

Martin Herrnkind, Sebastian Scheerer (Hg.): Die Polizei als Organisation mit Gewaltlizenz. Möglichkeiten und Grenzen der Kontrolle, Münster/Hamburg/London 2003 (LIT-Verlag), 408 S., 30,90 €

Man kann diesen Band, der eine Tagung vom November 2000 dokumentiert, drei Jahre nach seinem Erscheinen aus einer zeitgeschichtlichen Perspektive betrachten. Dann fallen zwei Dinge auf: Zum einen scheint das „Modell New York“, die Faszination und Ablehnung, die das mit den Namen Bratton und Giuliani verbundene rabiante Polizeimodell hervorgerufen hat, über der Veranstaltung geschwebt zu haben. Das drückt sich nicht allein in den Beiträgen von Skolnick/Caplovitz, Hess und Kersten aus, die fast ein Drittel des Bandes ausmachen, sondern auch in den häufigen Hinweisen auf „New York“, die sich in einigen der anderen 12 Aufsätze finden. Es ist wohl mehr die zeitgenössische Konjunktur gewesen als der Bezug zum Thema der Tagung, die zu dieser Schlagseite geführt hat. Denn zu dem, was Titel und Untertitel ankündigen, vermögen diese Beiträge nur wenig beizusteuern. In der längsten Abhandlung des Bandes, Henner Hess' Darstellung von „Polizeistrategie und Kriminalität“ am New Yorker Beispiel, stehen weder polizeiliche Gewaltlizenz noch die Kontrolle der Polizei im Zentrum. Zwar werden beide Aspekte erwähnt, im Kern handelt es sich jedoch um die rechtfertigende Darstellung von Brattons Strategie, der eine „herausragende Bedeutung“ (S. 103) für die verbesserte Sicherheit attestiert wird. Hess verfehlt aber nicht nur den Focus der Tagung, seine Ausführungen sind zugleich ein Beleg für den Bann, den der „Broken windows“-Ansatz auf viele ausübte, die endlich etwas Funktionierendes im Feld von Polizei und Kriminalitätskontrolle entdecken wollten. Denn ganz im Stile von Wilson/Kelling arbeitet Hess passagenweise mit purer Suggestion, wenn es ihm gelingt, innerhalb weniger Zeilen vom „Trinken aus Bierdosen“ auf das „Schleppnetz“ zu sprechen zu kommen, in dem sich „schwerere Kriminelle“ fangen ließen (S. 74). Auch die beiden anderen Beiträge zu New York vernachlässigen das Problempaar von Gewaltlizenz und Kontrolle weitgehend.

Das zweite dem Zeithistoriker Auffallende ist der Umstand, dass die „Bundesarbeitsgemeinschaft Kritischer PolizistInnen und Polizisten“ der Initiator und Mitveranstalter der Tagung war. Die Polizei als zur Gewaltanwendung lizenzierte Organisation überhaupt zum Gegenstand einer Tagung gemacht zu haben, darf deshalb als deren Verdienst gelten. Mit dem Beitrag des damaligen Sprechers der „BAG“, Martin Herrnkind, liefert der Band zudem eine – wie man heute weiß – abschließende Selbstdarstellung dieser für die deutsche Polizeigeschichte einmaligen Gruppierung.

Jenseits der zeitgeschichtlichen Bezüge hat das Buch auch nach einem halben Jahrzehnt nichts an seiner Aktualität verloren. Es ist deshalb aktuell, weil sein Unvermögen, die Probleme von polizeilicher Gewaltlizenz und

deren Kontrolle mehr als abstrakt zu benennen – geschweige denn sie zu lösen – weiterhin symptomatisch ist für die (deutsche) Beschäftigung mit der Gewalthaftigkeit der öffentlichen Gewalt. Vergleichsweise weniger enttäuschend fällt die Bilanz für die Frage der Kontrolle polizeilichen Handelns aus. In den Beiträgen von Martin Herrnkind und Udo Behrendes liefern zwei Polizisten plausible Belege dafür, warum die Mechanismen der internen und externen Kontrolle nicht funktionieren (können). Beide plädieren für die Einrichtung von Beschwerdestellen (Polizeibeauftragten) zur Kontrolle polizeilichen Handelns (S. 153 und 191) und zur Schlichtung in Konflikten (S. 176). Manfred Brusten liefert in seinem Überblick über den „Polizei-Ombudsmann“ in Australien ein eindrückliches Beispiel dafür, wie externe Polizeikontrolle erfolgreich organisiert werden kann.

In den Abhandlungen zur Kontrolle wird ein Grundproblem des gesamten Bandes deutlich. Unbeantwortet – und nur in den einleitenden Bemerkungen der Herausgeber (S. IV) angesprochen – bleibt die Frage, ob die Kontrolle auf den Skandal, den „Übergriff“, den unrechtmäßigen Gebrauch der „Gewaltlizenz“ zielt oder auf die lizenzierte Institution, unabhängig von der rechtlichen Bewertung einzelner Handlungen. Wer „nur“ den Übergriff sieht, wie Behrendes, der kann dann umstandslos den Abbau von Hierarchien in der Polizei oder deren Binnendemokratisierung ablehnen (S. 185f.); wer die Institution in den Vordergrund stellt, wie Herrnkind, der fordert konsequenterweise organisations-, personal- und eingriffsrechtliche Veränderungen (S. 153f.).

