Polizei – Politik – Protest

Untersuchung zur Geschichte des politischen Selbstverständnisses der Polizei der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1960 und 1990

Freie wissenschaftliche Arbeit zur Erlangung des Grades Diplom-Sozialwirt sozialwissenschaftlicher Richtung an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Martin Winter

Dezember 1991

Betreuer:

Prof. Dr. Reinhard Kreckel

http://www.mar-win.de/Winter_Martin_Polizei_Politik_Protest_1991.pdf (Stand 18. September 2011)

<u>Gliederung</u>

l.	PERSÖNLI	CHE, ABER AUCH METHODOLOGISCHE VORBEMERKUNGEN	6
II.	KLEINE INSTITUTIONENKUNDE DER POLIZEI		
	1.	Die Polizei als (eine) Trägerin des Gewaltmonopols des Staates	
	2.	Materieller und formeller Polizeibegriff	
	3.	Föderalistische Struktur der Polizeiorganisation	
	4.	Struktur und Träger der sozialen Institution Polizei	
III.	KONZEPT DER UNTERSUCHUNG		14
	1.	Polizeiforschung in der Bundesrepublik Deutschland	
	2.	Inhaltliche Zielsetzung und Methode der Untersuchung	
	2.1.	Untergliederung des Problemfeldes Polizei, Politik und Protest	
	2.2.	Zeitliche Dimension der Untersuchung	
	3.	Terminologische Festlegungen	
IV.	DAS DATENMATERIAL		23
	1.	Die Zeitschrift Die Polizei	
	2.	Die Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie	
	3.	Schlußberichte von Seminaren der	
		Polizeiführungsakademie	
	4.	Die Kontrollquellen	
	5.	Die Autoren der Beiträge in den Quellen	
	6.	Die Zielgruppe der Fachorgane	
	7.	Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Quellen	
V.	METHODE UND METHODISCHE PROBLEME DER UNTERSUCHUNG		33
	1.	Allgemeines zur Methode der Untersuchung	
	2.	Ablauf der Analyse	
	3.	Methodenprobleme	
VI.	CHRONOLOGIE DES POLIZEILICHEN SELBSTVERSTÄNDNISSES IM ÜBERBLICK		44
	1.	Phase 1: "Era of good feeling" 1960-1967	
	2	Phase 2: Umbruch und Reform 1967-1972	

	3.	Phase 3: Konsolidierung und	
		Terrorismusbekämpfung 1974-1979	
	4.	Phase 4: Evolution 1979-1990	
	4.1.	Die Chronologie im einzelnen	
	4.2.	Blick auf die einzelnen Persönlichkeiten	
		und Meinungsströmungen	
VII.	CHRONOL	OGIE DES POLIZEILICHEN SELBSTVERSTÄNDNISSES	58
	1.	Phase 1: 'Era of good feeling' 1960-1967	58
	1.1.	Polizeitheorie	
	1.1.1.	Kombattantendebatte	
	1.1.2.	Polizeiaufgabe Verkehr	
	1.2.	Protest policing	
	1.2.1.	Jugendkrawalle und Jugendbanden	
	1.3.	Berichte über Polizeieinsätze	
	1.3.1.	Schwabinger Krawalle 1962	
	1.3.2.	Studenten-Demonstration in Heidelberg 1965	
	2.	Phase 2: Umbruch und Reform 1967-1972	74
	2.1.	Polizeitheorie	
	2.1.1.	Reformer	
	2.1.2.	Traditionalisten	
	2.1.3.	Die Neue Linie	
	2.1.4.	Exkurs: Die Polizeitheorie von Horst Herold	
	2.1.5.	Grenzen der Reform	
	2.2.	Protest policing	
	2.2.1.	Reformer	
	2.2.2.	Traditionalisten	
	2.2.3.	Die Neue Linie	
	2.3.	Berichte über Polizeieinsätze	
	2.3.1.	Der Polizeieinsatz in Bremen 1968 anläßlich von	
		Demonstrationen gegen eine Tariferhöung im öffentlichen	
		Personennahverkehr	
	2.3.2.	Der Polizeieinsatz anläßlich des Sternmarsches 1969	
		in Bonn gegen die Notstandsgesetzgebung	98
	3.	Phase 3: Konsolidierung und Terrorismus-	
		bekämpfung 1973-1978	
	3.1.	Polizeitheorie	
	3.1.1.	Exkurs Alfred Dregger	
	3.2.	Protest policing	
	3.2.1.	Terrorismusbekämpfung	
	3.2.2.	Demonstrationen	
	3.3.	Berichte über Polizeieinsätze	
	4.	Phase 4: Evolution	113

4.4	M
4.1.	Meilensteine der Entwicklung
4.1.1	Allgemeines zur Diskussion in Phase 4
4.1.1.1.	Polizeitheorie
4.1.1.2.	Protest policing
4.1.1.2.1.	Die Kontroverse um das Legalitätsprinzip und den
	politischen Aspekt der Polizeieinsätze
4.1.1.2.2.	Konsens oder Bruch in der Politik der inneren Sicherheit?
4.1.2.	Das 'Jugendproblem' 1980-1982
4.1.3.	Die Friedensbewegung 1983-1984
4.1.4.	Das Brokdorf-Urteil des BVerfG 1985
4.1.4.1.	Auswirkungen auf das Protest policing
4.1.4.2.	Auswirkungen auf die Polizeitheorie
4.1.5.	Die neue Anti-Atom-Protestwelle nach Tschernobyl 1986
4.1.5.1.	Bayerisches Protest policing in Wackersdorf
4.1.5.2.	Der 'Hamburger Kessel'
4.1.6.	Die Diskussion um die Polizeitheorie
	ab Mitte der 80er Jahre
4.2.	Klaus Hübner, Alfred Stümper et al.
4.2.1.	Klaus Hübner
4.2.1.1.	Polizeitheorie
4.2.1.2.	Protest policing
4.2.1.2.1.	. •
4.2.1.2.2.	Taktische Grundsätze
4.2.2.	Alfred Stümper
4.2.2.1.	Polizeitheorie
4.2.2.2.	Protest policing
4.3.	Die NRW-Linie und die Neue Polizeiphilosophie
4.3.1.	Herbert Schnoor
4.3.1.1.	Polizeitheorie
4.3.1.2.	Protest policing
4.3.2.	Kurt Gintzel, Michael Kniesel et al.
4.3.2.1.	Polizeitheorie
4.3.2.2.	Protest policing
4.4.	Programmatik und Handlungskonzeptionen in unionsregierten
	Bundesländern
4.4.1.	Hanns-Peter Ludwig
4.4.1.1.	Polizeitheorie
4.4.1.2.	Protest policing
4.4.2.	Die Bayerische Linie
4.4.2.1.	Polizeitheorie
4.4.2.2.	Protest policing
4.4.2.2.1.	Die Modernisierung der Bayerischen Linie: Hansjörg Trum
4.5.	Berichte über Polizeieinsätze
4.5.1.	Der Polizeieinsatz anläßlich der Demonstrationen gegen die
T.U. I.	Doi i olizololi odizati aniabilon dei Demonstrationen gegen die

VIII.	GENERAL	SIERUNGEN	200
	1.	Zum Verhältnis Polizeiführer und Politiker/Ministerialbeamte	
	2.	Zusammenfassung der polizeilichen Denk- und	
		Argumentationsmuster und ihre Entwicklung	
	3.	Allgemeine Entwicklungstendenzen	
	3.1.	Polizeitheorie: Bürgerpolizei versus Staatspolizei	
	3.2.	Protest policing: Die Ausweitung polizeilicher Toleranz	
		gegenüber Protestformen	
	4.	Der Zusammenhang zwischen Polizeitheorie	
		und Protest policing	
IX.	FAZIT UND	AUSBLICK	250
Abkı	ürzungsverzei	chnis	251
Quellenverzeichnis		252	
Literaturverzeichnis		272	
Anh	Anhang 1		
	Tabelle 1		
	Tabelle 2		
	Tabelle 3		
	Tabelle 4		
Anh	ang 2		297
	Tabelle 1		
	Tabelle 2		

Rekrutenvereidigung der Bundeswehr in Bremen 1980

Der Polizeieinsatz anläßlich der Blockadeaktionen der

Friedensbewegung in Bremenhaven

4.5.2.

I. PERSÖNLICHE, ABER AUCH METHODOLOGISCHE VORBEMERKUNGEN

Wer über gewisse Dinge den Verstand nicht verliert, hat keinen zu verlieren. Gotthold Ephraim Lessing, Emilia Galotti

Für einen politisch engagierten Menschen läßt sich – so meine bisherigen Erfahrungen als Demonstrant – d er Kontakt mit der Polizei in unserem Staat kaum vermeiden. Aus dieser Perspektive nahm ich in politischen Konflikten die Polizei, die Beamten und den Apparat wahr. Den Blickwinkel zu ändern, die Denkweisen der anderen Seite kennenzulernen – ohne Scheuklappen, aber mit dem Bewußtsein der eigenen Vorurteile an das Phänomen Polizei heranzugehen – das ist die Herausforderung, der ich mich in dieser Arbeit stellen möchte.

Die Aussagen der Verantwortlichen in der Polizei ernst zu nehmen fällt schwer. Mit der Polizei will man nichts zu tun haben, mit ihren Führern und deren politischer Überzeugung erst recht nicht. Sich mit Einstellungen, Argumentationen von Menschen zu befassen, die man glaubt, nicht akzeptieren zu können, verlangt häufig Überwindung – Überwindung der Strategie zur Vermeidung von kognitiven Dissonanzen.

Gerade bei kritischen Polizeiforschern besteht die Tendenz, spektakuläre Aussagen von Polizeidenkern zu dramatisieren und in ihrer Bedeutung zu überschätzen. Das mag zwar dem Streben nach klaren Feindbildern entgegenkommen, ist aber dem Versuch einer Analyse polizeilicher Praxis nicht dienlich¹. Umgekehrt soll das nicht heißen, die Aussagen seien zu verharmlosen oder unter den Teppich staatstragender Gesinnung zu kehren.

Die Grenzen zwischen Interpretation und Unterstellung sind oft fließend. Daher stellt die ständige Selbstreflexion über den eigenen Erfahrungshintergrund und das Forschungsinteresse eine Kontrollmaßnahme dar, um nicht voreilige Schlüsse zu ziehen. Daß Werturteile existieren, kann nicht bestritten werden, es gilt sie zu reflektieren:

"Objektivtät kann (...) nicht in der Eliminierung letzlich persönlicher Entscheidungen bestehen, sondern nur in deren Explikation" (LISCH/KRIZ 1978: 46).

_

¹ Typisches Beispiel sind die prägnanten Aussagen Herolds zum Erkenntnisprivileg der Polizei und ihrer gesellschaftssanitären Aufgabe (s. VII.2.1.4.), die Kritiker veranlaßt haben, vor der Omnipotenz eines computer'bewaffneten' Polizeiapparats zu erschaudern. Ziel der Dramatisierung ist häufig die Öffentlichkeit auf vermeintliche Mißstände aufmerksam zu machen, politischen Widerstand zu mobilisieren. Gelungen ist dies GÖSSNER/HERZOG (1982), die mit ihrem Buch 'Der Apparat' Übergriffe der Polizei im Einzeldienst wie auch im geschlossenen Dienst an den Pranger stellen. Zur Kritik linker Skandalisierungsstrategien vgl. CILIP (1982).

Was hiermit zum Teil geschehen ist und im V. Kapitel, der Erläuterung der Methode dieser Untersuchung, weiter ausgeführt wird.

An dieser Stelle möchte ich allen, die mich durch Anregungen, Kritik und Diskussionen in meiner Arbeit unterstützt haben, herzlich danken, insbesondere meinem Betreuer Prof. Dr. Reinhard Kreckel und den Mitarbeitern von CILIP, deren umfangreiches Archiv in Berlin ich ausgiebig nutzen konnte.

II. KLEINE INSTITUTIONENKUNDE DER POLIZEI

1. Die Polizei als (eine) Trägerin des Gewaltmonopols des Staates

Das zentrale Merkmal der sozialen Institution Polizei liegt in ihrer legitimierten Kompetenz, das staatliche Gewaltmonopol anzuwenden (neben anderen Institutionen wie Haftanstalten, Psychiatrien). Der Begriff des Gewaltmonopols ist relativ jung, er stammt von WEBER (vgl. Schwegmann 1986: 31):

"Staat ist diejenige menschliche Gemeinschaft, welche innerhalb eines bestimmten Gebietes (...) das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht" (WEBER 1976: 822).

Der Staat gilt als "alleinige Quelle des 'Rechts' auf Gewaltsamkeit" (WEBER 1976: 822). Die bürokratische Organisation Polizei ist berechtigt als Teil der Exekutive physische Gewalt (in der Rechtssprache: physischer oder unmittelbarer Zwang) ausüben; zur Verfolgung ihrer Ziele und Aufgaben verfügt sie über spezifische Organisationsstrukturen, rechtliche Formulierungen ihrer Kompetenzen (insbesondere in den jeweiligen Polizeiaufgabengesetzen der Bundesländer), materielle Ressourcen und Instrumente. Orginäre Träger der Staatsgewalt sind indes im politischen System der Bundesrepublik Deutschland die Bürger in ihrer Gesamtheit, da gemäß Art. 20 II GG alle staatliche Gewalt vom Volk aus geht (vgl. FRANKENBERG 1981: 374). Der Begriff der Volkssouveränität drückt die verfassungsrechtlich gewollte Identität von Bürgern und republikanischen Staat aus – so die 'Theorie' des GG².

Die Zweck des Gewaltmonopols, den Gehorsam der Bürger gegenüber den herrschenden Normen zu sichern, kann in zwei Funktionsbereiche untergliedert werden, die eng ineinander verschränkt sind: Erstens dient es der sozialen Kontrolle des Gesetzesgehorsams der Mitglieder eines Staates, und zweitens wird es als ein Instrument der Disziplinierung im Falle des Verletzung der Gehorsamspflicht eingesetzt, indem die in den politischen Entscheidungsverfahren als kriminell definierten Straftaten verfolgt und sanktioniert werden.

Die Gehorsamspflicht gegenüber den herrschenden Gesetzen des Staates basiert auf der Legitimation der im GG festgelegten repräsentativ-demokratischen Entscheidungsverfahren. Legitimation gewinnt das politische System der BRD letztendlich durch die Volkssouveränität: Alle staatlichen Entscheidungen müssen vom Volk legitimiert

² Inwieweit die Verfassungswirklichkeit diesen Ansprüchen gerecht wird, ist eine andere Frage.

sein. Die Legalität – das ist die Übereinstimmung der Handlungen staatlicher Organe und staatlicher Gewaltausübung mit dem Gesetz (Würtenberger 1986: 49) – indiziert Legitimität (STERN in Merten 1987: 65):

"Nach dem Grundgesetz bedeutet verfassungsmäßige Legalität zugleich demokratische Legitimität" (BVerfG (E 62, 43) in Merten 1987: 65)

Zwischen Gesetz und Gewaltmonopol herrscht eine eigentümliche Doppelbeziehung. Einerseits ist die Polizei als Teil der ausführenden Gewalt des Staates an Recht und Gesetz gemäß Art. 20 III GG gebunden, d.h. die Polizei als autorisierte Trägerin der legitimen physischen Gewalt wird in ihrem Handlungspielraum durch die Herrschaft der Gesetze ('government of laws') limitiert und reguliert; Merten spricht hier von einer "Bändigung der Staatsgewalt im Rechtsstaat" (1987: 57) durch den Gesetzesvorbehalt. Andererseits wird zur Durchsetzung von den – in Gesetzesform fixierten – sozialen Normen, eben diese physische Gewalt benötigt. Entscheidend ist allerdings nicht der Einsatz der Polizeigewalt allein, wichtig ist die glaubhafte Drohung, bei Rechtsbruch Gewalt einzusetzen:

"Denn die rechtserhaltende Gewalt ist eine drohende" (BENJAMIN 1977: 188).

Die permanente Gewaltandrohung des Staates – mittels zu Gewaltanwendung befugter Institutionen (wie der Polizei) – internalisiert der Mensch über ein komplexes Handlungsgeflecht, Enkulturation und Sozialisation, so daß als Ergebnis dieses Prozesses das Gewaltmonopol 'im Menschen' wirkt und seine Handlungsstrategien beeinflußt:

"Der Kontroll- und Überwachungsapparatur in der Gesellschaft entspricht die Kontrollapparatur, die sich im Seelenhaushalt des Individuums herausbildet" (ELIAS 1976: 327 f).

RIEHLE nennt diese "psychischen Selbstzwang-Apparatur" (ELIAS 1976: 320) auch den "Staat in uns" (RIEHLE 1988: 131).

Gewaltsamkeit ist zwar das dem Staat spezifische Mittel (WEBER 1976: 822), jedoch ist die alltägliche, staatliche Praxis nicht durch eine offene (physische) Gewalttätigkeit gekennzeichnet. Denn:

"Gewalt tritt auf den Plan, wo Macht in Gefahr ist (...)" (ARENDT 1971: 57).

Die Sicherstellung systemkonformen Handelns der Bürger und damit der inneren Stabilität des Staates beruht auf zwei Methoden der Herrschaftstechnik (vgl. SCHNEIDER 1986: 83 f), Gewalt kann dabei nur Ultima ratio sein:

Erstens die Methode der Integration in den gesellschaftlichen Konsens: Die Garantie gewisser Grundrechte oder sozialstaatlicher Leistungen schaffen die positiven Voraussetzungen für die Systemzufriedenheit und -loyalität der Bürger.

Zweitens die Methode der Repression, um bei Überschreiten der staatlich gesetzten Normen den betreffenden Bürger mittels Sanktionen zu disziplinieren: Hier kann physische Gewaltanwendung vonnöten sein. Das Ziel der Gewaltandrohung besteht in der Garantie der Gewaltfreiheit der sozialen Prozesse in einem Staat, der Staat erfüllt seine Aufgabe als "Friedensverband" (Merten 1987: 55).

Auf der einen Seite muß die Autorität des Staates und die glaubhafte Androhung von Sanktionsgewalt erhalten bleiben, so wird für eine 'konsequente' und repressive Vorgehensweise gegen Normbrecher plädiert. Auf der anderen Seite bringt polizeiliche Gewaltanwendung mit gewisser Wahrscheinlichkeit – je nach situativen und strukturellen Bedingungen – Legitimationskosten für das staatliche Gewaltmonopol mit sich; der Verlust von Legitimation macht die Ausübung von Gewalt für den Staat jedoch noch problematischer. Staatliche Gewalt kann folglich Macht des Staates, welche wiederum die Grundlage für die Kompetenz und Legitimation der Staatsgewalt bildet, vernichten (vgl. ARENDT 1971). Der Staat muß sich aus diesem Dilemma mit der Strategie der Gewaltminimierung lösen und integrative Strategien des Herrschaftsmanagements vor repressiven Instrumenten präferieren, ohne daß die Glaubwürdigkeit und Konsistenz staatlichen Gewalthandelns aufgeweicht wird.

Die Begründung des Gewaltmonopols geht auf HOBBES zurück, nach dem nur der gewaltmonopolisierende Staat allein in der Lage sei, den Bürgerkrieg aller gegen alle zu verhindern. Das Gewaltmonopol des Staates wird oftmals als große kulturelle Errungenschaft, als "mühevoll erkämpft" (DREWS/WACKE/VOGEL/MARTENS 1986: 2) gepriesen: Erst mit der Monopolisierung der Gewalt wurde die Voraussetzung geschaffen, komplexe soziale Differenzierungen zu institutionalisieren und damit gesellschaftlichen Fortschritt zu ermöglichen (vgl. ELIAS 1976: 321). Dadurch daß Gewaltausbrüche anderer Gesellschaftsmitglieder sanktioniert werden, ist eine gewisse Stabilität der individuellen und kollektiven Handlungsstrategien der Bürger in der Zukunft gewährleistet. Werkentin zieht in einer kritischen Analyse der Konsolidierung des staatlichen Gewaltmonopols hingegen eine pessimistische Bilanz der zivilisatorischen Leistung des Gewaltmonopols³:

10

³ Vgl. TILLY 1985: In seiner Analyse der Staatenbildung in Europa im 16. und 17. Jahrhundert vergleicht TILLY die staatenbildenden Fürsten mit Mafiapaten der organisierten Kriminalität, die ihren Einflußbereich mit Hilfe von kriegerischen Strategien

"Wir können und wollen nicht übersehen, daß der private Mord und Totschlag, der Raub und Diebstahl aus privater Leidenschaft sich nie hat – und sich nie wird – messen können am staatlich organisierten Mord- und Totschlag, am Raub und Diebstahl gerade vermittels staatlich organisierter Zwangsgewalt. (...) Dieses Versprechen (der inneren und äußeren friedenstiftenden Wirkung des staatlichen Gewaltmonopols, M.W.) schwimmt wie ein kleines Fettauge in einem großen Topf blutiger Brühe" (Werkentin 1986: 110 f).

2. Materieller und formeller Polizeibegriff

Streng unterschieden werden muß zwischen dem materiellen und dem formellen Polizeibegriff: Der materielle Begriff der Polizei bezeichnet die Aufgabe der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, kurz Gefahrenabwehr. Etliche Bereiche der Gefahrenabwehr sind – in den Bundesländern in unterschiedlichem Maße – entpolizeilicht worden, wie beipielsweise die ehemalige 'Gesundheitspolizei', deren Aufgaben heute in den Kompetenzbereich der Gesundheitsämter (als Ordnungsbehörden) fallen.

Der formelle Begriff bezieht sich auf den Zuständigkeitsbereich derjenigen Behörden, die organisationsrechtlich ausdrücklich als 'Polizei' definiert werden. "Man spricht insoweit auch vom organisatorischen oder institutionellen Polizeibegriff"

(DREWS/WACKE/VOGEL/MARTENS 1986: 33). Die Polizei hat Aufgaben jenseits des materiellen Polizeibegriffs zu erfüllen, die anderen elementaren Aufgabenfelder bestehen in der Verfolgung von Straftaten und von Ordnungswidrigkeiten (nach StGB und OwiG), in der Verkehrsüberwachung und der Vollzugshilfe für andere Behörden.

Die 'eigentliche' Polizei, deren Aufgabenbereich Gefahrenabwehr auf akute Gefahren beschränkt wurde, muß in rechtlich exakter Terminologie als die Vollzugspolizei bezeichnet werden.

Die Vollzugspolizei ist Teil der zivilen, inneren Verwaltung. Sie ist aufgegliedert in Schutzpolizei, Kriminalpolizei, (kasernierte) Bereitschaftspolizei und Wasserschutzpolizei. Die BePo – und in Sonderfällen (s.u.) der BGS – werden bei größeren Einsätzen, z.B anläßlich von Protestaktionen, herangezogen.

3. Föderalistische Struktur der Polizeiorganisation

Gemäß Art. 30 GG, der die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern regelt, liegt die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben in der

und militärischen Ressourcen, die wiederum mittels den von den Untertanen erpressten Schutzgelder finanziert werden, expandieren.

Hand der Länder, soweit nicht explizit im GG andere Regelungen getroffen oder zugelassen worden sind: "Dies gilt sowohl für die Polizeigesetzgebung wie für die Polizeiorganisation. Gleichwohl finden sich in beiden Bereichen bedeutsame Einzelzuständigkeiten des Bundes" (DREWS/WACKE/VOGEL/MARTENS 1986: 16). So sind BGS, BKA und PFA Einrichtungen des Bundes.

Etliche Divergenzen zwischen den Landespolizeigesetzen sind durch die Anpassung der Landespolizeigesetze an den 'Musterentwurf für ein einheitliches Polizeigesetz' (ab Ende der 70er Jahre) nivelliert worden (vgl. BUSCH et al 1985: 192 ff).

Die Polizei ist dem Innenressort der Länder zugeordnet. Die politische Verantwortung trägt letztendlich der Innenminister, ihm steht die oberste Dienstaufsicht zu.

Die Artikel 35 II und 91 I GG regeln die Unterstützung von Landespolizeien unter definierten Voraussetzungen durch Polizeien anderer Bundesländer, dem BGS oder gar durch die Streitkräfte (s. Art. 87a IV GG).

4. Struktur und Träger der sozialen Institution Polizei

Alle Polizisten besitzen beamtenrechtlichen Status. Die Organisationshierachie der Polizei ist gestaffelt in den mittleren Dienst (Wachtmeister-Laufbahn), den gehobenen (Kommissars-Laufbahn) und den höheren Dienst (Rats-Laufbahn)⁴.

Der Aufgabenbereich der Beamten der Rats-Laufbahn – um deren Einstellungs- und Deutungsmuster geht es hauptsächlich in dieser Untersuchung – liegt in der Führung von größeren Polizeidienststellen und -einheiten und der Aus- und Fortbildung der Polizeivollzugsbeamten (BUSCH et al. 1985: 165).

Seit der Polizeireform hat sich der Stellenkegel der Polizei zugunsten der mittleren und oberen Führungsebenen verschoben, der Anteil des gehobenen Dienstes in der Schutzpolizei steigerte sich beispielsweise in Hessen von 8,0 (1972) auf 14,0 Prozent (1980) (BUSCH et al. 1985: 148 f). Dieser Trend ist ebenfalls in den anderen Bundesländern festzustellen. Der höhere Dienst entwickelte sich zwar im Verhältnis ähnlich, doch in absoluten Zahlen betrachtet ist der Sprung von 0,3 auf 0,7 Prozent (in Hessen vom Jahr 1972 auf das Jahr 1980) weniger gravierend. In der Kriminalpolizei ist der Anteil des gehobenen und höheren Dienstes wesentlich größer: 1980 sind 41,9 % im gehobenen Dienst und 2,2 % im höheren Dienst⁵.

_

⁴ Zum Ablauf und zu den Inhalten der Ausbildung auf den drei Hierachieebenen vgl. BUSCH et al. (1985: 155 ff).

⁵ Vgl. Tabelle in BUSCH et al. (1985: 149). Leider liegen mir keine bundesweiten Zahlen vor. Das Bundesland Hessen wurde exemplarisch herangezogen.

Die Personalstärke der Polizeien der Länder, des BGS, des BKA und der mittlerweile in die jeweiligen Landespolizeien überführten Kommunalpolizeien wurde drastisch erhöht: Waren es 1960 noch 148500 Polizisten, konnte man 1970 schon 175489 verzeichnen; den größten Sprung auf 223847 im Jahr 1980 bedingt durch die Polizeireform (s. VIII.3.1.) in den 70ern (Busch et al. (1985: 80). Parallel dazu stiegen die Nettoausgaben für Polizei und BGS von 2,5 Mrd. DM im Jahr 1965 auf 3,7 Mrd. DM 1970, 7,1 Mrd. DM 1975, 10,1 Mrd. DM 1980 (Quelle: Statistisches Bundesamt in BUSCH et al. 1985: 78).

III. KONZEPT DER UNTERSUCHUNG

1. Polizeiforschung in der Bundesrepublik Deutschland⁶

Es ist fast schon eingebürgerte Regel, im Vorspann zu sozialwissenschaftlichen Arbeiten über die Polizei den "blinden Fleck" (FIJNAUT 1980: 301) Polizeiforschung⁷ zu beklagen. Begründet werden kann dies einerseits mit dem Desinteresse der Sozialwissenschaftler – mit der Polizei will man nichts zu tun haben – und andererseits mit der Unwilligkeit der Polizei, sich für die Forschung⁸, wie auch im übrigen auch für demokratische Kontrolle, zu öffnen⁹. Doch ganz so düster ist es um die Polizei-Sozialwissenschaft nicht bestellt; gerade in den 80er Jahren hat sich nach der Resignation der reformerischen Polizeisoziologie Anfang der 70er¹⁰ einiges getan. Da sind vor allem die Mitglieder des CILIP-Projekts¹¹ (Arbeitskreis Bürgerrechte an der Freien Universität Berlin) BUSCH, FUNK, NARR, WERKENTIN et al. zu nennen, wie auch das Forschungsprojekt 'Demonstranten und Polizisten' der Trierer Soziologen ECKERT¹², WILLEMS¹³ et al. und

Eine Art Gegengutachten zu dem umstrittenen Kommissionsbericht (SCHWIND/BAUMANN (ed.) 1990) gaben ALBRECHT/BACKES (1990) heraus.
¹³ S. WILLEMS 1988.

⁶ Polizeiforschung meint hier sozialwissenschaftliche Forschung über die Polizei.

⁷ Beispielsweise in LAUTMANN 1971: 13 ff, FIJNAUT 1980: 301, BUSCH et al. 1985: 20, WERKENTIN 1988a: 97 f. Aber auch Programmatiker in der Polizei beklagen dieses Defizit (z.B. Kniesel 1987: 14, Ahlf 1990: 109, Behr 1990: 64 ff).

⁸ Mit dem Problem, polizeiliches Datenmaterial zur Verfügung gestellt zu bekommen, sei es Statistiken oder Interviews etc. hat fast jeder Polizeiforscher zu kämpfen (s. BUSCH et al. 1985: 34 ff, 362 ff, 478 ff, GÖSSNER/HERZOG 1982: 48, BRUSTEN 1985: 205).
⁹ Vgl. BUSCH et al. 1985: 358 ff.

¹⁰ Hierzu gehören: FEEST/LAUTMANN (ed.) 1971, GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER 1971, FEEST/BLANKENBURG 1972, BRUSTEN/FEEST/LAUTMANN (ARBEITSKREIS JUNGER KRIMINOLOGEN) (ed.) 1975.

¹¹ CILIP ist die Kurzform von civil liberties and police.

¹² ECKERT/KAASE/NEIDHARDT/WILLEMS bildeten auch die Unterkommission Soziologie der von der Bundesregierung beauftragten Gewaltkommission (s. ECKERT/KAASE/NEIDHARDT/WILLEMS 1990, KAASE/NEIDHARDT 1990). Der Koordinator der Soziologiesektion ECKERT beurteilt in einem Vortrag (1990), gehalten auf der ersten Tagung der Neuen Kriminologischen Gesellschaft, die Arbeit der Gewaltkommission relativ negativ: Problematisch emfindet er die Zusammensetzung und die daraus resultierenden Konflikte der Kommission, insbesondere den Streit zwischen rechtsorientierten Polizeipraktikern, die Kritik an der Polizei im Bericht verhinderten (1990: 10), und Juristen auf der einen Seite und linksliberalen Sozialwissenschaftlern auf der anderen Seite.

die im folgenden aufgeführten Kriminologen, die sich kontinuierlich mit dem Thema Polizei beschäftigen¹⁴:

- der Wuppertaler BRUSTEN, der schon bei der ersten Generation der reformerischen Polizeisoziologen in den frühen 70er Jahren im ARBEITSKREIS JUNGER KRIMINOLOGEN den Forschungsbereich Polizei bearbeitete.
- der Hamburger Kriminologe SACK. Besonders hervorzuheben ist seine Mitarbeit in Band 4/2 der vom Bundesinnenministerium in Auftrag gegebenen Reihe 'Analysen zum Terrorismus' (SACK/STEINERT 1984). Die Abschlußarbeit von NOGALA (1989) im Rahmen des kriminologischen Postgraduiertenstudiums, das von SACK betreut wird, ist ebenfalls in diesem Zusammenhang zu nennen.
- die Kriminologen um den Heidelberger FELTES, deren Studien sich auf polizeiliches
 Alltagshandeln konzentrieren (z.B. FELTES 1988, FELTES/REBSCHER (ed.) 1990).

Die polizeiexterne Diskussion über die Polizei und ihre Rolle im politischen Prozeß wird vor allem von vornehmlich juristisch ausgebildeten Bürgerrechtlern wie COBLER, KUTSCHA, PAECH, SEIFERT et al. geprägt¹⁵. Die juristische Diskussion sollte aber nicht von der sozialwissenschaftlichen und politischen getrennt werden, hier setzt dann auch die Kritik der Bürgerrechtler an der formal-juristisch geprägten Argumentation der Polizeiführer an (Seifert in BKA 1989: 313)¹⁶.

Verwundern kann allerdings die Passivität der 'Bewegungsforscher' (im Forschungbereich neue soziale Bewegungen) auf dem Gebiet der Polizeisozialwissenschaft. Der Gedanke, daß viele Aspekte politischen Protests durch das Verhalten der Instanzen sozialer Kontrolle, und dazu gehört insbesondere die Institution Polizei und deren Angehörige, beeinflußt werden, wird mittlerweile doch allgemein akzeptiert (vgl. WILLEMS 1988: 20).

2. Inhaltliche Zielsetzung und Methode der Untersuchung

Mein Interesse zielt auf das Verhältnis von Polizei, Politik und Protest ab. Welche Rolle spielt die Polizei in Staat und Gesellschaft der BRD? "Polizei ist ein Politikum" (DENNINGER 1978e: 143), "(...) Polizei und Politik sind zwei Seiten einer Medaille (...)"

_

¹⁴ Einen Überblick über die – eher kriminologisch orientierte – Polizeiforschung, sowohl in Institutionen der Polizei als auch polizeiexternen Einrichtungen (insbesondere in Universitäten) in der BRD gibt der CILIP-Mitarbeiter FUNK in seinem Aufsatz im *Kriminologischen Journal* (FUNK 1990).

Eine Kritik der bundesdeutschen Kriminologie hat SACK im Vorwort zu NOGALA (1989: XV) verfaßt.

¹⁵ Siehe beipielsweise KUTSCHA/PAECH (ed.) 1981 und KUTSCHA (ed.) 1986.

¹⁶ Vgl. VIII.2.

(PREUß 1990: 321) – das sind zwei Zitate, die den hohen Stellenwert der Polizei im politischen Leben, im politischen Willensbildungsprozeß kennzeichnen. Soziologische Kategorien wie soziale Kontrolle, Macht, Herrschaft, Gewalt, sozialer Wandel, Konflikt, Bürokratie etc. sind unmittelbar mit der Institution der Polizei in Verbindung zu bringen – gerade in einer sich 'politisch' verstehenden Soziologie¹⁷. Die sozialwissenschaftliche Grundfrage, 'wie ist soziale Ordnung möglich?', oder die Frage nach Bahnen oder Mechanismen der gesellschaftspolitischen Konfliktaustragung tangieren den Themenbereich Polizei.

Die Relationen in dem Komplex Polizei, Politik und Protest lassen sich aus den jeweiligen Perspektiven der interagierenden Gruppen untersuchen: Weiterhin wäre es sinnvoll den Blickwinkel der Justiz, den verschiedenen intermediären Gruppierungen wie Verbände, Parteien und der veröffentlichten Meinung, den Medien, zu durchleuchten. Eine Mehrebenenanalyse, die auch diese unterschiedlichen Perspektiven berücksichtigt, die mit Methodenvielfalt den Komplex Polizei, Politik und Protest examiniert, wäre zum Verständnis von außerparlamentarischen Konflikten durchaus fruchtbar. Es geht in dieser Arbeit nur um einen Teilschritt in diese Richtung, nämlich um die Auswertung der Aussagen der Polizeiverantwortlichen¹⁸ anhand ihrer Beiträge in Polizeifachzeitschriften in den Jahren von 1960 bis 1990. Diese historisch-analytisch zu bezeichnende Untersuchung basiert auf einer von meiner Themenstellung geleiteten, qualitativen Inhaltsanalyse der 30 Jahrgänge der Zeitschrift Die Polizei (1960 bis 1990), der 15 Jahrgänge der Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie (1976 bis 1990) und von vier Tagungsprotokollen (Seminarberichten) der Polizei-Führungsakademie (s. IV. Kapitel). Ergebnis der Untersuchung soll der Versuch sein, eine Geschichte des politischen Selbstverständnisses der Polizei strukturiert zu dokumentieren, und Kontinuität bzw. Entwicklungstendenzen von Deutungs- und Argumentationsmuster der Autoren herauszuarbeiten. Die Artikel aus den Fachzeitschriften geben 'nur' die Perspektive der Polizeiverantwortlichen, deren Konstruktion der Realtität wider. In meinem Interesse stehen also nicht Handlungstypen oder -muster, sondern Fragen der Einstellung und Argumentation, der Konfliktwahrnehmung und -verarbeitung der Polizeiverantwortlichen. Mein Anspruch kann deshalb nicht eine Rekonstruktion der Geschichte der Polizei, des Protest policings oder auch des Protests in den Jahren von 1960 bis 1990 sein, sondern die Untersuchung muß sich auf die jeweils in den Quellen publizierte Haltung der Polizeiverantwortlichen zu diesen Themen beschränken. Wobei Gesellschaftsbild der Verantwortlichen in der Polizei und die Praxis polizeilichen Handelns in einem

¹⁷ Siehe LAUTMANN 1971: 13 ff, oder FIJNAUT 1980: 301, oder BUSCH et al. 1985: 16, oder WERKENTIN 1988a: 98.

¹⁸ Wer mit dem Begriff Polizeiverantwortliche gemeint ist, ist im Abschnitt III.3. erläutert.

wechselseitigen Rückkopplungsprozeß verknüpft sind, das Gesellschaftsbild also auch 'ein Stück' Handlungsrealität der Polizei ist.

2.1. Untergliederung des Problemfeldes Polizei, Politik und Protest

Aus dem Bereich des Gesellschaftsbildes der Autoren konzentriere ich mich auf die Aussagen über die politische Positionsbestimmung der Polizei im allgemeinen und über den polizeilichen Umgang mit sozialem Protest im besonderen.

Die Artikel aus den Quellen, den zwei Fachorganen und den Seminarberichten der PFA, lassen sich bezüglich des Inhalts in drei Kategorien aufteilen:

- a) Grundsatz-Artikel über den Themenbereich Polizeitheorie,
- b) Artikel die das Problemfeld **Protest policing** im allgemeinen Sinne betreffen,
- c) Artikel, die konkrete Einsätze der Polizei, welche unter der Kategorie Protest policing subsumiert werden können, schildern (**Einsatzberichte**).

Die Übergänge zwischen den drei Ebenen sind fließend – insbesondere zwischen Polizeitheorie und Protest policing; diesen Übergang von der ersten Ebene auf die zweite stellen die Autoren oftmals selbst her, wie die Auswertung der Artikel ergibt (s. VIII.4.).

a) Polizeitheorie: Polizei und Politik:

Ausgangsüberlegung ist der Charakter der Polizei als soziale Institution im gesellschaftlichen und politischen Kontext. Auch wenn die Polizei sich hermetisch von jeglicher Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit isolieren würde, agiert sie nicht im 'luftleeren Raum'; Interaktionen finden zwischen den Mitgliedern der Organisation und zwischen Polizisten und Bürgern statt – die Polizei als soziales Phänomen ist Ausdruck, aber auch aktiv mitgestaltender Part der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse. Dies soll in dieser Untersuchung verdeutlicht werden.

Der Staatsrechtler DENNINGER war der erste, der ein "Defizit an 'Polizeitheorie'" (DENNINGER 1978e: 143) konstatierte¹⁹. Erst ab Mitte der 80er Jahre etablierte sich der Begriff der Polizeitheorie, neben den Begriffen der Polizeikultur, Polizeiphilosophie und Polizeiethos in der innerpolizeilichen Diskussion²⁰ (s. VII.4.1.6.).

Der Terminus Polizeitheorie stellt einen Überbegriff dar, ein Konglomerat aus sowohl normativen Ansprüchen als auch Beschreibungen der Realität polizeilichen Handelns in

²⁰ Ein anderer Überbegriff ist der des Berufsbildes (vgl. HARRACH 1983, HELFER/SIEBEL 1975). HARRACH (1983: 116) spricht in dem Zusammenhang von Berufsideologie.

¹⁹ Dem Text liegt ein Referat zugrunde, das der Autor auf den Berliner Beamtentagen 1969 gehalten hat (DENNINGER 1978e: 143).

Staat und Gesellschaft der Bundesrepublik; er steht für das normative (d.h. auch politische) wie faktische Selbstverständnis und das damit eng zusammenhängende Gesellschaftsbild der Polizei. Es handelt sich also nicht um eine wissenschaftliche Theorie mit dem Anspruch der Werturteilsfreiheit im szientistischen Sinne (vgl. Ahlf 1989: 109 f). Polizeitheorie meint ein umfassendes Verständnis von der Polizei; zwei Bereiche sind dabei voneinander zu unterscheiden:

Zum einen die Binnenstrukturen in der Organisation Polizei: Hier werden Fragen der innerorganisatorischen Strukturen, Verteilung von Kompetenzen (Befehlproblematik, demokratische Mitbestimmung) und sonstige arbeitspsychologische Fragen ('Betriebsklima', Motivation der Mitarbeiter) berührt.

Zum anderen das Außenverhältnis der Polizei zu ihrer sozialen Umwelt: Zum einen der Umgang mit den Bürgern im Alltagsdienst, zum anderen Polizeieinsätze bei Großlagen, insbesondere bei politischen Demonstrationen (dem Protest policing, s.u.). Hier stellen sich die Fragen nach der Position, Rolle und Funktion der Polizei in Staat und Gesellschaft.

Binnen- und Außenverhältnis sind nicht zu trennen; innerorganisatorische Strukturen, Führungsstil und Betriebsklima wirken sich auf die Interaktion der Polizisten mit den Bürgern aus – und umgekehrt²¹. So haben hierachische Befehlsstrukturen und militärischautoritärer Führungsstil ihren Einfluß auf den Umgang der Polizisten mit den Bürgern²².

Die Übergänge von dem politischen, d.h. den politischen Willensbildungsprozeß betreffenden, zum unpolitischen Moment der Polizeitheorie (z.B. Betriebsklima, Erscheinungsbild der Streifendienste) sind in der Diskussion fließend²³. In dieser Arbeit beschränke ich mich auf den politischen Aspekt der Polizeitheorie, also die Positionsbestimmung der Polizei in dem politischen Prozeß²⁴; Fragen der inneren Organisation werden ausgeklammert.

Zusammenfassend können folgende Fragen der Polizeitheorie gestellt werden: Was für ein Gesellschaftsbild, was für ein Demokratie- und Staatsverständnis besitzen die Polizeiverantwortlichen; und insbesondere wie reflektieren sie den politischen Willensbildungsprozeß in Staat und Gesellschaft?

²¹ Dem tragen beispielsweise auch Gintzel und Möllers Rechnung, indem sie ihre Neue Polizeiphilosophie sowohl auf die innere Struktur der Polizei (1987: 10 ff) als auch in der Interaktion des Polizisten mit den Bürger (1987: 14 ff) beziehen.

²² Vgl. SUCHs Ausführungen über seine militärische Polizeigrundausbildung (1988: 16 ff), oder auch die zahlreichen Interviews von Polizeibeamten in FERSTL/HETZEL (1989).

²³ Was auch erhebliche Auswahlprobleme zeitigt (s. V.3.).

²⁴ Den Zusammenhang zwischen dem polizeieigenen Berufsbild, dem Gesellschaftsbild und dem sozialen Wandel arbeitet HARRACH (1983) heraus.

Und hierauf baut die Frage nach dem politischen Selbstverständnis der Polizei auf: Wie beurteilen die Polizeiverantwortlichen die Position, Funktion und Rolle der Polizei in diesem Prozeß – faktisch als auch normativ?

b) Protest policing: Polizei und Protest:

Von der ersten Ebene meiner Arbeit, dem grundsätzlichen Verständnis von Polizei, Gesellschaft und politischem System in der BRD, besteht ein fließender Übergang auf die Ebene 'Polizei und Protest'; Polizeitheorie und Protest policing sind nicht isoliert voneinander zu betrachten (s. VIII.4.).

Protest policing²⁵ definiere ich als die polizeiliche 'Behandlung' und soziale Kontrolle von Protestierenden. In der neueren polizeiinternen Diskussion (s. VII.4.1.6.) werden Parallelen zwischen der Polizei und Dienstleistungsunternehmen gezogen. In diesem Sinne könnte man auch von polizeilichem 'Management' der Protestaktionen sprechen. Zwei Aspekte sind in dem Begriff Protest policing enthalten:

Zum einen die Methoden der polizeilichen Maßnahmen gegenüber den Protestierenden bzw. Protestbewegungen:

Wie soll die Polizei den Protestierenden gegenübertreten? Welche Methoden des Protest policings halten die Diskutanten für die geeigneten?

Zum anderen die (politische) Einschätzung dieses Protests:

Wie beurteilen die Polizeiverantwortlichen den Protest? Welche Rolle schreiben sie den neuen sozialen Bewegungen²⁶ im demokratischen Willensprozeß zu?

In den Aussagen der Autoren über Protest policing offenbart sich das Staats- bzw. Demokratieverständnis der leitenden Personen in der Exekutive. Protest policing ist der Aufgabenbereich polizeilicher Tätigkeit, der den politischen Charakter polizeilichen Handelns offensichtlich macht (s. VIII.4.).

²⁵ Den Terminus Protest policing halte ich für fruchtbar – leider gibt es keinen entsprechenden deutschen Ausdruck hierfür: DONATELLA DELLA PORTA definiert in einem Thesenpapier für ein Forschungsprojekt am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung Protest policing als "(...) a more neutral term for what usually protestors refer to as 'repression' and policy-makers as 'public order', (...) protest policing as the control of protest events by state or state-sponsored actors."

²⁶ Soziale Bewegungen verfolgen gemäß RASCHKEs Definition das Ziel, "(...) grundlegenderen sozialen Wandel herbeizuführen, zu verhindern oder rückgängig zu machen" (1987: 21). Die Auseinandersetzung der Polizei mit Protestierende ist im gewissen Sinne die Auseinandersetzung mit dem sozialen Wandel.

Nicht behandeln will ich aus Gründen der Beschränkung des Umfangs der Arbeit die Problematik 'Arbeitskampf und Polizeieinsatz'. Der Arbeitskampf als klassischer Bereich des Protest policings zeichnet sich durch einen hohen Grad der Institutionalisierung des Konflikts und durch andere spezifische Bedingungen aus, die eine gesonderte Analyse erfordern würden.

c) Berichte über Polizeieinsätze:

Polizeiführer berichten in einigen Fällen von Polizeieinsätzen anläßlich von Protestaktionen, wie Demonstrationen, Blockaden und anderen Protestformen (z.B. Haber 1965, Müller 1975, Heinsen 1986).

Diese Ebene kennzeichnet somit die Praxis des Protest policings, aus der Perspektive der Polizeiführer, d.h. deren Konfliktwahrnehmung und -verarbeitung.

Die konkreten Auseinandersetzungen zwischen Polizisten und Protestierenden ordne ich als Testfall des in Punkt a geäußerten Demokratie- und Selbstverständnisses, der in Punkt b geäußerten Methoden des Protest policings und der Einschätzung der Protestierenden ein:

Wo liegen die Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Einsatzberichte zu den allgemein gehaltenen Texten über Protest policing und Polizeitheorie?

Interessant ist zum einen, welche Ereignisse hier aufgeführt werden (und welche nicht) und zum anderen – damit verbunden -, welche Funktion diese Artikel erfüllen sollen.

Fazit: Es geht in erster Linie um die polizeiinterne Positionsbestimmung der Polizei im politischen Willensbildungsprozeß, nicht um innerorganisatorische Belange (die 'Innenkomponente' der Polizeitheorie) oder die Veränderung der rechtlichen Rahmenbedingungen, nicht um das Berufsbild der Polizeibeamten oder um die technische Ausrüstung etc.

2.2. Zeitliche Dimension der Untersuchung

Die zeitliche Dimension habe ich in der bisherigen Erläuterung weitgehend ausgespart. Wesentliches Ziel der Auswertung von 30 Jahren Diskussion in den Fachorganen ist es, Persistenzen und Veränderungen in der politischen Positionsbestimmung, im Gesellschaftsbild, in der Haltung zum Protest policing und in den Einsatzberichten, d.h. Kontinuität und Wandel auf den drei beschriebenen Ebenen, herauszuarbeiten.

Zeitlicher Rahmen meiner Analyse bilden die Jahre 1960 bis 1990. 1990 – exakt bis September 1990, dem Ende der 'alten' Bundesrepublik²⁷. Diese ist auch deshalb eine sinnvolle Grenzziehung, da der Einfluß der deutsch-deutschen Vereinigung auf das Selbstverständnis der Polizei ein eigenes Thema wäre. Exakt zum Datum des Anschlusses der 'neuen Bundesländer' im Oktober 1990 beschäftigt man sich im Heft 10/1990 der Zeitschrift *Die Polizei* denn auch erstmals und schwerpunktmäßig mit der Volkspolizei in der DDR und den bevorstehenden Veränderungen. Bis dahin wurde die Wende in der DDR und der Wandel in Deutschland nicht in den Fachzeitschriften reflektiert. Den Bereich Einfluß der deutschen Vereinigung auf die Polizeidiskussion grenze ich somit aus.

