeckt ermittelnde Polizisten täglich kommunizieren, darüber informiert waren. Diese hätten jedoch nach dem Motto „Frag nicht, sag nichts“ weggesehen. In einer gesonderten Anhörung will das IPT über weitere Rechtsmittel entscheiden, darunter auch die Entschädigung der Klägerin und die Übernahme von Gerichts- und Anwaltskosten.

In einem Statement kritisierte Wilson die „Frauenfeindlichkeit und den institutionellen Sexismus der Polizei“.² Die Befugnisse für die polizeiliche Überwachung von Demonstrationen müssten grundlegend überdacht werden.

1 Wilson v (1) Commissioner of Police of The Metropolis (2) National Police Chiefs' Council, Urteil v. 30.9.2021, www.ipt-uk.com/judgments.asp

2 Breaking News: Court rules undercover policing operation against protest movements were 'unlawful and sexist', <https://policespiesoutoflives.org.uk/breaking-news-court-rules-undercover-policing-operation-against-protest-movements-were-unlawful-and-sexist>

Panopticon für Geflüchtete

Im September eröffnete die griechische Regierung auf der Insel Samos einen neuen „Hotspot“ für Asylsuchende. Es ist das erste von sechs neuen Lagern und wird als „Closed Controlled Access Center“ bezeichnet.³ Es besteht aus hunderten Containern mit Klimaanlage, Freizeiträumen, einer Essensausgabe, Sportstätten und einem Spielplatz, der sich wie alle anderen Anlagen hinter einem doppelten, mit NATO-Klingendraht gesicherten Zaun befindet. Bis zu 3.000 Menschen können dort untergebracht werden.

Die Pflicht zum Aufenthalt in einem „Hotspot“ basiert auf einer Vereinbarung zwischen der EU und der Türkei aus dem Jahr 2016. Dort festgelegte „geografische Beschränkungen“ zwingen Asylsuchende, auf den Inseln den Ausgang ihres mitunter mehrere Jahre dauernden Verfahrens abzuwarten. Daher sind die Einrichtungen notorisch überfüllt. Das Anfang 2020 in Kraft getretene griechische Asylgesetz enthält weitere „Freiheitsbeschränkungen“, darunter etwa für Neuankömmlinge.

Insass*innen bezeichnen die Anlage als „Guantanamo“.⁴ Das Lager ist von Wachttürmen umringt, der Zutritt nur über Drehtüren und Zwei-Faktor-Authentifizierung möglich. Wer hinein will, muss einen Chip vorzeigen und biometrische Daten an einem Fingerabdruckscanner kontrollieren lassen. In der gesamten Anstalt hängen Rundum-Videokameras, die auf Bewegungen am Zaun reagieren und „verdächtig-Verhalten“ mithilfe „Künstlicher Intelligenz“ erkennen sollen. Zusammen mit Drohnen, Alarmanlagen, Metalldetektoren und Röntgengeräten bilden die Kameras ein System mit dem Namen „Centaur“. Der Name stammt aus der griechischen Mythologie und meint ein Fabelwesen aus Pferd und Mensch.

Die Überwachungsplattform auf Samos ist Teil des Projekts „Nationale Migrationsstrategie 2020-2021, Schutz der Ägäischen Inseln“, in der die Regierung Prioritäten für den Umgang mit Asylsuchenden festlegt. Alle Informationen von über 30 weiteren Lagern für Geflüchtete laufen in einem neuen Kontrollzentrum zusammen, das im Gebäude des Ministeriums für Migration und Asyl in Athen untergebracht ist.

3 Surveillance is at the heart of the EU's migration control agenda, EURACTIV v. 28.9.2021

4 Das neue Flüchtlingslager auf Samos: Eine Kleinstadt hinter Stacheldraht, Deutsche Welle v. 22.9.2021

Frontex forscht an Leichter-als-Luft-Plattformen

Die EU-Grenzagentur Frontex sucht in einer Ausschreibung Technik für den Einsatz in der Stratosphäre, um in 20 Kilometern Höhe die Lücke zwischen bereits genutzten Flugzeugen, Drohnen und Satelliten zu schließen.⁵ Zu den gesuchten Systemen gehören sogenannte Höhenplattformen (HAPS) oder Leichter-als-Luft-Lösungen (LTA), wie sie etwa der europäische Rüstungskonzern Airbus mit dem „Zephyr“ oder der französische Konkurrent Thales mit dem „Stratobus“ derzeit entwickeln und deren Ausdauer Monate oder sogar Jahre beträgt. Auch Anbieter von Mikrosatelliten, die vergleichsweise kostengünstig ins All befördert werden können, können sich bewerben.

Mit Einrichtung des Überwachungsnetzwerks EUROSUR beobachtet Frontex die EU-Außengrenzen seit 2014 dauerhaft mit optischen und radarbasierten Satelliten. Das Frontex-Hauptquartier in Warschau nutzt hierfür das EU-Satellitenprogramm „Copernicus“.