Die Plädoyers für eine verbesserte Kontrolle der Polizei weisen eine weitere Gemeinsamkeit mit dem Band insgesamt auf: Die politisch-gesellschaftliche Situation, in der polizeiliche Gewalt manifest wird und die zugleich einer wirksamen Kontrolle des polizeilichen Handelns entgegensteht, wird nur in verstreuten Bemerkungen in Rechnung gestellt. So verweisen Andreas Ulrich (S. 125) und Martin Herrnkind (S. 150) auf den Zusammenhang zwischen der Hamburger Stadsäuberungspolitik und den Übergriffen auf der Davidswache. Herrnkind kritisiert auch das politisch forcierte Feindbilddenken, das zu Übergriffen auf Drogenabhängige beitrage (S. 151). An anderer Stelle – jetzt wieder den Blick vom Übergriff abgewendet – verlangt er ein „rechtsstaatlich begrenztes Instrumentarium“ und „eine Kriminalpolitik, die die Polizei vor rechtsstaatlich lösbare Aufgaben stellt“ (S. 153).

Nach dem Kontext, der in diesen beiden Bemerkungen angedeutet wird, sucht man auch in den anderen Beiträgen, die sich mit der „Gewaltlizenz“ auseinandersetzen, vergeblich. Bereits die Frage, was diese polizeiliche Lizenz praktisch bedeutet, wird nicht beantwortet. Zu Recht betont Jan Philipp Reemtsma in seinem einleitenden Beitrag, dass die Rede vom staatlichen Gewaltmonopol nur einen Anspruch formuliert und keine Realitätsbeschreibung darstellt. Faktisch ist das Gewaltmonopol vielfach durchbrochen. Aber man wüsste dann vielleicht doch gerne, in welchem Umfang, in welcher Form, in welchen Situationen es manifest wird. Durch Paulo Sergio

Pinheiro erfahren wir etwas über die polizeiliche Gewalt in Brasilien (S. 28). Vergleichbare Angaben über Deutschland fehlen. Überhaupt: Ist die polizeiliche Gewaltanwendung das demokratische Problem (oder vielleicht nur die illegale)? Oder ist es die Drohung mit der Gewalt oder die bloße Existenz einer gewaltbewehrten Institution? Welche Bedeutung hat physische Gewalt – für den Polizeialltag, für das politisch-gesellschaftliche Feld, in dem Polizei agiert? Herrnkind (S. 145) weist darauf hin, dass in der Informationsgesellschaft die Gefahren der „Gewaltlizenz“ der Gewaltausübung vorgelagert sind. Die besondere Brisanz von Vorfeldermittlungen, von Datenspeicherungen, der institutionellen und rechtlichen Diffusion der Polizei, die im Beitrag von Rafael Behr zutreffend dargestellt wird, ergibt sich aus dem ungeheuren Sanktionspotential, das der Staat in seinen Händen vereinigt. Polizeiliche Gewalt ist qua Institution gegeben, sie verschwindet als soziale Tatsache nicht dadurch, dass sie nicht gebraucht wird. Sie verschwindet auch nicht, so das zutreffende, leider nicht auf das Gewaltproblem zugeschnittene Fazit Behrs, wenn die Polizei ihre Definitionsmacht behält, während private und semiprofessionelle Agenturen sich auf den Sicherheitssektor ausdehnen (S. 243).

So wenig die AutorInnen den Zusammenhang zwischen Staatspolitik und Gewaltlizenz problematisieren, so sehr differieren sie in ihren Vorschlägen. Hans Liskens fordert eine „sich selbst verwaltende Polizeimacht“ (S. 287), er will den Innenministerien das Polizeiorganisationsrecht durch eine weitere Verrechtlichung entziehen; Ulrich bemängelt die fehlende gesetzliche Grundlage für den V-Personen-Einsatz (S. 129). Als ob die Entwicklungen im Polizei- und Eingriffsrecht nicht den Glauben an die rechtsstaatlich-demokratische Qualität von Gesetzen nachhaltig erschüttert hätten. Modernes Recht begrenzt nicht, sondern eröffnet Spielräume für polizeiliches Handeln – das ist kein Fehler des Gesetzgebers, sondern bewusstes politisches Kalkül. Nur so lässt sich bürokratische Effektivität bei gleichzeitig wachsenden Aufgaben „rechtsstaatlich“ absichern. Diese Entwicklung potenziert das Kontrollproblem. Wer die Kontrolle der Polizei verbessern will, der muss deshalb den Zusammenhang zwischen dem politisch-gesellschaftlichen „Ort“ der Polizei und ihren institutionellen Besonderheiten dauerhaft thematisieren. Geschieht dies nicht, dann fallen die Antworten auf das Kontrollproblem regelmäßig unzureichend aus: Während Liskens seine Hoffnung auf eine stärkere Rechtsbindung und -bildung der Polizei setzt (S. 288), betont Behr, durch die rechtliche Ausbildung seien die PolizistInnen nur ungenügend auf ihre beruflichen Herausforderungen vorbereitet (S. 255), und Liebl kritisiert den umfangreichen Kanon der Rechtsfächer in der Polizeiausbildung, während das Thema „Gewalt“ zwischen Sport- und Ethikunterricht abgehandelt würde (S. 215, 218). Hilft nun mehr oder weniger Recht(s)bildung? Reemtsmas zentrale Kategorie ist „Vertrauen“: Der Staat müsse der Institution Polizei vertrauen, dass sie ihr Gewaltpotential nicht gegen die staatliche Ordnung selbst richte. Es gehe deshalb um die „widersprüchliche Ein-

heit von notwendigem Vertrauen und unentbehrlicher Kontrolle“ (S. 23). Aber das Problem in entwickelten Demokratien ist einstweilen nicht, dass der staatliche Gewaltapparat sich gegen die Inhaber der Macht wendet, sondern dass herrschende Politik nur durch die Existenz gewaltlizenzierter Organisationen funktioniert. Insofern hilft nicht Vertrauen, sondern allein eine andere Politik plus Kontrolle.

Norbert Pütter, Berlin