Schließlich möchte ich unterstreichen, daß diese Arbeit nur von der Polizeidiskussion in der BRD handelt. Polizeien in anderen Ländern besitzen andere Traditionen, basieren auf anderen Selbstverständnissen als die (bundes-) deutsche Polizei. Die Diskussion dort läßt sich nur schwer auf die der BRD übertragen. FUNK/KAUß/ZABERN (1980) versuchen jedoch zu belegen, daß in der BRD, Frankreich und Italien, "(...) trotz unterschiedlicher Institutionalisierung und Verrechtlichung des innerstaatlichen Gewaltmonopols und trotz verschiedenartiger Legitimation der Polizeien, ihrer Reformen und Aktionen, sich die Polizeien in ähnlicher Weise entwickelt haben" (FUNK/KAUß/ZABERN 1980: 18).

3. Terminologische Festlegungen

Die Arbeit konzentriert sich auf die oben erläuterten Fragestellungen (s. III.2.). Sollte der Eindruck entstehen, Aussagen würden über diesen reduzierten Bereich hinaus gemacht werden, so liegt das nur in der etwas verallgemeinerten Sprache bedingt durch verkürzte Termini, die weniger umständlich und verwirrend als der genaue Ausdruck klingen. Die Arbeit wird so hoffentlich etwas handlicher.

Mit **Quellen** sind vornehmlich die zwei ausgewerteten Fachorgane (Zeitschrift *Die Polizei*; *Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie*) und die vier Seminarberichte der PFA gemeint. Weitere Quellen wie die *Kriminalistik* oder die PDV dienen der Kontrolle, sie werden **Kontrollquellen** genannt.

Unter **Diskussion** oder **polizeilicher Diskussion** möchte ich die ausgewerteten Beiträge in den Quellen verstanden wissen.

Wenn von **der Polizei** die Rede ist, so sind damit vornehmlich die Polizeiverantwortlichen zu verstehen.

²⁷ Am 3.10. 1990 ist bekanntlich die deutsche Einheit vollzogen worden.

Die **Polizeiverantwortlichen** sind alle ausgewählten Diskutanten und Autoren, die ihre Meinung in den drei Quellen publiziert haben. In dem Maß ihrer Verantwortung und ihrem Einfluß unterscheiden sie sich: Vom Minister bis zum Polizeirat existiert ein beträchtliches Hierachiegefälle.

Mit **Polizeiexterne** oder **Externe** sind Autoren gemeint, die weder dem Polizei- noch dem Verwaltungssektor angehören.

Die Erklärung der Kategorien **Polizeitheorie** und **Protest policing** erfolgte im Abschnitt III.2.1.

Ist von **Polizeitheorie** die Rede, dann meine ich damit im wesentlichen das politische Moment der Polizeitheorie.

Mit **Selbstverständnis** ist in erster Linie das politische Selbstverständnis der Polizeiverantwortlichen, d.h. die Einstellung der Polizeiverantwortlichen zum politischen Moment der Polizei, gemeint.

Linien, wie beipielsweise die Bayerische Linie, beschreiben Grundsätze von Polizeieinsätzen anläßlich von politischen Aktionen, also Strategien und Methoden des Protest policings.

Das Fundament einer Strategie beruht auf dem politischen Selbstverständnis der Polizei. Der Terminus Linie hängt demzufolge eng mit dem Begriff der Programmatik zusammen. **Programmatik** bezeichnet eine bestimmte Konzeption von Polizeitheorie.

Wenn von **Polizeieinsätzen** die Rede ist, dann sind Polizeieinsätze anläßlich von Demonstrationen und sonstigen politischen Aktionen gemeint. Hier erfährt das Protest policing seine konkrete Praxis. Die Artikel hierüber nenne ich verkürzt **Einsatzberichte**.

IV. DAS DATENMATERIAL

Um die Diskussion der Polizeiverantwortlichen nachzuvollziehen, analysiere ich drei Quellen:

- die Zeitschrift Die Polizei (Heft 1/1960 bis Heft 9/1990),
- die Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie (1976 bis 1990),
- vier Seminarberichte der PFA.

Die meisten Artikel sind für die Zeitschriften geschrieben, manche Beiträge sind (Fest-) Reden von Politikern und Polizeiführern beispielsweise anläßlich der Verabschiedung eines Ratsanwärterlehrgangs an der PFA (z.B. Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982); andere sind veröffentlichte Einsatzgrundsätze (z.B. Niedersächsischer Minister des Innern 1969, Anonymus 1982); manche Artikel erscheinen mehrmals in den verschiedenen Quellen, sie wurden schon als Referate in PFA-Seminaren gehalten (s. Anhang 1, Tabelle 3).

Weitere Quellen, wie die Fachzeitschriften Kriminalistik, die Bereitschaftpolizei-heute und die Polizeidienstvorschrift 100 (PDV), dienen der Kontrolle der Untersuchung und dem Vergleich mit ausgewertetem Material.

Die Artikel aus den genannten Quellen sind im Quellenverzeichnis angegeben – auch die Texte, die nicht für die Inhaltsanalyse selektiert wurden. Eine Aufstellung und Kategorisierung aller selektierten Texte findet sich im Anhang 1.

1. Die Zeitschrift *Die Polizei*

Dieses Fachorgan wurde von Kommissionsrat Robert Gersbach 1904 gegründet; sie war damals die erste Polizeifachzeitschrift in Deutschland (Herausgeber, Schriftleitung und Verlag der Zeitschrift *Die Polizei – Polizei-Praxis* 1959: 2). Zwischen 1941 und 1948 wurde sie (aus Gründen der Papierzuteilung) nicht herausgebracht. Im Januar 1955 fusionierte die im Jahre 1947 gegründete Hessische Fachzeitschrift *Polizei-Praxis* mit der Zeitschrift *Die Polizei*. Im Geleitwort der ersten Einheitsausgabe, damals hieß sie *Die Polizei – Polizei-Praxis*, ist die Aufgabe der Fachzeitschrift definiert:

"Die Zeitschrift soll eine Plattform bilden, von der aus die Probleme der Polizei von der Polizei selbst freimütig erörtert werden können" (zitiert in Herausgeber, Schriftleitung und Verlag der Zeitschrift *Die Polizei – Polizei-Praxis* 1959: 2).

Ab 1960 hieß das Fachblatt wieder *Die Polizei – Zentralorgan für das Sicherheits- und Ordnungswesen, Polizei-Wissenschaft, -Recht, -Praxis.* HARRACH definiert Status und Zielsetzung des Fachblattes folgendermaßen:

"'Die Polizei' wird von der Polizei-Führungsakademie Hiltrup, führenden Polizeibeamten und Ministerialbeamten herausgegeben. Als Zentralorgan für das Sicherheits- und Ordnungswesen erscheint sie einmal monatlich. Hauptinhalt dieser Zeitschrift, die sich als Fortbildungs- und Mitteilungsblatt für den gesamten Berufsstand versteht, sind rechtliche Gutachten zu speziellen Fragen, zu neuen Grundsatzurteilen. Hinzu kommen Erfahrungsberichte von besonders komplizierten Einsätzen, kriminalistische und kriminologische Erörterungen und dazu die Darstellung verkehrstechnischer und rechtlicher Fragen. Der Herausgeberkreis beweist, daß die veröffentlichten Stellungnahmen die Entwicklung offiziell getragener und auch in den Schulen verbreiteter Berufsauffassungen prägen. Die Zeitschrift spiegelt Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Gruppe der Polizeitheoretiker wider, die hier ausgetragen werden, bevor sie zur offiziellen Lehrmeinung werden" (HARRACH 1983: 110 f).

Die Polizei wird von Spitzenführungskräften der Polizei und der Innen-Ministerialbürokratie im Heymanns Verlag (Köln) herausgegeben²⁸. Fast alle Bundesländer²⁹ sind in dem **Herausgeberkreis** vertreten, ebenso alle Bundeseinrichtungen wie die Polizei-Führungsakademie, das BKA oder auch das Bundesinnenministerium. Das Gremium hat sich bezüglich dem Status seiner Mitglieder zwischen 1960 und 1990 kaum verändert. Es ist anzunehmen, daß seine Mitglieder aufgrund ihres Status rekrutiert werden.

Die **Schriftleitung** liegt in Händen von Siegfried Bleck, Leitender Polizeidirektor a.D., unter Mitarbeit von Horst Schulte, Leitender Polizeidirektor (Stand 1990). Sein Vorgänger Niels Reuter saß von 1959 bis 1972 auf dem Posten des Chefredakteurs³⁰. Die Zeitschrift

Herausgeber sind im Jahrgang 1990: Harald Boge (Leitender Senatsrat, Berlin), Karl-Heinz Gremmer (Polizeipräsident, Frankfurt/Main), Jörn Haverkämper (Senatsrat, Bremen), Erwin Hetger (Landespolizeipräsident, Stuttgart), Wolf von Hoerschelmann (Ministerialdirigent, Wiesbaden), Jürgen Hosse (Polizeipräsident, Köln), Hanns-Peter Ludwig (Ministerialdirigent, Mainz), Dietmar Lutz (Ministerialdirigent, Kiel), Hans-Peter Mahn (Ministerialdirigent, Hannover), Herbert Mandelartz (Ministerialdirigent, Saarbrücken), Werner Ruckriegel (Ministerialdirigent, Düsseldorf), W. Schreiber (Ministerialdirektor, Bonn) Egon Schug (Inspekteur des Bundesgrenzschutzes, Bonn), Rainer Schulte (Präsident der Polizei-Führungsakademie, Hiltrup), Gilbert Welter (Inspekteur der Bereitschaftspolizeien der Länder), Hans Zachert (Präsident des Bundeskriminalamtes, Wiesbaden).

²⁹ Aus Bremen kommt zwar kein Mitherausgeber, aber die Schriftleitung liegt ab 1975 in Bremer Hand. Ab Jahrgang 1988 sitzt kein Vertreter aus Hamburg und ab 1989 kein Vertreter aus Bayern im Herausgeberkreis.

³⁰ Von 1965 bis 1973 war er zugleich Prokurist und Verlagsleiter des Heymanns Verlags (Reuter 1986: 73).

¹⁹⁷³ und 1974 gab Wolfgang B. Knops ein kurzes Intermezzo als Schriftleiter.

Die Polizei setzt sich aus Artikeln, aber auch protokollierten Redebeiträgen, zum größten Teil von Polizeiverantwortlichen verfaßt, zusammen. Die Verfasser schicken ihre Beiträge zur koordinierenden Schriftleitung. Diese übernimmt dann überwiegend organisatorische Aufgaben.

Die **Auflagenhöhe** der Zeitschrift *Die Polizei* ist von 8000 im Jahr 1960 auf 4500 1961 gesunken, danach ging der Abwärtstrend der Auflagenstärke langsamer weiter: 1965 waren es 2600 Exemplare, 1970 2400. Mitte der 70er Jahre kann man eine leichte Erholung feststellen (1975: 2900); danach fielen die Auflagenzahlen wieder leicht; in der ersten Hälfte der 80er pendelte sich die Zahl auf etwas über 2000 (1980: 2100; 1985: 2200); in der zweiten Hälfte ist der nächste tiefere Einbruch zu konstatieren, die Auflagenstärke sank auf 1400 (1987) und verharrte bis 1990 auf diesem Niveau³¹.

Im Durchschnitt hat eine Monatsausgabe des Fachorgans etwas mehr als 31 Seiten, wobei die **Seitenanzahl** in den 30 Jahren ungefähr konstant blieb³².

Der **Status** der Zeitschrift *Die Polizei* ist als offiziös zu beschreiben, allein der Herausgeberkreis dokumentiert dies; ihr vollständiger Titel (1990) *Die Polizei* – *Zentralorgan für das Sicherheits- und Ordnungswesen mit Beiträgen aus der Polizei-Führungsakadmie* bezeugt ihren hohen Stellenwert für die Polizeidiskussion. Aufgrund dieses offiziellen Charakters wurde von mir dieses Fachorgan ausgewählt – die Zeitschrift *Die Polizei* ist <u>das</u> Fachorgan der Polizei. Demgegenüber muß der Einfluß dieses offiziösen Charakters auf die Beiträge der Autoren kritisch betrachtet werden, so könnte er einen indirekten Konformitätsdruck ausüben und damit die Einstellungen der

Einige Jahre bis zu seinem Tod 1980 hat Oskar Wensky, Kriminaldirektor a.D. zusammen mit Bleck ab 1975 die Redaktion geleitet.

³¹ Quelle: STAMM (1960 bis 1990). Ab 1988 geben die Presse- und Medienhandbücher keine Angabe mehr zur Auflagenzahl; die aktuelle Stärke wurde mir in einem Telefonat mit dem Verlag Heymanns am 17. Mai 1991 angegeben.

Im Vergleich zu andern Polizeifachzeitschriftten ist das eine sehr geringe Anzahl: Die kostenlos an die Mitglieder verteilte *Die Deutsche Polizei* der Gewerkschaft der Polizei hält mit Abstand den Spitzenplatz, sie kommt 1990 auf eine Auflagenhöhe von 174500, selbst die *Kriminalistik* mit 5500 und die *Bereitschaftspolizei-heute* mit 6200 im Jahr 1990 besitzen eine wesentliche höhere Auflage (Quelle: STAMM 1990))

³² Die Seitenzahl pro Jahrgang ohne Beilagen beträgt 1960 384, 1970 392, 1980 392, 1990 362.

Diskutanten verzerren³³. Es handelt sich bei der Zeitschrift aber nicht um ein Organ, in dem ausschließlich amtliche, sprich offizielle Statements veröffentlicht werden³⁴.

Meine Analyse konzentriert sich auf *Die Polizei*, ca. 80 Prozent meines auszuwertenden Materials entnehme ich den Heften 1/1960 bis 9/1990 dieser Zeitschrift.

2. Die Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie

Die zweite Quelle ist die Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie in Hiltrup/Münster. Das Kuratorium der PFA ist der Herausgeber der Zeitschrift. Sie erscheint 3 bis 4 mal jährlich im Verlag Schmidt-Römhild (Lübeck).

Die PFA ist die Ausbildungstätte für Polizeibeamte des höheren Diensts (Ratslaufbahn) (BUSCH et al. 1985: 165 ff). Vor 1973 hieß die Polizei-Führungsakademie Polizei-Institut Hiltrup – mit anderen Aufgaben. Die PFA wird auch als "Mutterhaus der Polizei" bezeichnet (Heinemann 1972: 323, Hoerschel/Barschel/Peitz 1982: 295).

Die Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie ist im Presse- und Medien-Handbuch STAMM nicht aufgeführt. In einem Telefonat mit dem Verlag (am 12.6.1991) wurde mir mitgeteilt, daß die Auflagenhöhe nicht veröffentlicht werde.

Ich habe diese Zeitschrift systematisch ab Heft 1/1976³⁵ ausgewertet, um zusätzliche Beiträge zur Polizeidiskussion zu erhalten. 1973 war der erste Jahrgang ihres Erscheinens.

Bemerkenswert ist das Anwachsen der für meine Fragestellung relevanten Artikel dieses Fachorgans. Hängt das mit dem Bedeutungsverlust der Zeitschrift Die Polizei in den letzten Jahren zusammen, den die *Schriftenreihe* nun kompensiert?

3. Schlußberichte von Seminaren der Polizeiführungsakademie

Die dritte Quelle sind vier Schlußberichte von Seminaren, die die Polizei-Führungsakademie veranstaltet hat: Einzelne Referate werden in der Zeitschrift Die Polizei oder auch der Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie publiziert (z.B. Ludwig 1987a und Ludwig 1987b). Die Seminarberichte sind nicht öffentlich zugänglich, sie sind nur für

³⁵ Ab 1976 ist die Zeitschrift in der Bilbliothek des Instituts für Strafrecht, Strafprozeßrecht

und Kriminologie in Erlangen verfügbar.

³³ Andere privat herausgegebene Zeitschriften wie *Die Neue Polizei* sind in ihrer Gesamttendenz extremer als Die Polizei einzustufen (vgl. KREISSL: 1986).

³⁴ Mitarbeiter von der Gruppe CILIP bestätigten diese Einschätzung.

den Dienstgebrauch erhältlich³⁶: In den Seminaren wird teilweise etwas kontroverser und offener diskutiert, gerade in den Aussagen eindeutigere Artikel sind hier anzutreffen. Auch Polizeiexterne (vornehmlich Professoren aus rechtswissenschaftlichen Fakultäten) und – seltener – Polizeikritiker kommen hier zu Wort (z.B. CILIP Mitarbeiter Funk (1987) und Werkentin (1986)); Artikel von Polizeikritikern werden aber nicht in den allgemein erhältlichen Polizeizeitschriften publiziert.

Vier Seminarberichte liegen mir vor:

- Polizei-Institut Hiltrup 1971: Polizei und Demonstationen. Schlußbericht über das Seminar für leitende Polizeibeamte vom 29.3. – 2.4.71. Hiltrup,
- Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung
 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster,
- Polizei-Führungsakademie 1986b: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat – Soziale Konflikte und Arbeitskampf' vom 24.-26.9.1986. Münster,
- Polizei-Führungsakademie 1987: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat – Bürgerrechte und Staatsgewalt' vom 3.-5.6.1987.
 Münster.

Die Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie und die Tagungsprotokolle machen jeweils ungefähr 10 Prozent des Datenmaterials aus.

4. Die Kontrollquellen

Die Quellen 1-3 umreißen <u>einen</u> Diskussionskontext, der als offiziell-offiziös charakterisiert werden kann.

Es gibt aber noch weitaus mehr Polizeizeitschriften und auch von Polizeiführern herausgebrachte Monographien (z.B HUNOLD 1968c)³⁷.

_

³⁶ Solche Tagungen werden immer wieder abgehalten. Diese vier Berichte, die mir von CILIP zur Verfügung gestellt werden konnten, geben daher nur einen Teil der Diskussion in der PFA wider.

³⁷ Siehe die Aufzählung der Periodika in BUSCH et al. (1985: 484 ff). Andere Zeitschriften, die mir nicht als Kontrollquellen dienen, wie das Organ der Gewerkschaft der Polizei *Deutsche Polizei*, stellen mit ihrer Auflage von rund 174500 Exemplaren (im Jahr 1990) einen gewichtigen Faktor in der Polizeidiskussion dar. Ihr Adressatenkreis ist auch ein anderer als bei den eher für die höheren Beamten bestimmten Zeitschriften *Die Polizei* und *Kriminalistik*, sie ist die Mitgliedszeitschrift für Gewerkschaftsmitglieder, spricht also auch Beamte unterer Dienstgruppen an. Gleiches

Neben den drei Quellen, die zur Inhaltsanalyse herangezogen wurden, habe ich aus folgenden Quellen interessante Beiträge unsystematisch untersucht, um eventuell wichtige Informationen nicht zu übersehen; diese Artikel dienen nur der Kontrolle und dem Vergleich meiner Analyse, sie werden nicht in der Statistik aufgeführt, falls diese – nur in den Fußnoten – verwendet werden, gebe ich das deutlich an.

Im Bereich der Zeitschriften sind hier an erster Stelle die *Kriminalistik* und die *Bereitschaftpolizei-heute* zu nennen; erstere wird von den Führungspersonen der Kriminalämter mit dem umfassenden Anspruch, die "Zeitschrift für die gesamte kriminalistische Wissenschaft und Praxis" – wie auf dem Umschlag der Zeitschrift zu lesen ist – zu sein, herausgegeben. Die *Bereitschaftpolizei-heute* ist – wie der Name schon verrät – das Organ für die Bereitschaftspolizeien. Beide Zeitschriften besitzen ebenfalls mehr oder weniger offiziösen Charakter, wobei die *Kriminalistik* privat verlegt wird. Die Beiträge stammen meist von Autoren, die auch in den Quellen 1-3 publiziert haben. Der Diskussionszusammenhang ist also ungefähr derselbe.

Ähnlich wie die Schlußberichte von PFA-Seminaren stellt das **Protokoll des BKA-Symposiums** 1989 über Polizei und Gewalt eine Diskussion von Polizeipraktikern (Bernhardt 1989, Kube 1989, Wieben 1989) und Externen (Eckert 1989, Seifert 1989) dar (in BKA 1989). Es ist im Zusammenhang mit der Diskussion der von der Bundesregierung eingesetzen Gewaltkommission (SCHWIND/BAUMANN (ed.) 1990) zu betrachten. Im Unterschied zu den PFA-Seminarberichten ist dieses Protokoll öffentlich zugänglich.

Schließlich möchte ich noch die **PDV 100** als Kontrollquelle nutzen.

Die PDV ist die Dienstvorschrift für Polizeiführer; sie ist der erste bundeseinheitliche Leitfaden, der sowohl für die Kriminalpolizei, als auch für die Bereitschaftspolizei der Länder, für den Bundesgrenzschutz und sonstige Dienststellen gilt.

Im Juni 1972, modifiziert im Februar 1974, verabschiedete die Ständige Konferenz der Innenminister, -senatoren des Bundes und der Länder (IMK) das 'Programm für die Innere Sicherheit' (Programm 1972 a und 1972b, Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren des Bundes und der Länder 1975) der BRD. Darin wird die Erstellung der Polizeidienstvorschrift (PDV) 100 gefordert, um Führungsgrundsätze und das Einsatzverhalten der Polizeien zu harmonisieren. Der Arbeitskreis II 'Öffentliche Sicherheit und Ordnung' der IMK beauftragte seine Vorschriftenkommission, eine Dienstvorschrift zu erarbeiten. 1976 wurde die PDV von den Landesinnenministern und -senatoren erlassen.

gilt für den *Polizeispiegel*, die kostenlose Mitgliedszeitschrift der Polizeigewerkschaft im Beamtenbund.

Die PDV besteht aus der eigentlichen Vorschrift – diese umfaßt circa 100 Seiten – knapp und präzise formuliert – und dem authentischen, sehr ausführlichen Kommentar mit über 1000 Seiten.

Die PDV – und damit meine ich auch den Kommentar – ist ein Loseblattwerk in einem Din A 5-Ordner; ständig wird sie durch Ergänzungslieferungen aktualisiert, überholte Passagen werden aussortiert; neue Einsatzerfahrungen der Polizei fließen so kontinuierlich in die PDV mit ein.

Im ersten Kapitel der PDV definiert die Kommission den Begriff der Vorschriften:

"Vorschriften sind (...) Bindungsrahmen für die Führung und den Einsatz von Polizeikräften, die vom Inhaber der Organisationsgewalt verbindlich gesetzt sind" (PDV 1: 1).

Diese Vorschriften decken alle Aufgabenbereiche und Einsatzarten der Polizei ab, wie z.B. auch die "Bekämpfung anarchistischer Gewalttäter und bewaffneter Terror- und Sabotagegruppen" (Amft 1976: 218)³⁸.

Die Vorschriftenkommission besteht aus acht Ländervertretern (Uebe 1979: 193), diese sind Kriminal- und Schutzpolizeibeamte im Direktorenrang (CILIP 1986a: 28), und je ein Vetreter des BKA und des BGS.

Die PDV ist in drei große Kapitel eingeteilt:

- Führung,
- allgemeine polizeiliche Maßnahmen,
- polizeiliche Maßnahmen aus besonderen Anlässen.

5. Die Autoren der Beiträge in den Quellen

Die Autoren der drei Quellen – weitgehend auch der Kontrollquellen – sind in ihrer Position recht ähnlich, es handelt sich um einen Diskussionskontext. Zum überwiegenden Teil sind es Polizeiverantwortliche im Polizei- und im Ministerialsektor, die in den Quellen publizieren (vgl. HARRACH 1983: 112):

Polizeiexterne kommen selten in der Zeitschrift *Die Polizei* und der *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* zu Wort, häufiger jedoch in den Seminaren (Werkentin 1986, Hoffman-Riem 1987 etc.).

Die Verfasser der ausgewählten Artikel lassen sich in folgende Sektoren einordnen (s. V.2.):

³⁸ In Anonymus 1976 werden die polizeilichen Einsatzgrundsätze der PDV 100 im Rahmen von demonstrativen Aktionen zusammengefaßt.

- Polizeisektor: Ausschließlich Polizeibeamte im höheren Dienst schreiben für die Zeitschrift. Dieser höhere Dienst macht in der gesamten Schutzpolizei etwa 1 Prozent des Personals im Jahr 1980 aus (vgl. BUSCH et al. 1985: : 149). Von dieser Führungsschicht sind es wiederum hauptsächlich die höchsten Beamten im Direktorenrang, die in der Zeitschrift publizieren. 'Einfache' Polizeiräte waren in den 60er Jahren – als die Auflagenzahl noch etwas höher lag – häufiger vertreten; danach stellen sie nur noch eine Minderheit unter den Autoren dar. Der Hauptanteil der Beiträge stammt von Polizeipräsidenten, Schutzpolizeidirektoren etc., also der Führungsschicht innerhalb des höheren Dienstes, der 'Spitze der polizeilichen Hierachiepyramide'.

Autoren von niedrigerem Rang behandeln auch eher Themen des Protest policings, als daß sie sich an generelle Positionsbestimmungen der Polizei heranwagen – was sicherlich auch von den Kompetenzen und Funktionen ihrer Positionen abhängig ist. Je weiter manche Diskutanten in ihrer Karriere angelangt sind, desto allgemeiner wird der Inhalt ihrer Artikel gehalten. So beschäftigt sich Gintzel 1968 als Polizeirat noch mit dem Demonstrationsrecht, 1987 stellt er als Direktor der Bereitschaftspolizei des Landes NRW zusammen mit Möllers eine neue Polizeitheorie auf. Der Polizeipräsident von Mannheim Stümper schreibt 1963 über das Problem der Stadtstreicherei, 1988 problematisiert er als Landespolizeipräsident von Baden-Württemberg die Gefahren des Rechtsstaates.

- Verwaltungs- und Ministerialsektor: Wiederum sind es ausschließlich Beamte des höheren Dienstes (vornehmlich in den Innenministerien wie Ministerialdirigenten, - direktoren, -räte). Auch hier sind es überwiegend Autoren im Direktorenrang. Hier verorte ich ebenso die letzendlich politisch für die Polizei verantwortlichen Innenminister und - senatoren der Länder und des Bundes³⁹, in deren Geschäftsbereich die Polizei und die öffentliche Sicherheit fallen.

69 % der ausgewählten Beiträge stammen von Polizeiführern, 24 % der Autoren gehören der Führungsebene der Innenverwaltung bzw. Ministerialbürokratie an (Spitzenbeamte und die Innenminister, -senatoren der Länder und des Bundes)⁴⁰.

Viele der Autoren haben ein Studium (vorwiegend der Rechtswissenschaften) absolviert; das heißt, sind es Polizeibeamte, so haben sie nicht den üblichen Karriereweg über den gehobenen Dienst, sondern den direkten Sprung vom Hochschulstudium zum höheren Dienst geschafft (vgl. BUSCH et al. 1985: 165 f).

In den 30 Jahren des Untersuchungszeitraums blieb *Die Polizei* (und die anderen Quellen) – wie auch generell die Führungsebene der Polizei – eine Domäne der Männer: So bestand 1960 und besteht 1990 der Herausgeberkreis der Zeitschriften ausschließlich aus

30

³⁹ Maihofer 1977, Baum 1982.

⁴⁰ S. Anhang 1, Tabelle 2.

Männern, auch die Diskussionsbeiträge stammen ausschließlich von Männern, und in den Seminaren nahmen nur Männer teil.

6. Die Zielgruppe der Fachorgane

Die Zielgruppe der Zeitschriften ist die Fachöffentlichkeit, und zwar ein spezifischer Bereich der Fachöffentlichkeit. Es handelt sich bei den Aufsätzen um "strategische Meinungsäußerungen innerhalb der theoretischen Führungsgruppe der Fachöffentlichkeit" (HARRACH 1983: 112). Die Diskutanten wenden sich mit ihren Beiträgen an eine Personengruppe ihres Status, des Kontextes Polizeiverantwortliche, sie sind nicht für die breite Öffentlichkeit gedacht.

Für die Seminarberichte werden explizit die Zielgruppen angegeben: "Führungskräfte der Polizei (höherer Dienst), der Ministerialebene, der Bildungseinrichtungen sowie Behördenleiter" (s. Deckblätter der Polizei-Führungsakademie 1986a, 1986b und 1987). Sie sind – wie ausdrücklich bemerkt wird – nur für den Dienstgebrauch erhältlich.

7. Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Quellen

Der offiziöse Diskussionszusammenhang läßt sich nach Offenheit und programmatischer Breite ordnen: In den Seminaren der PFA werden viele Externe zu Referaten eingeladen, hauptsächlich Rechtwissenschaftler (Hoffmann-Riem (1987), Würtenberger (1986)), einige Male kommen auch Kritiker der Polizei zu Wort (Funk 1987, Werkentin 1986 u.a.). In der Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie und in Die Polizei ist das Spektrum enger, nicht alle Texte der Seminare werden veröffentlicht, insbesondere Artikel von Polizeiexternen werden nicht publiziert. In beiden Zeitschriften kommt ungefähr derselbe Autorenstamm zum Zuge: Polizei- und Ministerialspitzenbeamte.

Innerhalb des relativ engen Meinungsspektrums gibt es aber verschiedene Argumentationsströmungen; die Polizeiführung ist durchaus – wie diese Untersuchung auch zeigen wird – kein Monolith mit einheitlicher Gesinnung.

Den höchsten Grad an Homogenität weist die PDV 100 auf: Hier wird dem Zweck der Verordnung entsprechend auch nicht diskutiert, da dies den Anwender der handlungsanleitenden Vorschrift verwirren könnte. Trotzdem ist selbst hier eine gewisse Pluralität vorhanden; Unterschiede in den jeweiligen Textabschnitten der verschiedenen Autorenarbeitsgruppen sind festzustellen⁴¹.

⁴¹ Eine Sonderrolle spielt beispielsweise das Kapitel über Besetzungen in der PDV (3.4.4.: 13 ff), das im Vergleich zu anderen Abschnitten auf die spezifischen Motive der Hausbesetzer und die (wohn-) politische Lage in Berlin eingeht.

Fazit: Das Moment der Offenheit und inhaltlichen Breite läßt sich methaphorisch mit einem Trichter vergleichen. Am breiten Trichtereingang sind die Beiträge in den Seminaren zu lokalisiseren; nach unten verjüngt sich der Trichter, hier ist die Zeitschrift *Die Polizei* zu nennen; und am schmalen Trichterausgang ist die PDV einzustufen, als Ergebnis, Konzentration der Diskussion (mit einsatz-praktischer Zielsetzung).

V. METHODE UND METHODISCHE PROBLEME DER UNTERSUCHUNG

1. Allgemeines zur Methode dieser Untersuchung

Ziel der Auswertung ist, die Geschichte der Diskussion der Polizeiverantwortlichen über Polizeitheorie und Protest policing anhand der analysierten Quellen nachzuvollziehen. Diese Argumentationen und Interpretationen sind handlungsrelevant für die Praxis des Protest policings und zeitigen daher Implikationen im politischen Willensbildungsprozeß. Diese Arbeit stellt eine Rekonstruktion der Strategiediskussion der Polizeiverantwortlichen, nicht eine Analyse der psychischen Tiefenstrukturen von Spitzenkräften der Polizei und Ministerialbürokratie einschließlich ihrer politischen Führung, den Innenministern dar; ferner handelt es sich auch nicht um eine linguistische Analyse der Sprachstile, Syntax etc.

Inhaltliches Konzept und Methode der Dokumentenanalyse stehen in einem engen Zusammenhang, die Methode richtet sich stark nach dem Konzept (insbesondere das konzeptabhängige Kategoriensystem).

Die zwar systematische, aber im Sinne eines interpretativen Paradigmas⁴² eher qualitativ zu bezeichnende Inhaltsanalyse des Materials birgt etliche Unsicherheiten sowohl im Auswahlverfahren als auch in der Auswertung in sich (s.u.). Fragen der Validität, Zuverlässigkeit und Objektivität lassen sich für das herrschende (Sozial-) Wissenschaftsverständnis nicht befriedigend lösen (vgl. I. Kapitel); die Arbeit besitzt auch nach traditioneller Auffassung – explorativen Charakter. Erfahrungen anderer Studien mit einer gleichartigen inhaltlichen und methodologischen Konzeption gibt es nicht⁴³.

geschrieben – keine psychischen Tiefenstrukturen verstehen helfen.

¹ Die Untersuchung will aber im Gegensatz zu den interpretativen Analysen – wie oben

⁴³ Folgende Aufsätze und Monographien tendieren in ihrer Fragestellung in eine meiner Arbeit ähnliche Richtung, wobei eine systematische Auswertung der Quellen in einem methodologischen 'Korsett' meist ausbleibt:

⁻ Der Aufsatz von KREISSL (1986) analysiert einige Artikel der Zeitschrift Die Neue Polizei unter dem Aspekt der polizeilichen Deutungsmuster der Protestformen zwar sehr kritisch und lesenswert, aber ohne methodischen Anspruch.

⁻ In der Dissertation von HARRACH (1983) steht das Berufsbild der Polizei im Vordergrund. HARRACH erläutert auch nicht genau ihr methodisches Vorgehen, der Leser wird hinsichtlich seiner Methodenfragen etwas unzufrieden zurückgelassen.

⁻ NOGALA (1989) beschäftigt sich in seiner eher theoretisch angelegten Arbeit u.a. mit Präventionskonzepten und Kontrollstrategien von den Polizeiprogrammatikern Herold, Kube Stümper, Boge und anderen.

Methodische Transparenz als Voraussetzung für eine intersubjektive Kontrollmöglichkeit ist ein Sicherheitshaken der ansonsten sehr 'freihändigen' Auswertung ohne festes 'methodisches Geländer': Die Verfasser aller ausgewählten Artikel sind im Quellenverzeichnis angegeben; Zitate oder auch indirekte Aussagen der Polizeiverantwortlichen belege ich möglichst genau mit Quellenangaben – dies gilt in erster Linie im VII. Kapitel über die strukturierte Dokumentation der Chronologie. Die Ergebnisse sind folglich intersubjektiv überprüfbar, damit ist die Voraussetzung für die Reproduzierbarkeit und damit die Stabilität der Ergebnisse geschaffen. Namensangaben aus dem Literaturverzeichnis werden im Gegensatz zu denen aus dem Quellenverzeichnis zum Zwecke einer praktikablen Kontrollmöglichkeit – wie auch alle sonstigen Namensnennungen – groß geschrieben (z.B. SCHEERER 1988).

Doch die Dokumentenanalyse birgt auch etliche Vorteile in sich:

"Ein Vorteil von Dokumenten ist (...), daß sie erlauben, vergangene Geschehnisse zu rekonstruieren" (ALEMANN 1977: 235).

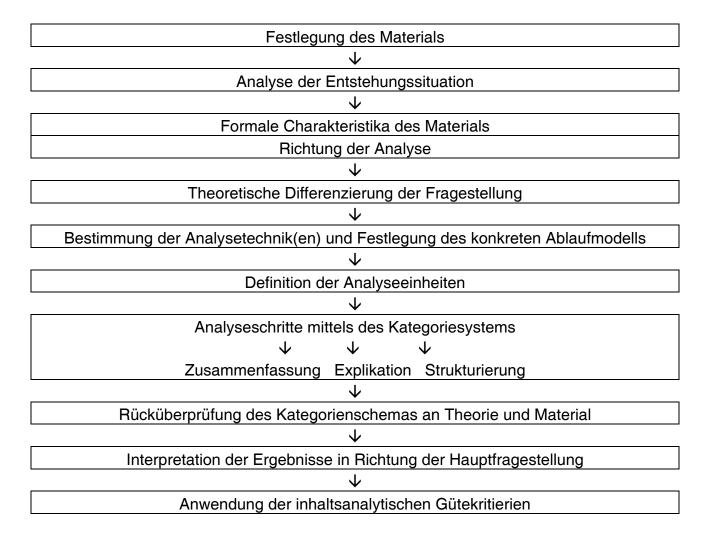
Gerade bei der Rekonstruktion von historischen Abläufen bieten sie die Möglichkeit, im zeitlichen Verlauf über Jahre hinweg die Veränderungen von Einstellungsmustern und Argumentationslinien zu beschreiben. Weiterer Vorteil ist die non-reaktive Eigenschaft dieser Methode; Verzerrungen durch die soziale Situation der Erhebung können nicht auftreten.

Neben der qualitativen Auswertung werden auch mit Hilfe der Statistik über die Anzahl und Verteilung der Artikel über die Kategorien quantitativ zu bezeichnende Aussagen getroffen (s. Anhang 1).

⁻ Ein Exkurs in dem umfangreichen Aufsatz von STEINERT (1984: 451 ff) referiert die polizeiliche Perspektive von Massenversammlungen aus Polizeifachzeitschriften der 60er Jahre und der PDV 100.

⁻ SÜß (1984: 94 ff) rezipiert einige Artikelausschnitte von Polizeiführern unter dem Aspekt der Konfrontation von Polizei und Protestierenden.

Eine Orientierung für den Ablauf einer qualitativen Inhaltsanalyse gibt MAYRING in seinem allgemeinen Modell (1990: 50):



Im Grundsatz versuche ich meine Arbeit daran auszurichten. Jedoch in der Analyse des Materials muß ich einen anderen, weniger streng geleiteten als den vorgeschlagenen Weg der Auswertung mittels differenzierter Kategorienschemata gehen, da die Untersuchung besonders von ihrem explorativen Charakter gekennzeichnet ist.

Die elf Analyseschritte nach MAYRING können in fünf Abschnitte zusammengefaßt werden:

- **1. Materialkunde**: Festlegung des Materials, Analyse der Entstehungssituation, formale Charakteristika des Materials: s. IV. Kapitel und Anhang 1.
- **2. Inhaltliches Konzept**: theoretische Richtung der Analyse, theoretische Differenzierung der Fragestellung: s. III. 2.
- **3. Methoden**: Bestimmung der Analysetechnik(en) und Festlegung des konkreten Ablaufmodells, Definition der Analyseeinheiten: s. V. Kapitel.
- **4. Analyse**: Analyseschritte mittels des Kategoriesystems (Zusammenfassung, Strukturierung, Explikation): s. VI.- VIII. Kapitel.

5. Kontrolle: Rücküberprüfung des Kategorienschemas an Theorie und Material, Interpretation der Ergebnisse in Richtung der Hauptfragestellung, Anwendung der inhaltsanalytischen Gütekritierien.

2. Ablauf der Analyse⁴⁴

Die einzelnen Stufen der Datenerhebung und -auswertung bauen aufeinander auf⁴⁵:

1. Stufe: Selektion

2. Stufe: Zusammenfassung

3. Stufe: Chronologie

4. Stufe: Zusammenfassung der umfangreichen Chronologie

5. Stufe: Zusammenfassende Illustration der Argumentationsmuster und

6. deren Kohärenzen

7. Stufe: Interpretationen von Entwicklungstendenzen

8. Stufe: Explikation der Verknüpfung von Polizeitheorie und Protest policing

⁴⁴ Dies entspricht dem 4. Punkt des oben zusammengefaßten Ablaufschemas.

Strukturierung: Ziel der Analyse ist es, bestimmte Aspekte aus dem Material herauszufiltern, unter vorher festgelegten Ordnungskriterien einen Querschnitt durch das Material zu legen oder das Material aufgrund bestimmter Kritierien einzuschätzen." Vier Typen der Strukturierung gibt es nach MAYRING: "Nach formalen Strukturierungsgesichtspunkten kann eine innere Struktur herausgearbeitet werden (formale Strukturierung); es kann Material zu bestimmten Inhaltsbereichen extrahiert und zusammengefaßt werden (inhaltliche Strukturierung); man kann auf einer Typisierungsdimension nach einzelnen markanten Ausprägungen im Material suchen und diese genauer beschreiben (typisierende Strukturierung); schließlich kann das Material nach Dimensionen in Skalenform eingeschätzt werden (skalierende Strukturierung)" (MAYRING 1990: 55).

⁴⁵ Datenerhebung und Datenauswertung können in der Inhaltsanalyse nicht wie in der repräsentativen Umfrageforschung sauber voneinander getrennt werden, wie das bei MAYRING deutlich wird. MAYRING (1990: 54) unterscheidet drei Grundformen des Interpretierens: Zusammenfassung, Explikation, Strukturierung:

[&]quot;Zusammenfassung: Ziel der Analyse ist es, das Material so zu reduzieren, daß die wesentlichen Inhalte erhalten bleiben, durch Abstraktion einen überschaubaren Corpus zu schaffen, der immer noch Abbild des Grundmaterials ist.

Explikation: Ziel der Analyse ist es, zu einzelnen fraglichen Textteilen (Begriffen, Sätzen, ...) zusätzliches Material heranzutragen, das das Verständnis erweitert, das die Textteile erläutert, erklärt, ausdeutet.

1. Stufe: Selektion der Artikel:

Auf dieser Stufe der Datenerhebung werden die für die Fragestellung relevanten Texte nach den Kategorien ausgewählt. Die Artikel der beiden Zeitschriften *Die Polizei* und die *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* werden vollständig (ab 1960 bzw. 1976) gesichtet. Die auszuwertenden Artikel werden nach dem **Status der Verfasser** und inhaltsspezifisch nach drei interessierenden Bedeutungsdimensionen bzw.

Kategorienschema, selektiert – ebenso die Beiträge der vier Seminarberichte der PFA. Hierin besteht auch der Unterschied zu üblichen eher quantitativ zu bezeichnenden Inhaltsanalysen, bei denen das gesamte Material oder nur eine Stichprobe erhoben und dann streng nach einem bestimmten Kategorienschema ausgewertet und quantifiziert wird (vgl. LISCH/KRIZ 1978). In dieser Untersuchung wird versucht, alle relevanten Texte der vorhandenen Datenquellen zu erheben. Insgesamt sind dies 181 Aufsätze (s. Anhang 1, Tabelle 2).

a) Die inhaltlichen Kategorien der Auswahl:

Die drei inhaltlichen Kategorien sind im Abschnitt III.2.1. schon eingehend erläutert worden, an dieser Stelle möchte ich sie nochmals zusammenfassen:

- 1. Polizeitheorie:
- Gesellschaftsbild, Staats- und Demokratieverständnis
- Position der Polizei in Staat und Gesellschaft
- 2. Protest policing:
- Methoden der polizeilichen Behandlung der Protestierenden
- Einschätzung des Protestes
- 3. Berichte über Einsätze des Protest policings

Die Kategorien sind sehr grob konstruiert: Sie dienen vor allem der Strukturierung des Materials und damit auch der Illustration für den Leser. Sie unterscheiden sich hauptsächlich in der Dimension und dem Umfang des Problemfeldes (s. III.2.1.); alle drei Kategorien beschreiben auf verschiedenen Abstraktionsniveaus das politische Moment der Polizei.

Eine differenziertere Kategorisierung wäre weniger sinnvoll, da die Aufgeschlossenheit und Offenheit – zentrale Bedingungen einer explorativen Arbeit – gegenüber neuen Aspekten und Gesichtspunkten, die das Material liefern kann, darunter leiden würden. Eine zu enge Kategorisierung birgt in sich die Gefahr, in der Interpretation Artefakten zu erliegen.

Einen Großteil der Texte in der Zeitschrift *Die Polizei* machen Artikel aus, die rechtliche Fragen erörtern. Gerade auch im Zusammenhang mit dem Bereich Polizei und Protest wird häufig die – schwierige – Rechtslage diskutiert. Die Häufigkeit solcher Beiträge

dokumentiert die juristische Denkweise in der Polizei (s. VIII. 2.). Rechtliche Artikel sind beispielsweise: Hust 1970, Braun 1979, Krüger 1983, Schmidt 1983, Ganschow 1985, Balderelli 1988.

Eine weitere Art und Weise, wie in der Zeitschrift *Die Polizei* das Problem Polizei und Protest diskutiert wird, stellen die Aufsätze über die polizeiliche Taktik bei Einsätzen dar (z.B. Müller 1964, Müller 1965, Giese 1968, Garbotz 1976). Diese Perspektive ist wiederum symptomatisch für eine instrumentelle Denk- und Handlungsperspektive der Polizei, die nicht den politisch-sozialen Hintergrund des Protests berücksichtigt (s. VIII.2.). Manche Artikel verknüpfen rechtliche Fragen mit taktischen Problemstellungen, wie es in der polizeilichen Praxis auch wichtig erscheint (z.B. Eder 1976, Kniesel 1986). Diese Artikel, die in erster Linie rechtliche Fragen erörtern und/oder von der Taktik polizeilicher Einsatzmaßnahmen handeln, werden nicht ausgewertet.

b) Auswahl nach dem Status der Autoren:

Generelles Merkmal der Autoren ist deren Verantwortlichkeit für die Polizei. Bei allen handelt sich um Führungskräfte der Exekutive (genau: des Teils der Exekutive, der für die innere Sicherheit zuständig ist) – nicht um die 'einfachen' Beamten⁴⁶. Dem mittleren Dienst in der Polizei ist laut HARRACH (1983: 112) die Zeitschrift *Die Polizei* weitgehend unbekannt.

Bei den Autoren handelt es sich überwiegend um Spitzenbeamte, d.h. um Beamte des höheren Dienstes in der Polizei, der Verwaltungs- und insbesondere der Ministerialbürokratie (z.B. Polizeiräte und Ministerialräte) (s. II.4. und IV.). Sollten Innenminister und Innensenatoren aufgeführt werden, so will ich ausdrücklich deren Position nennen. Angegebene Berufs- oder Rangbezeichnungen von Diskutanten beziehen sich auf den Zeitpunkt der Publikation ihres jeweiligen Beitrags.

Trotz unterschiedlicher Positionen werden Autoren im Polizei- und Verwaltungssektor gemeinsam ausgewertet, obwohl auch statusspezifische Interessendivergenzen zwischen Polizisten und anderen Verwaltungsbeamten und Innenministern existieren (s. VIII.1.). Neben den Autoren aus dem Polizeisektor und dem Ministerialsektor gibt es also noch eine Restkategorie. Hierin fallen Autoren, deren genauerer Status anonym gehalten wird (insgesamt 11 Beiträge) und ein Beitrag von einem Oberstaatsanwalt (Samper 1964) und der oben genannte Artikel von Ahlf (1989).

Artikel, die nicht von Autoren, die einem der beiden Sektoren angehören, geschrieben (Polizeiexterne) worden sind, werden nicht ausgewählt (z.B. der Wuppertaler Soziologe Brusten 1974, der Kölner Soziologe Scheuch 1982, der Präsident der Technischen Universität Berlin Rebe 1986).

⁴⁶ Zur politischen Haltung von 'durchschnittlichen' Polizeibeamten und deren Verständnis von der politische Funktion der Polizei siehe BRUSTEN 1985.

Nicht ausgewählt (und in der Statistik geführt) werden Beiträge von Bundespräsidenten (z.B. Heinemann 1972) und von Bundeskanzlern (z.B. Schmidt 1978). Die für diese Untersuchung relevanten Beiträge dieser ranghöchsten Politiker der BRD sind aber sehr allgemein gehalten – meist sind sie als Festreden anläßlich von Besuchen konzipiert -, entscheidenden Einfluß auf die Diskussion scheinen sie im übrigen nicht zu haben. Minister anderer Ressorts als des Inneren melden sich in der Zeitschrift *Die Polizei* nicht zu Wort.

Fazit: Ich denke trotz Abgrenzungs- und Auswahlproblemen die Diskussion im wesentlichen erfaßt zu haben. Nicht dem Phänomen Polizei-Fachzeitschriften gilt mein Hauptaugenmerk, sondern der Diskussion im Kontext der Institution Polizei über den politischen Aspekt der Polizeitheorie; die Zeitschriften sind wichtiger und zugänglicher Indikator für das politische Selbstverständnis und die Diskussion hierum in der Polizei.

2. Stufe: Zusammenfassung der ausgewählten Artikel:

Dieser Arbeitsgang kann als der erste in der Kette von aufeinander aufbauenden Auswertungsschritten (2. bis 7. Stufe) gelten. Aussagekräftige Zitate werden aus den Aufsätzen übernommen. Die Exzerpte konzentrieren sich inhaltlich auf das Konzept der Untersuchung, d.h. den Kategorien Polizeitheorie und Protest policing und Einsatzberichte. Sie werden folglich unterschiedlich intensiv reformuliert – je nach Relevanz der Textteile für meine Fragestellung.