Seit 2017 fliegt eine Flotte privater Chartermaschinen über zahlreichen Land- und Seegrenzen der Europäischen Union. Ein zuletzt verbogener Vertrag für die kleinen zweimotorigen Maschinen des „Frontex Aerial Surveillance Service“ (FASS) hat einen Umfang von 84 Millionen Euro.⁶ Im Mai dieses Jahres hat Frontex die Flugzeugflotte durch eine auf Malta stationierte, hochfliegende Drohne ergänzt. Für Einsätze in Bodennähe sucht Frontex außerdem Firmen, die kleinere Quadropter anbieten und Trainings zu deren Steuerung durchführen.

Noch bis November hat Frontex einen sogenannten Aerostat am griechisch-türkischen Grenzfluss Evros sowie über der Insel Limnos eingesetzt. Dabei handelt es sich um ein an einer mehrere Hundert Meter langen Leine befestigtes Luftschiff, das bis zu 40 Tage in der Luft bleiben und rund 200 Kilogramm Nutzlast befördern kann. Auf See beträgt der Überwachungsradius bis zu 60 Kilometer.

5 Enhanced security and management of borders, maritime environment, activities and transport, by increased surveillance capability, including high altitude, long endurance aerial support, <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/horizon-cl3-2021-bm-01-01>

6 Frontex zahlt weitere 84 Millionen Euro für Luftüberwachung, [netzpolitik.org](https://netzpolitik.org/2021/vertraege-mit-charterfirmen-frontex-zahlt-weitere-84-millionen-euro-fuer-luftueberwachung). v. 24.8.2021, <https://netzpolitik.org/2021/vertraege-mit-charterfirmen-frontex-zahlt-weitere-84-millionen-euro-fuer-luftueberwachung>

Aktionsplan zu Afghanistan

In einem Aktionsplan hat der EU-Anti-Terrorismus-Koordinator Gilles de Kerchove vor seinem Ausscheiden in den Ruhestand 22 Maßnahmen in Bezug auf Afghanistan vorgeschlagen.⁷ Unter anderem sollen Europol und Frontex sowie das Asylunterstützungsbüro EASO Vorbereitungen für die Registrierung und Überprüfung von an den EU-Außengrenzen ankommenden Geflüchteten treffen.

Europol wird aufgefordert, das Internet zu extremistischen oder terroristischen Aktivitäten sowie Reisebewegungen von und nach Afghanistan zu beobachten. Hierzu soll die „Meldestelle für Internetinhalte“ Personal unter den Angehörigen und lokalen Mitarbeiter*innen der aus Kabul evakuierten EU-Delegation rekrutieren. Nötig sei auch, im Internet nach „rechts- und linksextremistischen Diskursen“ zu suchen. Eine Begründung für den Vorschlag liefert der Aktionsplan nicht.

Weitere Abfragen empfiehlt de Kerchove bei den einzelnen NATO-Mitgliedern über deren BICES-System. Dort speichern die NATO-Mitgliedstaaten sogenannte „Gefechtsfeldinformationen“. Dabei handelt es sich beispielsweise um Fingerabdrücke und DNA-Daten inhaftierter oder getöteter Kämpfer*innen sowie Spuren von Tatorten in Ländern wie Afghanistan. Auch die Kooperation mit Geheimdiensten soll ausgebaut werden. Im Aktionsplan werden diese nicht explizit erwähnt, sondern als „zuständige Behörden der Mitgliedstaaten“ umschrieben. Der Appell richtet sich vermutlich an die „Counter Terrorism Group“ (CTG), in der sich alle Inlandsgeheimdienste der EU-Mitgliedstaaten informell zusammengeschlossen haben.

Am 1. Oktober hat der frühere Leiter der in Finnland für den Staatsschutz zuständigen Sicherheitspolizei das Amt des Anti-Terrorismus-Koordinators übernommen.⁸ Ilkka Salmi war in der EU bereits Leiter des geheimdienstlichen Lagezentrums INTCEN und anschließend Direktor der Direktion DS Sicherheit, einer Abteilung der Generaldirektion Humanressourcen und Sicherheit der Kommission.

(sämtlich: Matthias Monroy)

7 Ratsdok. 11556/21 v. 10.9.2021, www.statewatch.org/media/2720/eu-council-afghanistan-ct-action-plan-11556-21.pdf

8 vgl. Koordinator für die Terrorismusbekämpfung, www.consilium.europa.eu/de/policies/fight-against-terrorism/counter-terrorism-coordinator

Literatur

Zum Schwerpunkt

Gesetze werden nicht für die Ewigkeit geschaffen. Dass sie geändert werden, wenn die Dinge, die sie regeln sollen, sich ändern, das ist trivial und gilt selbstverständlich auch für die Polizeigesetze in Deutschland. Was hingegen bemerkenswert ist, sind zwei Umstände: Erstens wird das Polizeirecht seit fünf Jahrzehnten einer unendlich scheinenden Zahl von Novellierungen unterworfen; kaum ist eine Neuerung etabliert, wird die nächste bereits vorbereitet. Zweitens kennt das Polizeirecht nur eine Entwicklung: Immer geht es um die Erweiterung von Befugnissen, um die Legalisierung neuer Polizeimethoden, um die Einschränkung von Grund- oder den Abbau von Schutzrechten (nur sehr vereinzelt gab/gibt es temporäre Abweichungen von diesem Trend). Hinzu kommt der Umstand, dass die deutsche „Polizeiverfassung“ neben den beiden Bundesgesetzen zum Bundeskriminalamt (BKA) und zur Bundespolizei (und zum Zoll als aufstrebender Quasi-Polizei) sechzehn Landespolizeigesetze kennt, über die die Novellierungswellen in unterschiedlicher Geschwindigkeit und Intensität hinwegrollen. Ein im Detail unübersichtliches Feld, in ständiger Bewegung.

