
Staatliche Reaktion auf politischen Protest

Gabi Löschper / Werner Lehne
Universität Hamburg

Der Beitrag versucht, ausgehend von Überlegungen im Rahmen der herrschaftssoziologischen Diskussion und der Soziologie sozialer Bewegungen die symbolische Ebene staatlicher Reaktion im Kontext politischer Auseinandersetzungen als wichtiges Analysekonzept zu bestimmen. Davon ausgehend werden Vorüberlegungen für ein geplantes Forschungsprojekt zum polizeilichen Umgang mit Protestbewegungen vorgestellt.

I. Einleitung

In der Diskussion um die mögliche Entwicklung, Organisation, Struktur und verbesserte Kontrolle der Institution Polizei, die in verschiedenen Kontexten geführt wird (zusammenfassend siehe Lehne, im Druck), spielt häufig auch die Art und Weise des polizeilichen Umgangs mit politischem Protest eine Rolle. Die Beschäftigung mit „polizeilichen Übergriffen“ und „polizeilichem Fehlverhalten“ kann Hinweise auf die gesellschaftlichen Aufgaben und die Funktion der Polizei ergeben und damit eine Folie zur Formulierung alternativer Vorstellungen über Struktur und Charakter der Polizei sein.

Im Folgenden werden Vorüberlegungen für ein Forschungsprojekt zur Analyse staatlicher Reaktionen auf politischen Protest vorgestellt. Von dieser Untersuchung werden Beiträge zu einer Beantwortung der Frage nach der gesellschaftlichen Funktion der Polizei (vgl. Lehne 1989) und zu einer Konzeptualisierung der Institution Polizei im Rahmen gesellschafts- und staatstheoretischer Annahmen erwartet.

II. Entwicklung der Fragestellung

Unter kritischen KriminologInnen dürfte Konsens darüber bestehen, daß die Institution Polizei leider ein relativ unterbelichtetes Feld der Forschung darstellt (vgl. Levy 1989; Sack 1989). Insbesondere die Fragestellung nach der gesellschaftlichen Funktion der Polizei – als Freund und Helfer vs. als Instrument der Herrschaftssicherung – erscheint weit weniger eindeutig beantwortet, als es die öffentliche Diskussion, in der zuweilen vorschnelle oder einseitige Antworten vorherrschen, vermuten läßt. Dies ist auch an Forschungsergebnissen zu den reaktiven Anteilen der Polizeitätigkeit und zum proaktiven Handeln bzw. zur Herrschaftsabsicherung durch die Polizei abzulesen, die nur mühsam zusammenzuführen sind (Lehne 1989).

Gerade der Rolle der Polizei im Kontext politischer Auseinandersetzungen kommt besondere Bedeutung im Hinblick auf den Aspekt der Aufrechterhaltung bestehender Herrschaftsverhältnisse zu.

Der unmittelbare Einsatz staatlicher Gewalt u. a. gegen die Träger politischen Protests ist dabei nicht nur offensichtlicher und spektakulärer Einzelfall, der Niederschlag in journalistischen Arbeiten findet (z. B. Koch/Oltmanns 1978; Gössner/Herzog 1982). In der kritischen Kriminologie wird vielmehr betont, daß polizeiliche Übergriffe nicht als (individuelles) Fehlverhalten anzusehen sind (Stark 1972; Sack 1982; Brusten 1988), sondern daß eine Analyse der strukturellen Bedingungen und Merkmale polizeilicher Tätigkeit vor dem Hintergrund gesellschafts- und staatstheoretischer Konzepte notwendig ist (Tomasic 1985). Ohne den Konsens über die herrschaftssichernde Funktion der Polizei (zsf. Lehne 1989) in Frage stellen zu wollen, soll aufgrund in verschiedenen Kontexten angestellter Überlegungen im Folgenden nach dem genauen Charakter der Polizei als Gewaltinstitution des Staates gefragt werden.