3. Stufe: Inhaltliche Strukturierung des exzerpierten Materials (s. VII. Kapitel):

Diese Stufe bildet den umfangreichsten Teil der vorliegenden Arbeit. Es wird versucht eine Geschichte der Polizeidiskussion über den politischen Aspekt der Polizei zu dokumentieren. Die Chronologie basiert <u>ausschließlich</u> auf dem ausgewählten Material, sie kann daher als strukturierte und chronologische Reformulierung der ausgewählten und zusammengefaßten Artikel gelten.

Die zusammengefaßten Beiträge werden erstens in zeitliche Phasen aufgeteilt,

zweitens den verschiedenen Argumentationsströmungen (oder Fraktionen) der Autoren zugeordnet,

drittens inhaltlich nach den Kategorien Polizeitheorie, Protest policing und Einsatzberichte untergliedert und

viertens in die markanten Diskussionsschwerpunktthemen (z.B. Jugendkrawalle) in den einzelnen Phasen zusammengefaßt.

Phase 4 (1979-90) variiert in der Aufteilung etwas von den anderen Phasen, da die Anzahl der Artikel aus diesem Zeitraum ungefähr die Hälfte aller Beiträge (genau: 92 von 181) ausmacht. Daß diese Phase so ausführlich und differenziert dokumentiert wird, liegt an der

Masse des Materials, da ich versucht habe, möglichst das gesamte relevante Material aus Stufe 2, der Zusammenfassung, zu verarbeiten. Phase 4 zeichnet sich eben durch eine Herausbildung von verschiedenen Meinungslagern und der Abfolge von etlichen wichtigen Ereignissen aus.

Um eine klare Trennung von Auswertung und Ergänzungen zu schaffen, sind Anmerkungen, Interpretationen, Kommentare und Kritik in den Fußnoten bzw. auch in den jeweiligen Einleitungen der Abschnitte zu lesen. Aussagen, die aus den Kontrollquellen entnommen wurden, sind ebenfalls in den Fußnoten zu finden.

Immer wiederkehrende Argumentations- und Denkfiguren werden mit Termini betitelt, in denen (meist) der Begriff These enthalten ist; diese Etiketten sind durch fett gedruckte Buchstaben hervorgehoben (z.B. **Rädelsführer-These**). Sie dienen der Typologisierung der Deutungsmuster in Stufe 5.

4. Stufe: Zusammenfassung der umfangreichen Chronologie (s. VI. Kapitel):

Zweck dieser Stufe ist es, einen Überblick über die umfangreiche und deshalb etwas unhandliche Dokumentation (s. 3. Stufe) der Geschichte der Polizeitheorie und des Protest policings aus der Sicht der Polizei zu schaffen. Dabei sollen weniger Erklärungen von Argumentationsschemata und Entwicklungstendenzen im Vordergrund stehen – dies geschieht auf den darauffolgenden Stufen -, als vielmehr die Rahmendaten (Ereignisse, Diskussionsschwerpunkte etc.) aufgezählt und knapp beschrieben werden.

5. Stufe: Typisierende Strukturierung (s. VIII.2.):

In diesem Schritt wird die Chronologie ausgewertet: Hier charakterisiere ich mittels der in Stufe 3 schon vorbereiteten 'Etiketten' die Deutungs- und Argumentationsmuster, beschreibe ihren Wandel bzw. Kontinuität und versuche Zusammenhänge zwischen den einzelnen Argumentationsfiguren zu erläutern.

Ein Teil dieses Arbeitsgangs beschäftigt sich mit dem Verhältnis zwischen Polizeiführern und den Politikern bzw. den Ministerialbeamten und den Unterschieden in den geäußerten Haltungen.

6. Stufe: Interpretation von Entwicklungstendenzen (Kapitel VIII.3.):

Auf dieser Stufe versuche ich generelle Entwicklungstendenzen in den 30 Jahren Untersuchungszeitraum zum einen im Bereich des Protest policings und zum anderen auf dem Gebiet der Polizeitheorie herauszuarbeiten. Eine Typologie der polizeilichen Positionsbestimmung dient der Beschreibung der Entwicklungstendenz auf der Ebene der Polizeitheorie.

7. Stufe: Explikation der Kohärenz von Polizeitheorie und Protest policing (s. VIII.4.): In diesem letzen Abschnitt der Analyse versuche ich den Leitgedanken der Arbeit, die Verknüpfung von Polizeitheorie und Protest policing, zu präzisieren.

Die Dokumentation der Chronologie (3. Stufe) soll sich strikt nach den Quellen richten. Die ausführliche Aufarbeitung des Materials stellt eine notwendige Voraussetzung für die weitere Analyse dar. Ab Stufe 4 möchte ich dann etwas mehr als in der Dokumentation der Geschichte die 'Enge' des Datenmaterials verlassen und andere Vergleichshorizonte heranziehen, die intensiver andere (polizeiexterne) Perspektiven über den Problembereich geben – ohne jedoch das Hauptaugenmerk auf das Datenmaterial aufzugeben.

3. Methodenprobleme

Drei Problemkomplexe, die eng miteinander zusammenhängen, erschweren den Untersuchungsablauf:

- Problem der großen Datenmenge,
- Problem der mangelnden Trennschärfe der Kategorien,
- Problem der subjektiven Selektivität.

Ausgangsproblem ist die unhandlich große **Datenmenge**. Insgesamt haben allein die 30 Jahrgänge der Zeitschrift *Die Polizei* weit über 10000 Seiten. Es ist daher unerläßlich, aus der Masse der Texte, die für die Fragestellung relevanten Beiträge zu selektieren. Insgesamt wurden 181 Artikel ausgewählt und ausgewertet; die Länge der einzelnen Beiträge variiert von einer knappen Seite bis zu 28 Seiten. Ziel der Selektion ist es einerseits, das Datenmaterial auf eine überschaubare Menge zu reduzieren, und andererseits auch einen statistischen Überblick über die quantitative Entwicklung der Diskussion von 1960 bis 1990 zu erhalten. Nun handelt es sich zwar quasi um eine Vollerhebung, aber die Frage, welche Texte in diese Gesamtheit fallen, ist zu thematisieren:

Das Grundproblem in der Reduktion des Materials liegt in der **mangelnden Trennschärfe der Kategorien**. Die fließenden Übergänge zwischen den inhaltlichen Kategorien schaffen Probleme bei der Einstufung der Aufsätze.

Konsequenz der uneindeutigen Kategorisierung ist die Gefahr der subjektiven **Selektivität**, die auf allen Stufen dieser Inhaltsanalyse gegeben ist. Besonders schwer wiegt diese Gefahr der Verzerrung bei der Auswahl und der Zusammenfassung der Artikel.

Die fließenden Übergänge zwischen den inhaltlichen Kategorien hemmen die eindeutige Klassifikation der Texte zu den Kategorien (z.B. Dierske 1962, Schnoor 1982). Die meisten der ausgewählten Artikel beschäftigen sich sowohl mit Polizeitheorie als auch Protest policing, wobei mehr oder weniger Schwerpunkte gesetzt werden. Die fehlende Trennschärfe ist in diesen Fällen weniger ein Problem der inhaltlichen Auswahl und Auswertung (da diese Beiträge aufgrund ihrer Relevanz für die Inhaltsanalyse auf jeden Fall übernommen werden) als vielmehr bei der Führung der Statistik über Anzahl und inhaltliche Dimensionen der Texte (s. Anhang 1).

Gravierender wirkt sich dieses Defizit der Kategorien an Trennschärfe bei der Auswahl der Beiträge aus. Manche Aufsätze bewegen sich in dieser Grauzone, in denen sie nicht eindeutig als relevant oder unbedeutend für mein Forschungsinteresse eingestuft werden können, wie z.B. zwischen Texten über Protest policing und Erörterungen von rechtlichen Fragen. Hier entscheidet schließlich die Kategorisierung über das 'Ob' der Auswertung. Problemfälle, die schwer in die Kategorien zu subsumieren sind, sind beispielsweise Aufsätze von Kniesel (1989a) und Schreiber (1981): Diese werden in die Kategorie Protest policing eingeordnet, befassen sich aber ausführlich auch mit rechtlichen Fragen, die sich nicht von Fragen des Protest policings trennen lassen (wie der Frage der Duldung von Rechtsbrüchen im Zusammenhang mit Protestereignissen). Andere Artikel gehen beispielsweise nur am Rande auf das Problem politische Positionsbestimmung der Polizei oder Protest policing ein. Die Frage, bis zu welcher Grenze diese unter die relevanten Kategorien subsumiert werden, kann letztendlich nicht gelöst werden. Hier schlage ich einen pragmatischen Weg ein: In Zweifelsfällen entschied ich mich, den Text für die weitere Analyse heranzuziehen.

Auch die Modalitäten der Abgrenzung der unterschiedlichen beruflichen Positionen der Autoren zu definieren, fiel schwer, weil sowohl für die Aufnahme als auch den Ausschluß von gewissen Statusgruppen Argumente sprechen⁴⁷. Leitgedanke der Auswahl ist es, nur Artikel auszuwerten, die aus dem Kontext der Polizei kommen. Diese unscharfe Definition erweist sich für einige wenige Fälle der Abgrenzung problematisch (wie z.B. dem Professor an der Bundesfachhochschule Abteilung Kriminalpolizei beim BKA Ahlf (1989)). Auch hier entschied ich mich im Zweifelsfall für die Aufnahme der Texte.

Auch bei der nächsten Stufe der Inhaltsanalyse, dem Exzerpieren der Aufsätze, bereitet die Selektivität, bedingt durch die weit gefaßten Kategorien, Probleme. Welche Abschnitte

_

⁴⁷ So ich entschied ich mich beipielsweise, Texte der Bundeskanzler nicht auszuwerten: Der Bundeskanzler bestimmt zwar gemäß Art. 65 GG die Richtlinien der Politik, trägt also auch Verantwortung für das Innenressort. Politisch verantwortlich für die Polizei ist jedoch der Innenminister (s. II.3.).

der Artikel betreffen Polizeitheorie und Protest policing, sind also relevant für die Zusammenfassung? Um sich in der riesigen Masse an Informationen aus den Texten nicht wie in einem unüberschaubaren 'Datenfriedhof' zu verirren, muß der zweite Analyseschritt der Zusammenfassung relativ stark extrahierend und selektierend angelegt sein. Die Gefahr der Selektivität ist in diesem Schritt der Inhaltsanalyse deshalb noch wesentlich schwerwiegender als bei der Auswahl der Aufsätze einzustufen. Folgeprobleme bei der subjektiven Interpretation, wie das Ziehen vorschneller Schlüsse, können sich ergeben (vgl. ALEMANN 1977: 235).

Ich möchte mich bemühen, die subjektive Selektivität durch die Schaffung von Kontrollmöglichkeiten, durch Transparenz der Methode, Begründung der Interpretationschritte und eine klare Argumentation zu kompensieren. Ein Diskurs, innnerhalb einer Forschungsgruppe, über Methoden und Inhalte würde wertvolle Kontrollarbeit leisten, widerspricht aber dem Wesen einer Diplomarbeit. Ausgleich kann eine Selbstreflexion schaffen, um immer wieder die nötige Offenheit und Unvoreingenommenheit dem interessierenden Thema gegenüber einzuklagen.

VI. CHRONOLOGIE DES POLIZEILICHEN SELBSTVERSTÄNDNISSES IM ÜBERBLICK

Nochmals möchte ich unterstreichen, daß diese Arbeit von der Geschichte des politischen Selbstverständnisses der Polizei, des Verhältnisses zwischen Polizei, Politik und Protest aus der Perspektive der Polizeiverantwortlichen handelt und nicht von der Geschichte der Polizei oder des politischen Protests generell⁴⁸.

Um den Zeitraum von 30 Jahren Polizeigeschichte 'handlicher' zu machen, möchte ich die Entwicklung der Polizeidiskussion grob in **vier Phasen** strukturieren. Die Abgrenzung der Phasen voneinander orientiert sich nach Inhalt und Intensität der Diskussion in der Polizei. So ist beispielweise Phase 2 durch ein Maximum an Artikeln gekennzeichnet (s. Anhang 1, Tabelle 1 und Graphik 2 in VIII.4).

Die Grenzen zwischen den Phasen zu ziehen ist angesichts der fließenden Übergänge schwierig⁴⁹; die Jahresangaben dienen deshalb vornehmlich der Orientierung. Die Einschätzung der 80er Jahre fällt mir besonders schwer; der Anteil der Dokumente aus Phase 4 (1979 – 1990) beträgt mehr als die Hälfte des gesamten Quellenmaterials; dies liegt nicht nur daran, daß in der Zeitschrift *Die Polizei* häufiger zu dem mich interessierenden Thema publiziert wurde, sondern auch, daß die selektierten Artikel aus Seminarberichten und der *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* vornehmlich aus

SCHEERER (1988) beschreibt in einem historischen Abriß die Linke in der BRD, wobei der Aufsatz auf die Entwicklung des Terrorismus abzielt; ähnlich verhält es sich mit SACK/STEINERT (1984).

Eine Geschichte der Protestbewegungen aus der Feder von Bewegungsforschern ist bei BRAND/BÜSSER/RUCHT (1986), aus der Perspektive der Autonomen bei GERONIMO 1990 nachzulesen.

Einzelne Fallstudien über die Polizei und Protest nach der Polizeireform bietet das Polizeibuch von BUSCH/FUNK/KAUß/NARR/WERKENTIN (1985: 328 ff).

Über die Auseinandersetzungen rund um die Hausbesetzungen in Berlin, Zürich und Amsterdam gibt das Heft 3/1981 der *Bürgerrechte & Polizei (CILIP)* (CILIP 1981) Aufschluß.

Eine Zusammenstellung von Fotodokumenten über Aktionen der Anti-Atomkraft-Bewegung bzw. der Polizei bietet das Buch von ZINT (1981).

⁴⁹ Die Gefahr einer Strukturierung ist immer, daß man diese Struktur für invariabel hält. Die weitere Interpretation ist ein Folgeprodukt oder gar Artefakt dieser Strukturierung; die Offenheit für andere Erklärungsmomente oder Entwicklungstendenzen wird so verbaut.

⁴⁸ Folgende Aufsätze und Monographien geben andere Perspektiven wider: Eine Chronologie des Protest policings von 1975 bis 1987 aus der Sicht der Protestierenden findet sich in BRAND (1988: 171 ff).

diesem Zeitraum stammen⁵⁰. Deshalb ist der Abschnitt (VII. 4.) über die Phase 4 detaillierter als die vorhergehenden Phasen gegliedert.

Die erste Phase beginnt sicherlich schon vor 1960 (vgl. FAIRCHILD 1988: 42 ff). Das Datum 1960 ergibt sich aus meiner zeitlichen Restriktion des Datenmaterials. Erst ab dem Oktoberheft 1990 der Zeitschrift *Die Polizei*, dem Zeitpunkt der Einheit Deutschlands, wird die Polizei in den östlichen Bundesländern thematisiert. Bis zu diesem historischen Einschnitt reicht der zeitliche Rahmen meiner Untersuchung.

1. Phase 1: 'Era of good feeling' 1960 bis 1967

Phase 1 läßt sich in zwei Abschnitte untergliedern:

- Phase der Ruhe und Ordnung bis 1961,
- Vorboten der politischen Unruhe 1962-67.

FAIRCHILD bezeichnet diese Phase auch als "era of good feeling" (1988: 43):

"The period of the 1950's and early 1960's may be described as an era of good feeling in post-war German police history. Indeed, this period was generally one of relative tranquillity and domestic growth. It came to an end with the widespread citizen unrest that plagued not only Germany but much of the world in the late 1960's" (FAIRCHILD 1988: 43 f).

Wirtschaftswachstum und innenpolitische Ruhe charakterisieren diese Phase der Stabilität in der Geschichte der BRD und in der Geschichte des polizeilichen Selbstverständnisses, was sich in einer Zufriedenheit der Autoren mit der Staats- und Gesellschaftsordnung äußert.

In der Phase 1 ist das Gesellschaftsbild der Polizei im Vergleich zu den späteren Phasen relativ homogen. Die soziale Welt der Autoren, überwiegend Traditionalisten – wie ich sie nenne -, ist noch in Ordnung; Staat und Gesellschaft befinden sich in den Augen der Polizeiverantwortlichen im Lot, die Polizeiführer identifizieren sich mit dem Staat. Es gab in dieser Zeit keinen nennenswerten politischen Protest, der auf der Straße ausgetragen wurde. Die letzte große Protestwelle, die sich gegen die atomare Bewaffnung der Bundeswehr 1957/58 ('Kampf dem Atomtod-Kampagne' (s. Brand et al. 1986: 52 ff) engagierte, war inzwischen längst verebbt. Allmählich tauchen Vorboten der Störung dieses Gefüges auf. Jugendkrawalle, insbesondere die sogenannten Schwabinger

⁻

⁵⁰ Zwei weitere Gründe könnten hierfür eine Rolle spielen: Zum einen der geringe Zeitabstand zum Zeitpunkt der Auswertung. In einigen Jahren mag die Einteilung vielleicht etwas leichter zu bewerkstelligen sein. Zum anderen fällt mir die Einteilung der 80er Jahre vielleicht auch deshalb so schwer, weil ich diese Jahre politisch bewußter erlebt habe.

Krawalle 1962, und später der langsam aufkeimende Protest der Studenten. Eine Ordnung bricht für die Traditionalisten erst allmählich, in Phase 2 dann rapide zusammen. Die Linie der Reformer (auch Weiche Welle genannt) entwickelt sich nach den Schwabinger Krawallen 1962.

Die Entwicklung im einzelnen:

Schon 1960 erschien ein Artikel über das Verhältnis Polizei und Öffentlichkeit (Weißmann 1960), der als Beitrag zur Polizeitheorie-Diskussion verstanden werden kann. Bislang war das Verhältnis zwischen Bevölkerung und Polizei, wie auch das Verhältnis zwischen Medien und Polizei, ungetrübt, Probleme bereitete der Kriminalpolizei nur die Sensationspresse.

Anlaß dieser Diskussion (Schwerpunkt 1962) ist der Wandel der polizeilichen Tätigkeit. Durch ein wachsendes Verkehrsaufkommen interagiert die Polizei immer mehr mit den 'normalen' Bürgern und nicht nur mit den kleinen und großen kriminellen Übeltätern. Dies wird als problematisch betrachtet, denn der Kontakt mit der Polizei gilt als kriminell stigmatisierend. Imageprobleme der Polizei sind die Folge, das Verhältnis Polizei und Öffentlichkeit rückt in den Mittelpunkt der Diskussion. Die Kontroverse über den polizeilichen Aufgabenbereich Verkehr wird auch in der Phase 2 geführt. Reformvorschläge gehen soweit, den Bereich Verkehr aus dem polizeilichen Aufgabengebiet auszusondern (Herold 1972: 135). Nach Phase 3 ist die Aufgabe der Verkehrsbetreuung kein umstrittenes Thema mehr.

Ab 1961 entwickelt sich allmählich die Diskussion um den **Kombattantenstatus** der Polizei (Schwerpunkt **1961-1963**). Sie dreht sich um die Frage des völkerrechtlichen Schutzes der Polizei nach der Haagener Landkriegsordnung. Ist die Polizei eine militärische Institution, dann kann sie den Kombattantenstatus genießen, oder ist sie ein ziviler Bereich innerhalb der inneren Verwaltung? Im Kern ist diese Diskussion um den Kombattantenstatus hauptsächlich eine Auseinandersetzung um den militärischen versus zivilen Charakter der Polizei; das Stichwort der Debatte lautet: der "Granatwerfereinsatz der Polizei" (Weiß 1961: 257)⁵¹. In paramilitärischen Manövern spielen die Truppenpolizeien und BGS Umsturzszenarios durch⁵²; der – gefürchtete – Feind ist der

⁵¹ Jene Granatwerfer zählten nach einem Beschluß der IMK von 1969 nicht mehr zum Waffenarsenal der BePo (BUSCH/FUNK/NARR/WERKENTIN (CILIP) 1990: 26). Möglich machte dies die Notstandsgesetzgebung 1968. Durch die Bundeswehr als militärischen Sicherheitsanker im Innern konnten die Truppenpolizeien entmilitarisiert und verpolizeilicht werden.

⁵² Eine Aufstellung der Übungsszenarien des Bundesgrenzschutz und der Länderpolizeien ist bei WERKENTIN (1984: 211 ff) nachzulesen.

Kommunismus im Osten⁵³. Gerade die reformorientierte Gewerkschaft und ihr damaliger Vorsitzender Kuhlmann machen sich für eine zivile Polizei stark. Im Kontext dieser Diskussion geht es nicht nur um das Profil, die Berufinhalte, Ausrüstung und Bewaffnung der Polizei, sondern auch um den inneren Führungsstil, das "innere Gefüge" (Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961: 357) und "Korpsgeist" (Weiß 1961: 258), um die institutionelle Eigenständigkeit der Polizei und damit auch um ihre Rolle und ihren Standort in Staat und Gesellschaft (also um eine Polizeitheorie). Laut Otto (in Brauweiler/Otto 1962: 145) fanden schon etliche Tagungen über die geistige Neuorientierung der Polizei statt. 1963 klingt diese Diskussion um den militärischen Charakter ab.

1962 bis 1965 hat die Polizei sich erstmals (außer den Halbstarkenkrawallen 1955/56) mit nicht straff geführten Menschenmassen auf der Straße, mit den Jugendkrawallen, zu beschäftigen. Die polizeilichen Einsätze, in erster Linie der im Rahmen der Schwabinger Krawallen im Juni 1962, sind wegen ihrer Unverhältnismäßigkeit und Brutalität der Polizeigewalt sehr umstritten; vehemente Kritik der Öffentlichkeit und der Medien und eine Flut von Anzeigen⁵⁴ gegen die eingesetzten Polizisten wegen Körperverletzung im Amt nagen am Selbstverständnis der Polizei. Die Polizei rückt demzufolge in den Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit. Die Kritik von außen initiiert eine Diskussion um den taktischen Umgang mit solchen neuen Phänomenen (harte Gangart versus Weiche Welle), aber auch um die Polizeitheorie (Saupe 1963, Samper 1964, Scheeler 1964). Insgesamt sind die Erfahrungen von Schwabing für den polizeilichen Lernprozeß bundesweit von großer Bedeutung (Schreiber 1965: 37). Organisatorisch-taktische Konsequenz der Schwabinger Krawalle ist die Kreation der Münchner Linie⁵⁵ des

-

Weiche Welle der Münchner Linie, die Übernahme von Public- und Human-Relation-Methoden ins polizeiliche Handeln, der Einsatz von Polizeipsychologen als Instrument moderner Herrschaftstechnik, eine Radikalisierung der Studentenschaft und eine Selbstkonstitutierung der Neuen Linken in München behindert hat (GOESCHEL/SCHMIDBAUER 1971: 169 ff).

⁵³ Siehe BUSCH et al. (1985: 59 ff).

⁵⁴ 140 Anzeigen wurden gegen die in Schwabing eingesetzten Polizeibeamten erstattet; vier Urteile sind aufgrund dieser Anzeigen ergangen (Schreiber 1965: 34).

⁵⁵ GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER (1971) (zusammenfassend GOESCHEL /SCHMIDBAUER (1971)) versuchen in ihrer von der Herrschaftsinstrument-These (s. VIII.2.) geleiteten, marxistisch geprägten Perspektive die Funktion polizeilichen Handelns als Konstituierungsmoment für die antiautoritäre Studentenbewegung herauszuarbeiten. Die Polizei begreifen sie als kollektiven und individuellen, als bewußtseinsmäßigen und psychologischen Ansatzpunkt "(...) für die Konstituierung eines neuen Subjekts sozialen Wandels (die Studenten, M.W.)" (GOESCHEL/SCHMIDBAUER 1971: 166). Dabei vergleichen sie die Münchner Linie mit der Berliner Methode GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER (1971: 43 ff). Sie kommen zu dem Schluß, daß die

Polizeipräsidenten Schreibers, die eine den Ereignissen angepaßtere Methode des Protest policings verspricht. Dies heißt: mehr Gelassenheit gegenüber unkonventionellem Verhalten der Jugendlichen und weniger spektakuläre Gewalteinsätze, die in der Öffentlichkeit zu legitimieren sind.

Die Akzeptanz polizeilicher Maßnahmen gegenüber Protestierenden in der Öffentlichkeit wird seit diesen ersten heftigen Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Menschenmassen zum zentralen Problem für die Polizei – was durch die Ereignisse im Zusammenhang mit der Studentenrevolte in Phase 2 noch wesentlich verstärkt wird.

Die Diskussion um die Jugendkrawalle geht fast nahtlos in die Erörterung des eher als politisch motiviert zu bezeichnenden Protests der Studenten über. **1965** finden die **ersten Studentendemonstrationen** statt (Haber 1965). Anlaß ist in Heidelberg die Tariferhöhung im öffentlichen Personen-Nahverkehr.

2. Phase 2: Umbruch und Reform 1967-1972

Phase 2 läßt sich in zwei Abschnitte klassifizieren:

- von 1967-69: Zeit der Unruhe, des Umbruchs (bedingt durch die Studentenrevolte),
- 1970 bis 72: Reformära.

Das 'Good feeling' weicht einer gewissen Unzufriedenheit der Traditionalisten mit Staat und Gesellschaft; eine Ordnung bricht zusammen. Rocker, Hippies, Gammler und Politprovos zerstören die harmonische Welt ihres Konsensus zwischen Staat und Gesellschaft. Die Identifikation der Polizei mit dem Staat und seiner Gesellschaft – wesentliches Moment des polizeilichen Selbstverständnisses aus Phase 1 – erleidet eine Krise.

Den Beginn der neuen Phase datiere ich auf den Juni des Jahres 1967⁵⁶. Nachdem der Polizist Kurras bei der Demonstration gegen den Schah-Besuch in Westberlin am 2. Juni den Studenten Benno Ohnesorg erschossen hat, ändert sich das Diskussionsklima in der Polizei schlagartig⁵⁷. Eine kontroverse Diskussion zwischen Reformern und

⁾ En

⁵⁶ Für die Entwicklung der Studentenbewegung besitzt dieses Datum eine hohe Bedeutung: "Der 2. Juni 1967 markiert den Sprung vom lokalen Protest zur bundesweiten Revolte" (SCHEERER 1988: 262).

⁵⁷ Festmachen kann man die härtere Gangart in dem aggressiver gewordenen Ton der Diskussion beispielweise im Vergleich der Aufsätze der Traditionalisten Quittnat 1967 (vor dem Juni 1967) und 1968 oder Saupe 1963 und 1968.

Traditionalisten entbrennt nach dem Juni 1967⁵⁸. Zwischen Reformern und Traditionalisten kristallisieren sich tiefgehende Differenzen in der generellen Haltung zu Protest policing und Polizeitheorie heraus. Der Diskussionsstil, wird offensiver und aggressiver, insbesondere die Traditionalisten argumentieren kämpferisch und verbissen. Der Polizeieinsatz am 2. Juni selbst wird nicht besprochen.

In Phase 1 waren die Reformer noch recht schwach vertreten; jetzt, da die Dynamik der Ereignisse die Polizei in den Brennpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit schiebt, gewinnt die Fraktion der Reformer in der Diskussion langsam die Dominanz.

Ursache der intensiven Diskussion ist der starke Protest der Studenten. Das Jahr 1968, die Auseinandersetzung mit Studentenrevolte und APO, bildet den größten Einschnitt in der Diskussion der letzten 30 Jahre und damit auch für die weitere Entwicklung der Polizei. Das Phänomen (politische) Demonstration – für die Polizei überraschend, da vorher kaum bekannt – wird zum zentralen Thema bei der Polizei, auch deshalb weil die Polizei wiederum in das Blickfeld der Öffentlichkeit gerät und zwar in einem Maße, wie es vorher nicht für möglich gehalten wurde. Image und Legitimationsprobleme der Polizei sind die Folge der öffentlichen Kritik; die Diskussion um die Standortbestimmung erreicht ihren Höhepunkt⁵⁹. Dementsprechend steigt die Zahl der Beiträge (s. Anhang 1, Tabelle 1 und Graphik 2 in VIII.4.). 1968 handeln die ersten Artikel dann auch erst einmal von der Art und Weise der polizeilichen Behandlung des Protestes; die Diskussion zwischen Traditionalisten und Reformern konzentriert sich wie schon in Ansätzen in Phase 1 um eine repressive versus flexible Linie. Aufgrund ihres Erfolges in München und wohl auch wegen des sozial-liberalen Bundesregierungswechsels setzt sich die Münchner Linie durch. Parallel dazu entwickelt sich ein Streit über die (politische) Einschätzung der protestierenden Studenten. Mit der Zeit verlagert sich die Diskussion dann aber auch zu allgemeineren Themen wie der Rolle und dem Standort der Polizei in Staat und Gesellschaft. Die Diskussion um das politische Selbstverständnis der Polizei, mitinitiert u.a. durch den Frankfurter Staatsrechtler DENNINGER (1968), erlebte nun ihren ersten Höhepunkt⁶⁰.

Die Studentenrevolte sorgt bis zu ihrem Niedergang nach Ende der großen Koalition (1969) für viel Zündstoff in der polizeilichen Diskussion. Im Fahrwasser ihrer radikalen Veränderungsfreude werden die Gesellschaft und auch Teile der Polizei von der Umbruchstimmung erfaßt: Einerseits befürchten Polizisten bevorstehende revolutionäre Umtriebe, andererseits werden sie von der allgemeinen Reformeuphorie der Zeit

⁵⁸ Besonders vehement zwischen den Traditionalisten Saupe (1967) und Quittnat (1968) und dem Reformer Frenzel (1968).

⁵⁹ Dabei geht es auch um das Berufsbild des Polizisten.

⁶⁰ Erst ab Mitte der 80er Jahre etablierte sich der Begriff der Polizeitheorie, neben den Begriffen der Polizeikultur, Polizeiphilosophie, in der Polizeidiskussion (s. VII.4.1.6.).

angesteckt und fordern Reformen von Staat und Polizei. Zur Diskussion steht wieder verstärkt die 'Zivilisierung' der Polizei, d.h eine Entmilitarisierung und Verpolizeilichung polizeilicher Tätigkeiten, eine Umschichtung der polizeilichen Kompetenzen und Aufgabenprofile in Richtung 'Sozialingenieur' und nicht zuletzt Funktion und Rolle der Polizei im Prozeß der politischen Willensbildung, insbesondere in bezug auf Demonstrationen.

Nachdem aber wieder Ruhe im Demonstrationsgeschehen herrscht, die Polizei langsam aus dem 'Trudeln im Sturm' der öffentlichen Diskussion⁶² herauskommt, werden weiterreichende Reformbestrebungen jenseits der Effektivierung der Polizei abgeschmettert. Das gilt auch für den Aufgabenbereich Protest policing. Die **Neue Linie** setzt sich 1969 durch (z.B. Hübner (1969), Thomas (1969), aber auch Schreiber, der Verantwortliche für die Münchner Linie) und gewinnt durch die Richtlinien der Innenministerien offiziellen Charakter (Niedersächsischer Minister des Innern 1969, Ruhnau 1969). Die Neue Linie wirft den dysfunktionalen Ballast des Protest policings der Traditionalisten ab, der nur Akzeptanzprobleme in der Öffentlichkeit verschafft. Einerseits orientiert sie sich an der Argumentation der Reformer, das Grundrecht auf Demonstrationsfreiheit als polizeiliches Schutzgut zu definieren; andererseits löst sie sich von gesellschaftpolitischen Forderungen der Reformer in Richtung Demokratisierung von Staat und Polizei; die politische Aufgeschlossenheit der Reformer den Protestierenden gegenüber ist einer instrumentell-taktisch geprägten Gegnerschaft zu den sogenannten Störern gewichen⁶³. In Phase 3 verstärkt sich diese Haltung wesentlich.

_

Die Forderung nach 'Zivilisierung' der Polizei geht einher mit der Forderung nach Ausweitung der Aufgabenprofile wie sie in der Vorstellungen der Gewerkschaft vom Polizeibeamten als Sozialingenieur enthalten sind. Vgl. AUTORENKOLLEKTIV (1972). Mit Sozialingenieur verstand die GdP "(...) einen Fachmann für Fragen der öffentlichen Sicherheit, der imstande ist, wissenschaftliche Erkenntnisse über Ursachen von Sicherheitsstörungen, insbesondere solcher, die von menschlichem Verhalten ausgehen, in die Praxis der Prävention umsetzen" (Gintzel 1978: 39).

Diese Diskussion ist für meine Themenstellung nur am Rande relevant. In den Artikeln über das politische Selbstverständnis der Polizei kommen diese Ideen kaum vor.

⁶¹ Vgl. HARRACH (1983: 144 ff).

⁶² Mit öffentlicher Diskussion ist immer die Debatte gemeint, die von den Polizeiverantwortlichen auch als solche perzipiert wird.

⁶³ Zu beachten ist: Die Art und Weise des Protests ändert sich im Laufe der Zeit. Die Demonstrationen wurden militanter: Beispiele von markanten Ereignissen: die Osterunruhen nach dem Attentat auf Dutschke oder die 'Schlacht am Tegeler Weg' (Westberlin) am 4. November 1969.

Die Grenzen der Reform in Bereichen der Zentralisierung und der Erweiterung polizeilicher Kompetenzen und Autonomie werden von der Politik abgesteckt: Bindung an Recht und Gesetz ist und bleibt die oberste Maxime der Polizei; das bedeutet, daß die Arbeit der Polizei überwiegend repressiven Charakter besitzt (Strafverfolgung); das föderale Prinzip wird beibehalten und der Bereich Verkehr bleibt Polizeiaufgabe (Innenminister Schwarz 1972).

Die Diskussion der Reformära endete 1972, es herrscht wieder Polizeikonsens⁶⁴.

Papierenes Ergebnis der Polizeireform ist 1972 das 'Programm für die Innere Sicherheit' (abgedruckt in Programm 1972a und 1972b). Ihre Auswirkungen betreffen Organisationsstruktur, Polizeirecht, Ausbildung, Ausstattung, Personal und Aufgaben. Das Schlagwort von der 'Modernisierung zwecks Effektivierung der Polizeiarbeit' charakterisiert die Reform (zur genaueren Beschreibung der Reform: s. VIII. 3.1.).

3. Phase 3: Konsolidierung 1973-1979

Phase 3 läßt sich in zwei Abschnitte unterteilen:

- Reform-Stabilisierungs- und Konsolidierungsphase 1972-74,
- Phase der Terrorismusbekämpfung 1974-78.

Nach den unruhigen Zeiten der Studentenrevolte, nachdem 1973 die innerpolizeiliche Diskussion allmählich verebbte, kann die Phase von **1973 bis 1979** als relativ ruhig bezeichnet werden. Die Polizei steht nicht – was ab 1975 etwas relativiert werden muß – im Rampenlicht der kritischen Öffentlichkeit.

Das 'Programm für die Innere Sicherheit' wird 1974 fortgeschrieben und ergänzt (abgedruckt in Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren des Bundes und der Länder 1975).

Die Erhöhung der staatlichen Ausgaben⁶⁵ für die innere Sicherheit geben kaum Anlaß über Polizeitheorie zu debattieren. Die Reform der innerpolizeilichen Organisation zu mehr Effektivität in den siebziger Jahren wird vollzogen – beschleunigt durch die "polizeireformerische Schubkraft des Terrorismus" (BUSCH et al. 1985: 440).

Entschlossenen Widerstand (Neubauer 1975: 229) gegen den **Terrorismus** kündigen die Politiker an: Terrorismusbekämpfung als herausragende Pflicht des Staates wird erste

_

⁶⁴ Inwieweit die erste Generation des Terrorismus von 1970 bis 1972 (vgl. SCHEERER in STEINERT 1984: 464) die Republik erschütterte, eine demokratische Reform der Polizei verhinderte (vgl. HARRACH 1983: 149), läßt sich aus dem Material nicht interpretieren.

⁶⁵ Die Zahlen hierzu sind in II.4. aufgeführt.

polizeiliche Aufgabe (Bundesminister Maihofer 1977: 16); die Effektivierung polizeilichen Handelns steht nun ganz im Mittelpunkt der weiteren Reform der Polizei (Neubauer 1975: 229). Die Terrorismusbekämpfung überlagert alle anderen polizeilichen Einsatzgebiete des Protest policings in der Diskussion (1974-1978). In dieser Zeit der 'Bedrohung des Staates', gibt diese neue Hauptaufgabe der Polizei als Institution zum Schutze der staatlichen Ordnung des Staates genug Legitimation und Akzeptanz in der Bevölkerung. Die Terrorismusbekämpfung rüttelt nicht an dem polizeilichen Selbstverständnis. Eine kontroverse Diskussion über die Polizeitheorie findet daher kaum statt. Dank dem systemäußeren Feind – den Terroristen – ist die Polizei nach innen geeint⁶⁶. Einige Diskutanten holen zum politischen 'Roll-back' aus: Der gesellschaftlichen Liberalisierung wird die Schuld an der Entstehung des Terrorismus gegeben.

In der Phase 3 stammen außergewöhnlich viele Beiträge von höchsten Politikern des Staates. Der Eindruck, Polizei und Politik rücken zusammen, drängt sich dem Leser auf.

Zwei Artikel über konkrete Polizeieinsätze anläßlich von Protestaktionen in Frankfurt ((Müller 1976: Hausbesetzungen von 1970-1974, Müller 1975: Aktionen gegen Fahrpreiserhöhungen 1974) sind Vorboten einer neuen Protestwelle; sie werden aber nicht zum Anlaß weiterer Diskussionen genommen.

Die Auseinandersetzungen der Anti-Atomkraft-Bewegung mit der Polizei um die geplanten Atomanlagen Brokdorf, Grohnde, Kalkar und Whyl (1975-77) haben kaum für Diskussion in der Polizei gesorgt.

4. Phase 4: Evolution 1979 bis 1990

Die Phase 4 kann man in etliche '**Meilensteine**', bedingt durch die Aktivitäten von Protestierenden und Protestgruppen, aufteilen. Diese Schwerpunkte der Diskussion bringen eine allmähliche Entwicklung des Polizeiselbstverständnisses in Gang, was eine Grenzziehung schwer macht.

- 1.) Der Zeitraum 1980-1982 wird von den ständigen Konflikten der Polizei mit dem Jugendprotest dominiert.
- 2.) 1983 erreicht die Friedensbewegung ihren Höhepunkt.
- 3.) Den nächsten Meilenstein stellt das Brokdorf-Urteil des BVerfG 1985 dar.

-

⁶⁶ Der Feind steht vor der Tür und die Toleranz nach innen läßt nach; um Geschlossenheit für die Auseinandersetzung zu erlangen, wird, um die Einigkeit nach innen herzustellen, die innerstaatliche Opposition angegriffen und verfolgt (vgl. COSER 1965: 123).

- 4.) Wieder regen Auseinandersetzungen mit Protestierenden die Diskussion an: Diesmal ist es der Protest gegen die Atomkraft (ausgelöst vom Super-GAU (größter anzunehmender Unfall) im Atomreaktor von Tschernobyl/Ukraine im Frühjahr 1986).
- 5.) Der letzte Abschnitt ist gekennzeichnet von einer polizeiinternen Diskussion über Rolle und Standort der Polizei im demokratischen Verfassungsstaat, die nun ihren Höhepunkt erlebt: die Diskussion um eine 'Polizeitheorie' 1986 bis 1990.

Die Phase 4 läßt sich unter zwei Gesichtpunkten strukturieren:

- unter dem Aspekt der Protestereignisse und Polizeieinsätze:
 Die erste Hälfte der 80er ist bis zu den Tschernobyl-Protesten 1986 von verschiedenen
 Wellen der Protestaktivitäten und verstärktem Protest policing gekennzeichnet. Danach beruhigt sich das Demonstrationsgeschehen.
- bezüglich der Diskutanten:
 Die erste Hälfte der 80er ist durch einzelne Persönlichkeiten (Stümper, Hübner), die zweite Hälfte durch die Vertreter einer verfassungs- und bürgerorientierten
 Polizeitheorie (Gintzel, Kniesel, Ahlf et al.) geprägt.

Die Phase 4 kann man deshalb grob in zwei Abschnitte strukturieren; der erste konzentriert sich auf den Höhepunkt der Diskussion 1982, der zweite auf 1986/87 (s. Anhang 1, Tabelle 1). Ab 1985 – dem Brokdorf-Urteil des BVerfG als Scheidewand zwischen beiden Diskussionsblöcken – macht sich ein Wandel im Demokratie- und Polizeiverständnis breit, unterstützt auch vom Generationswechsel in der Polizeispitze. Das BVerfG bestätigt den Grundsatz der Neuen Linie, das Demonstrationsrecht polizeilich zu schützen, und damit auch die Nordrhein-westfälische Linie der 80er Jahre, deren 'Vorkämpfer' Gintzel schon in Phase 2 für diesen Leitsatz eintrat (Gintzel 1968). Die neuere Diskussion über Protest policing wird von den Argumentationsmustern des BVerfG dominiert.

4.1. Die Chronologie im einzelnen

Ab 1979 rückt die polizeiliche Behandlung von Protestierenden – diesmal des sogenannten **Jugendprotestes**⁶⁷, der Alternativbewegung und allgemein des neuen Phänomens der Bürgerinitiativen – in den Mittelpunkt der öffentlichen Auseinandersetzung (zeitlicher Schwerpunkt: 1980-1982). Die ersten spektakulären Protestaktionen sind die 'Bremer Krawalle' gegen die Rekrutenvereidigung in Bremen 1980, für deren Beschreibung sogar eine Sonderbeilage erstellt wurde (Anonymus 1980a). Die Anzahl der Artikel schnellt 1982 auf ein gleiches quantitatives Niveau wie zur Zeit der ersten

⁶⁷ Die drei thematischen Eckpfeiler des Jugendprotests sind Wohnungspolitik (Hausbesetzungen), Atomkraft und Frieden.

Protestwelle 1968 hoch (s. Anhang 1, Tabelle 1). Wieder zwingt die Auseinandersetzung der Polizei mit sozialen Protestbewegungen (insbesondere mit der Hausbesetzerbewegung) und deren öffentliche Resonanz zu einer Standortdiskussion, welche die Polizei aber nicht so sehr in ihren Grundfesten zu erschüttern scheint wie jene anno 1968.

Der Faktor Polizei im politischen Willensbildungsprozeß rückt wieder verstärkt in den Brennpunkt der öffentlichen Diskussion; das Problem der **politischen Aspekte von** Polizeieinsätzen und des Legalitätsprinzips wird zum Haupttopus in der Polizeidiskussion, die ihren 1982 Höhepunkt erreicht. Den Anlaß der Kontroverse bietet das Problem der Räumung der besetzten Häuser, ihr rechtlicher Aufhänger ist das Dilemma der Polizei zwischen Strafverfolgungspflicht⁶⁸ und Gefahrenabwehr. In dem Streit um die Duldung von Rechtsbrüchen, rechtsfreien Räumen, um das Legalitätsprinzip, Opportunitätsprinzip⁶⁹ und Verhältnismäßigkeitsprinzip im Kontext von Hausbesetzungen und anderen Protestaktionen bilden sich allmählich verschiedene Linien heraus⁷⁰. Die Politisierung der Sicherheitspolitik – so die wahr gewordene Befürchtung der Polizeiführer - spaltet die Länder in zwei Lager: die sogenannten **A-Länder und B-Länder**, erstere werden von der SPD, letztere von der Union regiert. Die Politiker und ihre Ministerialbeamten versuchen den Bruch gegenüber Polizeiführern, die eindringlich einen Konsens in der Politik der inneren Sicherheit postulieren, zu ent-dramatisieren. Ob nun ein genereller Bruch oder nur Meinungsverschiedenheiten in einigen Punkten vorliegen, festgehalten werden kann, daß Unterschiede in der Beurteilung von Protestbewegungen, in dem polizeilichen Management des Protests und von Polizeitheorie existieren.

Die bundespolitische Wende im Oktober 1982 war nach WERKENTIN (1988a: 99) keine auf dem Gebiet der inneren Sicherheit; gerade die SPD hat bei der Reform der Polizei als damalige Regierungspartei die Federführung übernommen. Die Wende wirkt sich nun polizeitheoretisch auf die SPD-regierten Länder aus, diese machen einen Schwenk in Richtung bürgerzentrierte Polizeitheorie. Der große sicherheitspolitische Konsens besteht nicht mehr.

⁶⁸ Die Verfolgungspflicht bei Straftaten ist in den Paragraphen §§ 152, 163 StPO festgelegt.

⁶⁹ Das Opportunitätsprinzip besagt, die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten liegt gemäß § 53 OWiG im Ermessen der Polizei. Vgl Brusten 1971: 33 f.

Verantwortlich für diesen Bruch ist in erster Linie die Politik. Der Bruch zeichnet sich aber auch in der Polizeiführungsspitze ab, in der sich parallel zur Politik zwei Lager bilden. Das veranschaulicht die Verquickung der obersten Polizei und Politik (vgl. VIII.1.).
Andererseits fordern viele Polizeiführer jedoch einen sicherheitspolitischen Konsens.

Weitere Protestwellen erschüttern die Polizei: Die **Friedensbewegung** (Höhepunkt **1983**) schließt sich fast nahtlos an den Jugendprotest an. Konzentrierte sich zur Zeit des Jugendprotestes die Debatte um die Frage der Duldung von Rechtsbrüchen, so beschäftigen in der Zeit der Friedensbewegung die Methoden des gewaltfreien, aber strafrechtlich relevanten **Zivilen Ungehorsams** die Polizeiverantwortlichen.

Den nächsten Einschnitt in der Geschichte um das politische Selbstverständnis der Polizei markiert im Jahr **1985** das Urteil des Bundesverfassungsgerichts über das Verbot einer Demonstration gegen das Atomkraftwerk in Brokdorf (1981). Die Relevanz dieses Urteils für die weitere Diskussion ist erstaunlich: Das Urteil hatte und hat maßgeblichen Einfuß auf die Argumentationslinien der Diskutanten; an dem Urteil kommt kein Beitrag über Protest policing mehr vorbei. Das Heft 11/1985 der Zeitschrift *Die Polizei* handelt fast ausschließlich vom **Brokdorf-Urteil des BVerfG**.

Das Urteil deute ich als Bestätigung der Strömung um den Polizeireformer Gintzel. Auch die Vorstellungen im Bereich Protest policing der unionsregierten Länder knüpfen an das Urteil an (z.B. Ministerialrat Ludwig in VII. 4.4.1.2.).

Das Urteil des BVerfG (1986) in Sachen Sitzblockaden hat dank Stimmenpatt im 1. Senat weniger Einfluß auf die Polizeidiskussion. Auch besitzt es weniger Grundsatzcharakter in Fragen des Demokratieverständnisses und der Grundgesetzauslegung als das Brokdorf-Urteil. Das Stimmenpatt im hohen Gericht vermag, die Irritationen in der Polizeiführung nicht zu klären.

Die sogenannte neue Anti-Atomkraft-Bewegung (1986) ist die letzte große Protestwelle in dem von mir untersuchten Zeitraum; ausgelöst von dem Reaktorunglück in **Tschernobyl** wird überall in der Bundesrepublik demonstriert, die Energiepolitik gerät bundesweit in die öffentliche Diskussion: Höhepunkt sind die gewalttätigen Auseinandersetzungen rund um die Baustelle der WAA in Wackersdorf und die Juni-Demonstrationen in Brokdorf, Hamburg und Wackersdorf. Die Polizei gerät infolge der in Gewalt eskalierenden Interaktionen mit Protestierenden wieder in den Brennpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit.

Tschernobyl und die 'Schlacht um die Kernkraft' (so die gleichnamige Serie in *Der Spiegel* 1986a, 1986b, 1986c) sind die Katalysatoren der nachfolgenden **Diskussion um die Polizeitheorie**, die erstmals expressis verbis unter diesem Begriff geführt wird. 1987 setzen Gintzel und Möllers (1987) einen Grundstein mit dem längsten Artikel, den ich aus der Zeitschrift *Die Polizei* selektiert habe: Auf 28 Seiten stellen sie ihre Neue Polizeiphilosophie vor. **Von 1986 bis 1989** währt die Polizeitheorie-Diskussion, die in dieser Intensität in den untersuchten 30 Jahren ohne Beispiel ist. Sie findet hauptsächlich

auf Seminaren der Polizei-Führungsakademie (1986b und 1987) und in der *Schriftenreihe* der Polizei-Führungsakademie (Heft 4/1989) statt. Die Zeitschrift *Die Polizei* scheint an Relevanz für die Diskussion in der Polizei zu verlieren.