Innenministerkonferenz: *Musterpolizeigesetz (MPolG) – Sachstandsbericht des UA RV zur Vorlage an die IMK – (Stand: 17.03.2021), www.innen-ministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20210616-18/anlage-zu-top-17.pdf*

Dieser Bericht des „Unterausschusses Recht und Verwaltung“ des „Arbeitskreises Innere Sicherheit“ (AK II) der Innenministerkonferenz (IMK) gibt einen guten Überblick über den Stand der Dinge. Bezeichnend ist, dass der Entwurf des „Musterpolizeigesetzes“ nicht mit veröffentlicht ist, sondern nur dessen 87 Paragraphen umfassendes Inhaltsverzeichnis. Bezeichnend ist auch, dass die IMK auf ihrer Sitzung im Juni 2021 den Bericht zur Kenntnis genommen und die Vorgehensweise begrüßt hat, dass aber zugleich Nordrhein-Westfalen in einer Protokoll-

Notiz festhalten ließ, mit diesem Beschluss sei keine inhaltliche Zustimmung verbunden.

In der Sache zeichnet der Sachstandsbericht die jüngere Polizeirechtsentwicklung nach, deren unmittelbaren Anlässe das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum BKA-Gesetz und die Datenschutz-Richtlinie im Bereich Justiz und Inneres der Europäischen Union (beide von 2016) bildeten. Alle Bundesländer novellierte seither ihr Polizeirecht; Bayern und Sachsen-Anhalt gleich drei Mal, fünf Länder und der Bund immerhin zwei Mal. Dies sei geschehen, „um bestehende Sicherheitslücken zu schließen und die Handlungsfähigkeit der Polizei auch bei wachsender Gefahr durch Terror und Kriminalität sicherzustellen.

Die Idee eines „Musterentwurfs“ für das Polizeirecht geht auf Anfang der 1970er Jahre zurück. Aber schon Mitte der 80er Jahre gelang es den Ländern nicht mehr, sich auf eindeutige Vorschläge zu einigen. Diese Differenzen sind in den letzten Jahren größer geworden. In der Konsequenz wurde die ursprüngliche Idee, dass die Länder die Formulierungen des Musterentwurfs in ihr Recht übernehmen, dahingehend geändert, dass er „nunmehr lediglich als ‚Bau- oder Werkzeugkasten‘ verstanden werden (soll), welcher von den Ländern individuell als Vorlage für die eigene Gesetzgebungszuständigkeit verwendet werden kann“.

In dem Bericht werden vier Neuerungen hervorgehoben: Die Ausweitung der Befugnisse zur Telekommunikationsüberwachung (TKÜ), die Regelung „aufenthaltsbestimmender Maßnahmen“, Bestimmungen über „flankierende“ Maßnahmen (z. B. Observationen), außerdem sollen „gerade die terrorismusrelevanten Befugnisse für das Vorfeld einer konkreten Gefahr ertüchtigt werden“. Da die Formulierungsvorschläge nicht veröffentlicht sind, kann über deren Qualität nur spekuliert werden. Die Skizzierung für die TKÜ („Schlüsselbefugnisse“) lässt erahnen, was zu befürchten ist: die „Durchschlagskraft polizeilichen Handelns“ soll sichergestellt und die „Infiltration informationstechnischer Systeme“ rechtlich abgesichert werden – verbunden mit der bekannten Rechtsstaats-Rhetorik, die vorzugsweise mit unbestimmten Rechtsbegriffen (etwa den „Rechtsgütern von besonderem Wert“) zu hantieren scheint.

Aden, Hartmut; Fährmann, Jan: *Defizite der Polizeirechtsentwicklung und Techniknutzung, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 2019, H. 6, S. 175-178*

Die Aussage, dass das „heutige Polizeirecht ... weit entfernt vom Ideal einer rechtstaatlich begrenzten staatlichen Exekutivmacht entfernt“ ist,

versuchen die Autoren mit Hinweisen auf zwei jüngere Entwicklungen zu begründen: Erstens die unverhältnismäßige Ausweitung von Befugnissen (exemplarisch wird die Vorratsdatenspeicherung genannt) und zweitens die Vorverlagerungen polizeilicher Eingriffe (im Polizeirecht am Beispiel der „drohenden Gefahr“, im Strafrecht durch die Aufnahme von Vorbereitungshandlungen). Rechtsstaatlich problematisch sei auch der neuere Modus der „Patchwork-Gesetzgebung“, indem Formulierungen – etwa von Gerichten – in das Polizeirecht einkopiert würden, mit negativen Folgen für Transparenz und Klarheit der Regelungen. Am Beispiel des Projekts „Polizei 2020“, das auf die Zusammenführung unterschiedlicher polizeilicher Datenbestände zielt, werden die rechtsstaatlich-demokratischen Herausforderungen präzisiert. Die Autoren plädieren für stricte Zweckbindung, Datenminimierung und „privacy by design“.