III. Die herrschaftssoziologische Diskussion

Während in den theoretischen Analysen der Art und Weise der Herrschaftssicherung in entwickelten kapitalistischen Gesellschaften die Bedeutung der *Legitimierung* des Status quo unumstritten zu sein scheint (vgl. zsf. Koop/Müller 1980), bleiben die Feinstrukturen der staatlichen Legitimationsbeschaffung oder auch des Verlustes eher unklar und noch genauer zu analysieren. Neben staatlichen Verteilungs- und Sicherheitsleistungen wird allgemein die *repressive Gewalt* als ein bedeutender Mechanismus der Erlangung von Herrschaft und Legitimität angesehen und hervorgehoben. Dabei ist davon auszugehen, daß der gesellschaftliche Status quo in gegenwärtigen Gesellschaften nicht primär über direkte Zwangsmaßnahmen des Staates und über den Einsatz der Polizei als seines Gewaltapparates erhalten wird. Vielmehr sichert das Zusammenspiel von *Zwang und Konsens* die Stabilität der Gesellschaftsstruktur (vgl. das Hegemoniekonzept bei Gramsci und Hall). Konsens ist dabei als etwas zu Erzeugendes (vgl. die „Produktion von Folgebereitschaft“ bei Offe 1972) zu verstehen. Die Organisation und Produktion von Zustimmung findet auf der ideologischen Ebene statt.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen gewinnt die repressive Gewalt aufgrund der mit ihr verbundenen *Ambivalenz* große Bedeutung: Staatlicher Gewalteinsatz trägt nämlich nur in eingeschränkter Weise zu dem Ziel bei, das darin besteht, daß große Teile der Bevölkerung die bestehende Ordnung als legitim ansehen und von der Rechtmäßigkeit der Herrschaft überzeugt sind.

Bei der Analyse des polizeilichen Umgangs mit sozialen Protestbewegungen ist daher eine Perspektive einzunehmen, die staatliche Gewalt nicht nur unter dem instrumentellen, sondern vor allem unter dem Aspekt der *symbolischen* Wirkung betrachtet und konzeptualisiert. Da ideologische

Kämpfe nicht vom Staat und seinen Institutionen im engeren Sinne alleine geführt werden, sondern auch andere Einrichtungen am Prozeß der Etablierung von Folgebereitschaft beteiligt sind, sind außerstaatliche Akteure ebenfalls Untersuchungsgegenstand (z. B. Medien, Verbände, Politik, Wissenschaft).

IV. Soziale Bewegungen

Stimmt man mit den Befunden der „Soziologie sozialer Bewegungen“ überein, dann besteht ein entscheidendes Kriterium der Erfolgsaussichten der Bewegungen in der Erlangung von *Öffentlichkeit* für ihr Anliegen, in der öffentlichen Wirkung und insbesondere darin, als rechtmäßiger Träger eines politisch legitimen Anliegens angesehen zu werden. Dieser Prozeß geht in der Regel einher mit einer Delegitimierung des etablierten politischen Systems.

Im Unterschied z. B. zu Parteien oder Verbänden als anerkannten Trägern politischer Interessen agieren soziale Bewegungen (zunächst) außerhalb vorhandener institutioneller Strukturen der Gesellschaft. Mit dieser Form kollektiven Verhaltens sollen bisher ungenügend berücksichtigte politische Anliegen gerade erst in das etablierte System der Politik hineingetragen werden. Soziale Bewegungen können als weitgehend identisch mit den von ihnen vorgenommenen und entfalteten Aktivitäten bezeichnet werden, da Parteien oder Verbänden vergleichbare Strukturen der Organisation oder Mitgliedschaft meist fehlen (vgl. Sack/Steinert 1984). Wie andere politische Verbände auch, müssen soziale Bewegungen als Grundlage ihrer politischen Einflußnahme eine Anhängerschaft organisieren, Loyalitäten begründen und Handlungsbereitschaften erzeugen. Aufgrund des im Gegensatz zu Parteien und Verbänden fehlenden routinisierten Zugangs zum institutionellen Gefüge von Politik und Staat, läuft die Einflußnahme auf den politischen Entscheidungsprozeß und die Beförderung von Themen in das etablierte politische System über die gesellschaftliche Öffentlichkeit ab. Es geht also nicht nur um die Symbolik staatlichen Handelns für das Publikum, um politische Akte des Staates als Drama, wie Edelman (1976) es ausdrückt. Auch soziale Bewegungen agieren auf der Ebene *symbolischer* und *ideologischer* Effekte.

Gerade die staatliche Reaktion auf Demonstranten als Akteuren oder Trägern politischen und sozialen Protestes ist daher interessant: Die Polizei ist hier Repräsentantin des etablierten politischen Systems, das die soziale Bewegung zu delegitimieren versucht; und auch die Adressaten der staatlichen Reaktion bilanzieren ihre Erfolge und Mißerfolge auf der Ebene der Legitimation.

Insgesamt kann festgehalten werden, daß es sozialen Bewegungen auf der einen Seite und den Trägern des etablierten politischen Systems auf der anderen Seite um die Unterstützung des „Publikums“ geht. Sie konkurrieren quasi um die Zustimmung der gesellschaftlichen Öffentlichkeit. Es geht um Parteinahme, Organisation von Konsens, Begründung von

Loyalität. Dabei können die jeweiligen Ressourcen und Chancen der Polizei und die Einflußmöglichkeiten der sozialen Bewegungen unterschieden werden.