1990 klingt diese Debatte ab. Neues Thema polizeilicher Positionsbestimmung ist ab Herbst 1990 die Umwandlung und die Integration der Volkspolizei der ehemaligen DDR in das bundesdeutsche Polizeisystem.

4.2. Blick auf die einzelnen Persönlichkeiten und Meinungsströmungen

In den 80er Jahren, insbesondere in der ersten Hälfte, dominieren und prägen einige wenige Persönlichkeiten die Diskussion: Da sind an erster Stelle der Berliner Polizeipräsident **Hübner** und der baden-württembergische Landespolizeipräsident **Stümper**⁷¹ zu nennen. Sie sind gegen Ende der 80er Jahre aus dem aktiven Dienst ausgeschieden. Beide zeichnen sich durch geistesverwandte Muster der Argumentation und ein ähnliches Gesellschaftsbild aus, obwohl sie verschiedenen politischen Parteien angehören (Hübner der SPD, Stümper der CDU). Hübner repräsentiert sowohl die Neue Linie, die sich ab 1969 herauskristallisierte (Hübner 1969), als auch die Berliner Linie für das polizeiliche Vorgehen bei Hausbesetzungen.

Ähnlich wie Stümper und Hübner argumentiert der damalige Leiter des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften der Polizei-Führungsakademie Meier-Welser. Auch Schreiber, der Münchner Polizeipräsident, der in Phase 1 die Münchner Linie kreierte, gehört zu dieser Strömung von profilierten Polizeidenkern⁷².

Ein anderes Meinungslager, geprägt durch die innenpolitische Linie NRW (als A-Land), führen zwei Autoren, die für eine bürgerzentrierte Linie des Protest policings stehen: Da ist zum einen der Direktor der BePo in NRW **Gintzel** zu nennen, der sich von 1968 bis Ende der 80er in der Diskussion engagierte; und zum anderen zählt zu dieser Fraktion der

⁷¹ Die Polizisten steigen in ihrer beruflichen Karriere auf, deshalb sind die Amtsbezeichnungen, die ich in diesem Abschnitt angebe, die (vorläufig) letzten in deren Laufbahnen. Ansonsten gebe ich die jeweilige Position an, die sie zur Zeit des zitierten Aufsatzes innehatten.

⁷² Obwohl Schreibers Bedeutung für die Entwicklung des Protest policings nicht bestritten werden kann, hat er in der Phase 4 nur einen Artikel in den Quellen (1981) verfaßt – zu wenig Material, als daß es sich lohnen würde, seine Argumentation in einem eigenen Kapitel zu referieren.

Schreibers aktive Zeit war vornehmlich in Phase 2. In dieser Zeit hat er indes nicht in den von mir analysierten Quellen publiziert (vgl. SCHREIBER 1968 oder im Anhang von GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER 1971: 154 ff).

Polizeitheoretiker der Bonner Polizeipräsident **Kniesel**⁷³. Diese Polizeiführer sprechen sich für eine eigenständigere, weil an der Verfassung orientierten Position der Polizei aus. Hierin liegt der gravierende Unterschied zwischen den Verantwortlichen in der Polizei und in der Ministerialbürokratie. Ansonsten liegen sie weitgehend konform mit der Sicherheitspolitik des Innenministeriums in NRW (s. VIII. 1.).

Dessen wichtigster und profiliertester Mann, Minister **Schnoor** (SPD), ist auch <u>der</u> herausragende Politiker, der sich in die mehrheitlich von Spitzenbeamten geführte Diskussion einmischt. Sein Ministerialdirigent **Ruckriegel** liegt – selbstverständlich – auf derselben Linie.

Daneben beteiligen sich noch Minister und Ministerialräte von anderen Bundesländern an der Diskussion. Hier ist insbesondere der rheinland-pfälzische Ministerialrat **Ludwig** zu nennen, der die christdemokratische Variante der Auslegung des Brokdorf-Urteils vertritt.

Neben den CDU-regierten und sozialdemokratisch regierten Bundesländern spielt die **Bayerische Linie** – der CSU – in der Sicherheitspolitik eine eigene, hervorragende Rolle, nicht zuletzt durch die Probleme beim Protest policing rund um die WAA/Wackersdorf.

Fazit: In der ersten Hälfte der 80er Jahre prägen die Artikel Stümpers und Hübners die Zeitschrift *Die Polizei*. Ab 1985 – dem Brokdorf-Urteil als Wendepunkt – kommt die Debatte in Bewegung, unterstützt vom Generationswechsel in der Polizeispitze, insbesondere duch die Pensionierung Hübners, Stümpers, Schreibers und Meier-Welsers. Die neuere Diskussion wird von den verfassungsorientierten Polizeiprogrammatikern dominiert.

Dugas, der Polizeipfarrer Möllers, der Inspekteur der Polizei des Landes NRW Dietel und Polizeidirektor Quentin.

⁷³ Weitere Vertreter dieser Linie sind der leitende Polizeidirektor in der PFA Berndt und

VII. CHRONOLOGIE DES POLIZEILICHEN SELBSTVERSTÄNDNISSES

1. Phase 1: 'Era of good feeling' 1960 bis 1967

Die soziale Welt der Polizeiverantwortlichen ist noch in Ordnung. Langsam tauchen Vorboten der Störung dieses Gefüges auf: Jugendkrawalle und später dann der zunächst langsam aufkeimende Protest der Studenten. Allmählich entwickelt sich eine reformerische Linie nach den Ereignissen von Schwabing 1962.

1.1. Polizeitheorie

In ihrer Einschätzung von Staat und Gesellschaft und dem Standort der Polizei ist in den Beiträgen in der Zeitschrift *Die Polizei* ein relativ homogenes Gesellschaftsbild (im Vergleich zu den späteren Phasen) zu konstatieren: Die Polizeitheorie der Traditionalisten herrscht vor. In den Artikeln der Polizeiverantwortlichen kommt ein exekutivorientiertes, etatistisches Grundverständnis vom politischen System des Grundgesetzes zum Ausdruck. Die Identifikation der Polizei mit dem Staat ist voll ausgeprägt.

Der Staat und damit die Polizei sind der Gesellschaft vor- bzw. übergeordnet. Deshalb kann es sich auch nur um einen starken Staat handeln (Samper 1964: 312). Dies muß aber nicht heißen, daß Staat und Gesellschaft sich in einem Widerspruch befinden. Im Gegenteil: Es wird – noch – von einer Kongruenz zwischen Bürger, Staat und Polizei ausgegangen; zwischen Staat und Gesellschaft wird nicht klar differenziert. Deshalb soll auch die Öffentlichkeit die Polizei als ihre Einrichtung und nicht als Instrument des Staates betrachten (Weißmann 1960: 326).

Von den drei Gewalten eines demokratischen Staates nimmt die Exekutive eine hervorragende Position ein. Die Exekutive ist das "Kernstück des Staates" (Samper 1964: 311), die Polizei ihre Verkörperung, "die Mutter der Verwaltung" (DREWS/WACKE⁷⁴, zitiert in Samper 1964: 310). Wenn man den Staat bejaht, dann kann die Polizei nicht nur ein notwendiges Übel sein, sondern sie besitzt als Personifikation der Staatsgewalt besonderes Gewicht (**Staatspersonifikations-These**). Der Polizist ist der sinnlich perzipierbare Vertreter des (abstrakten) Staates. Diese These wird in Phase 1 häufig aufgestellt (Weißmann 1960: 321, Samper 1964: 310). Oberstaatsanwalt Samper spricht sogar von der "Würde des Staates" und der

⁷⁴ DREWS/WACKE 1961 (bzw. die aktuelle Auflage DREWS/WACKE/VOGEL/MARTENS 1986) ist der herrschende Gesetzeskommentar

"Würde der Polizei" (1964: 312), Stiebitz (in Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961: 360) von der Polizei als "die seelische, sittliche und politische Natur seines (des Bürgers, M.W.) Staates." Die Polizei besitzt einen zentralen Stellenwert im Staat (s.u.). Es gibt keinen Staat ohne Polizei (Samper 1964: 309, Scheeler 1964: 99), die Polizei ist "Urphänomen der menschlichen Gesellschaft" (Samper 1964: 310). Dieser hervorgehobene Rang der Polizei ist u.a. in ihrer sozialen Position begründet: Die Polizei nimmt als Scharnier zwischen fixierter Norm, dem Gesetz, und Vielfalt des Lebens eine Sonderstellung in Staat und Gesellschaft ein (Brauweiler in Brauweiler/Otto 1962: 144)⁷⁵. Allerdings ist es in der Apotheose des Staates und seiner Polizei ein kleiner 'Schönheitsfehler', wenn im GG von der Polizei keine Rede ist:

"Das Grundgesetz nimmt zum Beispiel von der Polizei – abgesehen von Artikel 91 – kaum Notiz. Es tut so, als ob es die Polizei nicht gäbe, weiß aber natürlich, daß es sie gibt und ist froh darüber. Das Grundgesetz ist wesentlich vom Geist altliberalen Gedankenguts beherrscht. Da ist von Rechten die Rede, von Rechten und noch einmal von Rechten. Der parlamentarische Rat litt unter dem Trauma des nationalistischen Polizeistaates; er vergaß darüber ein paar Dinge, auf welche der Staat seinem Wesen nach nicht verzichten kann weil der Nationalsozialismus sie mißbraucht hat: Polizei, Zwang, Ordnung, Gewalt" (Samper 1964: 310).

Das Gemeinwohl besitzt Priorität vor den individuellen Freiheitsrechten. Die Verfassung hat folglich innere Grenzen der Freiheit (Weißmann 1960: 323) (s.u.).

Das Demokratieverständnis der Diskutanten läßt sich knapp auf die Formel 'Demokratie = Staat' reduzieren⁷⁶. Daß die Begriffe Demokratie und Staat synonym verwendet werden, wird beispielsweise in der Verfassungsmilitanz-These offensichtlich: Die "wehrhafte Demokratie" (Kienle 1963: 199) braucht einen starken Staat, dessen Polizei Angriffe gegen die Demokratie aktiv und entschlossen abwehrt (Stilz 1964b: 182); der Schutz des Staates (und damit der Allgemeinheit) ist die erste und wichtigste Aufgabe der Polizei (Weißmann 1960: 323, Stilz 1964b: 182). Die Polizei ist also sowohl die notwendige Hüterin der Demokratie, als auch die Institution zum Schutz des Staates (Staatsschutz-These): Nicht "die Polizei, Dein

⁷⁵ Noch ist diese Scharnierstellung für die Polizei wenig problematisch – zwischen Staat und Gesellschaft herrschen keine großen Divergenzen -, doch ab Phase 2, mit der Konstituierung von politischen Protesten, fühlt sich die Polizei in der Zerreißprobe zwischen den Fronten von Staat und Gesellschaft (Hunold 1968d: 195).

⁷⁶ Pluralismus, demokratische Konfliktaustragung, Partzipation der Bürger am politischen Willensbildungsprozeß werden nicht mit dem Begriff der Demokratie verbunden.

Freund und Helfer" soll es daher heißen, sondern "der Freund und Helfer der Allgemeinheit in Not und Gefahr" (Weißmann 1960: 324).

Nach den Jugendkrawallen prognostiziert Saupe (1963: 201) dann auch, daß die Unterbezahlung und Unterbewertung der Polizei die Demokratie teuer zu stehen kommen.

Der Staat als Vertreter des Gemeinwohls rangiert vor dem Individuum. Einzelinteressen stehen – meist – im Widerspruch zu den Interessen des Gemeinwohls. Werden solche Einzelinteressen vom Bürger vertreten, so indiziert dies sein mangelndes Staatsbewußtsein. Der gute Bürger mit Staatsbewußtsein hat sich dem Gemeinwohl, der Aufgabe des Staates, unterzuordnen. Die Egoismen von Bürgern – im Sinne von unbegründeten Einzelinteressen – stören den Gleichklang von Staat und Gesellschaft; sie überwuchern das Gemeinwesen (Stilz 1964a: 153). Spannungen zwischen dem Staat und dem einzelnen Bürger beruhen auf den Egoismen der Individuen (Egoismus-These); statt "Staatsbewußtsein" macht sich ein "vorherrschender Individualismus" (Weißmann 1960: 326) breit. Die historische Vorbelastung läßt das deutsche Volk vom Extrem der Ordnungshörigkeit im Dritten Reich in das andere Extrem, Freiheit mit Rücksichtslosigkeit zu verwechseln, gleiten (Schreiber 1964: 37 f). Im Dritten Reich galt nur das Volk, heute nur das Individuum. Als Nachwirkung des "totalitären Unrechtsstaates" in den ersten Jahren nach dem Krieg stellt der Polizeibeamte alltäglich eine "Fehlauffassung von der Demokratie" fest, viele Mitbürger meinten "(...) bei noch so umgänglichen Maßnahmen, solches Sich-fügen-Müssen widerspräche der Demokratie" (Stiebitz in Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961: 359). Der Krieg hat fast alle Autoritäten vernichtet oder ins Wanken gebracht, das gilt insbesondere für die Jugend (Scheeler 1964: 101). Egoismus und unbewältigte Freiheit bzw. Mißbrauch der Freiheit resultieren aus der Niederlage des Krieges (Scheeler 1964: 101) (These von der unbewältigten Freiheit und These vom Mißbrauch der Freiheit). Das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Rücksichtsnahme entlädt sich bei den Ordnungshütern, die von der Gemeinschaft den Auftrag erhalten haben, die Grenzen der Freiheit aufzuzeigen (Schreiber 1964: 37).

Trotz alledem wehrt man sich gegen die Titulierung der Bundesrepublik als Obrigkeitsstaat (Weißmann 1960: 326), da von einer grundsätzlichen Identität von Staat und Bürgern mit Staatsbewußtsein ausgegangen wird (s.o.).

Das Verhältnis Polizist – Bürger besitzt deshalb besondere Bedeutung, weil es das Verhältnis Staat – Bürger widerspiegelt. Vertrauen und Sympathie zwischen Polizei und Bürger müssen daher herrschen (Scheeler 1964: 100 f); Scheeler votiert in diesem Kontext auch für eine notwendige "Beziehungspflege" (1964: 101). Ein

Problem stellt das Eingriffshandeln der Polizei gegen Bürger bei Ordnungswidrigkeiten und Straftaten dar - wie in der Verkehrsüberwachung -, das selten positive Effekte bei den Betroffenen zeitigt (Weißmann 1960: 324). Der Berufsstand der Polizei – eine Profession mit Vorbildcharakter – darf sich "nie und nimmer und nirgendwo die leiseste Form von Staatsmüdigkeit" (Kienle 1963: 201) leisten, gerade der Polizist muß sich durch "Staatsbewußtsein" auszeichnen (Stilz 1964a: 152). Die Polizei als eigentliche Trägerin der Staatsideen des Grundgesetzes (Weißmann 1960: 321), als verkörperte Staatsgewalt, setzt sich für eine Steigerung des Staatsbewußtseins, für mehr Staatsbejahung ein (Weißmann 1960: 323, 326, Kienle 1963: 199)⁷⁷. Auf Grund dessen nimmt die Öffentlichkeitsarbeit eine wichtige Rolle ein (z.B. Schwerpunktheft *Die Polizei* 11/1960 'Polizei und Öffentlichkeit'), gerade auch nach öffentlich umstrittenen Polizeieinsätzen (z.B. Schwabinger Krawalle, s.u.). Quittnat fordert die Presse auf, das Bild der Polizei in der Öffentlichkeit positiver zu gestalten (1967: 83). Am Ende der Phase 1 werden auch erstmals repräsentative Umfragen über die Beurteilung der Polizei in der Bevölkerung zitiert (Quittnat 1967: 83).

Das Problem der polizeilichen Vergangenheit wird nicht ausgespart: Quittnat beurteilt das Verhalten der Masse der Polizeibeamten in der "polizeilichen Zwischenperiode" (1967: 82) des Nationalsozialismus als korrekt. Andere Traditionalisten sehen die Polizeibeamten als Opfer der Geschichte:

"Was hat unser Jahrhundert mit seinen politischen Erschütterungen doch alles den Menschen, den Beamten, abverlangt! In welche Konflikte mußten all' jene Beamte geraten, die den politischen Systemwechsel der letzten Jahrzehnte über sich ergehen lassen mußten und vor dem fast unlösbaren inneren Problem standen, immer wieder dem neuen und immer wieder einem anderen Staate zu dienen" (Stilz 1964b: 184).

Die polizeiliche Vergangenheit im Dritten Reiches wird aber von anderen Diskutanten als belastend für das Verhältnis zwischen Bürger und Polizei empfunden (Schreiber 1964: 37). So muß die "zum Teil erhebliche Kritik" an den Polizeieinsätzen in Schwabing "(...) in einem engen Zusammenhang mit den Gewalttaten des Hitlerregimes gesehen werden, das seine Diktaur durch Mißbrauch der polizeilichen Gewalt aufrecht zu erhalten versuchte" (Schreiber 1965: 34).

_

⁷⁷ Hier wird die hervorragende Stellung der Polizei im Staat deutlich. Gegen die unbewältigte Freiheit des Bürgers hilft die erziehende Hand von 'Vater Staat', die Polizei.

1.1.1. Kombattantendebatte

Im Vorspann zu dem Beitrag von Weiß (1961: 257) wird das Problem des militärischen Status der Polizei als äußerst aktuell eingeschätzt. Die intensive Diskussion dreht sich um Funktion und Charakter (zivil versus militärisch), um innere Strukturen (Organisationsklima, Befehls- und Führungsstrukturen) und Ausrüstung der Polizei. Der Auslöser der Debatte um den auch öffentlich umstrittenen "Granatwerfereinsatz" (Weiß 1961: 257) war der völkerrechtliche Schutz der Polizisten als Soldaten (Kombattanten), wie er in der Haagener Landkriegsordnung von 1952 festgeschrieben wurde.

Zwei Fraktionen bilden sich:

- die 'Status-quo-Fraktion': Offensive Vertreter eines polizeilichen Militarismus gibt es kaum, es wird höchstens die Zufriedenheit mit dem Status quo geäußert; der militärische Charakter der Polizei wird bestritten (Stiebitz in Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961, Brauweiler in Brauweiler/Otto 1962). Die Polizei sei keine (para-) militärische Organisation, sondern eine "Polizeitruppe (Hervorhebung von M.W.)", meint der Oberstleutnant im BGS Brauweiler (in Brauweiler/Otto 1962: 144). Die Polizei solle zwar keine militärischen Aufgaben erfüllen, aber der Kombattantenstatus wäre erstrebenswert (Dierske 1962, Quittnat in Biehlig/Quittnat 1963).
- die 'Zivilisten': Die Forderung nach der Zivilisierung, der Anerkennung der Polizei als Teil der inneren Verwaltung, in erster Linie von der GdP und ihrem Vorsitzenden Kuhlmann vehement vertreten, geht einher mit der selbstbewußten Feststellung der Eigenständigkeit der Polizei (Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961, Biehlig in Biehlig/Quittnat 1963):

"Die Polizei ist der Rolle des bloßen Objekts endgültig erwachsen und zum mitverantwortlichen Subjekt geworden – und das ist gut so" (Kuhlmann in Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961: 358).

Beklagt werden die "verhinderten Batallionskommandeure in Uniform und Zivil" (Kuhlmann in Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961: 358), die dem zivilen Charakter der Polizei widerstreben.

In dieser Debatte geht es auch um das innere Organisationsklima der Polizei: Gerade Traditionalisten betonen das Wir-Gefühl, den "Korpsgeist" oder die "Kameradschaft" in der Polizei (Brauweiler in Brauweiler/Otto 1962: 144).

Im Rahmen der Diskussion wird schließlich der Ruf nach einer Standortbestimmung der Polizei laut (z.B. Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961: 360, Quittnat 1967: 82). Etliche Tagungen über eine geistige Neuorientierung finden statt (Otto in Brauweiler/Otto 1962: 145).

1.1.2. Polizeiaufgabe Verkehr⁷⁸

Bedingt durch das wachsende Verkehrsaufkommen (dank steigenden Wohlstandes) steht dem Polizisten immer öfter nicht mehr der Übeltäter, sondern der 'normale' Bürger gegenüber (Stiebitz in Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961: 359). Die Polizei beklagt sich über die egoistische Verkehrsmoral der Bürger, trotzdem schafft der Aufgabenbereich Verkehr Akzeptanz- und Imageprobleme der Polizei. Das Eingriffshandeln der Polizei bei Verstößen gegen die Straßenverkehrsordnung kann nicht die Sympathie der betroffenen Bürger mit sich bringen⁷⁹.

"Der Moloch 'Verkehr' frißt auch noch unser polizeiexekutivmäßiges Denken auf" (Quittnat 1967: 83).

Die Diskussion wird auch noch in Phase 2 weitergeführt.

1.2. Protest policing

In der Vergangenheit der Weimarer Republik haben Unruhen das Vaterland gefährdet; auch der Mauerbau August 1961 bedeutete eine potentielle Gefährdung der staatlichen Ordnung: Die Polizei als Stabilitätsfaktor bei inneren Unruhen half und hilft, Turbulenzen, verursacht von links wie rechts, zu beruhigen, die Lage zu stabilisieren und Schlimmeres zu vermeiden (vgl. Staatschutz-These):

"Von den November-Unruhen des Jahres 1918 in Berlin bis zu den jüngsten Geschehnissen an der Sektorengrenze spannt sich ein weiter Bogen innerpolitischer Ereignisse, die den öffentlichen Frieden oftmals in erheblicher Weise gefährdeten und unser Vaterland zuweilen an den Rand eines blutigen Umsturzes brachten. Damals wie heute waren fast immer der Anlaß Demonstrationen und Aufstände, die von den Kommunisten entfacht waren und die zu schweren Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führten. Daß dabei der Rechtsradikalismus, gesteuert von der NSDAP, seinen erheblichen Anteil hatte, muß der historischen Wahrheit halber deutlich gesagt

-

⁷⁸ Verkehr ist zwar kein Problem des Protest policings, erscheint mir aber relevant, um die Problematik des damaligen Selbstverständnisses zu erläutern (vgl. VIII.4.). ⁷⁹ Verkehr wird von Giese sogar als das "negative Element" (1961: 137) der Polizeiarbeit bezeichnet.

werden. Wenn die Zahl der Opfer in dem damaligen fürchterlichen Brüderkampf zwischen 'Rot und Braun' nicht in die Hunderttausend stieg, dann ist das einzig und allein ein Verdienst der deutschen Schutzpolizei, (...)" (Otto in Brauweiler/Otto 1962: 147 f).

Die Demokratie muß gegen die Bedrohung der Nationalsozialisten wie der Kommunisten verteidigt werden (**Totalitarismus-These**). Das Hauptaugenmerk ist aber auf den kommunistischen Osten gerichtet, der den Staat von außen (durch die militärische Bedrohung vom Ostblock) wie von innen (durch von Kommunisten angestiftete Unruhen) gefährden und stürzen will. Ministerialdirigent Dierske (1962: 357) zitiert einen Artikel aus einer großen Tageszeitung "So wollen Ulbrichts Kampfgruppen die Bundesrepublik erobern", in dem ein Umsturzszenario kommunistischer Partisanen geschildert wird. Gefahr droht dem Staat durch Agitation, Subversion, Infiltration, Sabotage und Terror. Die Polizei muß diese Gefahren bekämpfen. Aufgrund des Zusammenspiels und der nicht eindeutigen Grenze zwischen polizeilichen und militärischen Einsatz verlangt Dierske auch den völkerrechtlichen Schutz durch den Kombattantenstatus der Polizei (Dierske 1962: 359). Dierske fordert darüber hinaus eine gesetzliche Regelung des Einsatzes der Streitkräfte im inneren Notstand⁸⁰ (Dierske 1962: 359).

LE BONs **Massen-Theorie** wird als wissenschaftliche Untermauerung des Mißtrauens und der Aversion gegenüber Massenphänomenen herangeführt⁸¹. Der Mensch verliert das Menschliche in der Masse, er wird zum Tier:

"Der Fachmann spricht von primitiv-reaktiven Verhalten. (...) Hier ist zweifelsohne ein Rest des einstigen Herdentriebs aus Urzeiten zu erkennen" (Scheeler 1964: 103).

Der Münchner Polizeipsychologe Umbach spricht von einem "Massenstereotyp" (Umbach 1965: 110) der Polizeibeamten. Er kritisiert die Theorie LE BONs als unwissenschaftlich (Umbach 1965: 111). Kriminell sei nicht die gesamte Masse – so seine relativierte Massen-These -, sondern lediglich ein kleiner Teil dieser. Aus drei Gruppen setzen sich diese Massen zusammen: die kriminelle Minderheit, der größere Kreis von Sympathisanten und die vielen Neugierigen (Umbach 1965: 111)⁸².

⁸¹ So auch in dem Artikel von Müller (1965: 6*) über das taktische Vorgehen der Polizei bei Streiks.

⁸⁰ Was dann auch in der Großen Koalition geregelt wird (Notstandsgesetze).

⁸² Interessant hierzu auch ein Vortrag von dem Polizeipsychologen SIEBER, einem Kollegen Umbachs, zu massenspsychologischen Apekten des Demonstrationsrechts, der im Anhang von GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER (1971: 168 ff) abgedruckt ist: Darin plädiert SIEBER ebenso wie Umbach für die

Noch ist die Position Umbachs die einer Minderheit, aber diese **Drei-Kreise-These** mit der Differenzierung der Masse wird sich durchsetzen⁸³. An der Analogie zum Tier hält Umbach indes fest. Er empfiehlt in Anlehnung an die Tierverhaltensforschung von LORENZ eine Taktik des Imponierens, da Kämpfe unter Artgleichen auf Vertreibung, nicht auf Tötung aus sind (Umbach 1965: 111). Der Begriff der akuten Masse wird neu definiert, der Charakter der Irrationalität und potentiellen Gefährlichkeit von Massen bleibt:

Umbach möchte unter "(...) 'akuter Masse' eine größere Menschenmenge verstehen, die durch ein Ereignis oder einen Umstand erregt ist und sich zur gleichen Zeit am gleichen Ort befindet. Die Erregung wird fast immer aggressiv gestimmt sein; kriminelle Übergiffe aus der Massensituation sind zu erwarten" (1965: 110).

Die Massen-These – Menschenmengen werden als unberechenbar, manipulierbar, aggressiv, irrational und potentiell gefährlich eingeschätzt – hängt eng mit der **Rädelsführer-These** zusammen. Rädelsführer instrumentalisieren den Verlust des selbstständigen Denkens, der Ratio in der Masse, indem sie die Masse mittels Agitation oder anderer Maßnahmen nach ihrem Belieben steuern. Deshalb gilt:

"Erstes Ziel muß es sein, den Rädelsführer unschädlich zu machen, indem er festgenommen wird" (Scheeler 1964: 103).

Gerade die Vertreter der Weichen Linie wie Chellard (1967) möchten die Störer aus ihrer Anonymität reißen, die Rädelsführer festnehmen und die Masse so beruhigen.

Die **Stärke-These** zählt zu den gängigen Grundsätzen bei polizeilichen Maßnahmen: Die Polizei muß bei ihren Einsätzen gegen Menschenmengen Stärke und Entschlossenheit zeigen und praktizieren, damit kein Zweifel an der Durchsetzung der Gesetze entsteht. Zwei Versionen existieren von der Stärke-These:

- Reformer wie Umbach (1965: 112) unterstreichen die präventive Wirkung von starken Polizeikräften (**Imponier-These**) als schonendste Taktik (Justus 1962: 265); Gewalt wird somit vermieden.

Erweiterung der "Spiegelei-Theorie" (in GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER 1971: 171) zur Drei-Kreise-These: Die Demonstranten werden nicht mehr in Rädelsführer und Masse, sondern in "Täter, Förderer und Anwesende" (in GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER 1971: 171) differenziert.

⁸³ Gegner der Polizei ist somit nicht mehr die durch Polizeimaßnahmen nicht zu bändigende Masse aller Teilnehmer, sondern lediglich die Minderheit der Störer. Die Legitimationskosten eines Gewalteinsatzes gegen die Störer fallen somit wesentlich geringer aus als die gegen Menschenmengen in ihrer Gesamtheit.

- Die Traditionalisten setzen auf eine strenge, repressive Linie, um "anarchistische Auswüchse im Keim zu ersticken und weitere abschreckende Exempel zu statuieren" (Pulver 1964b: 74).

Großeinsätze der Polizei gegen Menschenmengen sind für die Polizei fremd, dementsprechend hilflos klingen die Ideen des Protest policings:

"Aber auch Angst kann geweckt werden, indem z.B. der leitende Oberbeamte die Polizeibeamten unter lautem Kommando 'Laden und Sichern' die Waffen fertig machen läßt" (Scheeler 1964: 103).

Angesichts der Hilflosigkeit gegenüber Massen, die sich besonders offensichtlich bei den Schwabinger Krawallen herauskristallisiert, wird die Psychologie als Einsatzmittel entdeckt; der Münchner Polizeipräsident Schreiber institutionalisiert nach den Ereignissen in Schwabing den Psychologischen Dienst; der Diplom-Psychologe Umbach erhält den Posten des ersten Leiters⁸⁴.

1.2.1. Jugendkrawalle und Jugendbanden

Die Polizei hat mit dem Problem der die öffentliche Ordnung störenden Jugendbanden zu kämpfen. So heißt es auch in den Aufsatztiteln von Pulver (1974a: 40 und 1974b: 72) "Jugendbanden-Bekämpfung". Insbesondere die Schwabinger Krawalle 1962 werden heftig diskutiert, auch deshalb, weil solche Ereignisse für die Polizei völlig neu sind. Gefordert wird von den Traditionalisten wie Saupe, Samper und Pulver eine harte Gangart: Der Staat muß sich konsequent gegen die Jugendlichen durchsetzen.

"Die Straße gehört gewiß dem Bürger, nicht der Polizei; wird aber der Bürger von der Straße verdrängt, weil der ordnungsfeindliche Mob sie ihm abnimmt, so hat die Straße alsbald der Polizei zu gehören, und zwar auf Biegen oder Brechen, damit sie dem Bürger in Ordnung wieder zurückgegeben werden kann" (Samper 1964: 312)⁸⁵!

ihre Publizierfreude aus: z.B. Trum 1987, SCHMALZL 1990.

⁸⁴ Allgemein beteiligen sich die Münchner Psychologen nachhaltig in all den Jahren an der Diskussion: Sie standen und stehen stellvertretend für eine neue Strategie im Umgang mit Versammlungen. Das gilt für Umbach wie dessen Kollegen SIEBER (1968) und Nachfolger (1974/75) SALEWSKI (Salewski 1976, SALEWSKI/LANZ 1978). Auch in den 80ern Jahren zeichnen sich Münchner Polizeipsychologen durch

⁸⁵ Samper ist, wie oben geschrieben, Oberstaatsanwalt in München. Der zitierte Aufsatz ist – so denke ich – eine Reaktion auf die Schwabinger Krawalle, deren rechtliches Nachspiel ja auch in seinen Zuständigkeitsbereich fiel.

Die Ursache der Krawalle wird mit der These von der unbewältigten Freiheit und dem Egoismus der jungen Generation (Schreiber 1964: 38), mit dem Fehlen von Vorbildern und Autoritäten erklärt (s.o.). Zwar wird der Jugend ein gewises Maß an Spontaneität nicht abgesprochen (Scheeler 1964: 101), aber die Klagen der Polizei über Egoismus und Mißbrauch bzw. das falsche Verständnis der Freiheit der Bürger werden durch die Jugendkrawalle verifiziert (s. Schreiber 1964: 37 f).

Die Einschätzung der Gefährlichkeit der Jugend schwankt zwischen zwei Polen: Einerseits werden die Krawalle nur als Störung der ansonsten sich im Lot befindenden Gesellschaft, als "individueller Unfug junger Leute" (Justus 1962: 265) bezeichnet, andererseits werden sie als Gefahr für Staat und Gesellschaft eingestuft, als ein Phänomen der "grundsätzlichen Staatsfeindlichkeit" (Samper 1964: 309).

Am Beipiel der Schwabinger Krawalle offenbart sich die Kritiksensitivität der Polizei: Sie reagiert sehr sensibel auf die öffentliche Kritik der polizeilichen Einsätze: Diese wird als nicht objektiv und nicht auf genauer Sachkenntnis beruhend (Schreiber 1964: 37) bezeichnet. Einzelne Übergriffe der Polizei würden von Medien generalisiert; die Presse solle, fordert Scheeler, doch wahrheitsgemäß berichten (1964: 101). Daß Kommunisten auch noch die Krawalle für ihre Propagandazwecke instrumentalisieren (Schreiber 1964: 37), rückt die Kritiker in die Nähe von Staatsfeinden. Das Verhältnis zu den Medien scheint von Spannungen belastet zu sein; noch 1960 bezeichnete Weißmann das Verhältnis zur Presse als zufriedenstellend (1960: 325): Saupe kritisiert die Forderung nach Nummernschilder für die Polizeibeamten, wie sie nach den Schwabinger Krawallen im "deutschen Blätterwald" gefordert wurde (1963: 201). Wirklich anonym sei doch die "akute Störermasse", diese sollte Nummern tragen, damit sie bei strafbaren Handlungen besser identifiziert werden könnte (Saupe 1963: 201).

In der Ablehnung der Jugendlichen entmenschlichen und pathologisieren die Autoren die Jugendbanden und ihr von den gesellschaftlichen Normen abweichendes Verhalten (**Devianz-These**): Pulver bezeichnet diese zum polizeilichen Gegner avancierten Jugendlichen als "internationale Seuche" (1964b: 75). Die Mitglieder der Banden werden als "Halbstarke", "Lederjacken", als "jugendlicher Pöbel" (Pulver 1964a: 441 ff) stigmatisiert:

"Bei Gesprächen mit diesen ungebärdigen, schnoddrigen und opponierenden Burschen (mit jugendlichen Mopedfahrern, M.W.) waren die allgemeine Begehrlichkeit dieses egoistischen Alters, Erziehungs- und Ausbildungslücken, Intellegenzschwächen und -defekte, aber auch die Gefährlichkeit dieser ordnungsunwilligen Elemente klar zu erkennen" (Pulver 1964a: 40).

Die polizeilogische Konsequenz: Die "Lederjacken" – dieser Begriff wird von Pulver durchgehend zur Etikettierung dieser Jugendlichen verwendet – gleiten in den kriminellen Bereich ab (Pulver 1964b: 73)86. Einen Überfall der Jugendbandenmitglieder auf zwei junge Frauen bezeichnet Pulver als Terrorakt (Pulver 1964b: 74).

Das eigene organisationsspezifische instrumentelle Denken wird auf das polizeiliche Gegenüber übertragen: "Lederjacken" (Pulver 1964a: 41) benutzen Autos, verfahren nach einer bestimmten Strategie und Taktik – nun ist auch von "Lederjacken-Rollkommandos" (Pulver 1964a: 42) die Rede.

Über die Deutungs- und Etikettierungsschemata der Pathologisierung, Entmenschlichung, Stigmatisierung, Kriminalisierung wird ein Feindbild vom polizeilichen Gegenüber konstruiert. Aber es gibt auch andere Stimmen, die davor warnen, diese Jugendlichen in die schwerkriminelle Ecke abzudrängen; schon der Begriff der Halbstarken – so Scheeler – sei bedenklich (1964: 101).

Im Umgang mit den Jugendkrawallen entwickelt sich so etwas wie eine "Weiche Welle" (Chellard 1967: 316, 319), die sich von der Strategie und Taktik der Traditionalisten absetzt (z.B. Chellard 1967, aber auch Umbach, Schreiber), aber noch Überzeugungsarbeit gegenüber den dominierenden Hardlinern leisten muß⁸⁷. Das Image einer weichen Gangart, mit der man eine Schwäche des Staates und seiner Polizei asoziieren könnte, wird von diesen Vertretern tunlichst vermieden⁸⁸. Statt dessen wird die benötigte Nervenstärke der Polizeiführung besonders unterstrichen und der Erfolg der Linie als Maßstab ihrer Beurteilung hergenommen (Chellard 1967: 319). Abbau der Konfrontation, Vermeidung von Eskalalation besitzen Priorität bei der Weichen Welle:

"Ohne Knüppel, und daher umso besser" (Chellard 1967: 319)!

Häßliche Polizeigewalt in Form von Knüppeleinsätzen – das zeigen die Schwabinger Ereignisse – bringen der Polizei in der Öffentlichkeit eher Imageprobleme, als daß sie geeignet wären, Störungen der öffentlichen Ordnung zu beseitigen.

⁸⁶ Die Identifizierung krimineller Jugendlicher anhand ihres Äußeren (der Lederjacke) macht die Lederjacke zum Synonym für Jugendkriminalität.

⁸⁷ Noch sind Reformer wie Chellard oder Umbach in der Minderheit.

⁸⁸ Dieser Ausdruck dient vornehmlich konservativen Polizeiführern der Diffamierung des Einsatzes von Polizeipsychologen (HARRACH 1983: 126).

Erster taktischer Grundsatz dieser flexibleren Linie ist die Gelassenheit den Jugendlichen gegenüber, die Polizei soll sich bei Einsätzen zurückhalten⁸⁹:

"Die überlegen gelassene Nachsicht der Polizei gegenüber Äußerungen des Übermuts (wie z.B. dem vereinzelten Abbrennen von Knallkörpern und den mitunter nahezu obszönen 'Knutschereien') sowie der Aufgeschlossenheit des einzelnen Beamten (die sich beispielsweise auch in einem Interesse für Extravaganzen der Kleidung äußern kann) kamen (bei den Besuchern eines Beatkonzerts, M.W.) an" (Chellard 1967: 318).

Die taktischen Empfehlung, mit dem polizeilichen Gegenüber Kontakt aufzunehmen, hängt unmittelbar mit dem Ziel, den Störer aus der Anonymität der Menge zu reißen (Chellard 1967: 317), zusammen.

Im Rahmen der Diskussion über die Jugendkrawalle, insbesondere die öffentliche Kritik an den Polizeieinsätzen debattieren die Polizeiverantwortlichen über den Standort der Polizei in Staat und Gesellschaft (Saupe 1963, Samper 1964, Scheeler 1964) (s.o.).

1.3. Berichte über Polizeieinsätze

Schon in den ersten Artikeln von konkreten Polizeieinsätzen sind schon Argumentations- und Deutungsschemata enthalten, die durchgängig, mehr oder weniger verändert, noch in Artikeln der 70er und 80er Jahre anzutreffen sind; hierzu gehören die Massen-These, die Rädelsführer-These, die eindeutigen Schuldzuweisungen an die Gegenseite und die Kritiksensitivität.

1.3.1. Die Schwabinger Krawalle

Schreiber, der erst im November 1963 auf den Posten des Polizeipräsidenten von München rückt (Schreiber 1964: 37), hat zwei Artikel über den Einsatz im Juni 1962 in der Zeitschrift *Die Polizei* publiziert (1964, 1965).

Der Anlaß der Krawalle ist relativ geringfügig, die Ordnungsstörungen werden indes dramatisiert:

Straßenmusikanten, die nachts singen, stören die Nachtruhe "nicht unerheblich" (Schreiber 1964: 38), die immer zahlreicher werdenden Zuhörer sind auf die

⁸⁹ Diese Gelassenheit im Einsatz steht im Gegensatz zu der vorherrschenden Unsicherheit der Polizei im Umgang mit Massen, die ihren Ausdruck in streng repressiven Maßnahmen findet.

Fahrbahn getreten und beeinträchtigen dabei den Verkehr. Die von Anwohnern gerufene Polizei wird nach dem Versuch, die Musikanten zur Personalienfeststellung auf das Revier festzunehmen, am Wegfahren gehindert, und schließlich werden die Reifen der Streifenwagen zerstochen. Die Menschenmenge fängt an zu johlen, ein für Schreiber relevanter Indikator, daß die "massenpsychotische Ebene", auf der sich die Menschen in der Masse nicht beherrschen können, erreicht ist (Schreiber 1964: 38), so daß nur noch unmittelbarer Zwang helfen kann – der Knüppeleinsatz. An den vier darauffolgenden Abenden setzte sich die Eskalation der Zusammenstöße zwischen Polizei und Jugendlichen fort.

Schreiber bedauert die vier festgestellten (!) Fälle, in denen Beamte ihre Befugnisse überschritten haben; nicht Vorsatz, sondern Fahrlässigkeit der Polizisten ist der Grund der Überschreitungen gewesen (1965: 35). Im Gegenzug führt Schreiber die 30 verletzten Beamten an (1965: 35). Die starke öffentliche Kritik weist er von sich:

"Es gibt keinerlei Anhalt dafür, daß ein Polizeibeamter aus 'Freude an der Gewaltanwendung' geschlagen hat" (Schreiber 1965: 34 f).

Es gäbe auch keine Hinweise, so Schreiber, daß die Polizei Frauen oder Fliehende mit dem Knüppel geschlagen hat; Schreiber betont sogar das umsichtige Verhalten der eingesetzten Beamten, von Versagen könne keine Rede sein (1965: 37):

"In den insgesamt rund fünf Nächten standen in Schwabing in etwa dreißig Einsatzstunden rund 1000 Polizeibeamte 30000 Störern gegenüber. Trotz dieser enormen Größenordnung ist in keinem einzigen Fall von der Schußwaffe Gebrauch gemacht worden" (Schreiber 1964: 39).

Ein großer Teil der Störer, relativiert Schreiber, sei nur neugierig gewesen, diese hätten mit den wirklichen Störern, die geschickt in dieser Kulisse untertauchten, nichts gemein (1964: 39).

Folgende Argumentationsmuster finden sich bei Schreiber, die später immer wieder bei der polizeilichen Rekonstruktion von Polizeieinsätze und der Konfliktnachbereitung verwendet werden:

Subversions-These: Kommunisten nutzen die Ereignisse von Schwabing für ihre
 "Propagandazwecke" (Schreiber 1964: 37).

- Schuldzuweisung: Die Schuld an der Eskalation liegt wie oben beschrieben nicht bei der Polizei, sondern bei den Störern⁹⁰. Die Dramatisierung der Aktionen der Jugendlichen stärkt noch den Eindruck der Legitimation des Polizeieinsatzes⁹¹.
- Massen-These (s.o.)
- Differenz-These: Schreiber versucht zwischen Störern und wirklichen Störern zu differenzieren; er spricht einerseits von 30000 Störern (s.o.), andererseits stellt er die "wirklichen Störer" (1964: 39), die geschickt den Schutz der Kulisse der Neugierigen nutzen, heraus⁹².

Resultat der Deutungsmuster ist eine Konstruktion eines **Feindbildes** des polizeilichen Gegenübers, des wirklichen Störers.

Aufgrund der Schwabinger Krawalle wird die Münchner Linie kreiert, Lernprozesse aufgrund der Erfahrungen finden bundesweit statt:

"Aus den Schwabinger Krawallen haben nicht nur die Beamten der Stadtpolizei München, sondern auch die Polizeidienststellen im übrigen Bundesgebiet erhebliche Erfahrungen gezogen" (Schreiber 1965: 37).

Schreiber stellt folgende Forderungen zur Reform der Münchner Polizeistrategie bei ähnlichen Lagen (1964: 39 f, 1965: 35 ff): Intensivierung der Ausbildung im geschlossenen Dienst (1965: 35), Versuche mit Tränengas und starken Lichtquellen (1964: 39), ein zweiter Wasserwerfer (1965: 36), ein beweglicher Fernsehwagen (1965: 36) und Foto- und Schmalfilmtrupps (1964: 40) zwecks Aufnahme von Straftaten, mehr Zivilpolizisten (1965: 35), Installation einer einsatzbereiten Alarmhundertschaft (1964: 40, 1965: 37), Veränderung in der Führungsstruktur (1965: 37), Einrichtung eines psychologischen Dienstes (1965: 37) und einer Pressestelle (1965: 36), um die Öffentlichkeitsarbeit zu verbessern. Denn der Polizeieinsatz an sich ist positiv zu bewerten, er wurde nur schlecht in der Öffentlichkeit verkauft:

⁹¹ Trotzdem: liest man heute die Vorwürfe über die Schwere oder besser die Geringfügigkeit der Ordnungswidrigkeiten, dann erscheint das polizeiliche Einschreiten mehr als unverhältnismäßig hart in der Wahl der Mittel. Die Frage nach den rechtswidrigen Übergriffen der Polizei, wie der Schuldfrage, kann in diesem Teil der Arbeit indes nicht gelöst werden.

⁹⁰ Der Begriff des Störers legt die Schuldzuweisung ja expressis verbis auf das polizeiliche Gegenüber fest. Der Terminus polizeiliches Gegenüber kann aber ebenso als Entpersonalisierung der betroffenen Menschen fungieren.

⁹² Eine echte Differenzierung, wie sie Schreibers polizeipsychologischer Dienst vornimmt (vgl. die Drei-Kreise-These von Umbach), vollzieht Schreiber nicht.

"Sicher haben wir den Polizeieinsatz der öffentlichen und den Verfassern der veröffentlichten Meinung schlecht nahe gebracht" (Schreiber 1964: 39).

1.3.2. Studenten-Demonstration in Heidelberg 1965

Bis zu 2000 Studenten (Haber 1965: 140) demonstrieren am 23. Februar 1965 gegen die Fahrpreiserhöhung des öffentlichen Personennahverkehrs in Heidelberg.

Der Bogen von den Jugendkrawallen zu den Demonstrationen wird geschlagen, auch deshalb, weil es der Polizei Schwierigkeiten bereitet, dieses neue Phänomen einzuordnen:

"Die Psyche dieser Studenten war wohl ähnlich der der Störer in Schwabing. – Es war neu für die Polizei, einen studentischen Störer dieser Art zu erleben, der künftig als potentieller Störer bei zukünftigen Anlässen ins Auge gefaßt werden muß" (Haber 1965: 142).

Die Einschätzungen der Jugendlichen und der Studenten, die Beschreibung der Ereignisfolgen sind vergleichbar; ähnliche Deutungs- und Argumentationsmuster wie bei Schreibers Berichten über die Schwabing Krawalle werden aufgeführt:

- Rädelsführer-These: Die Verhaftung der Rädelsführer bringt Ruhe ins Geschehen (Haber 1965: 141).
- Massen-These: Es bestand "(...) absolut die Gefahr, daß aus der Demonstration eine akute Masse wird (...)" (Haber 1965: 141).
- Dramatisierung der Ereignisfolgen mittels präziser Zeit-, Orts- und sonstiger Angaben (besonders: Haber 1965: 142).
- Dramatisierung der Ordnungsstörung der Demonstranten. Habers
 Zwischenbilanz: "die Versammlung nahm einen Verlauf, der gegen jede Ordnung verstieß" (Haber 1965: 141). Eine gebildete Sperrkette der Polizei wurde "gewaltsam durchbrochen" (Haber 1965: 141) die Veranstalter verlieren die Kontrolle über die Demonstranten (Haber 1965: 141). Bei einem Einsatz wurde "(...) ein Beamter leicht verletzt, als ein Widerstand leistender Student mit dem Fuß gegen ihn trat" (Haber 1965: 142).

"Verschärft wurde die Situation dadurch, daß gegen 14.30 Uhr aus der Menge Tomaten und Eier gegen das Gebäude der Straßenbahndirektion geworfen wurde; auch ein Beamter wurde am Kopf getroffen" (Haber 1965: 142).

Schuldzuweisung an der Eskalation an die Adresse der Demonstranten:
 Straßenbahnzüge wurden von den Demonstranten eingekeilt, die studentischen
 Störer schlugen mit den Fäusten auf die Züge (Haber 1965: 140).

Devianz-These: Das Verhalten der Demonstranten wird als abnorm dargestellt – die Demonstranten schrieen und schlugen mit den Fäusten auf die Straßenbahnzüge (s.o.) -; die Forderungen der Demonstranten werden nicht ernst genommen: Die Demonstranten zogen "fröhliche Karnevalslieder" (Haber 1965: 141) singend durch die Stadt, was ihren fehlenden Ernst zur Sache beweist.