Apostel, Christoph: *Das neue Polizeiaufgabengesetz (PAG) in Bayern – gesetzliche Absicherung des „Predictive Policing“-Gedankens?*, in: *Kritische Justiz* 2019, H. 2, S. 147-158

Die Novelle der Bayerischen Polizeigesetzes von 2018 stellt eine Zäsur in der jüngeren Polizeirechtsentwicklung dar, indem mit der „drohenden Gefahr“ eine neue Eingriffsschwelle unterhalb der „konkreten Gefahr“ geschaffen wurde. Ein wenig zwingender Kausalverlauf und geringere Wahrscheinlichkeitsanforderungen ermöglichten der Polizei nun Eingriffe, die ihr vorher untersagt waren. An den Bestimmungen zur Telekommunikationsüberwachung, am präventiven Polizeigewahrsam und der elektronischen Aufenthaltsüberwachung werden die Folgen auf der Befugnisebene exemplarisch dargestellt. Im zweiten Teil gibt der Autor einen Überblick über den verschiedenen „predictive policing“-Initiativen der deutschen Polizeien. Werden diese Programme mit den entgrenzten Befugnissen verbunden, dann wird das Ausmaß möglicher Grundrechtseingriffe deutlich.

Barczak, Tristan: *Vom Kreuzberg zum Breitscheidplatz. Gefährder statt Gefahrenabwehr in den neuen Polizeigesetzen*, in: *Kriminologisches Journal* 2020, H. 2, S. 97-110

Ruschmeier, Hannah: *Was droht mit der drohenden Gefahr? Die Vorverlagerung polizeilicher Eingriffsbefugnisse auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand*, in: *Kriminologisches Journal* 2020, H. 2, S. 122-134

Golla, Sebastian J.: *Lernfähige Systeme, lernfähiges Polizeirecht. Regulierung von künstlicher Intelligenz am Beispiel von Videoüberwachung und Datenabgleich*, in: *Kriminologisches Journal* 2020, H. 2, S. 149-161

Unter der Überschrift „Reform der Polizeigesetze“ hat das Kriminologische Journal verschiedene Aspekte der Polizeirechtsentwicklung beleuchtet. Die drei hier aufgeführten Beiträge blicken aus unterschiedlichen Perspektiven.

Tristan Barczak thematisiert das Polizeirecht als Ausdruck moderner „Sicherheitsgesellschaften“. Einerseits werde mit der Figur des „Gefährders“ das Risiko subjektiviert, von konkreten räumlichen, zeitlichen, situativen Bezügen befreit, andererseits werde die Gefahrenzuschreibung entindividualisiert, weil die Gefahrenzuschreibung über standardisierte Zuschreibungen erfolge.

Hannah Ruschemeier unterwirft die „drohende Gefahr“ des Bayerischen PAG einer verfassungsrechtlichen Überprüfung. Sie zeigt zunächst, dass die Entscheidung des Verfassungsgerichts zum BKA-Gesetz keineswegs als Grundlage für die Etablierung eines neuen Gefahrenbegriffs dienen kann. Die Regelungen verstießen darüber hinaus gegen das Bestimmtheitsgebot und gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Durch die Unschärfe der Bestimmungen sei zudem eine (nachträgliche) rechtliche Überprüfung erschwert. Die Absenkung der Schwellen könne zu einer „Kumulation von Grundrechtseingriffen“ führen; die Unbestimmtheiten können „Abschreckungseffekte“ bewirken, die negativ auf die Wahrnehmung von Grundrechten wirkten.

Sebastian J. Gollas Ausgangspunkt ist die Nutzung Künstlicher Intelligenz (KI) durch die Polizei. Welche Bedeutung kommt dem Recht in dieser Entwicklung zu: „Einhegen“, um die grundrechtlichen Gefahren durch neue Technologien zu begrenzen, oder rechtliche Legitimation neuer Eingriffe? An den Beispielen der intelligenten Videoüberwachung und des Datenabgleichs werden die konkreten Regelungen in einigen Polizeigesetzen vorgestellt. Im Ergebnis wird den Gesetzgebern mangelnde „Lernfähigkeit“ unterstellt. Technikfolgenabschätzung, Berichts- und Evaluationspflichten sowie Auslaufklauseln seien nur in Ansätzen vorhanden, angesichts des Eingriffspotential KI-gestützter Polizeipraktiken jedoch dringend geboten.