Da es sozialen Bewegungen an routinisierten und standardisierten Zugängen zur Öffentlichkeit mangelt, ist der politische Protest (insbesondere die Demonstration) das Mittel zur Erlangung von Öffentlichkeit. Bei diesen Protestaktionen stehen die Akteure quasi unter dem Zwang zu systematischer Unkonventionalität, um überhaupt gehört und ernstgenommen zu werden. Besondere Bedeutung kommt dabei den Regelverletzungen zu, die sowohl die Intensität des Engagements der sozialen Bewegungen ausdrücken (s. a. Cilip, 1981, S. 79), eine spezifische Faszination auf die Zuschauer ausüben und damit Mobilisierungswirkung entfalten, die Binnensolidarität stärken und zudem durch die Provokation von „Überreaktionsgewinnen“ zu zusätzlicher Mobilisierung von Anhängerschaft beitragen können (Sack/Steinert 1984, S. 67f.).

Regelverletzungen sind also ein zentrales Mittel sozialer Bewegungen zur Erlangung von öffentlicher Aufmerksamkeit und Unterstützung zum Zweck ihrer politischen Einflußnahme. Dabei befinden sich die sozialen Bewegungen quasi in einer Zwickmühle bzw. müssen eine gefährliche Gratwanderung vornehmen: Auf der einen Seite sind die Regelverletzungen (richtig dosiert) notwendig, um die eigenen Anliegen zu unterstreichen und in die Öffentlichkeit zu tragen; auf der anderen Seite besteht die Gefahr, genau über die Regelverletzungen – insbesondere wenn sie gewalthafte Formen annehmen – diskreditiert, delegitimiert und aus dem öffentlichen politischen Diskurs als anerkannter Teilnehmer ausgeschlossen zu werden (Sack/Steinert 1984, S. 36). Regelverletzungen und Gewaltanwendung bieten einen wichtigen Ansatzpunkt für den politischen Gegner (die Repräsentantin des etablierten politischen Systems), soziale Bewegungen zu *delegitimieren* und damit zu schwächen.

Mit der staatlichen Reaktion in Form von Polizeieinsätzen steht allerdings auch das etablierte politische System und dessen Legitimität auf dem Prüfstand. Auf der einen Seite besteht die Gefahr, daß massives polizeiliches Vorgehen gegen die Regelverletzer als Überreaktion in der Öffentlichkeit gewertet wird und der politische Konflikt sich zugunsten der Träger politischen Protests entwickelt; auf der anderen Seite besteht durch die Initiierung von Eskalationsprozessen, Provokationen etc. die Möglichkeit, Gewalt und extreme Formen von Regelverletzungen zu produzieren und zu inszenieren und sie als Anlaß dafür zu nehmen, die Demonstranten zu zerstreuen bzw. zu kriminalisieren und somit zum Entzug der politischen Glaubwürdigkeit beizutragen. Gleichwohl kann auch ein zurückhaltendes Vorgehen der Polizei sowohl als Versagen als auch als umsichtiges Vorgehen des Staates gewertet werden und somit sowohl Legitimationsverluste als auch -gewinne für das etablierte politische System zeitigen.

Letztlich stehen sich also in den Interaktionen zwischen der Polizei und den Demonstranten anläßlich politischer Protestaktionen die Kontrahenten

eines *politischen Konflikts*, das etablierte politische System und eine entsprechende soziale Bewegung gegenüber. „Demonstrationen und ihre polizeiliche Bewältigung werden zu einem Politikum“ (Busch u. a. 1985, S. 318).

Worum es also geht, ist die Erlangung von Zustimmung durch die *Öffentlichkeit* – und nicht (oder nicht nur) die direkte Wirkung auf die jeweils anderen unmittelbar Beteiligten.

Es ist unmittelbar einleuchtend, daß im Rahmen dieser Betrachtungsweise den Medien, dem Weg in und an die Öffentlichkeit, eine besondere Bedeutung zukommt. Sie stellen den Filter zwischen konkreten Ereignissen und ihrer Vermittlung an das Publikum dar. Sowohl der Grad der Öffentlichkeit, der hergestellt wird, als auch die Art der vermittelten Symbole und weitergegebenen Bewertungen wird über die Art der Berichterstattung bestimmt. Gerade weil es im Sinne der Zielsetzung, nämlich Legitimität zu erringen, beiden Interaktionspartnern darum geht, den anderen ins Unrecht zu setzen, ist die Bewertung und Bilanzierung der Ereignisse in den Medien entscheidend.