Bezeichnend ist die explizite Feststellung des Autors, daß der Aufzug der Studenten im Gegensatz zu den Schwabiner Krawallen nach dem Versammlungsgesetz zu behandeln war (Haber 1965: 142); dies zeigt, wie neuartig das Phänomen der Demonstration für die Polizei in dieser Phase gewesen sein muß.

Haber befürchtet in der Zukunft noch mehr Studentendemonstrationen (gesellschaftspolitischer Pessimismus), er verweist dabei auf die Entwicklung in anderen Ländern (1965: 142 f). Der Student, so zitiert Haber den Chefredakteur einer Heidelberger Zeitung, sei als "Ausdruck des heutigen 'Proletariats'" zum "Element der revolutionären Unruhe geworden" (1965: 143).

2. Phase 2: Umbruch und Reform 1967-1972

Eine Ordnung, die 'heile Welt' des Konsensus zwischen Staat und Bürgern, bricht für die Traditionalisten zusammen:

"Die Polizeibeamten werden täglich mit den Erscheinungen der 'Provos', 'Gammler', 'Wermutsäufer', 'Hippies' und 'Kommune' konfrontiert" (Saupe 1967: 365).

Hintergrund und Auslöser der heftigen und intensiven Diskussion in dieser Phase ist der starke Protest der Studenten⁹³. Die Protestaktionen, die (politischen)

Demonstrationen, die Polizeieinsätze in diesem Zusammenhang und die öffentliche Kritik der Polizeieinsätze – all das ist in diesen Dimensionen neu für die Polizei. Trotz der Verboten aus Phase 1 ist die Polizei überrascht und begegnet diesen Phänomenen relativ unvorbereitet⁹⁴. Nach dem Juni 1967 entbrennt eine vehement geführte Diskussion zwischen Reformern und Traditionalisten⁹⁵. Die Reformer, in Phase 1 noch recht schwach vertreten, beginnen, die Diskussion langsam zu beherrschen. Nachdem aber wieder Ruhe im Demonstrationsgeschehen einkehrt ist, werden weiterreichende Reformbestrebungen, jenseits der Effektivierung der Polizei

⁹³ Das Aufkommen von rechtsradikalen Tendenzen in der Politik (wie die Wahlerfolge der NPD) findet in der Polizei kaum Widerhall. Nur Oberregierungsrat Schwagerl schreibt im Stil von Verfassungsschutzberichten eine Serie von Artikeln über die "Taktik und Methoden des Rechtsradikalismus" (Schwagerl 1967a und 1967b) und deren "Bekämpfung" (Schwagerl 1968), die aber nicht weiter diskutiert wurde. In der Argumentation der Diskutanten spielt die Gefahr für die staatliche Ordnung von rechts kaum eine Rolle (Ausnahme: der Reformer Schuster 1969: 140).

⁹⁴ Bzw. sie ist falsch, d.h. in inadäquater Weise auf diese Ereignisse vorbereitet: Die Polizei übte in den Manövern, deren Hintergrund kommunistische Umsturzszenarios darstellten, den Krieg gegen Partisanen. Die unkonventionellen Aktionen der Studenten brachten die Polizei daher oftmals in ihrer paramilitärischen Handlungsweise in die Rolle eines brutalen, plumpen Goliaths:

[&]quot;Die Kampfmethode der gewaltlosen Regelverletzung erwies sich gerade angesichts der starren, leicht zu provozierenden Institutionen, die man damit herausforderte, als überaus nützlich. Denn die Überreaktionen kamen mit absoluter Sicherheit. Und mit derselben fast mechanischen Gewißheit brachte der Schlagabtausch immer größere Teile des bürgerlich-liberalen Sympathie-Potentials auf die Seite der Demonstranten" (SCHEERER 1988: 257).

⁹⁵ Der Auslöser dieses Streits dürfte wohl in den Ereignissen um die Demonstrationen gegen den Schah-Besuch in Deutschland und insbesondere in der Tötung des Demonstranten Ohnesorg in Berlin am 2.6.1967 liegen. Diese Vorgänge selbst werden in der Zeitschrift *Die Polizei* aber nicht angesprochen!

abgeschmettert. Die Neue Linie⁹⁶ steht fest; ihre Regeln sind beispielsweise in den Einsatzgrundsätzen der Innensenatoren und -minister von Hamburg und Niedersachsen (Ruhnau 1969, Niedersächsischer Minister des Innern 1969) fixiert. Es herrscht wieder Polizeikonsens.

Zu den Reformern zählen die Polizeiführer Gintzel, Hunold⁹⁷ und Schuster; zu den Traditionalisten gehören Quittnat, Saupe und Schwarz⁹⁸; Vertreter der Neuen Linie sind Hübner und Thomas. Eine eindeutige Klassifizierung der Personen ist zwischen Reformern und Vertretern der Neuen Linie kaum exakt möglich; so profiliert sich Schreiber beispielsweise als Reformer im Bereich Strategie und Taktik von Polizeieinsätzen schon ab 1962 (s. VII.1.3.1.), Forderungen nach demokratischen Reformen stellt er jedoch nicht.

2.1. Polizeitheorie

Die **Staatspersonifikations-These** wird in abgewandelter, abgeschwächter Weise vertreten; die Perspektive wird gewechselt: Die Öffentlichkeit – nicht mehr wie in Phase 1 die Polizeiverantwortlichen selbst – sieht in dem Polizeibeamten die "Verkörperung des Staates" (Arens 1968: 201).

Die **Herrschaftsinstrument-These** der linken Polizeisoziologen (FEEST/LAUTMANN (ed.) 1971, GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER 1971) wie auch der APO-Studenten wird auch von den Reformern als politisch verfehlt bezeichnet und nicht weiter diskutiert (Anonymus 1971: 298 f, Krähn 1971: 139).

"Besonders die Verteufelung der Polizei als angebliches Machtinstrument einer autoritären Gesellschaft und ihrer Klassifizierung als 'Faschisten' oder – wie es in der primitiven Diktion heißt – als 'Bullen' oder 'Pigs' wird mit Unbehagen zur Kenntnis genommen" (Krähn 1971: 139).

Um den militärischen Charakter der Polizei wird weiterhin gestritten, wenn auch weniger heftig: Gerade um sich von den belastenden Traditionen der Polizei der Weimarer Republik und des Dritten Reiches zu lösen, wird eine Abkehr von der

⁹⁶ Dieser neuen Methode des Protest policings gebe ich die Bezeichnung 'Neue Linie'. Dieser Ausdruck kommt in der Polizeidiskussion nicht vor. Der Ausdruck Linie drückt auch implizit die Beschränkung der Reform auf dem Feld des Protest policings aus.

⁹⁷ Gintzel und Hunold sind beide in NRW tätig. Gerade NRW spielt auch in Phase 4 eine herausragende Rolle (s. VII.4.3.).

⁹⁸ Schwarz ist Polizeioberschulrat, nicht zu verwechseln mit dem Innenminister von Rheinland-Pfalz, Schwarz (1972).

paramilitärischen Organisation gefordert (Frenzel 1968: 83). Die Vergangenheit wird als Belastung des Verhältnisses Polizei-Bevölkerung angesehen, die Polizei des Nationalsozialismus scharf kritisiert. Die Vergangenheitsdebatte wird intensiver als in Phase 1 geführt⁹⁹. Der Traditionalist Saupe hingegen lobt die mutigen kleinen Beamten, die trotz Sanktionsgefahr durch die Nationalsozialisten Häftlingen geholfen hätten (1967: 364).

2.1.1. Die Reformer

Die Reformer plädieren nicht nur für die Weiche Welle – ein Begriff der in Phase 2 übrigens nicht mehr vorkommt -, sondern ihre Ansprüche gehen auch in Richtung demokratische Reform des Staates und der Polizei.

Ihren Orientierungsrahmen bildet die Verfassung¹⁰⁰, insbesondere deren Grundwerte und -rechte (Hunold 1968a: 68) (**Verfassungslegalismus**). Hunold schreibt von

-

⁹⁹ Hintergrund der in Phase 2 relativ ausführlichen Diskussion über die Polizeivergangenheit: Die defizitäre Verarbeitung des nationalsozialistischen Vergangenheit in der Bundesrepublik wurde von Studenten mit moralischer Empörung thematisiert.

Die Reformphase ist auch die Zeit der Monographien über die Polizei – sowohl von reformerischen Polizisten und der Polizei Nahestehenden (z.B. HUNOLD 1968c, AUTORENKOLLEKTIV 1972, PASCHNER 1970) wie Polizeikritikern (DOERDELMANN (ed.) 1968, SIEBECKE 1972). Auch die Polizeisoziologie mit reformerischen Impetus erlebt ihren Frühling FEEST/LAUTMANN (ed.) 1971, GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER 1971, FEEST/BLANKENBURG 1972, BRUSTEN/FEEST/LAUTMANN (ARBEITSKREIS JUNGER KRIMINOLOGEN) (ed.) 1975). Wichtiges Thema ist die nationalsozialistische Vergangenheit der Polizei, auch bei HUNOLD ist die Loslösung von den alten paramilitärischen Traditionen aus Weimarer Republik und Dritten Reich ein wichtiger Aspekt seiner Argumentation (HUNOLD 1968c: 17 ff). HUNOLD empfindet die "geschichtliche Vorbelastung der deutschen Polizei als 'historische Bürde'" (1968c: 17), insbesondere das Verhalten der Polizei unter dem "nationalsozialistischen Diktatur-Regime" (HUNOLD 1968c: 37) kritisiert er und klagt einen "bewußten polizeilichen Läuterungsprozeß" ein (HUNOLD 1968c: 43). PASCHNER (1970: 21 ff) schildert die begangenen Verbrechen an den Juden und anderen ethnischen, sozialen und politischen Minderheiten, die SS und Polizei in den besetzten Ostgebieten im Rahmen der Ausrottungspolitik der Nationalsozialisten durchführten. Wie Schreiber (s. VII.1.1.) macht PASCHNER dieses Kapitel neuerer Polizeigeschichte, "(...) in der Polizeibeamte anstatt das Verbrechen zu bekämpfen selbst zu Dienern eines staatlichen verordneten Verbrechens geworden sind" (PASCHNER 1970: 32), für einen guten Teil des Mißtrauens der Bevölkerung gegenüber der Polizei verantwortlich.

¹⁰⁰ In Argumentationen in Phase 1 hat der Terminus Verfassung kaum Bedeutung.

"neuen Rangordnungen im polizeilichen Denken", vom "neuen Denken" (Hunold 1968d: 198):

"Der polizeiliche Auftrag ist in erster Linie ein Verfassungsauftrag" (Hunold 1968d: 198)!

Die Verfassung und deren Grundrechte besitzen Priorität; die Polizei soll sich mit den Grundwerten des GG, nicht mit dem angegriffenen Objekt identifizieren (Hoffmann 1968: 341): Die Würde des Menschen, fixiert in Art. 1 I GG, wird als Maxime polizeilichen Handelns ausgeben (Hübner 1969: 104)¹⁰¹: Arens gibt sogar das Motto "Du sollst individualisieren!" (1968: 202) aus¹⁰². Mit der Legitimationsbasis der Verfassung können auch problematische Polizeieinsätze, bei denen Gewalt ('unmittelbarer Zwang') angewandt werden muß, begründet werden: Grundrechtsverletzung seitens anderer machen polizeiliches Einschreiten nötig (Hunold 1968d: 198).

Die Anerkennung von Konfilkte als demokratische Normalität und nicht als Krise (Werner 1969: 381) ist zugleich ein Abschied von dem 'harmonisierenden' Demokratieverständnis, der Traditionalisten, d.h. der Vorstellung der grundsätzlichen Identität von Staats- und Bürgerwillen. Frenzel spricht in diesem Zusammenhang von der Notwendigkeit der Orientierung an der Wirklichkeit (Frenzel 1968: 84). Kritik und Konflikte gehören zur Demokratie (Schuster 1968: 73).

"Demokratie ist ein Verfahren zur Lösung von Konflikten durch Interessenausgleich unter Verzicht auf Gewalt bei gegenseitiger Toleranz" (Gintzel 1968: 214).

Toleranz und Minderheitenschutz sind Werte, die auch von der Polizei geschützt und gelebt werden müssen (Hunold 1968d: 195, 197). Es müssen aber die demokratischen Spielregeln, aufgestellt in der Verfassung (Schuster 1969: 138), eingehalten werden (**Spielregel-These**). Eine dieser Spielregeln stellt das Grundrecht auf Demonstration dar (Hunold 1968d: 195); wobei die Verfassung aber nur friedliche Demonstrationen erlaubt (Gintzel 1968: 214). Den Bruch zu den Staatsvorstellungen der Traditionalisten markiert der Satz Schusters sehr deutlich:

"Opas Demokratie ist kaum mehr praktikabel" (1969: 137)!

¹⁰² Damit steht dieser individualistische Ansatz konträr zum Gemeinwohldenken der Traditionalisten, die mit ihren Staatsvorstellungen die erste Phase geprägt haben (s. VII.1.1.).

¹⁰¹ Die Beachtung der Menschenwürde als Leitlinie polizeilichen Handelns wird in Phase 4 noch stärker betont.

Die Reformer sprechen sich für die ihrer Ansicht nach notwendigen Reformen von Staat und Polizei aus 103 (Schuster 1969: 139 f, Hunold 1968a: 66). Die Demokratie ermöglicht Anpassung und Reform des politischen Systems an die veränderten Bedingungen und Verhältnisse; Reformen verhindern somit revolutionäre Ausbrüche (Hunold 1968d: 193 f). Die FDGO ist "das flexibelste und deshalb beste und überlegene (sik, M.W.) aller menschlichen Systeme" (Hunold 1968d: 194). Hunold setzt auf die Integration der Protestierenden durch die Reform des Systems. Er sieht die Studentenrevolte positiv als "Heilungs- und Reformprozeß" (Hunold 1968a: 66) der Gesellschaft und erkennt ein Defizit an Demokratisierung (ähnlich Schuster 1969: 139); Demokratie muß für ihn in allen Lebensbereichen stattfinden (Hunold 1968d: 193); er macht die politische Versäumnisse für die polizeilichen Probleme verantwortlich (Hunold 1968d: 193) (**Politiksurrogat-These**). Die Politiker tragen die Verantwortung für das Gefälle zwischen Verfassungsauftrag und Verfassungswirklichkeit (Hunold 1968d: 196). Das Primat des Handelns kommt der politischen Führung zu (Kassandra 1968: 234) (**Politikprimat-These**).

Die Reformfreude und Akzentuierung der Spielregeln geben dem Demokratieverständnis der Reformer einen dynamischen Charakter, sozialer Wandel wird zur positiven Kategorie: Zwar ist die Polizei von ihrer Natur her in erster Linie konservativ, den Status quo erhaltend (Hunold 1968d: 196, Rupprecht 1970: 298), sie muß aber auch die von der Verfassung verbürgten Veränderungschancen schützen (Rupprecht 1970: 298).

Die Reformer legen wert auf die politische Bildung und die zu entwickelnde Mündigkeit der Beamten, um beispielsweise den Mißbrauch der Freiheit durch Demonstranten festzustellen. Daher sollte man die FDGO, die Werte der Verfassung den jungen Beamten nahe bringen (Arens 1968: 202).

Die Traditionalisten hingegen unterstreichen die Pflege des Staatsbewußtseins (s. VII.1.1.), sie fordern Leitbilder für die Polizei (Saupe 1967: 365, Quittnat 1968: 238). Im Gegensatz dazu sprechen sich die Reformer gegen das – wie sie es ausdrücken – Verordnen von Leitbildern aus (Frenzel 1968: 83).

Einfluß des Zeitgeistes einer Reformeuphorie, eine Rolle spielen, kann nicht beantwortet werden; hier muß sicherlich zwischen den einzelnen Autoren

differenziert werden.

¹⁰³ Inwieweit hier neben der persönlichen Überzeugung auch taktische Zugeständnisse, vermittelt durch eine Reformrhetorik unter dem maßgeblichen

2.1.2. Die Traditionalisten

Die Argumentationsmuster der Traditionalisten sind schon im Abschnitt VII.1.1. erläutert worden. Angesichts der Angriffe von den Reformern, bekennen die Traditionalisten in der Zeit der Bedrängnis durch Reformer offensiv Farbe. Die **Egoismus-These** und die **These vom Mißbrauch der Freiheit** werden besonders unterstrichen:

Freiheit bedeutet nicht unbegrenzte Anerkennung eines ichbezogenen Denkens und Handelns. (...) Wo Freiheit unbegrenzt ist, besteht politisch die mögliche Entwicklung zur Anarchie" (Saupe 1967: 365, ähnlich Quittnat 1968: 238).

Saupe konstatiert, daß der Rechtsstaat weidlich ausgenützt werde, wir hätten mittlerweile einen "Rechthaberstaat" (Saupe 1967: 364).

In der **Politiksurrogat-These** sind sich Traditionalisten und Reformer relativ einig (s.o.): Die Polizei darf nicht Sündenbock fehlender Gesetze sein (Saupe 1967: 365)¹⁰⁴.

2.1.3. Die Neue Linie

Die Argumentation der Reformer wird übernommen, nur die Gewichtung der einzelnen Punkte ist etwas verschoben: So werden beipielsweise Konflikt und Kritik als Wesenselemente einer Demokratie anerkannt, die Betonung liegt aber noch strenger auf dem Gebot, die Spielregeln einzuhalten (Thomas 1969: 98*) und auf dem Verbot, die Grenze der demokratischen Toleranz nicht zu überschreiten. Der Schutz der Staatsordnung ist auch Schutz der Veränderungschance (Rupprecht 1970: 298), so lautet die neue Version der **Staatsschutz-These**. Daß der Staat und seine FDGO geschützt werden muß, ist Essenz der **Verfassungsmilitanz-These**:

"Die Demokratie, die das Grundgesetz meint, ist eine streitbare" (Wimmer 1971: 44)¹⁰⁵.

Die Einigkeit zwischen Traditionalisten und Reformern – so kann man vermuten – hört aber bei den Vorstellungen über die 'richtige' Politik, d.h. die 'richtige' Rechtssetzung, auf.

¹⁰⁵ Ebenso Bundespräsident Heinemann vor Polizeiführern im Polizei-Institut Hiltrup (1972: 323): "Dieser Staat ist kein schwacher Staat."

2.1.4. Exkurs: Die Polizeitheorie von Horst Herold¹⁰⁶

Prämisse der Konzeption Herolds ist der tiefgreifende Wandel der Gesellschaft. Gesellschaftspolitische Spannungen treten bei einer Divergenz von Rechtsordnung und sozialer Realität auf:

"Nicht die Polizei ist die entwicklungshemmende Kraft, sondern der gewaltige 'Überbau' an Gesetzen, Verordnungen, Erlassen, Anordnungen, Richtlinien, Weisungen, der längst nicht mehr mit dem technischen und sozialen Entwicklungszustand der Gesellschaft entspricht, dennoch aber weitergeschleppt wird und die Kluft zwischen der Polizei, die ihn kraft Amtseid verkörpert, und der Gesellschaft zunehmend spannungsreicher öffnet" (Herold 1968: 261).

Die Polizei steckt in dem Dilemma, "kraft Amtseid" als "Verkörperung des Überbaus" (1972: 134) Normen vollziehen zu müssen, welche die Wirklichkeit nicht treffen (1972: 133) (vgl. Staatspersonifikations-These). So beklagt Herold die gewachsene Entfremdung zwischen Polizei und kritischer Öffentlichkeit, die den Polizeiapparat als Machtinstrument der Herrschenden zur Sicherung des Status quo betrachten (1972: 133) (vgl. Herrschaftsinstrument-These).

Demokratie begreift er gegenüber dem statischen Charakter der bestehenden Rechtsordnung als Prozeß (1972: 134); Recht und Gesetz unterliegen einer permanenten Umformung (1968: 261). Hier setzt Herold seine berühmte **These von Erkenntnisprivileg der Polizei** an:

"Die Polizei – von allen Staatsorganen mit der Wirklichkeit am unmittelbarsten und realsten konfrontiert – besitzt ein einzigartiges Erkenntnisprivileg,

Der Sozialdemokrat Herold war Polizeipräsident in Nürnberg, bundesweit bekannt wurde er in Fachkreisen u.a. durch seine computerunterstützte Kriminalgeographie. 1971 wurde er auf den Posten des BKA-Chefs befördert; den Gipfel seines Renommees erreichte er zur Hochzeit der Terroristenfahndung als zentraler Einsatzleiter nach der Entführung des Arbeitgeberpräsidenten Schleyer im September 1977 durch die RAF. Damals war er, "(...) wie sich ein Mitglied des Krisenstabs erinnert, 'das nächste zu einem Alleinherrscher, was diese Republik je erlebt hat' – der BKA-Chef dirigierte Grenzschutz und Geheimdienste, Polizei und Politiker" (in der kurzbiographischen Einleitung zu HEROLD 1986: 38). Herold hat selbst viel geschrieben und über ihn ist viel geschrieben worden. Eine Rezension seiner Schriften findet sich in SCHWINGHAMMER (1980). Sehr lesenswert, weil von entwaffnender Offenheit, wie der Interviewer selbst im Vorspann meint (HEROLD 1980: 29), ist das Gespräch, das er als BKA-Chef mit dem Bürgerrechtler COBLER geführt hat.

Einsichten zu gewinnen in eine Vielzahl und Vielfalt gesellschaftlich abweichender und gesellschaftsfeindlicher Verhaltensweisen, in Strukturdefekte der Gesellschaft und die Gesetzmäßigkeiten ihres Massenverhaltens" (1972: 134).

"Die Polizei (...) könnte ihren gewaltig angehäuften, nur einseitig genützten Erkenntnisbestand für die Korrektur des Überbaus öffnen, der sie bisher eindimensional und kommunikationslos auf repressive Funktionen beschränkt" (1968: 262).

Herold konstatiert die gesellschaftspolitische Rolle der Polizei als Teil diese Prozesses, den sie mitzugestalten hat (1972: 133) – weg von der Rolle des bloß repressiv handelnden Vollzugsorgan hin zum "Subjekt gesellschaftlicher Veränderungen, zu einem Beratungs- und Konsultationsorgan" (1972: 133). Durch die Teilnahme der Polizei am Prozeß der Anpassung von Rechts- und Gesellschaftsordnung könnte die "krankhafte Spirale" (1968: 261) der "Versteinerung der Irrtümer" (1972: 134) der Rechtsordnung aufgebrochen werden. So könnte ein System entstehen, meint Herold, das Probleme präventiv antizipiere, bevor sie zutage treten und bedrohlich werden würden (1972: 134); wahre Verbrechensverhütung setze an den Ursachen des Verbrechens an (1972: 134).

Grundlage der Konzeption Herolds ist der Glaube an Objektivität und Rationalität dieses Erkenntnisprozesses: Mittels der Instrumente, die Soziologie, Kybernetik, Verhaltensforschung und Computer zur Verfügung stellen, sollen die Erkenntnisbestände analytisch und prognostisch durchdrungen und der Gesetzgebung im Sinne einer "modernen Planungsstaatlichkeit" (1972: 134) rationale Vorschläge zur Verbesserung und Anpassung der Gesetze an die Realität vorgelegt werden (1972: 134). Dies bedeute, folgert Herold, einen radikalen geistigen Neubeginn der Polizei zu einem "andersartigen Selbstverständnis einer höherstufigen, wissenschaftlich arbeitenden, gleichsam gesellschaftssanitären weder herrschenden noch beherrschten, sondern im wahren Wortsinne helfenden Polizei" (1972: 134). Die Polizei quasi als Arzt der Gesellschaft kann ihre Erkenntnisbestände für eine "Therapie der Gesellschaft" (1972: 134) nutzen¹⁰⁷. Herold postuliert eine

Analogien zum Gesundheitswesen wurden damals anscheined gerne gezogen: So z.B. Schreibers Metapher von der Polizei als einer "Sozialmedizin" (in GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER 1971: 61).

bei.

DENNINGER hingegen bezeichnet den Vergleich der Polizei mit den mikrobenfressenden Blutkörperchen im Organismus des Volkskörpers (s. HUNOLD

Die Parallele zu DURKHEIMs Vorstellung vom Soziologen als Arzt der Gesellschaft (1976: 164) sind virulent: Die Polizei diagnostiziert soziale Pathologien und trägt zur Heilung durch auf die gewonnenen Informationen gestützte Vorschläge

einschneidende Reform der Polizei – hofft dabei auf die von der Rebellion der intellektuellen Jugend angestoßene "Reformbereitschaft aller politischen Kräfte von nicht gekannter Vorbehaltlosigkeit" (1972: 133). Wissenschaftlichkeit, Anbindung an die Hochschulen (1972: 137), Zukunftsoffenheit (1972: 135) statt "polizeilicher Inzucht und Kameradie" charakterisieren die neue Polizei Herolds (1972: 135). Auf der einen Seite fordert Herold eine radikale Kompetenzerweiterung der Polizei, auf der anderen Seite soll sich die Polizei aus Bereichen zurückziehen, in denen polizeiliche Gewaltverhältnisse nicht mehr erforderlich sind; so soll der Verkehr entpolizeilicht und entkriminalisiert werden (1972: 135). Polizeifreie Räume sollen da entstehen, wo mündige Bürger in Selbstverantwortung freiwillig die Regeln befolgen (1972: 135).

Fazit: Herold ist in die Polizeidiskussion nicht einzuordnen. Sein polizeitheoretisches Modell – oder besser: seine Polizeiutopie -, der Glaube an die Steuerungsfähigkeit der Gesellschaft durch eine "moderne Planungsstaatlichkeit" (1972: 134) ist im Kontext der allgemeinen Reformeuphorie dieser Zeit zu beurteilen. Parallelen zu Reformern sind zwar in folgenden Punkten gegeben, Herold denkt aber weiter – radikaler und innovativer:

- in der Dynamik des gesellschaftlichen, demokratischen Prozesses,
- in der Eigenständigkeit und der gesellschaftspolitischen Relevanz der Polizei. Sein Modell von einer Polizei betrifft das gesamte politische System und nicht nur den Teilbereich Polizei. Seine Reformvorstellungen der Polizei wollen ernst mit der Demokratisierung der Gesellschaft machen; diese Demokratisierung hält Herold für die erforderliche Notwendigkeit zwecks sachorientierter Anpassung des politischen Systems an die veränderten Verhältnisse (1968: 261 f).

2.1.5. Grenzen der Reform:

Herolds radikale Ideen werden aber von der Politik, dem rheinland-pfälzischen Innenminister Schwarz (1972) in derselben Ausgabe der Zeitschrift *Die Polizei* verworfen¹⁰⁸.

Generell werden gegen Ende der Phase 2 und Anfang der Phase 3 (s. VII.3.1.) die Grenzen der Reform in Bereichen der Zentralisierung und der Erweiterungen der polizeiliche Kompetenzen in Richtung sozialgestalterischer Aktivität und polizeilicher Unabhängigkeit von der Politik abgesteckt, die Diskussion über eine Reform der Polizeitheorie endet nach 1972, die Rolle der Polizei auf den traditionellen Bereich

¹⁹⁶⁸c: 107 f) als "irrationale Ganzheits- und Heilsvorstellungen" (DENNINGER 1978e: 159).

¹⁰⁸ HARRACH (1983: 142) erklärt das rasche Eingreifen des Innenministers mit der politischen Brisanz der Vorschläge Herolds.

fixiert: Die Bindung der polizeilichen Tätigkeit an Recht und Gesetz (Legalitätsprinzip) ist und bleibt die oberste Maxime der Polizei; das bedeutet, daß die Arbeit der Polizei überwiegend repressiven Charakter besitzt (Strafverfolgung), das föderale Prinzip beibehalten wird und Verkehrsüberwachung Polizeiaufgabe bleibt (Innenminister Schwarz 1972).

2.2. Protest policing

Die **Kritiksensitivität** und die Unfähigkeit zur Selbstkritik herrscht – zwar unterschiedlich ausgeprägt – in beiden Fraktionen, was sich in einem schwierigen Verhältnis zur Presse äußert: Die Polizei fühlt sich in die Ecke gestellt und ungerecht beurteilt. Der Traditionalist Quittnat:

"Ich jedenfalls wende mich dagegen, daß das Verhalten meiner Beamten so hingestellt wird, als ob sie sich mit den Demonstranten herumprügelten. Sie wenden unmittelbaren Zwang – vorzugsweise auf Anordnung – an und sollten, wenn sie die Waffe gebrauchen müssen, auch den Schutz des Staates in jeder Weise genießen" (1968: 238).

Aber auch die Reformer beklagen die schlechte Presse der Polizeieinsätze:

"Kritik muß sein, sie ist das Salz der Demokratie! Wenn aber etwa in der Zeitschrift 'Der Spiegel' unter 100 Leserbriefen 95 veröffentlicht werden, die sich gegen 'die' Polizei richten, dann wird hier ebenso manipuliert wie bei 'Bild'" (Gintzel 1968: 217).

Auf dem Seminar 'Polizei und Demonstrationen' in dem Polizei-Institut Hiltrup (1971) wird resümiert:

In den Jahren der Studentenrevolte fühlten sich die Polizeibeamten aufgrund der sehr kritischen Auseinandersetzung in der Öffentlichkeit über die Polizeieinsätzen als "Prügelknaben der Nation" (Polizei-Institut Hiltrup 1971: 5).

"Die verantwortlichen Politiker schwiegen oftmals in dieser Phase des Tastens nach neuen Einsatzformen, und die Gerichte kamen bei der rechtlichen Würdigung der polizeilichen Einsätze wiederholt zu dem Ergebnis, daß die Polizei teilweise gegen Grundsätze von verfassungsmäßigen Rang (z.B. Übermaßverbot) verstoßen habe" (Polizei-Institut Hiltrup 1971: 5).

Nach der Studentenrevolte unterstützten die Publikationsorgane die Polizei und die Politiker stellten sich vor ihre Sicherheitsorgane (Polizei-Institut Hiltrup 1971: 5).

2.2.1. Reformer

Ein Grundrecht wird entdeckt: die Demonstrationsfreiheit.

"Viele Bürger wissen überhaupt nicht, daß unsere Verfassung die politische Demonstration durch die Garantie des Rechts jedes Einzelnen auf Demonstration, auf Teilnahme an der politischen Willensbildung schützt" (Hunold 1968a: 67).

Doch auch bei der Polizei ist das Grundrecht weitgehend unbekannt:

"Noch anfangs der sechziger Jahre konnte man in den Lehrbüchern über Staatsrecht, Politik und Verfassungslehre das Stichwort 'Demonstration' vergeblich suchen" (Schwarz 1968: 213)¹⁰⁹.

Das verfassungsmäßig geschützte Demonstrationsrecht bewerten die Reformer positiv und setzen sich damit von den Vorstellungen der Traditionalisten (s.u.) ab.

"(...) daß das Versammlungs- und Demonstrationsrecht im Prinzip nicht etwas der Ordnung Gefährliches, sondern etwas der öffentlichen Diskussion politischer Probleme Förderliches ist" (Gintzel 1968: 214).

Das Demonstrationsrecht ist nicht nur ein negatives, d.h. zur der Abgrenzung staatlicher Kompetenzen auf die individuelle Freiheit dienliches, sondern aktives Statusrecht, ein politisches Recht zur Teilnahme am politischen Willensbildungsprozeß (Gintzel 1968: 214). Aber: Die Verfassung garantiert nur friedliche Demonstrationen; das Verbot und die Auflösung von Versammlungen ist in §§ 14, 15 VersG geregelt (Gintzel 1968: 215). Demonstrationen genießen im Falle der Anwendung von diesen Paragraphen keinen Grundrechtsschutz (Gintzel 1968: 216).

Konsequenz der Verankerung des Rechts im GG und der Verfassungsorientierung der Reformer ist die **Demoschutz-These**: Die Polizei schützt das Grundrecht auf Demonstration (Gintzel 1968: 215, Hunold 1968a: 67)¹¹⁰.

¹⁰⁹ Auch die Traditionalisten – wie Polizeioberschulrat Schwarz – mußten sich trotz Mißbilligung dieser politischen Artikulationsform den verfassungsrechtlichen Schutz der Demonstrationsfreiheit anerkennen.

¹¹⁰ Die Frage, gegen wen die Demonstration geschützt werden soll, stellt sich hier: Gintzel behauptet, gegen Gewalttätigkeiten von außen, beispielsweise Gegendemonstrationen (1968: 215, ebenso Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 91*, Ruhnau 1969: 90*).

Damit muß auch die Rolle der Polizei im Konflikt neu geklärt werden: Die Polizei definiert sich nun in der neutralen Position der Schiedsrichterin (vgl. Hoffmann 1968: 341), als Mittlerin zwischen Bürger und Staat, als der Hüterin demokratischer Spielregeln¹¹¹ (**Neutralitäts-These**).

"Er (der Polizeibeamte, M.W.) soll weniger 'Auge des Gesetzes' als Mittler des Gesetzes zwischen Staat und Bürger sein" (Arens 1968: 202).

Konflikt und Kritik dürfen nur soweit gehen, als daß die Spielregeln nicht verletzt werden (s.o.).

Die Reformer sehen die Polizei zwischen den Fronten zwischen APO und Establishment, daher auch der Kritik ihrer Einsätze von links wie rechts ausgesetzt (Hunold 1968d: 195).

Die neue Rollendefinition wird normativ aufgeladen, Polizeieinsätze werden als Zeichen der "wohlwollenden Neutralität" (Rupprecht 1970: 298), als "Manifestation des staatsbürgerlichen Bewußtseins und Willens des souveränen Volkes" (Hunold 1968d: 199) hochgelobt. Letzlich diene – behauptet Hunold – der Polizeieinsatz dem Schutz der Demokratie (Hunold 1968a: 68) (Staatsschutz-These):

"In Zukunft könnte ihre (der Polizei, M.W.) Aufgabe darin bestehen, unsere Verfassung zu schützen und die Revolution zu verhindern" (Krähn 1971: 138).

Hoffmann¹¹² rüttelt sogar an Standarddenkschemata der Polizei wie der Rädelsführer-These: Kritisiert wird die Wirklichkeitsferne der Rädelsführer-These:

"Bei Mengen oder Massen ist es unnötig, nach Führern oder 'Rädelsführer' zu suchen. Es gibt keine, weil keine Rollenspezialisierung vorliegt" (Hoffmann 1968: 340).

¹¹¹ Die Polizei sieht sich damit nicht mehr als Gegner im Konflikt mit den Demonstranten. Sie bestimmt sich als neutral, quasi über den Konflikt stehend. Zwei Vorteile ergeben sich aus der Neutralitäts-These: Erstens will sie sich dem Brennpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit entziehen und zweitens kommt sie dem Verlangen der Polizei nach Synthese auf einer höheren Ebene nach. Die Polizei ist also wieder Meta-Institution.

¹¹² Leider ist nicht festzustellen, welchen professionellen Status Hoffmann besitzt, sein Beitrag in der Zeitschrift Die Polizei ist auch einmalig und trifft auf wenig Resonanz.

Hoffmann setzt auch nicht auf die **Massen-These** LE BONscher Machart, er erklärt Aggressionen der Demonstranten mit Ansammlung von Frustrationen bei den Teilnehmern, die infolge von wirkungslosen Meinungsäußerungen entstehen (1968: 341)¹¹³. Ferner meint er, daß bei den Gruppenkonflikten auch keine Schuldigen auszumachen seien; er plädiert für ein besseres gegenseitiges Verständnis (Hoffmann 1968: 339).

Andere Reformer halten trotzdem an der These von der potentiellen Gefährlichkeit von Massen fest. Hunold vertritt eine reformierte Massenpsychose-These: Statt dem kräftigen Vokabular der Massen-Theorie LE BONs argumentiert er mit dem Begriff der "akuten Masse" (Hunold 1968b: 73)¹¹⁴.

Die Studentenbewegung wird differenziert eingeschätzt, es wird klar zwischen radikaler Minderheit und reformfreudiger Mehrheit der Studenten unterschieden (**Differenz-These**)¹¹⁵.

"Von den Studenten droht unserer Demokratie keine Gefahr" (Schuster 1969: 138). "Doch sollte sorgfältig zwischen fanatischen Utopisten und der aufbegehrenden Jugend unterschieden werden. (...) Die studentische Jugend stellt ein ausgesprochen starkes demokratisches Potential in der Bevölkerung dar" (Schwagerl 1969b: 377).

Die Forderungen der Studenten nach einer Reform der Universitäten werden als berechtigt bezeichnet (z.B. Hunold 1968a: 67, Schuster 1968: 74). Die Studenten werden ihrer aktiven demokratischen Mündigkeit gelobt, zugleich wird aber die kleine radikalen Minderheit, "(...) die vernünftigen Argumenten nicht mehr zugänglich (...)" ist (Hunold 1968a: 67, ähnlich Schwagerl 1969b: 375 ff), die sich nicht an die Spielregeln hält und eine Revolution, d.h. die Abschaffung der verfassungsmäßigen Ordnung, der Spielregeln, vorantreiben will, scharf kritisiert. Hier ist die Grenze der polizeilichen Toleranz erreicht (Hunold 1968d: 195). Kritisiert wird der elitäre Absolutheitsanspruch der Glückseligkeitslehren und das Sendungsbewußtsein dieser radikalen Minderheit (Schwagerl 1969b: 376): Hunold fordert diese Studenten auf, ihren "Weg der weiteren Eskalation der Gewalt" und den "Teufelskreis der Isolierung" zu beenden (Hunold 1968d: 194 f). Insbesondere der SDS steht im Brennpunkt der Kritik der Reformer (Schuster 1968: 74): Ihr Vorwurf lautet an diese "lautstarke

¹¹⁵ Die Minderheit wird als entmenschlicht stigmatisiert. Die politische Strategie, die Mehrheit durch Reform zu integrieren und die Minderheit der Radikalen zu kriminalisieren, will durch Reformen revolutionäre Eruptionen verhindern.

¹¹³ Vgl. die Frustrations-Aggressions-Hypothese von DOLLARD et al. an (s. ZIMBARDO 1983: 636 f).

¹¹⁴ Vgl. Umbachs Definition von akuter Masse im Abschnitt VII.1.2.

Minderheit der Radikalen" (Schuster 1968: 74): Intoleranz, Aggressivität, Freund-Feind-Denken (Schwagerl 1969b: 375).

Feindbilder und andere Stereotypen werden entlarvt – auf beiden Seiten des Konflikts (Hoffmann 1968: 339). Die Devise, sich nicht provozieren zu lassen, wird ausgegeben (Hunold 1968b: 72 f). Zwischen Provokation durch die Demonstranten und "Straßenschlacht" (Hunold 1968b: 73) herrscht ein kausaler Zusammenhang, der durch ein scharfes Vorgehen der Polizei forciert wird (Hunold 1968b: 73). Die Reformer plädieren für eine Strategie der Gewaltvermeidung, Deeskalation und Dekonfrontation und Angemessenheit der Polizeigewalt (z.B. Hunold 1968b: 73), um den Mechanismus der Eskalationsspirale zu durchbrechen.

"Die Methode 'Immer fest druff' ist nicht statthaft" (Hunold 1968d: 197). "Wer glaubt, mit einem härteren Einschreiten der Polizei ließen sich unsere bisher ungelösten Gesellschaftsprobleme klären, verkennt die Situation" (Hunold 1968a: 66).

Die neue Duldsamkeit im Demonstrationsgeschehen verlangt von den Polizeiführung mehr Nervenkraft als der Befehl zum harten Einsatz (Hunold 1968d: 198 f).

Ansonsten plädieren die Reformer für eine "Taktik der Toleranz" (Hunold 1968d: 198); Hunold wendet sich gegen "die Denkschemen des starren Legalitätsprinzips" (1968d: 198) bei kritischen Lagen, die Befriedung der Masse mittels flexibler, angepaßter Reaktion gehe vor dem Anspruch des Staates auf Strafverfolgung (1968d: 198) – was aber nicht heißen soll, daß am Prinzip der Strafverfolgungspflicht gerüttelt wird (1968b: 73).

Die Psychologie als Einsatzmethode ist umstritten, an der Frage ihrer Nützlichkeit scheiden sich die Geister der Traditionalisten und Reformer. Die Traditionalisten wenden sich gegen die Psychologie; so kritisiert Quittnat die fehlende Polizeipraxis der Psychologen (1968: 237). Für die Reformer hingegen ist die Psychologie ein Mittel zum besseren Verständnis und Kontrolle der Massenphänomen (z.B. Hoffmann 1968)¹¹⁶.

2.2.2. Traditionalisten

Schwarz hält Demonstrationen für die Entwicklung einer Demokratie überflüssig, er verweist dabei auf Demokratien wie England oder die Schweiz, die jahrhundertelang

¹¹⁶ Zur Kritik der Polizeipsychologie als "Instrument der Modernisierung polizeilichen Handelns" siehe GOESCHEL/SCHMIDBAUER 1971: 164 ff).

ohne Demonstrationen ausgekommen wären, sich aber trotzdem den veränderten Zeitverhältnissen angepaßt hätten (Schwarz 1970: 213).

Nicht nur für die politische Funktion der Demonstrationsfreiheit, sondern auch für die Störungen des Alltaglebens bedingt durch Demonstrationen finden die Traditionalisten kein Verständnis. So glauben sie, die Verkehrsbehinderung durch so manche Demonstrationen – beispielsweise in der Innenstadt an einem verkaufsoffenen Sonnabendnachmittag – mute den Passanten und Verkehrsteilnehmern zuviel zu (Tigges 1968: 207).

Mit Wehmut wird an die Zeiten der Methoden des Protest policings in der Weimarer Republik erinnert:

"Vor 1933 stand ich als junger Polizeioffiziersanwärter im Einsatz, der – ich kann wohl sagen – größere Ausmaße hatte als die Störaktionen jetzt. Bei einem Vergleich zwischen unserem damaligen und dem Einsatz der Beamten heute muß ich einen bedauerlichen Unterschied feststellen. Wir kannten keine 'Prügelszenen' zwischen Polizei und Demonstranten. Die Demonstranten kamen im geschlossenen Einsatz einfach an die polizeiliche Absperrung nicht heran. Wir hatten den damaligen Zeiten entsprechend andere Waffen, um abschreckend zu wirken. Ich besinne mich jedenfalls nicht, daß wir soviel verletzte Polizeibeamte hatten, wie sie im Verhältnis jetzt vorkommen und daß wir uns in dieser Weise schutzlos beschimpfen und schlagen lassen mußten" (Quittnat 1968: 237 f)¹¹⁷.

Externe Kritiker polizeilicher Einsätze gegen Demonstranten, wie der Staatsrechtler DENNINGER (Gobrecht 1969: 142), oder auch Polizeipsychologen haben keine Ahnung von der Polizeipraxis (Quittnat 1968: 237). Die Berechtigung ihrer Kritik oder Verbesserungsvorschläge sind damit von vornherein fragwürdig. Die Traditionalisten versuchen ihre **Kritiksensitivität** mit einer rigiden Abweisung der – wie sie meinen – realitätsfernen Vorstellungen Andersdenkender zu schützen. Die Kritik der Öffentlichkeit und der linken Studenten an den unverhältnismäßigen, brutalen Einsätzen beschäftigt die Traditionalisten im Gegensatz zu den Reformern anscheinend nicht.

(LEBMANN 1989: 274).

¹¹⁷ Wie Polizeieinsätze in der Weimarer Republik in – tödlicher – Gewalt eskalierten, beschreibt LEßMANN (1989: bes. 262 ff) in seiner historischen Studie über die preußische Schutzpolizei: Allein im 'Blutmai' 1929 in Berlin kamen bei mehrtägigen Straßenschlachten von Arbeiterdemonstranten und Schutzpolizisten anläßlich von 1. Mai-Demonstrationen 33 Personen um – darunter befand sich kein Polizist

Die (politische) Einschätzung der Studentenbewegung fällt bei den Traditionalisten weitaus negativer als bei den Reformern aus: Die Begriffe APO und Spontandemonstrationen verschleiern die Umsturzbestrebungen mit dem "Mäntelchen der Legalität" (Quittnat 1968: 238). Eine APO habe es in der BRD schon immer in Gestalt der Interessenverbände gegeben (Schwarz 1970: 215). Schwarz hält es für fachistoid, wenn Demonstranten die Toleranz der parlamentarischen Demokratie so weidlich ausnutzten (1970: 215). Durch die Verwendung des Etiketts 'Terror' ist die Diskreditierung der rebellierenden Studenten komplett (Anonymus 1968a: 105, Schwarz 1970: 214, 216). Die Anarchisten und Programmlosen – so ihr Vorwurf – setzten auf die "Kraft des Terrors" (Schwarz 1970: 216).

"Es ist schon merkwürdig, wie sehr sich in der freien Welt große Teile der öffentlichen Meinung schützend vor den Aggressor (Ho Tschi Minh, M.W.), den Störenfried (die Randalierer in der BRD, M.W.), den Ordnungsstörer stellen und diejenigen tadeln, die Freiheit, Sicherheit und Ordnung bewahren wollen (oder auftragsgemäß bewahren müssen)" (Spectator 1968: 39).

Schwarz kritisiert die "fast emphatische Beweihräucherung rebellischer Studenten durch einen Großteil der Massenmedien, die dann auch prompt und vordergründig die Polizei zum Inbegriff dumpfer Autoritätsbeflissenheit machte" (Schwarz 1970: 214).

Der Protest der Studenten stößt auf grundsätzliches Unverständnis:

Die parlamentarische Demokratie hat es fertig gebracht, "(...) namentlich der Jugend mehr Freiheit, Geld und Freizeit zu verschaffen, als irgendeine Jugend je zuvor besessen hat oder unter einer faschistischen oder Rätediktatur je besitzen würde" (Spectator 1968: 39).

Die Ablehnung des studentischen Protests ist verbunden mit einer scharf formulierten **Totalitarismus-These**. Der SDS wird mit der SS, Rudi Dutschke¹¹⁸ mit Alfred Rosenberg¹¹⁹ verglichen (Schwarz 1970: 214), zwischen Zitaten von Marcuse und Goebbels werden "verblüffende" (Schwarz 1970: 215) Parallelen gezogen.

"Wenn heute Demonstranten schreien, 'Huber (Kultusminister) muß weg' oder 'Amis raus', sind sie mit dieser Heilsbotschaft nicht sehr weit weg von der SA mit ihrem 'Die Juden sind an allem schuld'" (Schwarz 1970: 214 f).

Mit der Totalitarismus-These, die im übrigen auch von Reformern wie Schuster (1969: 140) vertreten wird, ist das Argument 'Weimar' der Verfassungsmilitanz-These

-

¹¹⁸ Profilierter Studentenführer des SDS.

¹¹⁹ Führender Theoretiker und Propagandist im Nationalsozialismus.

– die Angriffe der Demokratie von links und rechts zerstörten die erste deutsche Republik, wie sie auch heute die Bundesrepublik bedrohen – unmittelbar verbunden (Spectator 1968: 39)¹²⁰.

Polizeioberschulrat Schwarz erkennt bei Demonstranten "Tendenzen einer massenpsychotische Bewußtseinsspaltung" (1970: 214). Er pathologisiert das Verhalten der Demonstranten, zur Untermauerung seiner Haltung dient ein Zitat des Verhaltensforschers LORENZ (**Devianz-These**):

"Wer ein bißchen von Verhaltensforschung versteht, braucht nur die haßverzerrten Mienen der primitiveren Studenten-Rebellen zu betrachten, um einzusehen, daß sie nicht nur unwillig, nein, geradezu unfähig sind, ihre Antagonisten zu verstehen. Bei Leuten, die solche Gesichter zur Schau stellen, regiert der Hypothalamus (Teil des Zwischenhirns), und das Vorderhirn ist radikal abgeschaltet" (Schwarz 1970: 214).

Die **Schuld** im Konflikt wird eindeutig den protestierenden Studenten zugewiesen: Die Polizeigewalt wird mit von Demonstranten begangenen Straftaten begründet (z.B. "Inbrandsetzen von Gegenständen", "Werfen von Farbbeuteln" (Gobrecht 1969: 144:))¹²¹.

Polizeirat Krähn erzählt von älteren Revierbeamten, die dem "Spuk" (1971: 138) der APO am liebsten ein Ende machen wollten.

"Bei älteren Polizeibeamten sind oft Vorurteile gegen die Demonstranten festzustellen. Sie sehen mitunter den polizeilichen Einsatz als eine nachzuholende Erziehung an" (Wimmer 1971: 29).