Thiel, Markus: *Polizeigesetze der Länder – aktuelle Entwicklungen, Kontroversen, Konflikte. Unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche am Beispiel der Novelle des nordrhein-westfälischen Polizeigeset-*

zes, in: *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe* 2021, H. 3, S. 224-230

Der Aufsatz versucht die Wirkungen der neuen polizeilichen Befugnisse auf eine bestimmte Gruppe genauer zu bestimmen. Am Beispiel der nordrhein-westfälischen Regelungen werden einerseits die Entgrenzungen deutlich; diese werden keineswegs auf Gefahren für zentrale Rechtsgüter beschränkt, sondern erstrecken sich auch auf Stalking oder Mobbing. Andererseits wird mit „Kinder und Jugendliche“ eine Gruppe betrachtet, die eher als zu schützende „Opfer“ gesehen werden. Vorverlagerte Polizeieingriffe dienen der effektiven Abwehr von Gefahren für eine besonders schwache Gruppe, unter dieser Perspektive werden einzelne Befugnisse diskutiert. Zugleich wird deutlich, dass Kinder und Jugendliche auch direkt oder indirekt Betroffene dieser Eingriffe sein können. Eine Gesamtbilanz von Schutz oder Gefährdung müsste vermutlich mehr als juristische Sachverhalte berücksichtigt werden.

Arzt, Clemens: *Bundespolizeigesetz – Wie weiter in der nächsten Legislatur?*, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 2021, H. 7, S. 205-208

Am Ende der abgelaufenen Legislaturperiode ist die Novellierung des Bundespolizeigesetzes am Widerstand der Bundesländer gescheitert. Der Verfasser hofft, dass das Scheitern zu einer Rückbesinnung und zu einer „Kehrtwende im deutschen Polizeirecht“ führen kann. Die Elemente einer Gesetzgebung, die sich „proaktiv auf rechtsstaatliche Begrenzungen unter der ‚rule of law‘“ zurückbesinnt, werden in dem Aufsatz ausgeführt, indem die Bestimmungen des gescheiterten Entwurfs kritisch gewürdigt werden: Arzt argumentiert gegen die Aufgabe der „Strafverfolgungsvorsorge“ in das Bundespolizeigesetz und er lehnt die Ausdehnung strafverfolgender Zuständigkeiten ab, denn sie sei verfassungsrechtlich als Polizei mit begrenzten Aufgaben konzipiert. Auch einzelne Befugnisserweiterungen und Regelungslücken werden erörtert: So wird z. B. die vorgesehene Kontrolle von Meldeauflagen durch die Bundespolizei abgelehnt, eine – eng formulierte – Befugnis zur polizeilichen Drohnenabwehr wird gefordert. Im letzten Teil werden die Bestimmungen zur Datenverarbeitung untersucht und an den Anforderungen der JI-Richtlinie (s. den Aufsatz in diesem Heft) gemessen. Fazit: „Gesetzliche ‚Einhegungen‘ sind hier dringend erforderlich.“

Aus dem Netz

<https://copservation.de>

In der Tradition von „Bürger beobachten die Polizei“, nun digital aufgestellt und unter der anglierten „Polizisten-Beobachtung“ leicht erkennbar, verspricht diese Plattform eine „umfassende Chronik zu umstrittenen Polizeiverhalten in der BRD seit 1990“. Die gesammelten Fälle sind kartografisch aufbereitet. Die Übersichtsmaske erlaubt die Suche nach Orten, Kontext und/oder Zeitraum.

Vorsehen mit der Warnung, „Diese Karte ist nicht repräsentativ“ (was nicht allein für die Karte, sondern für den gesamten Fall-Bestand gilt), werden ggw. insgesamt 777 Fälle umstrittenen Polizeiverhaltens nachgewiesen. Weil nicht klar ist, ob die erfassten Fälle auf Unterschiede in der Berichterstattung, der Meldungen oder der Recherchen oder auf besonders unproblematisches Polizeiverhalten zurückzuführen sind, ist die Visualisierung mittels einer Landkarte eher irreführend.

Hilfreich sind hingegen die angebotenen Filter, insbesondere jener, der erlaubt, nach den Kontexten des umstrittenen Verhaltens zu recherchieren. So ergibt die Recherche, dass über „Beleidigung“ durch Polizist*innen in 55 der 777 Fällen berichtet wurde. In der Listenansicht sind dann die einzelnen Fälle aufgeführt, mit Kurzschilderung, Ort und Datum sowie mit Links zu den Quellen (Medienberichte). Dokumentiert werden nicht nur unmittelbare Vorkommnisse, sondern auch deren rechtliche und disziplinarrechtliche Würdigung.

„Copservation“ wird von einer „Gruppe parteiunabhängiger und unentgeltlich arbeitender Menschen“ betrieben. Die Informationen, so die Selbstdarstellung, sollen „als öffentliches Recherchewerkzeug für Interessierte aus der Zivilgesellschaft sowie Journalist:innen, Wissenschaftler:innen, Organisationen und politischen Gruppen zur Verfügung gestellt werden“. „Wir vermuten“, so heißt es vorsichtig formuliert, „einen strukturell begründeten, problematischen Dauerzustand innerhalb der deutschen Polizei, den wir sichtbar machen wollen.“

Methodische und sonstige Hinweise finden sich unter „FAQ“, Vorfälle können über ein Formular an die Plattform gemeldet werden. Außerdem wird eine Liste von Beratungsstellen für Polizeioffer bereitgestellt.