Dabei ist davon auszugehen, daß der Stellenwert der Medienberichterstattung seitens der Polizei in ihr strafrechtliches Kalkül einbezogen wird, wie dies für größere Demonstrationen und die entsprechende polizeiliche Öffentlichkeitsarbeit bereits herausgearbeitet wurde (CILIP 1981, S. 121 ff.).

Ohne auf die Rolle der Medien hier näher eingehen zu wollen, ist festzuhalten, daß sie keine neutralen Elemente darstellen, die von den anderen Akteuren jeweils instrumentalisiert werden. Vielmehr hat die sozialwissenschaftliche und kriminologische Analyse von Medienberichterstattung spezifische Eigengesetzmäßigkeiten und Strukturen der Arbeitsweise herausgearbeitet (etwa den Nachrichtenwert von Gewalt, die unterschiedliche Nähe zu staatlichen Informationsstellen oder die Vertretung eigener politischer Richtungen – dazu z. B. Hall et al. 1978; Halloran 1970; Ericson et al. 1987).

V. Der öffentliche Diskurs

Bei der Etablierung von Konsens geht es also um Öffentlichkeit. Ideologische Kämpfe um die Organisation von Zustimmung oder Folgebereitschaft finden auf der symbolischen Ebene des *öffentlichen Redens* statt. Eine Analyse der Diskurse über einen politischen Protest und dessen Ziele sowie über das etablierte System, seine Politik und die polizeiliche Auseinandersetzung mit der sozialen Bewegung erscheint daher sinnvoll. Es muß dabei untersucht werden, mit welchen Mitteln Akteure erfolgreich oder ohne Erfolg Einfluß auf den öffentlichen Diskurs nehmen. Welche Symbole, Bilder und Vorstellungen werden benutzt? An welche Elemente des „Common Sense“ wird angeknüpft und welche Themen werden behandelt? Wie verschieben und vermengen sich länger andauernde Themen und das öffentliche Reden darüber? Wie werden konkrete

Ereignisse, nämlich Interaktionen zwischen Polizei und Protestbewegung, rekonstruiert und welche Sichtweise setzt sich wann durch?

Dabei sind Diskurse als Prozesse anzusehen, in denen bezogen auf ein Ereignis verschiedene Phasen zu unterscheiden sind (z. B. Vorfeld, konkrete Auseinandersetzung, öffentliches und politisches Nachspiel). Im Hinblick auf die *Polizei* sind im Vorfeld z. B. die Reflexionsebenen und Entscheidungskriterien bezüglich der Einsatzgestaltung von Interesse. Wie beispielsweise die zu erwartende öffentliche Wirkung der Bewegung und die potentielle Bewertung eigener Aktionen konkret in Entscheidungsprozesse einbezogen werden (Stichwort: zunehmend flexible Reaktion der Polizei auf politischen Protest – vgl. Busch u. a. 1985, Kap. 12).

VI. Der mögliche Untersuchungsgegenstand

Zielsetzung des geplanten Projektes ist es, die symbolischen Prozesse im Kontext staatlicher, hier polizeilicher, Reaktion auf politische Protestaktionen herauszuarbeiten. Für eine exemplarische Konfliktsequenz soll anhand der vorliegenden Medienberichterstattung eine Rekonstruktion des öffentlichen Redens im Vorfeld der Auseinandersetzung, über das konkrete Ereignis selbst und im politischen Nachspiel geleistet werden. Daß eine derartige Diskursanalyse einen fruchtbaren Ansatz darstellen und vielfältige Fragestellungen aufgreifen könnte, wird aus den Eindrücken einer ersten Materialsichtung zur öffentlichen Verarbeitung der Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Demonstranten anlässlich der Demonstrationen gegen das AKW-Brockdorf (Juni 1986), die in dem sogenannten Hamburger Kessel mündeten, deutlich: Es zeigen sich deutliche Verschiebung des Diskurses sowohl in der AKW-Frage als auch in der Frage legitimen Staats- und Demonstrantenhandelns. Der Anti-AKW-Diskurs, gestärkt durch den Tschernobyl-Unfall, wurde vor allem von einem Gewaltdiskurs (sowohl bezogen auf die Polizei als auch auf die Demonstranten) zunehmend verdrängt. Der Gewaltdiskurs verschob sich von einem um gewalttätiges Demonstrantenhandeln hin zu einem um die angemessene Ausübung der Staatsgewalt. Der kritische Diskurs um die Staatsgewalt wurde durch Erweiterung, durch neue Themen (Kriminalität, Fall Pintzner, Sicherheitsbedürfnisse der Bürger) verschoben zu einem positiven Diskurs um die Staatsgewalt als Garant von Sicherheit und Ordnung für die Bürger. Auf verschlungenen Wegen wurde also sowohl der kritische AKW-Diskurs als auch der kritische Diskurs um die Staatsgewalt verdrängt bzw. positiv gewendet.