Traditionalisten nur den linksradikalen Protest im Auge haben.

¹²⁰ Der Reformer Schuster vertritt ebenso die Totalitarismus-These nur mit einer anderen Zielrichtung: Er kritisiert nicht nur die Radikalen von links (des revolutionären SDS), sondern auch von rechts (NPD), die wie schon in Weimar die Demokratie bedrohen würden (Schuster 1969: 140) – wohingegen die

¹²¹ Der Prozeß, der zu den Gewalttätigkeiten der Demonstranten führt, die Vorgeschichte, wie es zu den begangenen Rechtsbrüchen kommt, wird nicht thematisiert. Daß ein unverhältnismäßiges Einschreiten der Polizei ursächlich – wie es die Reformer andeuten – für die Eskalation zu einer Straßenschlacht sein kann, wird nicht angesprochen.

2.2.3. Die Neue Linie

Polizeieinsätze anläßlich von Demonstrationen zählen seit der Studentenrevolte zur polizeilichen Daueraufgabe:

"Ruhe werden wir nie kriegen" (Umbach, zitiert in Schuster 1968: 74)!

Die Neue Linie des Protest policings wird ab 1969 langsam sichtbar (Hübner, Polizei-Institut Hiltrup 1971, aber auch Schreibers Münchner Linie). Sie baut auf den von Reformern vertretenen Grundsatz, daß die Demonstrationsfreiheit polizeiliches Schutzgut sei, auf (**Demoschutz-These**):

"Die Polizei hat die Ausübung des Demonstrationsrechts zu gewährleisten und die Demonstranten gegen Störungen von außen zu schützen" (Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 91*).

In den Demonstrationen wird generell etwas Positives für die politische Kultur gesehen (Werner 1969: 381). Daher übt die Polizei auch mehr Toleranz gegenüber Formen der Protestaktionen aus:

"So ist es durchaus zweifelhaft, ob heute die früher permanent als 'Auflage' erhobene Forderung, in Dreierreihen zu marschieren und Marschblöcke zu bilden, weiter aufrecht erhalten werden sollte" (Böhlke 1971: 10).

Gewisse Verkehrsbehinderung durch Demonstrationen sind der Allgemeinheit zumutbar (Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 91*). Die polizeiliche Toleranz gegenüber Protestformen schließt nun nicht angemeldete Spontandemonstrationen, die Grundrechtschutz genießen, ein (Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 91). Andere unkonventionelle Aktionsformen wie Sit-ins (Sitzblockaden) überraschen die Polizei ebenfalls (Böhlke 1971: 13), die Polizei hat zu lernen; Aktionsformen des sogenannten gewaltfreien Ungehorsams wie Blockaden werden als Rechtsbruch und Gewalt definiert und verurteilt; dabei beruft man sich auf einschlägige Gerichtsurteile (Gobrecht 1969: 144).

"Um die 'Unsicherheit' in der Polizei zu erreichen, scheuen sie vor 'Gewalt gegen Sachen und Personen' nicht zurück. Sie leisten 'gewaltlosen Widerstand', kalkulieren die Gefahr von Verletzungen und Leben sowie die Bestrafung einzelner und ganzer Gruppen nüchtern ein" (Thomas 1969: 101*).

Auf der oben genannten Arbeitstagung in der PFA blickt man zurück:

"Die Polizei mußte erkennen, daß die herkömmlichen Grundsätze der Polizeiverwendung in dieser Phase des Demonstrationsgeschehens den psychologischen Erfordernissen oftmals nicht gerecht wurden. Insbesondere während dieser Zeit hat sie eine Menge Lehrgeld zahlen müssen, weil sie sich immer wieder als Aggressionspartner anbot und in dem Bestreben, überholte Vorstellungen von Sicherheit und Ordnung gewährleisten zu müssen, oftmals die Auseinandersetzung suchte, obgleich sie vermeidbar gewesen wäre" (Polizei-Institut Hiltrup 1971: 4).

Die negativen Folgen und Erfahrungen werden immer wieder mit der Metapher vom Lehrgeld umschrieben (Schwagerl 1969: 374, Thomas 1969: 97*, Werner 1969: 381, in Phase 4: Hübner 1979: 210).

Einerseits möchte sich die Neue Linie vom militärischen Kategorien und Denken verabschieden:

"Demonstrationen – gleich welcher Art – sollten nicht nur aus der Perspektive von 'Angriff' und 'Abwehr' gesehen werden" (Thomas 1969: 100*).

Andererseits weicht das politische Verständnis gegenüber den Protestierende allmählich einem taktischen, instrumentellen Verhältnis zu dem außerparlamentarischen Protest, welches den 'Geist' des Protest policings der Neuen Linie charakterisiert.

Thomas (1969: 98*) stellt eine Analogie Operation – Polizeieinsatz auf: Die Polizei sollte im Vorfeld Motive und Ursachen des Protests zwecks Lagebeurteilung erforschen, um die Operation Polizeieinsatz durchführen zu können. Der Störer, als Gegenspieler der Polizei mit Kampfmitteln ausgerüstet (von Flugblättern bis Molotow-Cocktails), paramilitärisch in straffen Führungssystemen organisiert, setzt Aufklärungskräften nach taktischen Grundsätzen ein (Thomas 1969: 100* ff) und agiert mit instrumenteller Logik¹²².

"Auch den 'spontanen' Demonstrationen liegen fast immer taktische Grundsätze zugrunde, die sorgfältig erarbeitet und zumindest den Anführern der Demonstration bekannt sind. (...)

- a) Bildung von Hauptquartieren, Führungskadern und Ausschüssen ohne hemmende Instanzwege mit gut funktionierendem Nachrichtensystem
- b) Fertigung von Richtlinien und Lehrbücher (sik, M.W.) (...)
- c) Straffe Führung durch Anführer und den Ausbau von Führungssystemen

¹²² So perfekt sind die Handlungsstrategien und -instrumente der Störer, könnte der Leser meinen, daß die Polizei nicht nur mit einem gleichwertigen, sondern sogar mit einem weit überlegeren Gegner zu kämpfen hat.

- d) Schaffung einer internen Disziplin durch Entwicklung vom Befehls- und Kommunikationsstrukturen
- e) Geheimhaltung (...)
- f) Umfangreicher Einsatz von (auch motorisierten) Aufklärungskräften; Abhören des Polizeifunks
- g) Erkundung von Linienführung öffentlicher Verkehrsmittel, Sackgassen, Ampelschaltungen (...) usw.
- h) Anwendung der 'Taktik direkter Aktionen' (...)" (Thomas 1969: 102*).

"'Spiele'" wie "Wulle-Wulle, Bulle Bulle" oder "Knüppel aus dem Sack" (Thomas 1969: 102*) beschreiben die taktischen Grundsätze der Demonstranten¹²³. Der Gegner wird als nüchtern kalkulierend beschrieben; so stimulieren die Demonstranten auch bewußt ihr Zusammengehörigkeitsgefühl (Krähn 1971: 140). Eine solche Einschätzung der Demonstranten als instrumentell planend und skrupellos handelnd, pflegt auch Grommek in extremer Weise¹²⁴:

"Die Masse der Studierenden (und womöglich Außenstehender) soll solidarisiert werden:

- durch das Verbreiten von einschmeichelnden Parolen
- durch das Bemühen, namhafte Persönlichkeiten (z.B. Professoren, Politiker)
 zu gewinnen
- durch das angebliche Sich-distanzieren von Gruppen, die beim Publikum 'unbeliebt' sind ('KrawallImacher', SED-Mitglieder, Extremisten)
- durch Interviews in Presse, Rundfunk und Fernsehen, wobei versucht wird, einen 'vernünftigen' Eindruck zu hinterlassen
- durch das Beschönigen, Verniedlichen und Verfälschen der eigenen Ansichten, des eigenen Verhaltens und der eigenen Ziele

Auch in der PDV werden solche 'Strategiepapiere' der Szene sehr oft und intensiv zitiert (z.B. PDV 3.4.1.: 7 ff). Zwei Gründe können eine Rolle dafür spielen, warum die Polizei solche Papiere so ernst nimmt: Zum einen können ihre eigenen Mißerfolge bei einem so raffinierten Gegner besser begründet werden; zum anderen braucht sich die Polizei nicht von ihren instrumentell geprägten Denkgewohnheiten lösen. Phänomene, die sich außerhalb dieser Konventionen bewegen, sprengen die Vorstellungskraft der Polizeiführer. So wird der Gegner zum gleichwertigen Feind, gegen den die Polizei kämpfen kann und muß.

¹²⁴ Alles, was die Demonstranten intendieren, sei es noch so im Sinne der Polizei, wie das Distanzieren von Gewalttätern, wird im Sinne einer möglichen Provokation der Polizei interpretiert. Insbesondere die harmlos anmutenden Vorhaben, wie Interviews gegenüber den Medien, sind aufgrund ihrer scheinbaren Ungefährlichkeit besonders perfide und bedrohlich. Die Polizei hat sich gegen solche heimtückischen und niederträchtigen Fallen zu rüsten, indem sie das subversive Ansinnen der Störer entlarvt. Ein neues Feindbild wird somit konstruiert, das sich den Anschein sachlichnüchterner, instrumentell-taktischer Ratio gibt.

 durch die Veröffentlichung und Verbreitung eines verfälschten Polizei-(Berufs-) Bildes

Die studentischen Gruppen unter sich sowie in ihrem Verhältnis zur Außenwelt (Bevölkerung) sollen enger verbunden werden" (Grommek 1969: 146)

Provokateure gehen sogar soweit, daß sie die Masse der Demonstranten, Frauen, Kinder für ihre Zwecke instrumentalisieren (Grommek 1969: 144).

Ziel der Handlungsstrategie der Gegner ist die Provokation der Polizei und ihre Diskreditierung in der Öffentlichkeit (Böhlke 1971: 12). Der "radikale Kern" (Ruhnau 1969: 89) will die staatliche Ordnungsmacht als autoritär enthüllen und eine negative Solidarisierung und eine Eskalation erreichen (Ruhnau 1969: 89). Dieser von den Störern betriebenen Eskalationsmechanismus besitzt bestimmte Gesetzmäßigkeiten (Grommek 1969: 145), damit trifft die nur reagierende Polizei keine Schuld.

Polizeigewalt wird mit schweren Straftaten der Protestierenden, wie Inbrandsetzen von Gegenständen, Werfen von Farbbeuteln (Gobrecht 1969: 142) begründet. Die Polizei darf sich aber nicht in diese Gewaltfalle der Störer locken lassen (Gewaltfallen-These); sie darf nicht ihre Legitimation durch häßliche Gewalt-Maßnahmen verspielen:

"Der Schlagstock soll erst angewendet werden, wenn der Einsatz von Wasserwerfern erfolglos geblieben ist" (Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 92*).

Keine Gewalt anwenden zu müssen, ist der größte Erfolg der eingesetzten Polizei (Thomas 1969: 97*, ähnlich Tigges 1968: 207).

"Es gilt für die Polizei nicht, eine Schlacht zu gewinnen, sondern sie zu vermeiden" (Polizei-Institut Hilltrup 1971: 7).

Trotz der beschworenen Gefährlichkeit der Demonstranten plädiert die Neue Linie für eine dekonfrontative Gangart, verbunden mit der **Neutralitäts-These**.

"Die Polizei muß in ihrer Rolle zwischen Demonstranten und Gegendemonstranten objektiv bleiben und darf nicht Partei ergreifen. (...) Aufgabe des Polizeibeamten ist die eines Schiedsrichters" (Ruhnau 1969: 90*, ähnlich Thomas 1969: 99*).

Dem begrenzten Verständnis der Reformer gegenüber der Studentenbewegung ist eine scharfe Ablehnung der APO durch die Vertreter der Neuen Linie entwachsen. Der APO wirft Werner vor, sie sei antiparlamentarisch und nicht

außerparlamentarisch (1970: 22)¹²⁵. Nach 1968 atmet die Polizei auf, die große Demonstrationswelle ist verebbt (Observer 1970: 142). Das gespannte Verhältnis zur APO beschäftigt Polizeiverantwortliche allerdings noch Jahre danach (s. Hübner 1979: 209 ff).

Von der geäußerten Aufgeschlossenheit der Reformer gegenüber Protestierenden und gegenüber politischen Reformen ist nun keine Rede mehr; es geht nur noch um die richtige Methode des Protest policings. Die Protestierenden werden zum polizeilichen Problem marginalisiert; politische Anstöße der Proteste werden nicht thematisiert.

Die Gefahren von Staat und Gesellschaft, die vom Protest ausgehen werden überschätzt: Befürchtet man 1968 noch die nahende Revolution, nagt Anfang der frühen 70er Jahre die Angst vor extremistischer Subversion an der Institution Polizei¹²⁶:

"Ich vermag trotz optimistischer Gegenwartsanalyse die Gefahr nicht ausschließen, daß es einmal zur Bildung einer 'Roten Zelle Polizei' kommen könnte" (Krähn 1971: 140).

Mit der Überschätzung der Krisengefahr, ausgelöst durch den Protest, blicken Verteter der Neuen Linie pessimistisch in die Zukunft des Demonstrationsgeschehen (**gesellschaftspolitischer Pessimismus**): Die Demonstrationen werden gefährlicher, und gezielter (Observer 1970: 142).

Die **Differenz-These** findet auf dem Gebiet der polizeilichen Strategie im taktischen Differenzierungsgebot ihr Pedant¹²⁷: Die Polizei soll nur gegen Störer vorgehen (Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 91*). Zwischen Störern und Nicht-Störer soll exakt unterschieden werden; polizeiliche Maßnahmen sollen nur die Störer treffen, um eine Radikalisierung der Demonstranten zu vermeiden. Die Kritik trifft nicht mehr die Demonstranten im allgemeinen, sondern den Teil der Demonstranten, der Straftaten unter dem Deckmantel des Grundrechts begeht (Hübner 1969: 104). Die Störerminderheit wird hart ausgegrenzt und als terroristisch marginalisiert (z.B. Werner 1970: 20 f).

¹²⁵ Analog der Traditionalist Schwarz 1970: 215.

¹²⁶ Bedingt durch die ersten terroristischen Anschläge Anfang der 70er Jahre?

¹²⁷ Kongruent zur Differenz-These ist die Drei-Kreise-These, die Umbach in Phase 1 aufgestellt hat (s. VII.1.2.).

Die **Rädelsführer-These** bleibt trotz vereinzelter Kritik (s.o. Hoffmann 1968: 340) aktuell (z.B. Schreiber, Haimerl 1969: 10):

"Hat man die 'Leithammel' isoliert, kann man die Demonstration oft wieder schnell unter Kontrolle bringen" (Gebauer 1971: 126).

Parallel zum instrumentellen Denken des Protest policings wird die Änderung der polizeilichen Taktik und der Einsatzmittel der Polizei forciert. Die Neue Linie propagiert folgende strategisch-taktische Grundsätze und Maßnahmen:

- Das Prinzip der "flexiblen Reaktion" des an den situativen Bedingungen angepaßten Mittel- und Gewalteinsatzes – wird von der Neuen Linie stark hervorgehoben (Ruhnau 1969: 89, Werner 1969: 382).
- Wichtig ist ferner die Offenheit für taktische Lernerfordernisse, denn die Formen der Demonstrationen unterliegen der Veränderung (Wimmer 1971: 31).
- Aufklärungs- und Festnahmekommandos (Werner 1969: 382) und Film- und Fototrupps (Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 91*) sollen eingerichtet werden. Ziel ist es den Straftäter "in flagranti" zu erwischen und ihn "dingfest zu machen" (Hübner 1969: 104*).
- Durch psychologisches Geschick und eine dekonfrontative Strategie sollen
 Frontenbildung und Eskalation vermieden werden (Ruhnau 1969: 90): "Die Polizei darf sich nicht provozieren lassen" (Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 91*) lautet die strategische Devise. Die Imponier-These wird als aus diesem
 Grunde als wenig tauglich erachtet (Thomas 1969: 100*).
- Zweck der polizeilichen Taktik ist das Offenhalten von Handlungsoptionen. Die Androhung von Polizeigewalt muß glaubhaft bleiben (Thomas 1969: 100*)¹²⁸.
- Neue technische Hilfsmittel (wie Wasserwerfer) sollen vermehrt eingesetzt werden (Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 92*).
- Die Polizeiaufgaben im Vorfeld der Demonstration werden als immer wichtiger erachtet (Anonymus 1968b: 152). Über Absichten und Planungen der Demonstranten oder Teile von ihnen soll von Beamten in Zivil erkundet werden (Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 91*).
- Die Öffentlichkeitsarbeit soll intensiviert werden (Anonymus 1968b: 152).
- Mit den Veranstaltern soll kooperiert werden (Niedersächsischer Minister des Innern 1969: 92*).

Das Dilemma des Protest policings sehen Vertreter der Neuen Linie in der Gratwanderung zwischen einer nachsichtigen Haltung – diese kann verheerende

¹²⁸ Die Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit der Gewaltandrohung basiert auf der Zielsetzung, die Einsatzsituation unter Kontrolle zu halten. Ohne weitgehende Kontrolle verliert die Polizei ihre Handlungsoptionen.

Reaktionen mit sich bringen – und unbeabsichtigten Folgen – wie der Eskalation eines Konflikts – einer unbedingten Strafverfolgung (Thomas 1969: 99*).

2.3. Berichte über Polizeieinsätze

Es gibt nur einen Artikel, der ausschließlich einen konkreten Einsatzes schildert, nämlich um die Proteste gegen die Fahrpreiserhöhungen des öffentlichen Nahverkehrs in Bremen.

2.3.1. Der Polizeieinsatz in Bremen 1968 anläßlich von Demonstrationen gegen eine Tariferhöung im öffentlichen Personennahverkehr

Die Polizeieinsatz wird in der Öffentlichkeit als unverhältnismäßig und brutal kritisiert (Anonymus 1968: 105). Die Demonstranten fordern die Absetzung des Bremer Polizeipräsidenten. Es wird sogar ein Untersuchungsaussschuß über die Polizeieinsätze im Bremer Senat installiert. Die Beitrag in der Zeitschrift *Die Polizei* (Anonymus 1968a) schildert aber ein anderes Bild als die heftige Kritik vermuten läßt: Die Polizei zeigt Milde; erst als die Schmerzgrenze erreicht wird – ein Beamter wird bei der Räumung einer Sitzblockade verletzt – setzt die Polizei unmittelbaren Zwang ein (Anonymus 1968: 105). Es wird eine Litanei der von den Demonstranten begangenen Straftaten aufgezählt, der Autor spricht gar von einer "im Terror wütende Masse" (Anonymus 1968a: 105).

2.3.2. Der Polizeieinsatz anläßlich des Sternmarsches 1969 in Bonn gegen die Notstandsgesetzgebung

Der Polizeieinsatz anläßlich des Sternmarsches gegen die Notstandsgesetze am 11.5.68 in Bonn wird von den Reformern als Beispiel eines gelungenen Einsatzes bezeichnet (Hunold 1968d: 199, Kassandra 1968: 235); ein Artikel eigens über diesen Einsatz existiert allerdings nicht. Gerade bei dieser Großdemonstration befürchten die Polizeiverantwortlichen im Vorfeld das Schlimmste (Hunold 1968d: 199). Es kommt aber zu keinerlei nennenswerten Ausschreitungen der 50000 Teilnehmer. Motto des Einsatzes ist das Leitmotiv des Protest policings der Reformer: "Die Polizei schützt Ihre Demonstration" (Kassandra 1968: 235). Lob von der Polizeiseite gibt es auch deshalb, weil die Politik, sprich der nordrheinwestfälische Landesinnenminister WEYER, die Verantwortung für den Polizeieinsatz übernommen hatte (Kassandra 1968: 235, Hunold 1968d: 199¹²⁹).

¹²⁹ Ein kleines Selbstlob von Hunold, der als Bonner Polizeioberrat sicherlich auch mit diesem Einsatz betraut war.

3. Phase 3: Konsolidierung und Terrorismusbekämpfung 1973-1979

Allein die geringe Anzahl ausgewählter Artikel spricht schon für den Charakter dieser Phase (s. Anhang 1, Tabelle 1 und Graphik 2 in VIII.4.). Die geringe Intensität und Kontroversität der Diskussion legt die Interpretation nahe, die Polizei sehe sich in dieser Phase nur wenigen Identitäts- und Legitimationsproblemen ausgesetzt.

Die Diskussion in der Phase 3 ist wesentlich stärker als Phase 1 und 2 von Beiträgen der Politiker geprägt. Politikervisiten in der PFA und anderen Polizeieinrichtungen stehen gerade ab Mitte der 70er Jahre im Zeichen der Terrorismusbekämpfung. Die Politiker erweisen der Polizei in diesen Monaten der 'Bedrohung des Staates' ihre Referenz¹³⁰.

3.1. Polizeitheorie

Die Innenminister, setzen etliche **Schlußstriche** unter die einzelnen Teilbereiche der Polizeireformdiskussion¹³¹:

Die Polizei ist "(...) kein Herrschaftsinstrument zur Unterdrückung Andersdenkender. Sie ist keine Bürgerkriegsarmee" (Innensenator von Berlin Neubauer 1975b: 293) und "(...) keine Heilsarmee, sie ist nicht die innere Mission oder Caritas – sie ist auch kein Resozialisierungsverein" (Innenminister von NRW Weyer 1975: 112)¹³².

Polizeioberschulrat und Psychologe Stiebitz kritisiert die **Herrschaftsinstrument-These** der linken Polizeisoziologen (FEEST/LAUTMANN (ed.) 1971, GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER 1971) ohne sie genauer argumentativ zu entkräften. Sein harsches Urteil lautet "plattester Marxismus" (1974: 301). Diese Soziologen haben "(...) einer Ideologie gedient und sich am Geist der Wissenschaft versündigt (...)" (Stiebitz 1974: 300).

Auch unter die Debatte um den militärischen Charakter der Polizei wird ein Schlußstrich gezogen: Sicherlich sei die Polizei "(...) nicht frei (...) von vereinzelten

¹³⁰ Z.B. der Besuch in der PFA von Bundeskanzler Schmidt (1978) oder die Verabschiedung des Lehrgangs der Ratsanwärter in der PFA 1975 (Neubauer 1975a).

¹³¹ S. VII.2.1.5.: Innenminister Schwarz (1972) bremste den Reformelan des damaligen Nürnberger Polizeipräsidenten Herold.

¹³² Damit sind die Bestrebungen der GdP und anderer Polizeireformer (z.B. AUTORENKOLLEKTIV 1972) gemeint, den Polizisten als Sozialingenieur umzudefinieren.

Vorkommnissen unangebrachter, übertriebener militärischer Denk- und Verhaltensweisen (...)", gibt Oberkriminaldirektor Rupprecht zu (1974: 38). Er hält aber den Vorwurf SIEBECKEs¹³³, die Polizei sei in ihrem Verhalten und Denken militaristisch, für überzogen; er disqualifiziert die Kritik als emotional und nicht sachlich (Ruppprecht 1974: 34, 37). Und damit ist auch das Ende dieser Diskussion besiegelt.

Auf der einen Seite betonen die Politiker, die Polizei sei ein Teil der Gesellschaft (Weyer 1975: 112). Innensenator Fröhlich (Bremen) versteht es als Aufgabe der Politik, daß Polizisten "Angehörige und Bestandteile unserer Gesellschaft" bleiben sollten (1975: 43). Auf der anderen Seite wird auch von Polizeiführern behauptet, daß die Politik das Primat habe, denn Rechtssetzung durch die Legislative sei letztlich als politische Entscheidung zu verstehen (Harnoß 1978: 390 f) (Politikprimat-These). Einerseits wird die Polizei also in ihrer Kompetenz und Autonomiebestrebung gezügelt (s.o.: 'Schlußstriche'), andererseits betont die Politik den Stellenwert der Polizei für die Demokratie: Die Polizei schafft jenen Raum, in dem sich bestimmte Prozesse der Politik erst entfalten könnten; sie ermöglicht die individuelle Entwicklung des einzelnen in der Gesellschaft (Innensenator Fröhlich 1975: 43). Nicht nur von innerer Sicherheit¹³⁴ als Polizeiaufgabe ist die Rede, sondern sogar von innerern Frieden: Aufgabe der Polizei ist es, Freiheiten und Rechte des Staatsbürger zu schützen und den inneren Frieden zu sichern (Schmude 1976: 7). Dieses Einvernehmen zwischen Politik und Polizei kennzeichnet die enge Verbindung von beiden Sektoren in Phase 3: Polizei und Politik rücken zusammen. Die Terrorismusbekämpfung beschleunigt die Anbindung der Polizei an die Politik (s.u.).

Die Polizei befindet sich in einer Phase der Konsolidierung¹³⁵ – materiell wie legitimatorisch. Sie kann auf "solide gewachsene Sympathiequoten" in der Bevölkerung bauen (Bleck 1974: 9)¹³⁶. Die Polizei wird mit mehr Geld und Personal bedacht, das 'Programm für die Innere Sicherheit' gibt Orientierung auf der Suche

¹³³ Siehe SIEBECKE 1972: 44 ff.

¹³⁴ Der Begriff der inneren Sicherheit setzt sich langsam durch. Deutlich wird dies beispielsweise im Namen des 'Programms für die Innere Sicherheit', oder bei Schmude (1976: 16).

¹³⁵ Die Polizeireform wird nicht als Einschnitt oder Kurswechsel interpretiert!

¹³⁶ Die Ergebnisse in repräsentativen Umfragen werden als wichtiger Indikator für den Zustand des Verhältnisses von Polizei und Öffentlichkeit eingeschätzt. Schon in Phase 2 referierte Schuster (1970) ausschließlich Ergebnisse von repräsentativen Umfragen über den Bereich der inneren Sicherheit in einem eigenen Artikel.

nach polizeilicher Identität und Legitimation polizeilicher Arbeit. Kurz: Es geht der Polizei gut – noch geht es ihr gut, wie sie befürchtet:

"Die gut asphaltierte Schnellstraße, auf welcher wir heute und morgen noch mit singenden Reifen dahinrollen, vermittelt ein zufriedenes Fahrgefühl und könnte von der Frage ablenken nach dem Ende des Weges" (Bleck 1974: 10).

Gefahr drohe in der Zukunft beispielsweise durch eine Bandenkriminalität, wie sie in den USA schon existiert (Bleck 1974: 9), mutmaßen die Polizeiführer in ihrem **gesellschaftspolitischen Pessimismus**. Aber die Polizei profitiert auch von den Gefahren in der Zukunft:

"Die Ausweitung der Lebensängste und die Furcht vor dem Verbrechen werden 1974 zu einer stärkeren Kongruenz zwischen Gesellschaft und Polizei und damit zur Aufwertung und Anerkennung des Polizeidienstes führen (...)" Bleck 1974: 10).

Zur Konsolidierung der Polizei gehört auch ein einheitliches Polizeigesetz: Ab Mitte der 70er Jahre wird über den Musterentwurf für ein einheitliches Polizeigesetz¹³⁷ diskutiert.

Erst 1978 ist wieder die Rede von einer Identitätskrise der Polizei (Gintzel 1978: 39). Der erste Artikel, der auch als Vorläufer der in Phase 4 herrschende Diskussion über das Selbstverständnis der Polizei bezeichnet werden kann, stammt von Harnoß (1978); darin spricht er sich für die Orientierung der Polizei am GG aus (Verfassungslegalismus); er bezeichnet die vom GG gebotene Achtung der Menschenwürde durch den Staat (Art. 1 I GG) als verfassungsrechtliche Generalklausel der Polizeitätigkeit (Harnoß 1978: 389).

Die abgewandelte **Staatspersonifikations-These** (s. VII.2.1.) taucht wieder bei Staatssekretär Schmude auf – der Bürger nimmt den Polizisten als den Repräsentanten des Staates wahr:

¹³⁷ Der Musterentwurf für ein einheitliches Polizeigesetz wurde von der IMK im 'Programm für die Innere Sicherheit' beschlossen. Viele Landespolizeien haben den Musterentwurf für ihre Landespolizeigesetze übernommen, ein einheitliches Bundespolizeigesetz wurde jedoch nicht durchgesetzt (s. BUSCH et al. 1985: 198 ff) (vgl. I.3.). So einschneidend für die rechtliche Entwicklung der Polizei der Musterentwurf sein mag, für mein Forschungsinteresse ist er eher von peripheren Belang.

"Nach der Art und Weise, wie sie (die Polizei, M.W.) dem Bürger gegenübertritt, bildet sich dessen Vorstellung vom Staat überhaupt" (1976: 17).

Im Kontext der Terrorismusbekämpfung erlangt die **Verfassungsmilitanz-These** hohe Aktualität. Der demokratische Staat ist seinem Wesen nach gegenüber dem Terrorismus relativ hilflos (Pallasch 1975: 171). Ein starker, handlungsfähiger Staat ist jedoch nötig, um die Grundlagen der Freiheit zu schützen (Neubauer 1975a: 229):

"Ein nicht abwehrfähiger Rechtsstaat ist lebensunfähig und läuft Gefahr, bald kein Staat und damit auch kein Rechtsstaat mehr zu sein" (Wolf 1978: 195).

Ein starker Staat braucht eine handlungsfähige Polizei (**Staatsschutz-These**): Wer der Polizei die Ausrüstung für die "Bekämpfung von Terror, Aufruhr und Straßengewalt" streitig machen will, "(...) verkennt den Ernst der Situation oder wünscht sich einen handlungsunfähigen Staat, der Spielball einzelner widerstreitender Minderheiten werden soll" (Bauer 1974c: 234*). Begründet wird die Verfassungsmiltanz mit den Lehren aus der jüngsten deutschen Geschichte:

"Weimar darf und wird sich nicht wiederholen" (Senator Neubauer 1975b: 294).

3.1.1. Exkurs Alfred Dregger 138

Der dem rechten Flügel der CDU zugehörende Bundestagsabgeordnete und Oppositionspolitiker Dregger nutzt die Zeitschrift als Forum seiner parteipolitischen Ausführungen – er kritisiert vehement die SPD/FDP-Bundesregierung und stellt die eigenen CDU-Innenpolitik lobend heraus¹³⁹. Dreggers Hauptaugenmerk gilt den

¹³⁸ Dregger wird aufgrund seines Status als Bundestagsabgeordneter der Opposition 'außer Konkurrenz' ausgewertet.

veröffentlichen dürfen. Neben Dregger (1975) ist die andere Ausnahme ist der Oppositionspolitiker Voigt, der gegen Staatssekretär Spranger über die Nachrüstung und die Friedensbewegung 1983 pro und contra diskutiert (s. VII.4.1.3.). Bei Dregger ist aber der äußere Anlaß nicht gegeben – eine Gegenrede der Regierung wird nicht veröffentlicht. Der Schreibstil Dreggers ist sehr harsch und polemisch, für die Zeitschrift *Die Polizei* sind das ungewöhnlich harte, parteipolitische Töne. Der Text füllt die ersten (!) Seiten des Juliheftes, er beinhaltet eine für das Fachorgan außergewöhnlich ausführliche Biographie (1975: 223) und dazu noch ein großes Portrait des Autors (1975: 223); auch letzteres ist in der Zeitschrift völlig unüblich. Der Aufsatz stellt somit einen in den 30 Jahren Zeitschrift *Die Polizei* einmaligen Vorgang dar. Ist die Veröffentlichung eines derart stark parteipolitisch gefärbten Artikels eine Angelegenheit der Redaktion und damit ein Hinweis für deren politischen Vorlieben?

"Politgangstern" (Dregger 1975: 222), der politsch motivierten Kriminalität. Das Schlimmste, was den Politgangstern drohe, glaubt Dregger, sei eine komfortable Untersuchungshaft, welche die Extremisten Isolationsfolter bezeichnen würden (1975: 222). Er nennt die Terroristen Opfer des Wohlstandes, der ihnen langweilig geworden sei (1975: 224). Den Ausgangspunkt des Terrorismus sieht er im geistigen Klima der Schulen und Universitäten. In den einzelnen Universitätsbereichen, den "Brutstätten des Anarchismus" (1975: 224), diagnostiziert er eine "psychosoziale Vergiftung" (1975: 224). Vor der Verharmlosung der von den Terroristen ausgehenden Gefahr für die staatliche Ordnung möchte er warnen (1975: 224). Dregger fordert ein "deutliches Bekenntnis aller Demokraten zu diesem Staat und seiner politischen Ordnung" (1975: 225). Vehement vertritt er die Verfassungsmilitanz-These; aus den Fehlern der Weimarer Republik müsse gelernt werden, deshalb plädiert er für einen handlungsfähigen, starken Staat, der das Gesetz des Handelns zurückgewinnen müsse (1975: 225 f). Und schließlich setzt sich Dregger gegen die Diskriminierung von Polizisten ein: Polizeibeamte dürfen nicht Bullen genannt werden (Dregger 1975: 226).

3.2. Protest policing

3.2.1. Terrorismusbekämpfung¹⁴⁰

Die Diskussion über Protest policing wird in Phase 3 weitgehend von dem Problem der Terrorismusbekämpfung¹⁴¹ dominiert. Die meisten Artikel, die sich mit Fragen des Protest policings beschäftigen, handeln über den Terrorismus¹⁴².

Terrorismusbekämpfung wird als die neue Aufgabe die Polizei definiert (Kiesl 1973: 315). Die Bundesregierung gibt der Terrorismusbekämpfung sogar die erste Priorität vor allen anderen polizeilichen Aufgaben (Maihofer 1977: 16). Die Politiker kündigen "entschlossenen Widerstand" (Neubauer 1975a: 229) gegen den Terrorismus an. Die technokratisch-organisatorische Effektivität steht im Mittelpunkt der weiteren Reform der Polizei:

¹⁴⁰ Der Begriff der Terrorismusbekämpfung wird in der Polizeidiskussion gebraucht: z.B. Kiesl 1973: 315, Wolf 1978: 193.

¹⁴¹ Terrorismusbekämpfung stufe ich als speziellen Bereich des Protest policings ein. Wobei zwischen Terrorismus und Gewalttätigkeiten bei Demonstrationen rhetorisch von den Diskutanten oft gar kein Unterschied gemacht wird.

¹⁴² Kiesl 1973, Bauer 1974a, 1974b, 1974c, Neubauer 1975a, Pallasch 1975, Herold 1976, Maihofer 1977, Bleck 1978, Wolf 1978.

"Notwendig ist ein schnellmögliche Umsetzung des Sicherheitsprogramms zur Steigerung der polizeilichen Effektivität" (Neubauer 1975a: 229).

Wird der Terrorkriminalität nicht merklich Einhalt geboten, "(...) so leidet das Sicherheitsgefühl und das Vertrauen des Bürgers in seinen Staat" (Bauer 1974a: 227*).

Die Einschätzung der Ursachen des Terrorismus werden kontrovers eingeschätzt. Der Staatsekretär im Bundesinnenministerium Schmude meint:

"Kriminalität und nicht zuletzt die besonders gefährliche politische Kriminalität hat ihre Wurzeln oft in ungesunden gesellschaftlichen, insbesondere sozialen und wirtschaftlichen Verhältnissen" (Schmude 1976: 13).

Demgegenüber treten manche Polizeiführer aus der Position der Stärke die Offensive an, Argumentationsmuster der Traditionalisten aus Phase 1 und 2 werden reaktiviert: Wolf (1978: 193) gibt den Liberalisierungstendenzen der letzten Jahrzehnte, der intensiven Ausnutzung der Freiheit im negativen Sinne¹⁴³ die Schuld an der Entwicklung des Terrorismus. Die Liberalisierung bewirke, so seine Einschätzung, eine "Demontage des Rechtsstaates" (Wolf 1978: 195). "Erziehungsfehler" (Bauer 1974c: 235) tragen die Schuld an der Entwicklung der Jugendlichen zu Gewalttätern, insbesondere die antiautoritäre Erziehung "(...) scheint später (im Leben der derart Erzogenen, M.W.) Gewaltdeliktizität geradezu" herauszufordern (Bauer 1974c: 235). Den geistigen Vätern des modernen Terrorismus, der "unheilige Egoismus ihrer Ideologie" (Pallasch 1975: 167)¹⁴⁴, wird die besondere Schuld am Terrorismus gegeben; die Beschwichtiger und Verharmloser des Terrorismus seien die "wahren Feinde des Rechtsstaates", die eine effektive Bekämpfung des Terrorismus verhinderten (Wolf 1978: 195). BKA-Präsident Herold (1976: 404) beschuldigt die RAF, die kritische Presse zu instrumentalisieren und jene ließe dies auch zu; sie würden somit das Geschäft der Terroristen betreiben, die den Eindruck zunehmender Faschisierung der BRD in Richtung Polizeistaat erwecken wollten.

Einerseits möchte man der politischen Kriminalität als gemeine Kriminalität keinen Sonderstatus zurechnen (Bundesinnenminister Maihofer 1977: 16), andererseits beschäftigt die Diskutanten vornehmlich die besondere Bedrohung des Staates

-

¹⁴³ Vgl. die These der Traditionalisten von der unbewältigten Freiheit und die vom Mißbrauch der Freiheit in Phase 1.

¹⁴⁴ Vgl. die in Phase 1 sehr häufig vertretene Egoismus-These.

durch die politische Kriminalität (vgl. Verfassungsmilitanz-These). Die politische Kriminalität ist in aller Politiker und Polizeiführer Munde.

Polizeivizepräsident Wolf nimmt die Herausforderung¹⁴⁵ der Terroristen an: Er fordert aktive, offensive Gegenmaßnahmen und nötige Rückendeckung durch die Politik. Seine Gegenstrategie stellt er vor:

- "a) geistige Überwältigung im Sinne einer politischen Auseinandersetzung und einer Art psychologischen Kriegsführung,
- b) Gefahrenabwehr zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, einschließlich der Sicherungsverwahrung im Anschluß an eine Strafverbüßung,
- c) Strafverfolgung, einschließlich der damit verknüpften Täterfahndung.
- (...) Wir brauchen eine von der politischen Führung entwickelte und getragene Strategie und eine der Kampfweise der Terroristen angepaßte Taktik, also einen 'Antimarighella' oder 'Antikröcher'. Die Polizei muß sich in ihrem Verhalten der Lage und dem Störer anpassen (...). Die Polizei braucht Befugnisse, losgelöst von Strafverfolgungsvorschriften und justiziellen Entscheidungen" (1978: 193 f)¹⁴⁶.

Damit löst er sich von Prinzip der Rechtstaatlichkeit, das ansonsten das legalistische Denken der Polizeiverantwortlichen bestimmt¹⁴⁷. Der nordrhein-westfälische Innenminister Weyer (1975: 112) unterstreicht indessen die Bindung an den Rechtsstaat bei der Bekämpfung der Terroristen.

Die Etikettierung mit dem Begriff des Terrors dient der generellen (Dis-) Qualifizierung von sozial oder politisch negativ zu beurteilenden Menschen, und letztlich auch der Kriminalisierung, Irrationalisierung, und Pathologisierung des Minderheit dieses militanten, festgefügten Kerns und seiner "Mitläufer" (Bauer 1974b:

Hintergrund des Aufsatzes dürfte der Höhepunkt des Terrorismus im sogenannten Deutschen Herbst 1977 sein.

¹⁴⁵ Dem Leser seines Artikels drängt sich der Eindruck auf, es handele sich um eine Art Kriegserklärung.

¹⁴⁶ Carlos Marighella, brasilianischer Revolutionär (1911 geboren), wurde in linksorientierten Kreisen der Bundesrepublik durch sein 'Kleines Handbuch der brasilianischen Stadtguerilla' bekannt; Kröcher gehörte der deutschen Terroristenszene an.

¹⁴⁷ Offenbart die Polizei in dem Wolfs Ausführungen ihr wahres polizeistaatliches Gesicht in Zeiten der Staatsgefahr? Trotz der spektakulären Ideen vermute ich, daß Wolfs Gesinnung nur einen Extremfall in der Polizei repräsentiert. In seinem Bericht drückt sich der mentale Ausnahmezustand einiger staatstragenden Kräfte in der Zeit des Deutschen Herbstes aus.

232*) auf Demonstrationen (**Devianz-These**). Ein deutliches Beispiel dieses Einstellungsmusters ist in der Artikelserie von Bauer (1974a, 1974b, 1974c), abgedruckt in der Beilage der Zeitschrift *Die Polizei*¹⁴⁸, zu lesen: Generelles Kennzeichen des Terrorismus ist für Bauer der fehlende Respekt vor Leben und Sachen – auch der vor dem eigenen Leben; der Terrorkriminelle will bewußt Angst und Schrecken verbreiten (Bauer 1974a: 227*). In diese weite Definition von Terrorismus fallen Raub, Geiselnahmen, Entführung, Brandstiftung, Sprengstoffanschläge, "Rockerkriminalitat" (Bauer 1974a: 228*), gewalttätige Demonstrationen und Straßenaktionen (Bauer 1974a: 228*).

Die Brandstiftung "(...) wurde die Straftat par excellence aller politischen Wirrköpfe, Anarchisten und Terroristen aller Zeiten" (Bauer 1974b: 230*).

Bauer unterscheidet in seiner Ätiologie des Verbrechens drei Gruppen von Kriminellen (Bauer 1974c: 233*): Erstens die auf Gewinn abzielenden, zweitens die geistig verwirrten Verbrecher und drittens die politischen Terroristen (Bauer 1974c: 233*); letztere stuft er in die Kategorie antisozialer oder asozialer Rückfalltäter, "Räuber höherer Ordnung" (Bauer 1974c: 233*), deren "kriminelle Energie" (Bauer 1974c: 233*) sie zu "gefährlichen Elementen" (Bauer 1974c: 233*) macht. "Gebrochene Existenzen" (Bauer 1974c: 233*), meint Bauer, wären sie alle. Begonnen hat die "Straßenkriminalität" (Bauer 1974b: 232*) mit Verbrechen der Rocker, die Defizite ihrer Körperlichkeit und Primitivität – was nicht abfällig gemeint sein soll, betont der Autor (Bauer 1974b: 232*) – zu kompensieren versuchen.

"Die Rockerkriminalität hat ihr politisches Pendant in der Gewalt-Demonstration bzw. Gewaltaktion im öffentlichen Raum" (Bauer 1974a: 228*).

Dieser "Straßenterror" stellt eine Form der "Terror-Kriminalität" dar (Bauer 1974c: 234*), seine neue Spielart sind die Hausbesetzungen (Bauer 1974b: 232*). Im Gegensatz zu den Rockern herrscht bei den militanten Demonstranten ein "gewisses Elite-Denken", sie wollen ihre "Heilsideologien" (Bauer 1974b: 232*) mit Gewalt dem "Gesellschaftskörper" (Bauer 1974b: 232*) aufoktroyieren . Ziel dieser "Terrorakte auf der Straße" (Bauer 1974b: 232*) ist, wie bei den Rockern, die Provokation (Bauer 1974b: 232*).

¹⁴⁸ Dies betone ich deshalb, weil die Beilagen der Zeitschrift *Die Polizei* Fortbildungscharakter, also besondere Multiplikatorenwirkung besitzen.

3.2.2. Demonstrationen

Die Formel der Neuen Linie steht seit der Phase 2 fest: Das Demonstrationsrecht schützen, den Mißbrauch des Rechts durch Straftäter verfolgen.

Die **Stärke-These** wird als bestätigt betrachtet; "viel Polizei" (Bauer 1974c: 234*) verärgere den Bürger nicht; im Gegenteil, er will vor den Verursachern des Ärgernisses, den Störern, geschützt sein (Bauer 1974c: 234*).

Die Auseinandersetzungen an den Atomkraftwerk-Bauplätzen Brokdorf und Grohnde haben für "Schrecken und Erschütterung" (Bleck 1978: 11) gesorgt, – es gibt zwar etliche taktische Abhandlungen über Polizeieinsätze (z.B. Anonymus 1976, Eder 1976, Garbotz 1976) – die Konflikte selbst wurden nicht besprochen, es folgte auch keine Diskussion über Grundsätze des Protest policings oder der Polizeitheorie¹⁴⁹. Die Nachwirkungen sind anscheinend so kurz wie heftig: Pessimistisch bezüglich der zukünftigen Entwicklung bzw. Gefährdung der Sicherheit von Staat und Gesellschaft wird eine neue APO vermutet, schlagkräftiger und gefährlicher als die 68er (gesellschaftspolitischer Pessimismus). In einer Retrospektive des Jahres 1977 konstatiert Bleck (1978: 11):

"Die Auseinandersetzungen um das Kernkraftwerk Grohnde löste die Diskussion darüber aus, ob die politischen Parteien die Brisanz der Atomfrage rechtzeitig genug erkannt hätten. Wie schon 1968 registierte man sorgenvoll die Entstehung einer neuen außenparlamentarischen Opposition, diesmal in Form der Bürgerinitiativen, welche die erste APO an Wirkung und Schlagkraft weit hinter sich lassen."

1978 verlagert sich allmählich die Konzentration der Diskussion wieder auf die polizeiliche Behandlung von Demonstrationen; diese Debatte beginnt sich aber erst in Phase 4, ab 1979, zu entwickeln. Harnoß zeigt den politischen, da wertorientierten Charakter polizeilichen Handelns auf:

"(...) die Problematik der Versammlungsfreiheit bildet die Basis für die Befugnisse, die sich für die Polizei aus dem Versammlungsgesetz ergeben. (...) besonders die umfassende Problematik hinsichtlich des Verbotes bzw. der Auflösung von Versammlungen, stellt die Polizei wiederum in das Zentrum des politischen Kräftespiels, sofern hier öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet sind" (Harnoß 1978: 389).

¹⁴⁹ In der PDV hingegen werden Whyl, Brokdrof, Grohnde etc. ausführlich thematisiert (z.B. die Problematik des Einsatzes ortsbekannter Polizisten bei der Räumung einer Platzbesetzung wie in Whyl in PDV 3.4.1.: 14).

Harnoß versucht den Vorwurf der Unverhältnismäßigkeit der polizeilichen Maßnahmen bei Einsätzen zu widerlegen. Nicht mit Praxisbeispielen argumentiert er, sondern er hält von vornherein die Kritik für rechtstheoretisch nicht berechtigt (Kritiksensitivität).

"Der neuerdings oft und lautstark erhobene Vorwurf, in politischen Konfliktsituationen handele die Polizei nicht verhältnismäßig, da sie politisierende Akteure (im Regelfall Demonstranten, Debattanten, Flugblattverteiler u.ä.) kriminalisiere, ist unzutreffend und schon im Ansatz falsch: Die Norm ist durch die politische Ordnung vorgegeben: Körperverletzung, Sachbeschädigung oder Nötigung sind nicht sozialadäquates Handeln und daher Straftatbestände" (Harnoß 1978: 391)¹⁵⁰.

3.3. Berichte über Polizeieinsätze

Es gibt zwei Artikel von dem Frankfurter Polizeipräsidenten Müller über Polizeieinsätze gegen Demonstranten, die außergewöhnlich lang sind (Müller 1975: 11 Seiten, Müller 1976: 19 Seiten). Zum einen handelt es sich um die Proteste gegen die Tariferhöhung im öffentlichen Personennahverkehr 1974 (Müller 1975) und zum andern um die Hausbesetzungen im Frankfurter Westend 1972-73 (Müller 1976). Müller beschreibt nicht nur die Einsätze an sich, sondern auch die öffentliche Diskussion um Grund, Auslöser und Form der Polizeiaktionen.

Bei beiden Artikeln schreibt der Autor von massiver öffentlicher Kritik an den Polizeieinsätzen, die Müller für teilweise stark überzeichnet hält (Müller 1975: 425); einmal ist vom geforderten Rücktritt des Polizeipräsidenten die Rede (Müller 1976: 109). Müller beklagt, daß die Polizei zur "Hauptzielscheibe von Kritik" (1976: 112) gemacht werde (Kritiksensitivität). Seine Berichte dienen der Rechtfertigung des umstrittenen polizeilichen Handelns; Es geht ihm darum, der Wahrheit zu ihrem Recht zu verhelfen (1976: 93).