Dies ist eher eine Vorankündigung, denn noch erscheint auf der Startseite „demnächst verfügbar“. Aber unter der Überschrift „Dürfen sie das?“ wird eine interessante Initiative angekündigt, die auf twitter (twitter.com/duerfensiedas) schon aktiv ist. Ziel des Angebots ist, Menschen, die nicht der Polizei angehören, darüber zu informieren, wie wir „uns verhalten können, wenn wir in Kontakt mit ihr kommen“. Was darf die Polizei, was darf sie nicht? Wozu bin ich als Bürger*in verpflichtet, wozu nicht? In diesen Fragen besteht, so die Seite, ein „Informationsgefälle“: ahnungslose Bürger*innen sehen sich Polizist*innen gegenüber, die ihr Recht kraft Amtes behaupten. Dieser Konstellation will „dürfen sie das?“ entgegenwirken. Nichts weniger als ein digitaler Ratgeber für mündiges Verhalten gegenüber der Polizei wird hier versprochen. Ausdrücklich wird keine Rechtsberatung gegeben, sondern rechtlich fundierte Tipps, um in Begegnungen mit der Polizei „sicher und selbstbewusst zu navigieren“.

Das im Moment noch auf Berlin beschränkte Projekt (die regionale Ausdehnung ist geplant) wird von einem Verein getragen, der sich als „antihierarchisches Kollektiv“ beschreibt. (sämtlich: Norbert Pütter)

Sonstige Neuerscheinungen

Bürgin, Julika: *Extremismusprävention als polizeiliche Ordnung. Zur Politik der Demokratiebildung*, Weinheim 2021, Beltz Juventa, 167 S., 16,95 EUR

Bürgin legt mit ihrem Buch eine umfassende Kritik der „Extremismusprävention“ vor. Innen- und Sicherheitspolitik habe in Kernfragen die Federführung bei der politischen Bildung bzw. mehr noch der „Demokratiebildung“ übernommen. Unter dem Leitbegriff der „Extremismusprävention“ sei Bildungsarbeit Teil der polizeilichen Ordnung geworden, die darüber bestimme, was sagbar ist, was Gegenstand politischer Auseinandersetzung sein könne und was nicht. Mit der Verschiebung von „politischer Bildung“ hin zu „Demokratiepädagogik“ gehe für politische Bildung eine völlig neue Konzeptionierung weg von offener Problematisierung und Konfrontation hin zu einer positiven, letztlich gegenüber der politischen und ökonomischen Ordnung affirmativen Orientierung auf Erziehung einher.

Die Autorin zeigt in einer historischen Rekonstruktion beginnend mit den 50er Jahren, dass das dahinterstehende Konstrukt des „Extre-

mismus“ so übermächtig geworden ist, dass sich ihm selbst fortschrittliche Pädagog*innen und Soziolog*innen kaum entziehen können; schon den „E“-Begriff zu vermeiden, sei innerhalb der wissenschaftlichen und fachpolitischen Debatten kaum möglich. Wer sich verweigere, finde sich selbst an den über den „E“-Begriff konstruierten „gesellschaftlichen Rändern“ wieder, mit denen nicht auf Augenhöhe diskutiert werde. Dies zeige sich gerade in den ab 2005 entwickelten Förderprogrammen, die zunächst gegen Rechtsextremismus, seit 2012 aber gegen jeden „Extremismus“ entwickelt worden seien. Durch die Projektförderung und andere Auftragsarbeiten – bei gleichzeitigem Rückgang institutionell geförderter Kinder- und Jugendarbeit – gelinge es dem Staat, sich de facto eine fachliche Aufsicht in einem Bereich zu sichern, der eigentlich unabhängig agieren sollte.

Wie sehr die „zivilgesellschaftlichen Träger“ der Präventionsarbeit bereits in die staatlichen Institutionen eingemeindet sind, zeigt Julika Bürgin an der „Übertragung“ des staatlichen Neutralitätsgebotes auf Träger und gemeinnützige Vereine. Für die theoretische Auseinandersetzung spannend zu lesen sind ihre Ausflüge in die Staats- und Demokratietheorie, dahinter bleiben allerdings leider die empirischen Befunde der konkreten Umsetzung in den Alltag der politischen Bildung bzw. eben der Präventionsarbeit zurück.

Als empirische Grundlage dienen ihr neben umfassender Textanalyse auch Interviews mit sechs Expert*innen aus dem Feld, auf die sie im Verlauf der Darstellung allerdings nur an wenigen Stellen Bezug nimmt. Dies unterstreicht ihren eigenen Befund: Während der Staat mit der Gründung eines „Bundesinstituts Qualitätssicherung“ im Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums seinen Einfluss auf die inhaltliche Gestaltung der Präventionsprojekte noch weiter ausdehne, fehle es an wissenschaftlicher Forschung hierzu, die nicht „an der Kandare von privaten und öffentlichen Drittmittelgebern“ liege. Wem es als Alternative zum Verfassungsschutz regelmäßig auf den Lippen liegt, nach mehr Fördergeldern für Präventionsarbeit zu rufen, dem oder der sei die Lektüre herzlich empfohlen.