Literatur

BRUSTEN, M.: Neue Wege zur demokratischen Kontrolle der Polizei?, in: KAISER, G./KURY, H./ALBRECHT, H.-J. (Hrsg.), Kriminologische Forschung in den 80er Jahren. Freiburg 1988, S. 157–193.
BUSCH, H./FUNK, A./KAUSS, U./NARR, W. D./WERKENTIN, F.: Die Polizei in der Bundesrepublik. Frankfurt a.M./New York 1985.
BÜRGERRECHTE UND POLIZEI (CILIP), Berlin – Zürich – Amsterdam. Heft 9/10, 1981.

- EDELMANN, M.: Politik als Ritual. Die symbolische Funktion staatlicher Institutionen und politischen Handelns. Frankfurt a.M./New York 1976.
- ERICSON, R. V./BRANEK, P. M./CHAN, J. B.: Visualizing Deviance: A Study of News Organization. Toronto 1987.
- GÖSSNER, R./HERZOG, U.: Der Apparat. Ermittlungen in Sachen Polizei. Köln 1982.
- GRAMSCI, A.: Philosophie der Praxis. Frankfurt a. M. 1967.
- HALL, S.: Ideologie und Ökonomie – Marxismus ohne Gewähr. in: Die Camera obscura der Ideologie. Argument Sonderband AS 70, 1984, S. 97–121.
- HALL, S./CRITCHER, C./JEFFERSON, T./CLARKE, J./ROBERTS, B.: Policing the crisis. Mugging, the State, and Law and Order. Houndmills u. a. 1978.
- HALLORAN, J. D./ELLIOT, P./MURDOCK, G.: Demonstrations and Communication (A Case Study). Harmondsworth 1970.
- KOCH, P./OLTMANN, R.: S-O-S Freiheit in Deutschland. Hamburg 1978
- KOOP, M./MÜLLER, H.-P.: Herrschaft und Legitimität in modernen Industriegesellschaften – Eine Untersuchung der Ansätze von Max Weber, Niklas Luhmann, Claus Offe, Jürgen Habermas. München 1980.
- LEHNE, W.: Polizeiforschung, in: KAISER, G./KERNER, H.-J./SACK, F./SCHELLHOSS, H. (Hrsg.), Kleines Kriminologisches Wörterbuch, 3., neubearbeitete und erweiterte Auflage. Heidelberg, im Druck.
- LEHNE, W.: Die Polizei als Dienstleistungsbetrieb oder als Institution staatlich vermittelter Herrschaftssicherung? Beitrag zur AJK-Tagung „Polizei-Politik“, 8.–10. Juni 1989 in Wuppertal.
- LEVY, R.: Politische Determinanten der Polizeiforschung in Frankreich. Beitrag zur AJK-Tagung „Polizei-Politik“, 8.–10. Juni 1989 in Wuppertal.
- OFFE, C.: Strukturprobleme des kapitalistischen Staates. Frankfurt a. M. 1972.
- OFFE, C.: Überlegungen und Hypothesen zum Problem politischer Legitimation, in: Ebbighausen, R. (Hrsg.), Bürgerlicher Staat und politische Legitimation. Frankfurt a. M. 1976, S. 80–105.
- SACK, F.: Anmerkungen über die Kontrolle staatlichen Handelns. Kriminologisches Journal 1982, 14, S. 241–253.
- SACK, F./STEINERT, H.: Protest und Reaktion. Opladen 1984.
- SACK F.: Zur Abstinenz der Deutschen Kriminologie in der Polizeiforschung. Beitrag zur AJK-Tagung „Polizei-Politik“, 8.–10. Juni 1989 in Wuppertal.
- STARK, R.: Police riots. Belmont, CA 1972.
- TOMASIC, R.: Policing and the sociology of law. Sociology of Law 1985, 33, S. 82–92.

Summary

Referring to sociological views of hegemony and analysis of social movements symbolic aspects of state's and the police's dealing with political protest are defined here as key concepts for an analysis. Based on this, the paper introduces concepts for a research project on police reaction to protest movements.

August 1989

Universität Hamburg

Aufbau- und Kontaktstudium Kriminologie

Jungiusstr. 6, 2000 Hamburg 36