Der Schilderung der Ereignisse von der anderen Seite, den Demonstranten oder Hausbesetzern, unterstellt Müller propagandistische Zwecke (1976: 99). Er klagt, daß sogar die konservative Presse wie die "sonst objektiv berichtende" (1975: 424) FAZ den Polizeieinsatz kritisiert, sie habe sich nicht dazu durchringen können, den

_

¹⁵⁰ Unverhältnismäßigkeit polizeilichen Handelns kann es also laut politisch vorgegebener Norm nicht geben, deshalb gibt es sie nicht. Man könnte meinen, die Realität des Protest policings sollte nicht akzeptiert werden. Die Kritiksensitivität und die Abwehrstrategie, die Kritik zu ignorieren bzw. ihre generelle Berechtigung in Zweifel zu ziehen, geht einher mit einer ideologischen Überhöhung der polizeilichen Arbeit. Das Resultat ist eine Kluft zwischen Realität und Anspruch.

"tatsächlichen Ablauf aus polizeilicher Sicht" (1975: 425) zu schildern. Die Polizei fühlt sich in ihrer Realitätskonstruktion allein gelassen. Im allgemeinen distanziere man sich aber von den Gewalttätern, konstatiert Müller (1976: 424)¹⁵¹.

Den Gegnern der Polizei wird eindeutig die **Schuld** zugeschrieben: Bei beiden Artikeln ist die Argumentation in etwa dieselbe: Polizeiliches Einschreiten wird mit einem "noch nicht gekannten Ausmaß an Aggressivität und Brutaltität" (1976: 93) der Demonstranten begründet. Die Demonstrationen gehören zweifellos zu den "härtesten, die es neben den gewalttätigen Demonstrationen im Zusammenhang mit den Häuserräumungen (...) seit Jahren in Frankfurt am Main gegeben hat" (1975: 423). Diese Behauptung wird mit der Liste der "Ausrüstung und Bewaffnung" (1975: 421) – wie Steine, Holzlatten und Eisenstücken von Baustellen – und den Straftaten der Protestierende untermauert (1975: 423). Schuld an der Eskalation des Konflikts ist die andere Seite; durch Provokationen sollten unbeteiligte Passanten in das Geschehen verwickelt werden (Müller 1976: 100) (**Gewaltfallen-These**).

Die eindeutige Schuldzuweisung an die Adresse der Gegner verstärkt Müller mit dem rhetorischen Mittel der **Dramatisierung** der Ordnungsstörungen der Demonstranten und des Ablaufs der Ereignisse: Präzise Angaben über Ort, Zeit und Beteiligten unterstreichen die Dramaturgie des Konflikts.

In dem Aufsatz von Müller (1976) wird auch die Konfliktgegenseite zitiert¹⁵². Die Darstellungen der einzelnen Ereignisse von beiden Konfliktseiten sind teils so widersprüchlich, das sich die Frage aufdrängt, ob es sich um dieselben Ereignisse handelt. Ein Beispiel:

Ein Zitat aus Dokumentationsschrift des Häuserrats, dessen propagandistische Tendenz für den Autor nicht zu übersehen ist (Müller 1976: 99):

"An der Hauptwache (in der Frankfurter Innenestadt, M.W.) setzen wir uns für ein paar Minuten auf die Straße, zwei Genossen halten kurze Beiträge. Als der Zug (der Demonstranten, M.W.) sich wieder in Bewegung setzt und in Richtung Zeil marschiert, stürmt plötzlich eine Hundertschaft unter Begleitschutz von 2 Wasserwerfern über beide Fahrbahnen der Zeil und prügelt unterschiedslos auf Passanten und Demonstranten" (in Müller 1976: 99).

¹⁵¹ Kritik an der Polizei wird mit mangelnder Distanzierung von den Gewalttätern diskreditiert.

¹⁵² Ich denke, dies soll die Unverschämtheit der Behauptungen der anderen Seite offenlegen, gibt aber andererseits einen guten Einblick in das Geschehen aus der Perspektive von Demonstranten.

Die Berichterstattung eines eingesetzten Hundertschaftführers:

"Hundertschaft erreicht die Zeil, Demonstranten befinden sich auf der Fahrbahn, etwa in Höhe der Post, und marschieren in Richtung Konstablerwache. Hundertschaft sitzt ab – formiert sich – und geht den Demonstranten entgegen. Über Lautsprecher werden die Demonstranten aufgefordert, die Straße zu räumen. Noch während der Lautsprecherdurchsage erfolgen die ersten Steinwürfe gegen die Polizei. Nach der Durchsage erfolgte der Wasserwerfereinsatz. Die Demonstranten warfen Steine und Farbbeutel, zahlreiche Polizeibeamte werden tätlich von Demonstranten angegriffen, es mußte vom Schlagstock Gebrauch gemacht werden" (1976: 99).

Die beiden Rekonstruktionen des Konflikts – der Ausdruck Gegendarstellungen trifft die Charakterisierung der Zitate exakter – widersprechen sich in der Schuldzuschreibung diametral.

In der Rekonstruktion der Konklikte läßt sich grob¹⁵³ eine Übereinstimmung der Ereignissequenzen feststellen: Die Protestierenden begehen Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten – wie die Polizei diese Handlungen definiert (Gewalt gegen Sachen), die Polizei geht gegen sie vor (Gewalt gegen Personen). Dabei wird bei der Definition der Rechtmäßigkeit des Eingriffs Kritik an der Polizei geübt, die Polizei schreitet bei kleinen Vergehen unverhältnismäßig hart ein¹⁵⁴:

"Ebenso die Festnahme von angeblich harmlosen Flugblattverteilern stößt gelegentlich auf Kritik" (1975: 424).

Der Konflikt eskaliert. Härtere Aktionsformen der Demonstranten zwingen die Polizei, zu härteren Mitteln zu greifen (1975: 416). Die Demonstanten brauchen nicht mehr die situativ erfahrene Gewalt der Polizei, um offensiv Gewalt auszuüben:

_

¹⁵³ Anspruch dieser Arbeit kann es nicht sein, die Schuldfrage zu klären. Ich habe auch die beiden Berichte zusammengemischt, um eine vage Abfolge der Konfliktstufen zu beschreiben.

¹⁵⁴ Vgl. TILLYs historische Untersuchung über europäische Protestereignisse des 19. und 20. Jahrhunderts: "A large proportion of the European events we have been surveying turned violent, in the strict sense of the word, at exactly the moment when authorities intervened to stop an illegal but nonviolent action. This is typical of violent strikes and demonstrations. Furthermore, the great bulk of the killing and wounding in those same conflikts was done by troops and police rather thanby insurgents or demonstraters. Demonstrators, on the other hand, did the bulk of the damages to property" (1989: 91 f).

"Die Wut der Demonstranten über die Brutalität der Polizei entlädt sich durch Steinewerfen. Die Polizisten werfen die Steine zurück und treffen, da sie durch ihre schwere Montur behindert sind, Autos und Schaufensterscheiben" (der Häuserrat, zitiert von Müller 1976: 100).

Müller zitiert einen Bericht von eingesetzten Polizeibeamten über "die besondere Aggressivität" (1976: 101) der Hausbesetzer:

"Mit den Zurufen: 'Hier ist ein einzelner Bulle, schlag drauf!' wurde ich von mehreren Demonstranten angegriffen. Sie schlugen mit Fahnenstangen und Holzknüppeln auf mich ein" (1976: 101).

Folge einer solchen Strategie: Die Polizei verhaftet präventiv:

"Nach der bedrohlichen Zunahme der Gewalttätigkeiten entschließt sich die Einsatzleitung, auch solche Personen in Verwahrung zu nehmen, die besonders durch ihre auffällige Demonstrantenkleidung-Ausrüstung und Bewaffnung auffallen, um sie an der Begehung einer mit Strafe oder Geldbuße bedrohten Handlung zu hindern" (1975: 422).

Auch der polizeiliche Auftrag der "Behinderung oder Auflösung von nicht angemeldeten Demonstrationen" (1975: 421) widerspricht dem, was Polizeiverantwortliche über den Schutz von Spontandemonstrationen äußern.

Im Artikel über die Auseinandersetzungen um die Fahrpreiserhöhungen des öffentlichen Frankfurter Nahverkehrs (1975) vertritt Müller die **Subversions-These**. Daß unter den Protestierenden Kommunisten stark die Auseinandersetzungen bestimmten – was immer wieder betont wird (1975: 416, 417, 418, bes. 419, 420, 425) -, Glaubwürdigkeit der Protestierenden dahin in Frage zu stellen, daß es ihnen gar nicht um den Wohnraum bzw. die Verkehrstarife geht, sondern nur um die Instrumentalisierung des Problems für ihre propagandistischen Zwecke¹⁵⁵.

"Mit dem unverfänglichen Namen Stadtteilkomitee will man in der Öffentlichkeit den Eindruck erwecken, als handele sich hierbei um eine reine Bürgerinitiative gegen die Fahrpreiserhöhung" (1975: 418).

die Rede.

Einzelziele sind nur dann glaubwürdig, wenn sie nicht mit radikalen, d.h. unliebsamen gesellschaftspolitischen Zielen verknüpft sind. Das Etikett 'Kommunismus' verbietet, die Protestierenden politisch ernst zu nehmen. Bei den Einsätzen gegen die Hausbesetzer (Müller 1976: 112) hegt Müller etwas mehr Verständnis für deren Probleme, hier ist auch nicht von kommunistischer Agitation

Die eigentlich juristische Bezeichnung "Störer" (1975: 416) wird intensiv zur Kriminalisierung der Demonstranten verwendet. Ebenfalls dient die Etikettierung der Demonstranten als Kommunisten der Disqualifizierung der Konfliktgegner (**Devianz-These**). Und schließlich führt Müller die stigmatisierende Bezeichnung des "Chaoten" (1975: 416, 420) in Polizeikreise ein¹⁵⁶.

Die Polizei macht der Gegenseite **Vorwürfe**¹⁵⁷:

- Die Hausbesetzer zeichnen ein Feindbild von der Polizei als "brutale Schläger" (1976: 102).
- Die Störer handeln taktisch instrumentell mit allen skrupellosen Raffinessen (z.B. "Passanten als Tarnung benutzen" und militanten Aktionsformen wie dem "Bau von Barrikaden" und dem Einsatz "massiver Steinhagel" (1976: 106)); sie werden so zum gleichwertigen, wenn nicht überlegeneren Gegner der Polizei, den es folgerichtig mit allen, dem Rechtsstaat zu Verfügung stehenen Mitteln zu bekämpfen gilt.

Anfangs hatten die Störungen noch "den Anschein von ungelenkten Einzelaktionen scheinbar führungsloser Gruppen (1975: 416). Doch die Polizei fühlt sich in ihren Vermutungen von organisierten, **instrumentellen Handlungsstrategien** der Störer bald bestätigt: Eine "Kleingruppentaktik" (1975: 421) und eine "geübte Mao-Taktik" (1975: 420) wird den Demonstranten unterstellt, die Aktionen der Störer sind "sorgfältig geplant" (1975: 420), obwohl eine einheitliche Führung nicht zu erkennen war (1975: 420). Der Störertaktik wird die eigene Taktik gegenübergestellt (1975: 421).

Auf die Kritik an der Unverhältnismäßigkeit der Polizeieinsätze, kontert Müller mit der **Stärke-These**. Der Einsatz von vielen Polizeibeamten verhinderte, daß die Auseinandersetzungen blutig verliefen. Ein großer Einsatz bei der Räumung des besetzten Hauses sei auch "(...) verhältnismäßiger als die Inkaufnahme von Gewalt, die bei dem Einschreiten von zahlenmäßig geringeren Polizeikräften hätte ausgelöst werden können" (1976: 112).

¹⁵⁶ Interessant ist die Dokumentation der ersten Formierungsansätze der Autonomen: Bei den Krawallen um die Fahrpreistarife tauchen in dem Bericht zum ersten Mal "Politrocker" (Müller 1976: 110), schwarz behelmte Protestierende mit schwarzen Fahnen auf, die Anarchie forderten: "Hells Angels' auf politisch", zitiert Müller die rechtsorientierte Frankfurter Neue Presse (1976: 110).

¹⁵⁷ Erstaunlich, daß gerade diese Vorwürfe umgekehrt auch an die Adresse der Polizei gerichtet werden könnten.

¹⁵⁸ Mao-Taktik: Die Störer tauchen in der schaulustigen Menge unter.

Den Vorwurf, daß die Staatsmacht sich bei der Räumung der Häuser so massiv mit sieben Hundertschaften für die formale Rechtsposition zweier Grundeigentümer eingesetzt habe, die von dem Verfassungsprinzip der Sozialbindung meilenweit entfernt sei (1976: 111), antwortet die Polizei mit der **legalistischen Legitimation**, daß sie im Rahmen der Amtshilfe dem Ersuchen des Gerichtsvollziehers nachkommen müsse (1976: 112).

Müller beklagt sich über Defizite in der Politik, über Probleme, "die noch auf ihre Lösung warten" (1976: 112) (**Politikprimat-These**). Die Polizei als Exekutivorgan kann diese nicht beseitigen und wird somit zur "Hauptzielscheibe von Kritik" (1976: 112) (**Politiksurrogat-These**).

4. Phase 4: Evolution 1979 bis 1990

4.1. Meilensteine der Entwicklung

Neben den verschiedenen Persönlichkeiten bzw. Meinungsströmungen in der Polizeidiskussion gibt es eine große Anzahl von Aufsätzen, die von Autoren, die nicht unter die genannten Strömungen subsumiert werden können, verfaßt worden sind. Der nun folgende Abschnitt (VII.4.1.1.) dient der allgemeinen Einführung in diese Diskussion über Polizeitheorie und Protest policing in Phase 4. Die weiteren Punkte (4.1.2. bis 4.1.6.) beschreiben eine Chronologie der Diskussion, die anhand der 'Meilensteine' dieser Geschichte systematisiert ist (s. auch VI.4.1.).

4.1.1. Allgemeines zur Diskussion in Phase 4

4.1.1.1. Polizeitheorie

Eine elementare Argumentationsfigur des Demokratieverständnisses in Phase 4 stellt die **Spielregel-These** dar: Die Spielregeln – das sind insbesondere auch die Grenzen der Freiheiten – für die am politischen Prozeß Beteiligten gibt die Verfassung aus.

"Unsere Verfassung bestimmt Politik als einen offenen und dynamischen, jedoch durch klare Spielregeln geordneten Prozeß" (Kröning 1987a: 283).

Demokratien sind zwar in der Lage Spannungen auszugleichen.

"Sie neigen aber dazu, Angriffe auf die eigene Legitimität bis zur Gefährdung des eigenen Bestandes zu tolerieren" (Meier-Welser 1983: 314).

Demokratien gelten demgemäß als strukturell schwach und wehrunfähig, von daher ist Entschiedenheit und "Standhaftigkeit" (Meier-Welser 1983: 313) zum Schutz des legalen Ordnungszustandes erforderlich – auch um die staatliche Glaubwürdigkeit zu erhalten. Die BRD ist kein "Beliebigkeitsstaat" (Ahlf 1989: 116), die Verfassungsordnung ist wertgebunden, diese Werte werden durch das Konzept "streitbare Demokratie" (Ahlf 1989: 116), belegt in Art. 9 II, 18, 21 II, 79 III GG, verteidigt. Die Bundesrepublik ist eine "wehrhafte Demokratie" (Dommanschk 1984: 41), die aus den leidvollen Erfahrungen der Weimarer Republik gelernt hat (Dommanschk 1984: 41) (**Verfassungsmilitanz-These**). Demokratien, wie die Weimarer, sind von Extremismus linker wie rechter Machart gefährdet

(**Totalitarismus-These**). Nach Ansicht Reuters¹⁵⁹ ist die Weimarer Republik aus diesem Grunde zugleich am Nationalsozialismus wie am Kommunismus zerbrochen (1986: 73).

Wichtige Spielregeln sind im **Gewalt-Tabu** und dem daran gekoppelten **Gewaltmonopol-Tabu** fixiert:

"Für Gewalt darf es kein Verständnis geben. Gewalt geht an die Grundfesten unseres staatlichen und gesellschaftlichen Selbstverständnisses" (Barschel in Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982: 296).

Um das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit zu schützen und den Mißbrauch dessen zu verhindern, müßte die "verhängnisvolle wie falsche Assoziation der Begriffe 'Gewalt' und 'Demonstration'" (Baum 1982: 81) aufgebrochen werden, müßten "(...) die Demonstrationen vom Ballast der Gewalt befreit werden" (Barschel in Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982: 296). Nur der Staat ist allein berechtigt, physische Gewalt auszuüben; dieses Gewaltmonopol des Staates bleibt unantastbar, d.h. nicht diskutierbar:

"Wer heute in einem demokratischen Rechtsstaat das Gewaltmonopol des Staates verneint, lehnt den Rechtsfrieden als wesentliche Voraussetzung des Zusammenlebens ab und spricht sich damit gegen Freiheit, Gleichheit und Menschlichkeit aus" (Reuter 1986: 73).

Die Akzeptanz des Gewaltmonopols entscheidet über die politische Glaubwürdigkeit. "Wer den Frieden will, muß auch den Rechtsfrieden (...) wahren" (Anonymus 1983: 297) heißt die Botschaft 'mit erhobenen Zeigefinger' der Polizei an die Adresse der Friedensbewegung¹⁶⁰.

Die Polizei ist Trägerin des Gewaltmonopols; dieses Monopol, Gewalt einsetzen zu können, hat friedensstiftende Funktion (Ahlf 1989: 115, in Anlehnung an HOBBES). Wobei das Gewaltmonopol nur als Mittel zum Frieden des Zusammenlebens, d.h. um der Bürger willen (Bahr 1989b: 112), und nicht zum Selbstzweck des Staates eingesetzt wird (Reuter 1986: 77).

"Das Gewaltmonopol des Staates des Grundgesetztes ist kein Wert an sich, sondern nur Mittel zur Verwirklichung der Werte des Grundgesetzes" (Ahlf 1989: 115).

_

¹⁵⁹ Reuter ist 1986 BKA-Pressechef, früher war er Chefredakteur der Zeitschrift *Die Polizei* (s. IV.1.).

¹⁶⁰ Wer gegen das Gewaltmonopol verstößt, gilt als politisch unglaubwürdig.

Polizeilicher Zwang ist aber schon wegen des Übermaßprinzips letzte Reserve (Ahlf 1989: 121). Zwangsmaßnahmen müssen dem Bürger begründet werden, auch deshalb, weil extreme Gruppen versuchen die Polizei in die sogenannte "Gewaltfalle" (Ahlf 1989: 121) zu locken, indem sie Gewaltmaßnahmen der Polizei provozieren, die ihr Legitimation in der Bevölkerung kosten (**Gewaltfallen-These**).

Die Position der Polizei als Garant der Grundrechte der Verfassung (Bahr 1989b: 112) kann mit der Funktion einer neutralen Schiedsrichterin über die Einhaltung der Spielregeln verglichen werden (**Neutralitäts-These**): Gerade Autoren, die streng legalistisch argumentieren, wie Schreiber oder Meier-Welser, proklamieren die "parteipolitsche Neutralität" (Schreiber 1981: V) der Polizei¹⁶¹. Diese dient der Durchsetzung des Gleichheitsgrundsatzes und dem eng damit verbundenen Gerechtigkeitsprinzips (Ahlf 1989: 113).

Die neutrale Polizei, die ihre legalistische Handlungskonzeption durch die quasi objektivierbaren Kritierien des positiven Rechts definiert, besitzt den Status einer aktiv handelnden Institution, die den Staat verkörpert (Staatspersonifikations-These) (z.B. Lummer 1982: 263): Die Polizei als "maßgeblicher Repräsentant unmittelbarer Staatsgewalt" (Dommanschk 1984: 38) ist "sozusagen die personifizierte Staatsmacht" (Dommanschk 1984: 38). Probleme der Staatspersonifikation bereitet die Praxis polizeilicher Maßnahmen, in denen die Gesetzeskonformität und der Anspruch der Neutralität von der Öffentlichkeit kontrolliert und überprüft werden kann:

"Polizisten sind der zur Realität gewordene Staat. Sie sind der Staat zum Anfassen. Mit ihnen handelt der Staat unmittelbar, angreifbar, vorwerfbar, verstehbar und beschuldigungsfähig" (Diekmann 1982: 76).

In der von Dommaschk aufgemachten Gleichung 'Autoritätsverlust des Staates = Autoritätsverlust der Polizei' offenbart sich die Identifikation der Polizei mit dem Staat¹⁶² und die damit verbundene Verpflichtung zu vorbildhaften Verhalten der Polizeibeamten:

¹⁶¹ Gerade in Zusammenhang von Polizeieinsätzen im Rahmen von Arbeitskämpfen betonen die Polizeiverantwortlichen die Unparteilichkeit und Neutralität der Polizei: So ist die Neutralität der Polizei die Voraussetzung für ihre friedenswahrende Funktion in Konflikten (Meier-Welser 1987b: 316).

¹⁶² Vgl. die besonders intensive Ausprägung dieses Moments des Selbstverständnisses der Traditionalisten in Phase 1.

"Krisenhafte Entwicklungen mit Autoritätsverlust bei Staat und/oder Polizei stehen aber in einem engen und unauflöslichen Zusammenhang. Nimmt der Staat Schaden, so bleibt die Polizei nicht ausgenommen und umgekehrt. Insofern kommt dem Erscheinungsbild und Auftreten der Polizei in der Öffentlichkeit für die Glaubwürdigkeit und Handlungsfähigkeit eines demokratischen Staatswesens wie dem unsrigen existentielle Bedeutung zu" (Dommanschk 1984: 38).

Immer wieder werden sowohl von Führungspersonen des Ministerialsektors wie des Polizeisektors repräsentative Umfrageergebnisse zitiert, die das Ansehen und Vertrauen der Polizei in der Bevölkerung in Zahlen belegen sollen (Meier-Welser 1987a: 47, Murck 1989b: 102^{163}): Die Polizei genießt laut diesen Umfragen ein hohes Ansehen und Vertrauen bei der Bevölkerung, höher als sie selbst glaubt (Baltzer 1983: 171), höher als die Politik (Kröning 1987a: 283) und höher als die Presse, der Bundestag und die Kirchen (Hübner 1986: 51):

"Die Polizei hat keinen Anlaß, sich selbst in Frage zu stellen oder stellen zu lassen. Sie genießt in der Bevölkerung hohes Ansehen und Vertrauen" (Hoerschelmann in Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982: 294).

Das hohe Maß an Zustimmung der Polizei in der Bevölkerung steht im Widerspruch zu der kritischen, teilweise "böswilligen, ja feindseligen Berichterstattung" (Dommanschk 1984: 38) in den Medien.

Murck sieht die für die Polizei guten Umfrageergebnisse als einen Hinweis, "(...) daß die Polizei ihr berufliches Selbstverständnis in einer gewissen Unabhängigkeit von der Politik bestimmen sollte" (Murck 1989b: 102). Zwar gibt es "ein eindeutiges Abhängigkeitsgefälle zwischen Politik und Polizei" (Murck 1989b: 97), denn die Politik produziert die Gesetze, "(...) deren Geltung die Polizei zu gewährleisten hat, und zum anderen ist die Polizei bei der Gestaltung eben dieser Aufgabe an diese Weisungen der Inhaber solcher Spitzenpositionen – in der Exekutive – gebunden (...)" (Murck 1989b: 97).

4.1.1.2. Protest policing

-

Die Argumentation der Neuen Linie, die Polizei schützt die Grundrechte, also auch das Demonstrationsrecht (**Demoschutz-These**), ist eine allgemein verwendete Formel (z.B. Lummer 1982: 263): Mit Schutz ist in erster Linie der Schutz vor

¹⁶³ Auf Seite 102 ist eine Tabelle von dem Mannheimer Sozialforschungsinstitut ipos über die Vertrauenwerte der Befragten zu Institutionen des öffentlichen Lebens im zeitlichen Verlauf abgebildet. In dieser Arbeit ist sie im Anhang 2, Tabelle 2 aufgeführt.

Mißbrauch der Demonstrationsfreiheit durch eine kleine radikale Minderheit von Extremisten gemeint (Baum 1982: 81, Barschel in Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982: 297).

In einer Zusammenfassung von Einsatzgrundsätzen für die Polizei von verschiedenen Verfassern (wie dem Polizeipräsidenten Hübner, dem Landespolizeidirektor Erhard Börner und dem Innenminister von Baden-Württemberg Roman Herzog) werden die Gebote und Leitsätze der Neuen Linie noch einmal klar formuliert:

Die Menschenwürde im Einsatz achten; die Demonstranten sind Grundrechtsausüber; sich nicht provozieren lassen; das Verhältnismäßigkeitsgebot und Übermaßverbot halten; den Störern keine "billigen Argumente" liefern; Nicht-Störer von Störern differenzieren; Störer beweissicher festnehmen; nach dem "Grundsatz flexibler Reaktion" handeln (Anonymus 1982: 28). Herzog tritt für eine relativierte **Imponier-These** ein:

"Bereits die Präsenz starker Polizeikräfte kann im Einzelfall geeignet sein, gewaltsame Aktionen zu verhindern und den potentiellen Rechtsbrecher vom Rechtsbruch abzuschrecken" (Anonymus 1982: 28).

Die **Massen-These** LE BONs wird wieder bei Schmolz, Landespolizeischullehrer in Bremen, aktuell, ohne daß ihr geistiger Vater beim Namen genannt wird: Bedingt durch die Enge des Raumes, wie sie bei Demonstrationen anzutreffen ist, wird die persönliche Verantwortlichkeit der Teilnehmer abgebaut und ihr Erregungspotential gesteigert (Schmolz 198: 214); die Ängste entladen sich aggressiverweise in der Masse an einem Objekt; Führer oder auch der Rhythmus von Musik¹⁶⁴ können die irrationale Masse manipulieren (Schmolz 1984: 215).

"Da jede Ansammlung von Menschen den geschilderten Phämonenen unterliegt, kann sie auch unfriedlich werden" (Schmolz 1984: 215).

Diese Ausführungen von Schmolz bleiben aber in Phase 4 die Ausnahme, die Massen-These wird nicht weiter thematisiert.

_

¹⁶⁴ Hier zieht Schmolz eine Parallele zu der Bedeutung des Rhythmus der Herzschläge der Mutter für den Fötus. Der Demonstrant überläßt die Verantwortung dem Führer, ebenso wie sich das Kind der Mutter anvertraut. Beide sind im Rhythmus geborgen (Schmolz 1984: 215).

4.1.1.2.1. Die Kontroverse um das Legalitätsprinzip und den politischen Aspekt der Polizeieinsätze

Die Diskussion um das Legalitätsprinzip versus den Einfluß politischer Momente läuft in bezug auf die Hausbesetzungen auch unter dem Schlagwort "rechtsfreie Räume" (Lummer 1982: 262, Peitz 1982: 6).

Schreiber (ebenso Peitz in Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982: 298; Peitz 1982: 6) als Vertreter einer strikten formal-legalistischen Linie schreibt von einer "Krise des Legalitätsprinzips" (1981: IV), da gesetzliche Strafverfolgungspflicht und Strafverfolgungsmöglichkeit mehr und mehr auseinanderklaffen (1981: IV). Schreiber betont die daraus resultierende und unterschätzte Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Sein kategorisches Nein zur Duldung von Rechtsbrüchen (Schreiber 1981: VI) – Schreibers Argumentation zielt vornehmlich auf Rechtsbrüche im politischen Raum im Rahmen von Hausbesetzungen und Demonstrationen (Schreiber 1981) – ist eng mit seinem Postulat der strikt parteipolitischen Neutralität verbunden (Schreiber 1981: V). Diese Neuträlität der Polizei bewahrt vor polizeilicher Sonderbehandlung bestimmter Rechtsbrüche (Schreiber 1981: II). Auch der BKA-Päsident Boge fordert von der Politik, der Versuchung zu widerstehen, in polizeiliche Handlungskonzepte einzugreifen (Boge 1982: 75). Boge gibt aber der Gefahrenbwehr vor der Strafverfolgung im Falle einer Kollision dieser beiden orginären Aufgaben der Polizei den Vorrang (Boge 1982: 75).

Als zentrales Problem in dieser Kontroverse kristallisiert sich das Verhältnis Politik und Polizei heraus: Die Polizei fühlt sich immer mehr als Lösungsersatz für politische Lösungen (**Politiksurrogat-These**). Die Polizei begreift sich – wider Willen, so scheint es – als Akteur im politischen Prozeß, weil sie gezwungen wird, politische Probleme polizeilich zu lösen – eine Klage, die immer wieder erhoben wird (z.B. Murck 1989b: 100).

"Polizei ist jedenfalls kein Politikersatz. Sie darf deshalb auch nicht von der Politik mißbraucht werden" (Ahlf 1989: 113).

Von der Polizei wie von der Politik wird die Politiksurrogat-These (z.B. Bahr 1989b: 116) abgelehnt, bzw. der **Politikprimat-These** beigepflichtet (Innensenator Kröning 1987a: 283 f, Murck 1989b: 97)¹⁶⁵. Der Berliner Innensenator Lummer konstatiert die

politische Praxis umgesetzt wird, bleibt fraglich. Die Regierenden halten indes den Polizeibeamten entgegen, daß die Polizei von der Politik nicht erwarten dürfe, daß

¹⁶⁵ Daß die Polizei nicht die politischen Lösungen ersetzen soll und kann, ist in der 'Theorie' der Diskussion unumstritten. Inwiefern dies auch in polizeiliche und politische Praxis umgesetzt wird, bleibt fraglich. Die Regierenden halten indes den

Existenz von gesellschaftliche Problemen, die nicht durch polizeiliches Handeln gelöst werden können (Lummer 1982: 261).

Eine Ausnahmerolle in der Polizeidiskussion spielt ein Artikel des nebenamtlichen Lehrbeauftragten an einer Polizeifachhochschule Maikranz (1986), der die unzureichende Überzeugungsarbeit der politischen Kräfte bei umstrittenen Projekten anprangert. Ein Verhinderungskonzept von Exzessen bei Demonstrationen, Blockaden muß politisch ansetzen; Risiken sollen von vornherein kalkuliert werden; Projekte, die politisch nicht durchsetzbar sind, sollen aufgegeben werden; positives Beispiel ist der geplante und dann verworfene Bau der WAA in Gorleben (Maikranz 1986: 435). Anstatt Flagge zu zeigen (Maikranz 1986: 435), plädiert Maikranz für Verständnis der staatlichen Instanzen für die Existenzangst der Protestierenden (1986: 434). Demokratische Mehrheit – so fragt er – heißt das auch recht haben (Maikranz 1986: 434)

4.1.1.2.2. Konsens oder Bruch in der Politik der inneren Sicherheit?

Zwar spiegelt sich im Polizeisektor in Folge der Diskussion um die polizeiliche Behandlung der Hausbesetzer eine Polarisierung der Politik in zwei Fraktionen wider, trotzdem fordern fast alle Programmatiker im Polizeisektor einen Konsens in der Politik der inneren Sicherheit (Dommanschk 1984: 42), ein "umfassendes Sicherheitskonzept" (Boge 1982: 75), dieses dürfe keine Sache der Parteipolitik werden (Peitz in Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982: 297) (Konsens-Postulat¹⁶⁷). Ahlf beklagt die sicherheitspolitische Polarisierung in die sogenannten A- und B-Länder, die notwendige Polizeireformen nicht zuließen (Ahlf 1989: 113 f).

Mit dem Konsens-Postulat hängt eine Ablehnung der Publizierung und Politisierung der fachlichen Diskussion über Polizeieinsätze oder die Polizei eng zusammen

Konflikte schmerzfrei und im Schnellverfahren gelöst würden; Demokratien lebten eben von Konflikten, es gäbe eben "keinen polizeilichen Königsweg zum inneren Frieden" (Bundeskanzler Schmidt 1982: 269).

¹⁶⁶ Mit dieser sehr polizeikritischen, den Bürgerrechtlern sehr ähnelnden Position, nimmt Maikranz die Rolle eines Exoten in der Polizeidiskussion ein.

¹⁶⁷ Vgl. VII.4.1.6.

Für viele Verfechter der strikten Neutralität und des strengen Legalismus erscheint es unverständlich, warum es einen Pluralismus im Protest policing geben kann; in deren Rechtsstaatsverständnis existieren ausschließlich zwei Alternativen: Entweder gilt das Legalitätsprinzip, dann werden Straftaten verfolgt, oder es gibt rechtsfreie Räume, in denen die staatliche Ordnungsmacht die Kontrolle verloren hat.

(**Kritiksensitivität**). BKA-Präsident Boge (1982: 75) beispielsweise beklagt sich, daß diese Diskussionen zu schnell öffentlich werden. Öffentliche Kritik heißt meist emotionalisierte und nicht fachliche, auf falschen Annahmen beruhende Kritik. Nur der Fachmann der Praxis, und das ist der Polizeiführer – und speziell der in der umstrittenen Handlungssituation agierende – ist kompetent und berechtigt das Demonstrationsgeschehen zu beurteilen¹⁶⁸.

Die Zweifel an der Berechtigung von Polizeieinsätzen, die von Minderheiten – für jene die Polizei "Büttel der herrschenden Kreise" (Meier-Welser 1982b: 168) und nicht überparteilicher Garant des Rechts bleibt – gehegt werden, werden in den Medien publizistisch erhöht (Meier-Welser 1982b: 168). Die Polizei möchte aus dem Fokus des öffentlichen Interesses kommen. So klagt Dommanschk denn auch über "die chronische Popularität des Dauerthemas Polizei" (Dommanschk 1984: 40).

So empfindlich die Polizei auf Kritik reagiert, so heftig teilt sie auch Kritik aus – insbesondere gegenüber der veröffentlichten Meinung, den Medien: Dommanschk kritisiert einen "anwaltschaftlichen Journalismus" (1984: 41), der Minderheiten mehr Publizität einräumt als demokratisch legitimierten Mehrheiten. Er wirft den Medien "mangelnde Objektivität" (1984: 41), und mahnt zu sorgfältiger journalistischer Recherche (1984: 41).

Die Kritik der Polizei trifft nicht nur die Medien. Lummer kritisiert die Berliner Gruppe 'Bürger beobachten die Polizei', die nur Verstöße der Polizei überwache, aber nicht die der Demonstranten (1982: 263).

Die Kritik an der Polizeikritik und die Unfähigkeit der Polizei zur (Selbst-) Kritik dokumentieren das schwierige Verhältnis der Polizei zur Öffentlichkeit; nicht Transparenz und Bürgernähe stehen im Vordergrund, eher im Gegenteil, die Durchsetzung der eigenen Version der Interpretation umstrittener sozialer Situationen in der Arena der öffentliche Diskussion besitzt Priorität (z.B. Bahr 1989b: 108).

4.1.2. Das 'Jugendproblem' 1980-1982

In der Juliausgabe 1982 der Zeitschrift *Die Polizei* werden vier Sozialwissenschaftler – und das ist in dieser Größenordnung einmalig in der Geschichte des Fachorgans – zur Analyse des Problems bemüht (Böhr 1982¹⁶⁹, Reulecke 1982¹⁷⁰, Scheuch 1982¹⁷¹,

_

¹⁶⁸ Vgl. die Ablehnung der polizeiinternen Kritik an den Polizeieinsätzen nach Tschernobyl von Quentin (1986a: 45) in VII.4.1.5.

Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Enquete-Kommission des Bundestages
 'Jugendprotest im demokratischen Staat'. Ausgelöst wurde die Einsetzung der
 Kommission durch die spektakulären, teils gewalttätigen Proteste von Jugendlichen

Tacke¹⁷²). Auswirkungen dieser Artikel auf die Diskussion der Autoren über die Protestierenden und deren polizeiliche Behandlung sind aber nicht zu erkennen.

Die Staatsverdrossenheit, insbesondere der Jugend, die sich im sogenannten Jugendprotest – Meier-Welser, der Leiter des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften nennt es "Jugendproblem" (1982a: 193) -, äußert, bereitet der Polizei große Probleme (Peitz 1982: 6)¹⁷³. Die sich mit dem Staat identifizierende Polizei fühlt sich durch den Jugendprotest angegriffen und vor schwerwiegende Akzeptanzprobleme gestellt (s. Staatspersonifikations-These in VII.4.1.1.1.).

Der Jugendprotest wird von den Autoren häufig als ein Synonym für das Auseinderbrechen des gesellschaftlichen Wertekonsenses, der Staat und Gesellschaft zusammenhält, interpretiert: Die Divergenzen in der Gesellschaft illustrieren eine Umstrittenheit der geltenden Regeln und Gesetze (Meier-Welser 1982b: 169). Orientierungslosigkeit, Werteverlust und Normdivergenzen sind Indikatoren für einen Umbruch der Gesellschaft (Meier-Welser 1983: 311) (Umbruch-These).

"Der zerbröckelnde demokratische Grundkonsensus über Werte und Normen in unserer Gesellschaft, ein übersteigertes Anspruchsdenken des einzelnen Bürgers, die mangelnde Akzeptanz von auf dem dafür gesetzlich vorgesehenen Wege zustande gekommenen Mehrheitsentscheidungen durch insbesondere Teile der jüngeren Bürger, das Aufbegehren gegen jede staatliche Hoheitsgewalt schlechthin, das schwindende Rechtsbewußtsein sind nur einige Kritierien, die sich leider noch beliebig fortsetzen ließen und die mit Deutlichkeit zeigen, wie weit wir uns schon von der verfassungsmäßig konzipierten repräsentativen Demokratie entfernt haben" (Dommanschk 1984: 38).

Nach Meier-Welser lösten "Informationsüberflutung und unbewältigte Freiheit" (1982a: 196) den Jugendprotest aus (**These von der unbewältigten Freiheit**); im

um die Jahreswende 1980/81, insbesondere im Kontext um die Hausbesetzungen in West-Berlin (ENQUETE-KOMMISSION DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES 1982: 17).

¹⁷⁰ Privatdozent an der Universität Bochum.

¹⁷¹ Professor der Soziologie in Köln.

¹⁷² Der Status Tackes wird nicht genannt. Das Thema seines Artikels, die heutige Jugend in der Sicht der modernen Meinungsforschung, zeigt aber die sozialwissenschaftliche Orientierung des Autors.

¹⁷³ Dies veranschaulicht die Identifikation der obersten Polizisten mit dem Staat: Sie fühlen sich für den Staat und seine Akzeptanz verantwortlich.

"Verlust bindender Macht zentraler Werte" (1982a: 196) sieht er die Ursachen des Jugendprotests (**Wertezerfall-These**). Er beklagt einen "Mangel an traditionellen, nationalen, religiösen oder sozialen Leitbildern" (Meier-Welser 1983: 312) in pluralistischen Staaten, welche die Einheit in der gesellschaftlichen Vielfalt wahren könnten (Meier-Welser 1983: 313). Lummer spricht in diesem Zusammenhang auch vom "Wertebedeutungsverlust" (1982: 261). Die Jugend wie auch die jungen Polizeibeamten brauchen Vor- und Leitbilder für eine bessere Zukunft (Meier-Welser 1987a: 48).

Die Beurteilung der spezifischen Handlungsmotive und Aktionsformen der protestierenden Jugendlichen fällt sehr verschieden aus:

Folgendes Zitat vom Neubauer (Staatssekretär im bayerischen Innenministerium), in dem er sich auf die verbotene und in Gewalt eskalierte Großdemonstration gegen das Atomkraftwerk Brokdorf am 28.2.1981 bezieht, gibt eine guten Eindruck von dessen repressiver Perspektive auf die "brutalen Kriminellen, Schlägern primitivsten Zuschnitts und rücksichtslosen Politrockern" (Neubauer 1981: 257) – wie Neubauer die militanten Protestierenden nennt:

"Chaoten kämpfen nicht für die Grundrechte. Ihr Ziel ist es einzig und allein, die Kapitulation des Rechtsstaates zu erzwingen. Dazu ist ihnen jedes Mittel recht. (...) Ihre wahre Strategie ist die Herausforderung der Staatsgewalt bei jeder sich bietenden Gelegenheit. Die Polizei als der sichtbarste Vertreter der Staatsautorität soll in unmittelbarer Konfrontation verwickelt werden, damit dann in der Öffentlichkeit der Eindruck entsteht, die Polizei löse politische Probleme mit dem Schlagstock. Es ist an der Zeit diesem Spuk ein Ende zu machen. Es ist auch an der Zeit, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit durch pseudointellektuelles Gefasel nicht überzustrapazieren" (Neubauer 1981: 257).

Eine ähnlich Einstellung und Sichtweise zum Protest offenbart der IMK-Vorsitzende Barschel (Innenminister von Schleswig-Holstein) in einer Rede vor Ratsanwärtern in der PFA/Hiltrup. Fast der gesamte Text handelt vom Jugendprotest und von Problemen des Protest policings. Unverständnis gegenüber den Protestierenden charakterisiert seine Haltung. Sein Argument:

"Es ist ein Glück für diese jungen Leute, in dieser Zeit und in dieser Gesellschaftsordnung leben zu dürfen" (Barschel in Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982: 296).

Sowohl die These vom Wertezerfall und der Orientierungslosigkeit der Jugend als auch die **Subversions-These** stecken implizit im folgenden Zitat:

"Es muß verhindert werden, daß sich hier ein neuer Nährboden für staats- und gesellschaftsfeindliche Kräfte bildet. Es muß verhindert werden, daß sich entwurzelte, heimatlose und fehlgeleitete Jugendliche vor den Karren gewalttätiger Minderheiten spannen lassen" (Barschel in Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982: 295)¹⁷⁴.

Der Protest wird als Kampfansage gegen den Staat generalisiert (vgl. Verfassungsmilitanz-These) und diese Herausforderung wird angenommen:

"Das politische Klima, das derartige Auseinandersetzungen gedeihen läßt, muß mit allen Mitteln bekämpft werden" (Neubauer 1981: 258).

Obwohl Lummer Verständnis für die Mechanismen der Entstehung von Feindbildern und Fronten zwischen Polizei und Demonstranten zeigt, setzt er doch auf eine Effektivierung der polizeilichen Maßnahmen und rechtlichen Rahmenbedingungen, wie dem Verbot der Vermummung, um eine höhere Abschreckung zu erwirken (Lummer 1982: 263).

In eine andere, weniger repressive Richtung weist die Argumentation des Bundesinnenministers Baum, der Aufgeschlossenheit gegenüber den neuen Ideen der Jugend fordert (1982: 81):

"Nicht die Veränderungen in der Lebenshaltung der Jugend sind kriminalitätsfördernd, sondern die Verweigerung, sich mit den zugrundeliegenden Problemen und Konflikten auseinanderzusetzen" (Baum 1982: 81).

Allerdings differenziert Baum klar zwischen den Störern und sonstigen Protestierenden: Für die Gewaltausschreitungen bei Demonstrationen, für den Mißbrauch dieses Grundrechts sind "freiheitsfeindliche Minderheiten" (Baum 1982: 81) verantwortlich (**Differenz-These**).

4.1.3. Die Friedensbewegung 1983-1984

Im Rahmen der Diskussion um die Friedensbewegung wird in den Artikel von dem Innenstaatssekretär der CSU Spranger (1983) und dem SPD-Bundestagsabgeordneten Voigt (1983) über den Natodoppelbeschluß und die Friedensbewegung diskutiert. Dies ist das einzige Mal, wo versucht wird, eine

¹⁷⁴ Am Ende der Rede wird Zustimmung im Auditorium verzeichnet: "Die Ausführungen (Barschels, M.W.) wurden (...) mit einem anhaltenden zustimmenden Applaus bedacht" (Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982: 297).

politische Diskussion – pro und contra – zu führen¹⁷⁵. Voigt diskutiert inhaltlich die Nachrüstung von Mittelstreckenraketen, gegen die er sich auspricht. Spranger dagegen thematisiert Verbindungen zwischen der Friedensbewegung, die er immer in Anführungszeichen (ebenso Gerbert 1983) setzt¹⁷⁶, und politischen Linksextremisten¹⁷⁷, um mittels belegtem Kommunismusvorwurf die politische Glaubwürdigkeit¹⁷⁸ der Friedensbewegten in Frage zu stellen.

Auch die Autoren im Polizeisektor behandeln dieses Thema ähnlich wie Spranger: Sie bekennen nicht eindeutig Farbe in der Frage, Nachrüstung ja oder nein, sondern sie beurteilen von der quasi objektiven Warte der neutralen Polizei aus die Protestierenden, ihre spezifischen Aktionsformen, ihre Handlungsmotive und generell ihre Weltanschauungen. In der Wertung des Protests liegt dann meist indirekt ein Urteil über die politischen Zielsetzungen der Protestierenden. Über diesen Umweg wird folglich politisch argumentiert, wobei eben auch versucht werden soll, den Anschein der überparteilichen Neutralität zu wahren. Ein Beispiel für diese Art Meinungskundgabe gibt Meier-Welser (1983) in seiner Analyse der Friedensbewegung¹⁷⁹. Darin verteidigt er die Bundeswehr-Befürworter¹⁸⁰:

"Natürlich gibt es die große Mehrheit derer, die den Frieden wollen und gerade deshalb mit wachen Bewußtsein in den Streitkräften ihrer Länder dienen oder

_

Dies illustriert, wie schwerwiegend die Nachrüstungsdebatte und die Proteste dagegen die öffentliche Meinung beherrscht hat, so daß sogar *Die Polizei* von der Kontroverse angesteckt wird. Diese Artikel zählen deshalb nicht zu den selektierten Artikel und werden 'außer Konkurrenz' verwendet. Die Aufsätze Sprangers und Voigts, wie auch der Polizisten Meier-Welsers und Zaikas sind in dem Schwerpunktheft 10/1983 über die Friedensbewegung abgedruckt. Zwei weitere Artikel in diesem Heft beschäftigen sich mit rechtlichen Fragen des Protest policings gegenüber der Friedensbewegung (Krüger 1983, Schmidt 1983).

¹⁷⁶ Die gesamte Bevölkerung der BRD bezeichnet Spranger als eine Friedensbewegung (1983: 301).

¹⁷⁷ Vor allem der Einfluß der DKP und "ihren klaren Auftrag ihrer Mentoren in Ost-Berlin und Moskau" (Spranger 1983: 304) stößt ihm bitter auf (Subversions-These). ¹⁷⁸ Spranger bescheinigt der Friedensbewegung eine "erschreckende Realitätsferne" (Spranger 1983: 304).

<sup>Quasi vom Standort des unbestechlichen Polizeibeamten und des von politischen Werturteilen freien Wissenschaftlers stellt der Leiter des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften der PFA Meier-Welser seine politische Meinung als ausgewogen und wissenschaftlich fundiert dar. Problematisch für den Leser ist, daß er ähnlich Stümper in seinen Ausführungen sehr diffus und vage bleibt (s. VII.4.2.2.).
Wobei hier anzumerken ist, daß nur am Rande der Nachrüstungsdebatte die Existenz der Bundeswehr auf der Agenda stand.</sup>

diese als den Ausdruck des Bürgerwillens sehen, das demokratische Gemeinwesen unbedingt zu verteidigen" (Meier-Welser 1983: 310).

Indem ihre Forderungen als unvernünftig abqualifiziert werden, wird die Friedensbewegung in die politische Außenseiterrolle marginalisiert (**Devianz-These**): Friedensbewegungen würden dann, diagnostiziert Meier-Welser (1983: 311) in seinem Versuch einer historischen Analyse, zu – militanten – Exzessen neigen, wenn gesellschaftliche Forderungen mit Endzeiterwartungen gepaart sind und der gesellschaftliche Gegner zum Bösen schlechthin gemacht wird. Meier-Welser kritisiert die ignorante Überzeugung der Friedenbewegten, die meinten, die alleinige Wahrheit zu besitzen und deshalb Widerstand leisten zu müssen (1983: 311)¹⁸¹. Meier-Welser schätzt die mögliche Bedrohung der staatlichen Ordnung durch die Friedensbewegung pessimistisch ein; als Rüstungsgegner komme man rational zur deutschen Frage, mutmaßt er; eine solche "Gesamtideologie" des neutralistischen, pazifistischen, geeinten Deutschlands würde das "exisitierende Gewaltpotential der Friedensbewegung bedeutend vermehren" (Meier-Welser 1983: 313)¹⁸². Auch andere Polizeiführer dramatisieren die befürchtete Prognose (gesellschaftspolitischer Pessimismus); der viel beschworene "heiße Herbst" könnte "gigantische Ausmaße annehmen" (Anonymus 1983: 297). Gerbert macht sich Sorgen, "(...) daß in diesem Lande unter Umständen Mehrheitsentscheidungen nicht mehr durchgesetzt werden könnten. Damit wird aber die Existenz unseres parlamentarisch-demokratischen Systems in Frage gestellt" (1983: 299).