(Dirk Burczyk)

Summaries

Thematic Focus: Police Laws – Eroding Boundaries and Protest

Five Years of Toughening Up Police Laws in Review

by Eric Töpfer and Marius Kühne

Germany has upgraded. On July 20, 2021, the Bavarian state parliament passed the last amendment to the Bavarian Police Tasks Law (for the time being), marking the provisional end to a series of measures toughening up police law that began in 2017 with the amendment to the Federal Criminal Police Law. This not only involved new powers to combat “dangerous persons”, but also the expansion of surveillance and dragnet searches, as well as an expansion of the arsenal of weapons. The updates to subjects’ rights and data protection that were implemented simultaneously did not compensate for this increase in power.

Taking Stock of the Protests Against Stricter Police Laws

Michèle Winkler

The toughening-up of police laws was met with considerable protests, reaching their peak in 2018 when more than 40,000 people demonstrated against the law in Munich and thousands took to the streets in Düsseldorf and in Hanover. The protests were able to weaken the proposed measures in parts, but could ultimately not prevent the laws. Future protest movements should build on these experiences, develop their own visions and alternatives to the prevailing discourse on security, and particularly involve marginalized people more closely.

Tasers in German Police Law

by Volker Eick

Federal and state police forces have been using the ranged electroshock devices commonly known as “Tasers” for years. The laws feature a persistent lack in clarity of standards. Nevertheless, the civil rights movement has not succeeded in staying the state’s electrified hand.

The Bavarian Police Tasks Law: Exacerbation and Counter-protests

by Frederick Heussner

Through several attempts in 2016 and 2018, the Bavarian Police Tasks Law was toughened up. From the beginning, this was met with broad protests, culminating in demonstrations of more than 40,000 people. In the end, a few measures were retracted or curtailed in 2020, but the objective of full revocation was not achieved. Nevertheless, the protest against the police law had an effect beyond Bavaria and has encouraged movements for freedom and solidarity in all of Germany.

Implementing the EU Data Protection Reform into German Police Law

by Clemens Arzt

Largely unnoticed next to the EU General Data Protection Regulation, the simultaneously enacted JHA directive was presented to the legislatures and required implementation into national law. The German states have chosen very different paths. An ambitious realignment of the outdated data processing law has failed to materialize.

The “Dangerous Person” in Police Law

by Anna Busl

From 2018 onwards, several state police laws have introduced the legal concept of the “dangerous person” or “impending threat” (“Gefährder” and “drohende Gefahr”), attaching new police powers to them. Since then, new forms of police custody that can last up to two months and the option to impose the wearing of electronic monitoring shackles in order to enforce restrictions on movement and contacts can be found nearly everywhere. These powers are mainly employed against activists who have opposed the prevailing order as refugees or in the movement against coal mining etc.

Non-Thematic Contributions

#BlackLivesMatter in the USA: From Racist Oppression to Black Capitalism?

an Interview with Margit Mayer

Large parts of the US Black Lives Matter Movement seem to have developed an affinity for the Democratic Party and to be more interested in black entrepreneurialism than in societal transformation. The interview with social movement researcher Margit Mayer discusses the background as well as alternatives. She observes a massive expansion of grants from big corporations and liberal foundations that are designed – by emphasizing Black Unity – to prevent class solidarity cutting across ethnic and racial belonging. Instead, she argues for an intersectional critique of oppression and domination.

Fatal Police Shootings in 2020

by Otto Diederichs

15 people died by police shooting in 2020, 31 were injured. The share of victims with mental illness increased, as it did in previous years. The number of unintentional shootings increased by 75 percent compared to the previous year and now stands at 98.

New CILIP Website on Fatal Police Shootings Since 1976

by Johannes Filter und Matthias Monroy

A striking number of people are killed in their own homes by the police. In many cases, the victims are in a state of mental distress. In the past, the persons shot had often been carrying guns; today, those killed are predominantly armed with knives. This information and more can be found on a website on which CILIP is reprocessing its data on police fatal shootings, which it has been publishing since 1976.

Dangerous Places and the Defining Power of the Police

by Florian Krahmer

“Dangerous places” are special zones set up by the police which enable police officers to carry out measures against people even without concrete suspicion of a crime. They have repeatedly proven themselves venues of political conflict, and also constitute the testing grounds for new police measures.

Eurodac for the Western Balkan States?

by Lorenz Naegeli und Sophie Bisiaux

In countries of the Western Balkans such as Bosnia and Herzegovina, Serbia, or Albania, the European Commission is financing systems for the collection of data on migrants. Frontex plays a key role in connecting and using these systems. On-site inquiries into biometric registration in these countries raises the question of whether the Dublin mechanism should be extended beyond the borders of the EU. This would constitute another step towards the externalization of European migration control.

#thinblueline and Digital Community Policing on Instagram

by Forschungsgruppe Instacops (Research Group Instacops)

In Lower Saxony, the police run personalized accounts on Instagram under the hashtag #instacops. By using the hashtag #thinblueline, these accounts have been serving authoritarian and right-wing narratives which frame the police as defenders of society from anomie and chaos. Via Instagram, these narratives are finding their way into the police's official public relations work in the digital space and are contributing to their normalization.

Mitarbeiter*innen dieser Ausgabe

Clemens Arzt, Berlin, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht, Forschungsinstitut für Öffentliche und Private Sicherheit (FÖPS Berlin) der Hochschule für Wirtschaft und Recht

Dirk Burczyk, Berlin, Referent für Innenpolitik der Linksfraktion im Bundestag und Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Sophie-Anne Bisiaux, Paris, Aktivistin, Mitglied bei Migreurop

Anna Busl, Bonn, Fachanwältin für Straf- und Migrationsrecht

Benjamin Derin, Berlin, Rechtsanwalt, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Kriminologie an der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum und Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Otto Diederichs, Berlin, freier Journalist

Volker Eick, Berlin, Politikwissenschaftler

Johannes Filter, Berlin, Informatiker, Softwareentwickler, Datenjournalist

Forschungsgruppe Instacops, Studierende der Internationalen Kriminologie (M.A.) am Fachbereich Sozialwissenschaften der Universität Hamburg

Frederick Heussner, Nürnberg, engagiert sich in sozialen Bewegungen. Er war Sprecher des Bündnis NoPAG in Bayern.

Tom Jennissen, Berlin, arbeitet als Rechtsanwalt und für die Digitale Gesellschaft, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Florian Krahmer, Leipzig, Politikwissenschaftler, Forschungsschwerpunkt Polizeiwissenschaft und Kriminologie, Lehrauftrag Universität Leipzig

Marius Kühne, Bochum, Politik- und Rechtswissenschaftler, wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Ruhr-Universität Bochum, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Jenny Künkel, Bordeaux, Vertretungsprofessur „Didaktik der Geographie“ an der Technischen Universität Dresden, Redakteurin von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Lorenz Naegeli, Zürich, freier Journalist, meist bei der WOZ

Margit Mayer, Berlin, Politikwissenschaftlerin, Professorin a.D. für nord-amerikanische und vergleichende Politik, mit Forschungsschwerpunkten in neoliberaler Stadtentwicklung und sozialen Bewegungen

Matthias Monroy, Berlin, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Norbert Pütter, Berlin, Professor für Politikwissenschaft an der BTU Cottbus-Senftenberg, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Franziska Rau, Bonn, Studentin der Informatik, Praktikantin bei netzpolitik.org

Stephanie Schmidt, Innsbruck, Kulturanthropologin, Universitätsassistentin für Europäische Ethnologie, Redakteurin von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Christian Schröder, Berlin, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Eric Töpfer, Berlin, Politikwissenschaftler, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Friederike Wegner, Berlin, Kulturwissenschaftlerin, Redakteurin von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Michèle Winkler, Köln, politische Referentin beim Komitee für Grundrechte und Demokratie und dort zuständig für den Bereich Sicherheitsstaat und Demokratie

Louisa Zech, Berlin, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Kriminologie an der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum, Redakteurin von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

**Solidarität organisieren
Mitglied werden!**

ROTE HILFE e.V.
Unsere Solidarität gegen ihre Repression!

DIE ROTE HILFE erscheint
viermal im Jahr und kostet 2 Euro, im
Abonnement 10 Euro im Jahr.
Für Mitglieder
der Roten
Hilfe e.V. ist
der Bezug der
Zeitung im
Mitgliedsbeitrag
inbegriffen.
**Gefangene
erhalten
die Zeitung
kostenlos.**

**Erhältlich auch in gutsortierten
Bahnhofsbuchhandlungen**

**Schwerpunkt 3/2021:
Repression in den USA**

info@rote-hilfe.de ★ www.rote-hilfe.de

**POLIZEIGESETZ
NRW STOPPEN!**

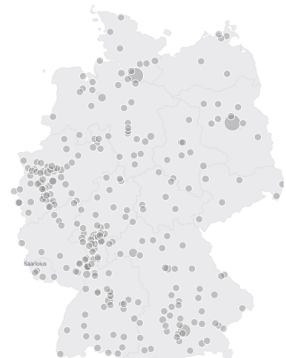
**Die Verschärfung ist in
Kraft!
Was hat sich geändert?**

Kontakt@Polizeigesetz-NRW-stoppen.de
<https://Polizeigesetz-NRW-stoppen.de>
<https://twitter.com/PolGNRWStoppen>
<https://facebook.com/PolGNRWStoppen>

Neue CILIP-Webseite zu tödlichen Polizeischüssen 👉 polizeischuesse.cilip.de

Chronik

Jahr	Bundesland	Ort
auswählen	auswählen	auswählen
Suche	Bewaffnung	
z. B. Wohnung, Flucht, Rücken, Kopf	auswählen	
Kategorie	Alter	
auswählen (mehrfach)	auswählen	





ISSN 0932-5409