Die Problematik der äußeren Sicherheit tangiert das polizeiliches Selbstverständnis. Stümper (1982a: 3), Hübner (1986: 48) und Meier-Welser (1982b: 168) sehen eine starke Interdependenz zwischen innerer und äußerer Sicherheit (Interdependenz-**These**). Ihnen geht es um den Schutz und Verteidigung der FDGO gegen undemokratische Kräfte von innen wie außen. Die Verfassungsmilitanz-These und Staatsschutz-These – der Schutz der Demokratie gegen ihre Feinde – besitzen auch im außenpolitischen Bereich ihre Gültigkeit.

Aufschlußreich, was die Position der Polizei in dem Konflikt um die Nachrüstung angeht, ist ein Referat des Inspekteurs der Polizei des Landes Baden-Württemberg Gerbert (1983) vor Offizieren des Militärs und Polizeiführern (!) auf einer Arbeitstagung der PFA:

¹⁸² Man könnte interpretieren, die Äußerungen von Meier-Welser reden die Gewalt

¹⁸¹ Diese Kritik wird immer wieder gegenüber sozialen Bewegungen geübt; vgl. die Vorwürfe an die revoltierenden Studenten in Phase 2 (s. VII.2.2.).

der Protestierenden geradezu herbei.

"Ich bin mit darüber im klaren, daß es in einer politisch so sensiblen Zeit, wie der gegenwärtigen, nicht ganz unproblematisch ist, wenn sich Polizeiführer aus Bund und Ländern zusammen mit Offizieren der Bundeswehr und der NATO in einer gemeinsamen Tagung dieser Zeiterscheinung (der Friedensbewegung, M.W.) widmen" (Gerbert 1983: 299).

Gerbert möchte die Verteidigungsbereitschaft und -fähigkeit der NATO, die durch Agitation und Straftaten von gewissen Gruppen der Friedensbewegung untergraben werden soll, erhalten (Gerbert 1983: 299). Er betont die Zusammenarbeit zwischen Militär und Polizei (Gerbert 1983: 301); jene Gruppen sind "(...) für Polizei und Streitkräfte zum Sicherheitsproblem geworden (...)" (Gerbert 1983: 299).

"Das oberste taktische Ziel ist, die direkte Konfrontation gewalttätiger Störergruppen mit den Streitkräften zu verhindern" (Gerbert 1983: 301).

Der große Teil der Friedensbewegung verfolgt Gerberts Meinung nach durchaus akzeptable und idealistische Motive, aber die Gefahr droht durch die Unterwanderung von extremistischen Gruppen; dieses linksextremistische Potential¹⁸³ stellt das polizeiliches Kernproblem dar (Gerbert 1983: 300) (**Subversions-These**). Die Gruppen, die "in moralisch-ethisch respektabler Weise" (Gerbert 1983: 299) ihre Ablehnung der Stationierung der Mittelstreckenraketen artikulieren (wie Vertreter der evangelischen Kirche), werfen keine nennenswerte Sicherheitsfragen auf.

Das Spektrum der Aktionsformen der verschiedenen Strömungen der Friedensbewegung, konstatiert Gerbert, erstrecke sich von legal bis terroristisch (1983: 298)¹⁸⁴. Ein besonderes polizeiliches Problem sind die gewaltfreien, aber rechtswidrigen Aktionen des Zivilen Ungehorsams: Gewaltfreie Aktionen qualifiziert Gerbert als Straftaten (1983: 300)¹⁸⁵. Er wirft den Blockierern vor, auf andere Menschen Zwang auszuüben und das für eine Demokratie wesentliche

-

¹⁸³ Gerbert differenziert hier nicht zwischen orthodoxen Kommunisten (z.B. Mitgliedern der DKP) und sonstigen undogmatischen Linken. Pauschalisiert er diese Gruppen auf den gemeinsamen Nenner Linksextremisten, geht die Information über die unterschiedlichen Aktionsformen der Gruppen verloren.

¹⁸⁴ Vgl. DOCKE/PIEGELER 1986.

¹⁸⁵ Gerbert verwischt den Unterschied zwischen gewalttätigen Störergruppen und gewaltfreien Blockierern. Das Kriterium ist ein legalistisch-formales: die Begehung einer Straftat.

Mehrheitsprinzip nicht aktzeptieren zu wollen (1983: 301)¹⁸⁶. Für Meier-Welser ist ziviler Ungehorsam Gewalt¹⁸⁷:

"Aber auch im blumigen Gewande bleibt es Gewalt, wenn man die Einfahrt eines Bundeswehrstandortes blockiert und damit die Ausführung von demokratisch zustandegekommenen Entscheidungen verhindert" (Meier-Welser 1983: 312).

Die Ablehnung des Zivilen Ungehorsams reicht von pauschal ("in Wahrheit gewaltsame und unfriedliche Blockadeaktionen" (Gerbert 1983: 301)) bis differenziert (Kniesel in 4.3.2.2.). Bleck (1984) geht auf die Argumentationsmuster der Vertreter dieser Aktionsform intensiver ein: Einerseits fordert er, eine demokratische Polizei müsse sich mit den Anliegen und der Zielsetzung ihres Gegenübers auseinandersetzen (Bleck 1984: 80); andererseits befürchtet er eine elementare Gefährdungen des Rechtsstaates durch derartige Aktionen. Bei der bewußten Regelverletzung steht die Rechtsordnung, die Rechtssicherheit, der Rechtsgehorsam und damit der Rechtsfrieden "als eine unserer höchsten und empfindsamsten kulturellen Errungenschaften" (Bleck 1984: 79) auf dem Spiel. Selbstverständlich ist daher für die Polizei, daß echte Friedensfreunde auch den Rechtsfrieden wahren müssen (Anonymus 1983: 297) (Gewaltmonopol-Tabu).

In der Ablehnung eines Widerstandrechts der Nachrüstungsgegner nach Art. 20 IV GG ("nicht diskutabel" (Bleck 1984: 77, ähnlich Braun 1985: 72) herrscht Konsens aller Autoren der Polizei.

Neben Erörterung von rechtlichen und taktischen Problemen bei Polizeieinsätzen, gibt es dann auch Kuriositäten wie den Artikel von Dr. Zaika (1983)¹⁸⁸: Zaika regt an,

formulieren.

¹⁸⁶ Sowohl die extremistischen Gruppen sind für die Polizei ein Problem, als auch diese spezifische Prostestform der Friedensbewegung. Die Brücke zwischen diesen Aktionsformen und dem dahinter steckenden unterstellten Extremismus ist nur kurz. Das Produkt dieser Denkweise läßt sich mit der Gleichung 'Blockierer = Extremisten'

_

¹⁸⁷ Auch in der PDV wird diese umstrittene Rechtsfrage mittels einer umfassenden Definition des Gewaltbegriffs klar gelöst: "In dem Augenblick, wo ich jemanden mit meinem Körper darin hindere, von seinem Recht auf freie Bewegung Gebrauch zu machen, übe ich Gewalt aus" (der ehemalige BVerfG-Präsident Ernst BENDA zitiert in PDV 3.4.3.1.: 6). Die Blockadeaktionen von Friedensbewegten vor dem Raketenstützpunkt in Mutlangen gelten als verwerflich weil nicht gewaltfrei; § 240 StGB weist solche Aktionen als Nötigung aus (PDV 3.4.3.1.: 6). Ziviler Ungehorsam verstößt somit gegen das Gewalt-Tabu und das Gewaltmonopol-Tabu.

aus der Kriegskunst der Antike für den geschlossenen Polizeieinsatz von heute, inbesondere den zu erwartenden Großeinsatz im 'heißen Herbst', zu lernen. Eine geschickte und zweckmäßige Aufstellung von Polizeieinheiten nach dem Vorbild antiker Formationen, wie beispielswiese der Phalanx der Römer, zeichnet sich durch einen "Abschreckungseffekt" aus und hilft "(...) Durchbruchsversuche stärkerer Störerkräfte zu stoppen und zurückzuweisen" (Zaika 1983: 325).

4.1.4. Das Brokdorf-Urteil des BVerfG 1985

Das Brokdorf-Urteil des BVerfG bringt gewichtige Weichenstellungen auf dem Problemfeld Polizeitheorie, noch viel mehr aber im Bereich Protest policing mit sich. Es ist, wie auch Polizeiverantwortliche behaupten, von "höchster Relevanz" (Dietel/Kniesel 1985: 335) für polizeiliche Maßnahmen bei Demonstrationen. Um dieser Relevanz Rechnung zu tragen, möchte ich in diesen Abschnitt das Urteil in seinen Grundzügen vorstellen. Dietel/Kniesel (1985) referieren in der Zeitschrift *Die Polizei* das Urteil zwar sehr ausführlich, wobei die Interpretationsleistungen von den Autoren schwerlich von den Aussagen des Gerichts zu trennen sind¹⁸⁹. Deshalb beziehe ich mich auf den Orginalwortlaut des BVerfG (BVerfGE 69, 315, abgedruckt in SCHWABE (ed.) 1988: 153 ff).

4.1.4.1. Auswirkungen auf das Protest policing

Das BVerfG unterstreicht den Wert des Versammlungsfreiheit für ein freiheitliches demokratisches System: Die Meinungsfreiheit ist eines der "vornehmsten Menschenrechte überhaupt, welches für eine freiheitliche demokratische Grundordnung konstituierend ist" (BVerfG in SCHWABE (ed.) 1988: 153d). Darauf aufbauend charakterisiert das BVerfG die Versammlungsfreiheit als die "Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe" (BVerfG in SCHWABE (ed.) 1988: 153d); das Gericht versteht dieses Grundrecht "als Ausdruck der Volkssouveränität und (...) als demokratisches Bürgerrecht zur aktiven Teilnahme am politischen Prozeß" (BVerfG in SCHWABE (ed.) 1988: 153d).

Das BVerfG faßt den Begriff der politischen Demonstration sehr weit: Zu Demonstrationen gehören auch Ausdrucksformen "zum Zwecke plakativer oder aufsehenerregender Meinungskundgabe" (BVerfG in SCHWABE (ed.) 1988: 153c). Auch Spontandemonstrationen, die nicht angemeldet werden müssen, sind gemäß der Verfassungsinterpretation des BVerfG (in SCHWABE (ed.) 1988: 153i ff) erlaubt.

¹⁸⁸ Schutzpolizeidirektor Zaika legte in Münster sein Studium in Geschichte und Philosophie ab (Zaika 1983: 324).

¹⁸⁹ Allerdings wird aus dem Aufsatz deutlich, wie außerordentlich die Autoren dieses Urteil begrüßen (s. VII.4.3.2.2.).

Die Argumentation der Neuen Linie von 1969, die Polizei schützt das Grundrecht Demonstrationsfreiheit, wird damit vom höchsten Gericht bestätigt (BVerfG in SCHWABE (ed.) 1988: 153 n, 153 o). Seit dem Richterspruch des BVerfG orientieren sich alle Beiträge über Protest policing mehr oder weniger an dem Urteil.

Vier Strategieansätze für den Polizeieinsatz bietet das Urteil:

- 1.) Versammlungfreundliche Verfahrensgestaltung,
- 2.) Kooperation mit Veranstalter und Teilnehmer,
- 3.) Bemühung um Deeskalation,
- 4.) Isolierung/Differenzierung von Gewalttätern.

Nach dem Brokdorf-Urteil des BVerfG beziehen sich alle Polizeiverantwortlichen auf dessen strategischen Grundgebote (z.B. Bahr 1989b: 116) – insbesondere auf das Kooperations- und das Separierunggebot:

 Die Kooperation mit den Veranstaltern ist das Gebot im Vorfeld einer Demonstration¹⁹⁰:

Die "Stuttgarter Gespräche" (Stümper 1985: 345)¹⁹¹, die Stümper mit den Organisatoren der 'Volksversammlungen für den Frieden' 1983 führte, beurteilt Stümper eingeschränkt positiv. Die Hauptbedeutung der Treffen liegt im allgemeinen Kennenlernen (Stümper 1985: 345). Aber:

"Gerade Großdemonstrationen werden jedoch immer wieder von Chaoten, militanten Gruppierungen und Rowdies dazu mißbraucht, Gewalttätigkeiten zu begehen. Auch noch so einvernehmliche Absprachen über die Isolierung dieser Gewalttäter durch friedliche Demonstrationsteilnehmer werden diese an ihrem kriminellen Tun kaum zu hindern vermögen" (Stümper 1985: 347).

Woesener plädiert für ein "Aktionsbündnis zwischen Bürger und Polizei" (1987: 189):

"Warum sollten nicht Vorkontrollen von Ordnern des Veranstalters auf öffentlichen Straßen wie am Eingang eines Versammlungslokals denkbar sein, bei denen sich die Polizei im Hintergrund die Kompetenz sicherstellt" (Woesener 1987: 190).

¹⁹⁰ Zur Problematik des Kooperationsgebotes vgl. Hoffmann-Riem (1987: 106 ff).

¹⁹¹ Der Bürgerrechtler GÖSSNER hält die Stuttgarter Gespräche für politisch gefährlich und naiv, die Demonstranten leisteten nur Konzessionen an die Staatsmacht, die tatsächliche Rolle der Polizei würde verkannt und eine Spaltung des Widerstands betrieben (GÖSSNER 1986: 103 ff).

 Die Seperation der Militanten von den Friedlichen wird zum wichtigsten Gebot, ist es einmal während der Protestaktion zu Gewalttätigkeiten der Demonstranten gekommen:

"(Es, M.W.) wird überdeutlich, daß ein friedlicher Demonstrationsverlauf nur noch durch erfolgreiche Strafverfolgung und somit durch rechtskräftige Verurteilung von Straftätern mit allen präventiven Wirkungen auch für zukünftige Demonstrationen erreicht werden kann" (Woesener 1987: 193).

4.1.4.2. Auswirkungen auf die Polizeitheorie

Zwei miteinander verschränkte Momente seines Demokratieverständnisses macht das BVerfG bewußt:

- erstens die Trennung von Staat und Gesellschaft:
 Der Prozeß der politischen Willensbildung muß "frei, offen unreglementiert und grundsätzlich 'staatsfrei'" sein (BVerfG in SCHWABE (ed.) 1988: 153e).
- zweitens die Stärkung der plebiszitären Elemente des GG: Versammlungen enthalten "ein Stück ursprünglich-ungebändigter unmittelbarer Demokratie" (BVerfG in SCHWABE (ed.) 1988: 153f). Demonstrativer Protest kann "(...) notwendig werden, wenn die Repräsentativorgane mögliche Mißstände und Fehlentwicklungen nicht oder nicht rechtzeitig erkennen oder aus Rücksicht auf andere Interessen hinnehmen" (BVerfG in SCHWABE (ed.) 1988: 153f, 153g). Die Demonstrationfreiheit fungiert als notwendige Bedingung eines politischen Frühwarnsystems, das Störpotentiale anzeigt, Integrationsdefizite sichtbar und damit auch Kurskorrekturen der offiziellen Politik möglich macht (BVerfG in SCHWABE (ed.) 1988: 153g, in Anlehnung an BLANKE/STERZEL 1981: 347).

4.1.5. Die neue Anti-Atom-Protestwelle nach Tschernobyl 1986

Nach den heftigen Auseinandersetzungen um die Nutzung der Atomenergie nach der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl/Ukraine 1986 findet eine Arbeitstagung an der PFA zur Nachbereitung der Polizeieinsätze in Wackersdorf, insbesondere der beiden parallel veranstalteten Demonstrationen am 7.6.1986 in Brokdorf und in Wackersdorf und der polizeilichen Einkesselung einer Demonstration in Hamburg statt (Polizei-Führungsakademie 1986a)¹⁹².

¹⁹² In ATOM/RADI AKTIV (1986: 58 ff) und ERMITLLUNGSAUSSCHUß IN DER BÜRGERINITIATIVE UMWELTSCHUTZ UNTERELBE/HAMBURG/KOMMUNISTISCHER BUND/DIE GRÜNEN SCHLESWIG-HOLSTEIN/SANIGRUPPE HAMBURG (1986) sind die

Interessant ist, daß die Hauptberichte von der Arbeitstagung an der PFA aus Norddeutschland in der Zeitschrift *Die Polizei* publiziert werden (Landespolizeidirektion Hamburg 1986¹⁹³, Heinsen 1986a¹⁹⁴), die Beiträge aus Bayern dagegen nicht (Fenzl 1986, Lenhard 1986).

Die öffentliche Kritik – einerseits an der Unverhältnismäßigkeit des polizeilichen Mitteleinsatzes und andererseits an der Hilflosigkeit bzw. Unfähigkeit adäquater polizeilicher Handlungskonzeptionen – belastet die Polizeiführer¹⁹⁵. Die Polizei reagiert außergewöhnlich schnell – "brandaktuell" (Peitz 1986: 15) – und ausführlich in den zwei Quellen.

Die Beschuldigungen werden als "Geschrei", als "unsachlich" (Hintz 1986b: 20) oder ideologisch einseitig (Peitz 1986: 13) verworfen; Schützenhilfe, die von der die *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* geleistet wird, gilt als "ausgewogener" (Hintz 1986b: 21):

"Was immer die Polizei gegen eine gewalttätige Menge unternimmt, immer finden sich nachher reihenweise Kritiker, die hier mit der Attitüde des Kundigen schwere Fehler vorhalten" (Hintz 1986b: 21).

Peitz (1986: 13) sieht die Polizei von zwei Standpunkten aus voreilig und unsachlich kritisiert: Auf der einen Seite wird die Polizei wegen angeblicher unverhältnismäßiger Vorgehensweise kritisiert und auf der anderen Seite fordert man einen "noch stärkeren Kräfteansatz" (Peitz 1986: 13) und eine Verschärfung des Demonstrationsstrafrechts.

Neben der **Sensitivität gegenüber öffentlicher Kritik**, scheint überdies innerpolizeiliche Kritik verpönt zu sein; selbst auf der Arbeitstagung herrscht keine Kontroverse in der Einschätzung der Polizeieinsätze.

"Als Einsatzreferent eines nur indirekt betroffenen Bundeslandes steht es mir nicht an, die Einsatzkonzeptionen der Verantwortlichen zu kritisieren" (Quentin 1986a: 45).

Meinungsunterschiede gibt es allerdings in den Fragen Gesetzesverbesserungen und materielle Ressourcen der Polizei: Polizeidirektor Quentin aus NRW spricht sich

Protestereignisse nach Tschernobyl aus dem Blickwinkel der Anti-Atomkraft-Bewegung beschrieben.

¹⁹³ Entspricht dem Bericht von Honka 1986.

¹⁹⁴ Entspricht dem Bericht von Heinsen 1986b.

¹⁹⁵ S. z.B. *Der Spiegel* 1986a, 1986b, 1986c, 1986d.

gegen die Verschärfung des § 125 StGB¹⁹⁶ aus (1986a: 48). Demgegenüber wirbt der bayerische Ministerialdirigent Lenhard (1986: 32) für die Einführung von Gummischrotwerfern, für eine gesetzliche Regelung der "präventiven Gewahrsamnahme von Störern über die jetzt vorgesehene Zeit" (Lenhard 1986: 34) im bayerischen Polizeiaufgabengesetz¹⁹⁷ und für die Verschärfung des § 125 StGB (Lenhard 1986: 34).

Die Unfähigkeit zur Selbstkritik findet sich auch bezüglich der Polizeiaktion des umstrittenen 'Hamburger Kessels'. Erst als der 'Sturm' der öffentlichen Diskussion sich gelegt hat, kritisiert Kniesel (1987: 26) diese polizeiliche Praxis (s. VII.4.3.2.2.).

In der nachträglichen Konfliktverarbeitung kommen die Diskutanten wieder einmal¹⁹⁸ zu dem Schluß, es handle sich um eine "neue Qualität der Gewalt" (Hintz 1986b: 20, Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 282). Superlative dramatisieren diese Entwicklung im Demonstrationsgeschehen: "Störungen gewalttätigster Art" (Lenhard 1986: 23). Den Anlaß dieser **Skandalisierung** gibt insbesondere das massenhafte Verhalten bislang friedlicher Teilnehmer; die um sich greifende Solidarisierung zwischen militanten und friedlichen Demonstranten birgt ein brisantes Gefährdungspotential in sich:

"Die billigende Inkaufnahme von Gewalt bis zur offenen Sympathie für Gewalttäter bei jetzt neuen Personenkreisen erschwert der Polizei die Aufgabe der Gefahrenabwehr, weil sich für sie viel weniger als zuvor friedliche von unfriedlichen Demonstranten unterscheiden lassen, weil sich Personengruppen solidarisieren, die sich vor den Ereignissen von Tschernobyl nicht hätten zusammenbringen lassen" (Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 283).

196 Beim § 125 StGB handelt es sich um den sogenannten

schutzbewaffnet sind. Die Abschreckung von Gewalttätern würde somit gesteigert werden, der Zugriff und die Verurteilung erleichert werden. Ziel ist es den Nichtstörer zu veranlassen, sich vom Störer zu trennen (Ludwig 1987c: 296). Das Argument dagegen lautet, hier würde ein neues Massendelikt geschaffen werden, daß nur eine sporadische und selektive Verfolgung ermögliche (Quentin 1986a: 49). Resultat wäre ein gesteigerter Unmut und eine weitere Solidarisierung der bislang Friedlichen mit den Militanten (Ruckriegel 1987a: 287).

Je nach Position zu den Gesetzesänderungen ist die Rede von Änderung, Verbesserung oder Verschärfung.

132

Landfriedensbruchparagraphen: Eine Erweiterung des Straftatbestandes des Paragraphen – wie von den B-Ländern gefordert – hieße, daß selbst die Anwesenheit in einer Menge von Demonstranten, aus der heraus Straftaten begangen werden, strafbar werden würde, wenn die Betreffenden vermummt oder schutzbewaffnet sind. Die Abschreckung von Gewalttätern würde somit gesteigert werden, der Zugriff und die Verurteilung erleichert werden. Ziel ist es den Nichtstör

¹⁹⁷ Auch Unterbindungsgewahrsam genannt.

¹⁹⁸ Vgl. Müller 1975 und 1976, Anonymus 1980.

"Besonders bedrückend ist, daß wir in Wackersdorf die Situation haben, daß zwischenzeitlich auch die anfangs 'stillen Demonstranten' mitagieren, indem sie Chaoten Wurfgeschosse zureichen. Wenn das Wurfgeschoß sein Ziel verfehlt, wird dies von allen bedauert, wenn es trifft, wird lauter Beifall bekundet. Das hatten wir vor ein paar Monaten noch nicht" (Lenhard 1986: 24).

Die neue Dimension der Militanz der Störer spiegelt sich in deren Organisationsstrukturen wieder; diese zeichnen sich durch ein noch nie da gewesenes Ausmaß an paramilitärischen Handlungsmustern und Ressourcen aus (instrumentelle Perspektive).

"Eine Organisation, die straff geführt, technisch gut ausgestattet war, wie wir es bisher nicht erlebt haben" (Hintz 1986b: 20, ähnlich Heinsen 1986a: 281).

Die Aktionen sind "militant sorgfältig geplant" (Hintz 1986b: 20, ähnlich Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 278) und die Störer wollen die "(...) Polizeikräfte durch Vereinzelungstaktik zersplittern" (Lenhard 1986: 26)¹⁹⁹. Sie agieren geschickt aus dem "Schutz der 'Kulisse'" (Lenhard 1986: 26), tauchen in der Masse wieder unter und schotten sich gegen Zivilpolizisten ab (Lenhard 1986: 27). Der Gottesdienst am WAA-Gelände wird von ihnen als Mobilisierungsfeld zweckentfremdet (Lenhard 1986: 26); die Chaoten schrecken vor keiner Gewalt zurück: In ihrer Skrupelosigkeit setzen sie mittlerweile sogar Kinder und Behinderte als Schutzschilder und Märtyrer ein (Lenhard 1986: 25). Die Störer sind gut ausgerüstet und bewaffnet: "Kradmelder" klären über die Lage auf (Hintz 1986a: 59, ähnlich Heinsen 1986a: 278); die Kommunikation läuft über gestohlene Polizeifunkgeräte (Lenhard 1986: 26):

"Die Chaoten gehen zwischenzeitlich (...) mit äußerster Brutalität unter Verwendung von lebensgefährlichen Werkzeugen und Waffen (...) vor. Sie setzen Präzisionsschleudern, Molotowcocktails und sogar Kleinkaliberwaffen ein" (Lenhard 1986: 23).

Ihrer Ausrüstung hat die Polizei keine gleichwertige Waffe entgegenzusetzen (Lenhard 1986: 26). Lenhard mutmaßt, daß die Militanten dies auch wüßten, weshalb sie entsprechend "frech und unbekümmert" (1986: 26) agierten.

(nach Wackersdorf, M.W.)" (ANOMYMUS 1988: 30).

¹⁹⁹ Dem widersprechen Aussagen von Autonomen: "(...) so ist Pfingsten 86 von uns auch nicht geplant oder auch nur vorhergesehen worden" (ANOMYMUS 1988: 77). "Auch die Autonomen kommen am 7.6. ohne einen gemeinsamen praktischen Plan

Belegt wird die eindeutige **Schuldzuweisung** an die Gegenseite mit dem Strafregister der Störer, welches strafbare Handlungen von Sachbeschädigungen bis Körperverletzung der Beamten beinhaltet, und der Auflistung der Bewaffnung der Störer (Farbeier, Latten, Schreckschußpistolen, Steinschleudern) (Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 286)).

In der Darstellung der Autoren befindet sich die Polizei in der Rolle des Opfers der Gewalttätigkeit der Störer. Beispielsweise werden Gewalttätigkeiten, die vom Fahrzeugkonvoi der Demonstranten zum Veranstaltungsort der Brokdorf-Demonstration ausgehen geschildert, bei denen ein Beamter des BGS von Vermummten zusammengeschlagen wird (Heinsen 1986a: 278)²⁰⁰. Ebenfalls wird die Verletzung eines Beamten durch einen Steinwurf bei der taktischen Einschließung eines Demonstrationszuges in Hamburg explizit hervorheben (Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 285).

Die Störer setzen die Eskalationsspirale in Gang; sie sind es, die von vornherein den Krawall provozieren wollen (Heinsen 1986a: 279, Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 282 ff). Heinsen zitiert aus dem Bericht eines Bericht eines Hundertschaftsführers:

"Ohne Vorwarnung eröffneten die aus den Fahrzeugen springenden Chaoten das Feuer mit Steinwürfen und Metallgeschossen, mit Molotow-Cocktails und Leuchtmunition" (Heinsen 1986a: 278).

Die Darstellung der Polizeiführer vermittelt das Bild einer reaktiven Handlungskonzeption der Polizeiführung; Eingriffe der Polizei erscheinen stets als Antwort auf die – gewalttätigen – Provokationen der Aggressoren.

"Es wurde massiv gegen den Zaun vorgegangen und Beamte durch Beschuß mit Stahlkugeln, Eisenmuttern und sonstigem angegriffen. Daraufhin wurden Wawe (Wasserwerfer, M.W.) unter Zumischung von Reizstoff CN und CS eingesetzt. Ferner kam es zum Einsatz von Reizstoffwurfkörpern" (Fenzl 1986: 36 f).

²⁰⁰ Vgl. die Erfahrungsberichte von Demonstrationsteilnehmern Betroffenen aus dem besagten Konvoi in CILIP (1986c und 1986d):

[&]quot;Staatsdiener:

⁻ schlagen in brutalster Weise und zu mehreren auf einzelne Demonstranten ein, die sich überhaupt nicht wehren

⁻ fallen rechts von mir, in einem Vorgarten, zu dritt über eine Frau her

⁻ zerstechen Autoreifen, zerschlagen Windschutz- und Seitenfenstersfenster auch solcher PKW, in denen noch Leute sitzen" (CILIP 1986d: 18).

Die Einsatzberichte legen in ihrer Sprache und Wortwahl die Assoziation zu 'Schlachtbeschreibungen' nahe:

"Dennoch versuchten gegen 02.44 Uhr ca. 200 Chaoten mit Unterstützung eines Baggers am Tor 2 den Zaun zu kapern und niederzureißen. Unter massiven Einsatz von Wasser und Reizstoff wurde dieser Angriff abgewehrt" (Fenzl 1986: 40).

In den Berichten, insbesondere den bayerischen, hat sich die entpersonalisierte Bezeichnung der polizeilichen Gegner als Chaoten neben der – eigentlich juristischen – Kategorie des Störers durchgesetzt. Heinsen kombiniert auch beide Begriffe zum "chaotischen Störer" (Heinsen 1986a: 279). Quentin präferiert in diesem Zusammenhang den Ausdruck "organisierte Gewaltkriminalität", da Begriffe wie "Störer, Chaoten oder Krawallmacher" die gezielt rücksichtslosen und brutalen Gewaltaktionen der militanten Störergruppen "verniedlichen" würden (1986a: 46).

Trotz militanter Auseinandersetzungen und instrumenteller Konfliktwahrnehmung und -verarbeitung bleibt die Formel 'Demonstration schützen und Straftäter beweissicher festnehmen' Leitsatz – fast (s.u.) – aller Aufsätze (z.B. Quentin 1986a: 48, Peitz 1986: 14). So wird die **Demoschutz-These** auch zur Rechtfertigung des Hamburger Kessels angeführt:

"Die Polizei verfährt dabei nach folgendem Grundsatz: Wenn sich die, die zur Gewalt bereit sind, friedlichen Demonstrationen anschließen, tut die Polizei alles, auch unter Einsatz ihrer Gesundheit, um die Demonstration zu ermöglichen" (Innensenator Lange 1986: 290).

Doch die definitorischen Grenzen zwischen Friedlichen und Störern verschiebt die Polizei unter Berufung auf gesetzliche Normen:

"Unter Störern versteht das Gesetz auch die Personen, die Gewalttätern Schutz in der Menge bieten" (Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 285).

Der Grund für die Ausschreitungen wird in der angespannten Motivlage der Atomkraftgegner nach dem "Beschleuniger" Tschernobyl (Ludwig 1987b: 292, ähnlich Landespolizeidirektion 1986: 283, Hintz 1986a: 56) gesehen. Lenhard (1986: 24) hält indes Tschernobyl als Erklärung für zu einfach, die Chaoten wollten nach Lenhards Überzeugung den Staat stürzen. Hintz versucht dies zu belegen:

"Man wollte, ich zitiere, 'den Staat unregierbar, den Handlangern der Atom-Mafia den Garaus machen', so hieß es" (1986a: 57).

4.1.5.1. Bayerisches Protest policing in Wackersdorf

Bei den Polizeiverantwortlichen aus Bayern ist von der Demoschutz-These keine Rede mehr. Im Gegenteil, die Regierung will Versammlungen im Einzugsbereich der WAA konsequent untersagen, "(...) um den sog. 'WAA-Tourismus' zu unterbinden" (Lenhard 1986: 31).

Fenzl gibt überdies das Differenzierungsgebot angesichts der Solidarisierung der friedlichen mit den gewalttätigen Demonstranten auf:

"Für künftige Einsätze sollten wechselnde Konzeptionen praktiziert werden, um

- Teilnehmer (!, M.W.), Störer und Gewalttäter zu verunsichern sowie
- der Gegenseite den Einblick in das polizeiliche Vorhaben und die Reaktion auf polizeiliche Maßnahmen zu erschweren" (Fenzl 1986: 43).

Lenhard setzt auf die erkennungsdienstliche Behandlung der Teilnehmer dieser Aktionen²⁰¹, um diese zu verunsichern und abzuschrecken (1986: 30). Aufgrund der operativ-taktischen Schwierigkeiten der eingesetzten Polizei soll präventiv verhaftet werden:

"Man wird alle greifen müssen, die hier in das Chaotenbild passen" (Lenahard 1986: 29).

Die **Imponier-These** bleibt für Lenhard eine bewährte und effektive taktische Maßnahme:

"Ein massiver Kräfteeinsatz wirkt sicher dämpfend bei Demonstrationen" (Lenhard 1986: 28).

Das Zeigen von starken Polizeikräften habe sich bei der Demonstration gegen die Kraftwerksunion²⁰² in Erlangen positiv ausgewirkt: Die Störer wurden verängstigt,

_

²⁰¹ Was "diese Aktionen" (Lenhard 1986: 30) heißt, grenzt Lenhard nicht ab: Naheliegend ist die Vermutung, er meint Aktionen wie die sogenannten 'Zaunkämpfe' am Bauplatz der WAA in Wackerdorf.

²⁰² Zum Zeitpunkt der Demonstrationen 1986 war die KWU die hundertprozentige Tochterfirma des Siemens-Konzerns, betraut u.a. mit der Konstruktion und dem Bau von Atomanlagen.

legten frustriert ihr Vermummung ab und zogen sehr schnell nach Wackersdorf (Lenhard 1986: 28)²⁰³.

Weitere strategisch-taktische Maßnahmen schlägt Lenhard vor:

- Nivellierung des "Feldherrenhügels" (Lenhard 1986: 31) am WAA-Gelände, um den Überblick der Demonstranten über das Gelände zu unterbinden,
- Anschaffung von besserer Ausrüstung für die Polizei,
- Effektivierung des kriminalpolizeilichen Meldedienstes (Lenhard 1986: 33),
- Verstärkung des Staatsschutzkommissariat (Lenhard 1986: 30).

4.1.5.2. Der 'Hamburger Kessel'

Höhepunkt der polizeilichen Fehlleistungen im Rahmen der Protestwelle ist der sogenannte Hamburger Kessel, die "taktische Einschließung" (Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 282) einer Demonstration von 781 Teilnehmern am 8.6.1986 auf dem Heiligengeistfeld in Hamburg²⁰⁴. Die betreffenden Artikel, wie der von Lange (1986) – eine Dokumentation eines Informationsblattes des Hamburger Innensenators (1986) an seine Polizeibeamten²⁰⁵ – oder der von Landespolizeidirektion Hamburg (1986) zeichnen sich durch ihren Rechtfertigungscharakter aus.

Die Einkesselung wird als Präventivmaßnahme gegen eine zu erwartende Straßenschlacht, deren Planung den Demonstranten unterstellt wurde, begründet (Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 284).

"Eine Zerstreuung der Ansammlung hätte die Gefahr nicht beseitigt, weil sie den Abzug zum Aktionsziel weiterhin ermöglicht hätte" (Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 284).

Die intendierte Trennung von Militanten und Friedlichen funktionierte bei der Einschließung der Demonstranten nicht (Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 286):

"(...) Unbeteiligte, die sich mit den Gewaltpotential nicht solidarisierten und sich distanzieren wollten, hatten zu Beginn Gelegenheit, nach

Wo sich in der sogenannten 'Pfingst-Schlacht' (*Der Spiegel* 1986d: 105) die Konfrontationen zwischen Polizei und einem Teil der Demonstranten zu bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen steigerte. Vgl. *Der Spiegel* 1986d. ²⁰⁴ Vgl. *Der Spiegel* 1986e.

²⁰⁵ Vgl. das Interview, das LANGE dem Nachrichtenmagazin *Der Spiegel* gab (LANGE, Rolf 1986a).

Personalienfeststellung und Durchsuchung die Einschließung zu verlassen. Von dieser Möglichkeit machten nur wenige Gebrauch" (Lange 1986: 290).

Das unflätige Benehmen einiger Eingeschlossener wird besonders prononciert:

"Gegen 16.00 Uhr urinierten männliche Personen demonstrativ in Richtung der Absperrkräfte und versuchten teilweise die Beamten zu treffen: Dieses geschah, ohne daß zuvor das Bedürfnis geäußert worden war, eine Toilette aufsuchen zu wollen" (Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 288).

Wobei auf der selben Seite noch erwähnt wird, daß die Toilettentür nur angelehnt werden durfte, und die Eingeschlossenen nur mit polizeilicher Begleitung zur Toilette gehen durften.

Trotz alledem halten die Autoren den Kessel für rechtmäßig; allein die gefundenen Gegenstände sprechen für die potentielle und geplante Gewalttätigkeit der Demonstranten (Aufzählung der in Gewahrsam genommenen Gegenstände in Landespolizeidirektion Hamburg 1986: 286). Sollte es aber zu Übergriffen seitens der Polizei gekommen sein, verspricht der verantwortliche Innensenator, werde diesen Vorwürfen nachgegangen (Lange 1986: 290).

4.1.6. Die Diskussion um die Polizeitheorie ab Mitte der 80er Jahre

In der Auseinandersetzung mit den neuen sozialen Bewegungen wird für die Polizei die Frage nach ihrem Standort in der Gesellschaft immer dringender:

"Mit zunehmender Häufigkeit und wachsender Heftigkeit der Einsätze gegen Studenten und Oberschüler, gegen Natur- und Umweltschützer, gegen Friedenskämpfer und politisch Verirrte, gegen Einheimische und Zugereiste, gegen ernsthafte Besorgte und Chaoten stellte sich für die Polizei immer dringender die Frage nach ihrem Standort in der Gesellschaft. (...) Durch die Umbrüche der Zeit verunsichert, sucht die Polizei nach einem neuen beruflichen Leitbild" (Baltzer 1983: 170)²⁰⁶.

ist" (Baltzer 1983: 172).

²⁰⁶ Baltzer versucht dann auch das Problem Polizei als politische Größe per definitionem zu beseitigen, indem er individualisiert: Es gibt nur die Polizisten und nicht die Polizei. "Die Polizei ist eine abstrakte Größe. Sie hat keine gesellschaftliche Relevanz, und zwar deshalb nicht, weil auch 'die Gesellschaft' eine abstrakte Größe

Kröning spricht von einigen sozialwissenschaftlichen Analysen²⁰⁷, die zeigen, "(...) daß der gesellschaftliche und politische Wandel am Bild und Selbstbild der Polizei nagt" (1987a: 285).

Nach den heftigen Protesten gegen Atomanlagen, ausgelöst durch die Reaktor-Katastrophe von Tschernobyl, findet in der Polizei eine intensive Diskussion über ihre Rolle und ihren Standort im demokratischen Verfassungsstaat statt. Neu an dieser Diskussion ist, daß sie explizit unter dem Begriff der Polizeitheorie geführt wird.

Drei grundlegende Dilemmas kennzeichnen den Inhalt der Diskussion:

- 1.) Staat versus Gesellschaft,
- 2.) Freiheit versus Sicherheit,
- 3.) Legitimität versus Legalität.

zu 1.) In dem Spannungsverhältnis zwischen Staat und Gesellschaft, zwischen politischer Zentralgewalt und Bürgern, erfüllt die Polizei ihre Aufgaben (Murck 1989b: 84).

Gerade die Argumentation des BVerfG (im Brokdorf-Urteil) fördert den Gedanken der Trennung von Staat und Gesellschaft und der Hervorhebung der plebiszitären Elemente (s. VII.4.1.4.2.). Aber auch schon in der ersten Hälfte der 80er Jahre kündigt sich diese Tendenz an: So interpretiert Ministerialdirigent Baltzer aus dem GG eine Differenz zwischen Staat und Gesellschaft (1983: 169). In der Diskussion in den späten 80er Jahren "(...) über die angestrebten Veränderungen des Berufsbildes ist der Schutz der Grundrechte – auch und gerade gegenüber 'Staatszwecken' – der rote Faden in der Argumentationslinie" (Murck 1989b: 84). Veränderungen in der legitimierenden Polizeitheorie werfen jedoch Probleme in der Vergangenheitsverarbeitung auf:

"Aber handelte die Polizei denn früher nicht verfassungsgemäß? Selbstverständlich tat sie das! Nur wurden vermutlich in den letzten Jahren die Freiheitsrechte des Bürgers stärker beachtet und die Pflichten gegenüber der Gemeinschaft traten etwas in den Hintergrund. Aber selbst im letzten Kriege setzten sich Polizeibeamte im Bewußtsein ihrer persönlichen Gefährdung im besten polizeilichen Sinne für ihre Mitbürger ein und haben dies oft bitter bezahlt" (Meier-Welser 1987a: 48)²⁰⁸.

-

²⁰⁷ Kröning selbst nennt keine Studien; gemeint könnte aber in erster Linie das Saarbrückner Berufbildgutachten von HELFER/SIEBEL (1975) sein.

Vgl. die Vergangenheitsdebatte in Phase 1 und 2 (insbesondere die Haltung der Traditionalisten) (s. VII.1.1., VII.1.2., VII.2.1. und VII.2.2.2.)

zu 2.) Das Dilemma Freiheit versus Sicherheit:

Die Polizei agiert in dem Spannungsfeld zwischen Freiheit und Sicherheit (Bleck 1984: 80, Peitz in Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982: 297). Ahlf nennt dieses antagonistische Verhältnis zwischen den beiden Werten das "Dilemma des Rechtsstaates" (1989: 119):

"Ein Mehr an Sicherheit wird regelmäßig ein Weniger an Freiheit bedeuten" (Bahr 1989b: 113)!

Aus diesem Dilemma ist die "'Ambivalenz' in den Beziehungen zwischen Polizei und Bürgern" (Murck 1989b: 87) zu erklären. Polizeiliches Einschreiten schafft Sicherheit, schränkt andererseits aber auch die Freiheitsrechte der Betroffenen ein.

zu 3.) Das Auseinanderklaffen von Legitimität und Legalität: (Dautert 1989: 49)²⁰⁹: Die Legitimationskrise²¹⁰ des Staates und der Wertewandel in der Gesellschaft (Ahlf 1989: 112 f) drücken sich in einem Wandel im Rechtsbewußtsein der Bevölkerung aus:

"Demokratische Legalität allein (in zentralen, politisch umstrittenen Fragen, M.W.) reicht nicht aus, politisch legitimes Verhalten bei der Bevölkerung zu produzieren" (Ahlf 1989: 113).

Warum wird explizit der Ruf nach einer Polizeitheorie laut?

- "Die Polizeiarbeit leidet vermehrt unter Akzeptanzproblemen" (Bahr 1989b: 108);
 eine Polizeitheorie dient der Legitimation in der Öffentlichkeit, mittels offensiver
 Öffentlichkeitsarbeit soll dem Umstand der stärker sensibilisierten Öffentlichkeit
 Rechnung getragen werden (Bahr 1989b: 109).
- Zwecks Vermittelbarkeit von polizeilichen Maßnahmen auch angesichts gewandelter (Rechts-) Anschauungen (Dautert 1989: 50).
- Die Diskussion um eine Polizeitheorie kommt einer "Bemühung zur Festigung eine Selbstverständnisses in der Polizei" (Bahr 1989a: 6) gleich.
- Die Klärung des polizeilichen Selbstverständnisses, einer Polizeitheorie, geht einher mit Forderungen nach mehr Selbstbewußtsein und Unabhängigkeit der Polizei von der Politik (Murck 1989b: 98) – gerade weil "bei der Polizei momentan

2

²⁰⁹ Das Problem der Diskrepanz zwischen Legitimität und Legalität stellt sich den Protestierenden und der Polizei bei Aktionen des zivilen Ungehorsams: Einerseits verfolgen diese legitime politische Ansprüche, andererseits üben sie gesetzeswidrige Protestformen aus.

²¹⁰ Ahlf (1989: 113) relativiert den Begriff der Krise, indem er Krise und Wandel gleichsetzt.

- (Ende der 80er Jahre, M.W.) ein relativ hohes Maß an Enttäuschung und Zorn gegenüber der Politik" (Murck 1989b: 97) herrscht²¹¹.
- Polizei muß einer modernen Demokratie durch eine einheitliche Polizeitheorie gerecht werden. "Ein Defizit an Polizeitheorie erschwert die polizeiliche Arbeit" (Bahr 1989b: 114)
- Das Defizit bezüglich einer einheitlichen Auffassung über Rolle und Aufgaben der Polizei führt zu einer unterschiedlichen Bewertung von Lagen und unterschiedlichem Einsatzverhalten (Bahr 1989b: 107 f).
- Um den "Herausforderungen im Gewaltgeschehen" (Bahr 1989a: 5) und der Kriminalitätsentwicklng besser gewappnet zu sein, ist eine Übereinstimmung in Fragen der polizeilichen Positionsbestimmung notwendige Bedingung.
- Der Ruf nach einer einheitlichen Polizeitheorie ist der Ruf nach einem Konsens in der Sicherheitspolitik (Bahr 1989b: 116):

"Konsens über die Rolle der Polizei muß hergestellt werden und in einer Polizeiphilosophie fest verankert sein" (Bahr 1989b: 117)!

Der Bedarf an einer Theorie wird immer wieder konstatiert (Koch 1985: 9, Meier-Welser 1987a: 47, Ahlf 1989: 110, Bahr 1989b: 107). Verbunden mit diesem Ruf nach einer Theorie wird der Wunsch nach einer Polizeiforschung, d.h. einer Forschung über die Polizei, geäußert: Ahlf (1989: 109), Behr (1990: 65) beklagen sich über das geringen Ausmaß an sozialwissenschaftlicher Polizeiforschung und Polizeiwissenschaft²¹². Meier-Welser fordert auch eine Wissenschaft für die Polizei:

"Wir brauchen eine solche Polizeiwissenschaft, die uns ermöglicht, soziale Phänomene, auf die wir durch unser Handeln einwirken, besser zu beschreiben, zu erklären und die Folgen unseres Wirkens besser beurteilen und voraussagen zu können. In ihrem Rahmen können 'Polizeitheorien' entwickelt werden" (Meier-Welser 1987a: 45).

Der ausdrückliche Ruf nach einer Theorie wird bei Polizeioberrat **Koch** laut. Er fordert eine "Theorie des Polizeieinsatzes" (Koch 1985: 9) – auch in bezug auf das Problem politischer Aspekte und des Legalitätsprinzips (s. VII.4.1.2.1.):

"Und das Problem zwischen der Bindung an Recht und Gesetz und der Pflicht zur Berücksichtigung 'politischer Vorgaben' mutet an wie der unauflösbare Gordische Knoten" (Koch 1985: 9).

-

²¹¹ Wobei die ranghohen Polizeiführer von der Basis der Polizei eher zur Politik gerechnet werden (Schnoor 1989: 12).

²¹² Das Problem der Polizeiforschung ist nur, daß die kritiksensible Polizei sich gegen Forschung über die Institution gemeinhin abschottet (vgl. III.1.).

Unter einer Theorie des Polizeieinsatzes versteht Koch nicht nur Führungsgrundsätze, sondern auch eine Theorie des polizeilichen Gegenübers (Koch 1985: 11). In diese Theorie müßte das Wertesystem der FDGO integraler Bestandteil sein (Koch 1985: 10).

Als problematisch sieht es Koch an, daß die Polizei wesentliche Begriffe ihrer Theorie des Handelns, wie in der PDV 100, der Rechtssprache entnommen habe. Diese sei aber auf den Nachvollzug von Handlungen der Richter und Juristen, nicht aber für das Handeln der Polizei ausgerichtet²¹³. Der Polizei fehle es, stellt Koch fest, an ganzen Begriffsystemen (1985: 10).

Fazit: Der Zusammenhang Protest policing, insbesondere der Problemkomplex Legalitätsprinzip versus politisches Ermessen und dem Verlangen nach einer Polizeitheorie werden deutlich.

Nach Tschernobyl erlebt die Diskussion um Rolle und Standort der Polizei im politischen Prozeß, in Staat und Gesellschaft erheblichen Aufschwung – das Schwerpunktheft 4/1989 'Die Polizei im demokratischen Verfassungsstaat' der *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* und die beiden Schlußberichte der Arbeitstagung 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat – Soziale Konflikte und Arbeitskampf' (Polizei-Führungsakademie 1986b) und 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat – Bürgerrechte und Staatsgewalt' (Polizei-Führungsakademie 1987) kennzeichnen die Höhepunkte der Diskussion. In dieser Diskussion geht es expressis verbis um eine Polizeitheorie, oder auch Polizeikultur, Polizeiphilosophie und Polizeiethik. Bei allen Begriffen dreht es sich um die Definition der Rolle der Polizei in der Bundesrepublik.

So ist der Unterschied zwischen den drei Begriffen kein großer, wenn man der Argumentation des BKA-Spitzenbeamten **Kube**, einer der Protagonisten einer Polizeiphilosophie und Polizeikultur, folgt:

"Die Begriffe Polizeikultur und Polizeiphilosophie liegen dicht beieinander; beide haben mit verhaltensleitenden Wert- und Normenstrukturen in einem sozialen Gefüge zu tun" (Kube 1990: 98).

²¹³ Gerade aber die legalistische Argumentationsweise stellt ein zentrales Charakteristikum polizeilichen Denkens dar. Koch favorisiert demgegenüber – um den polizeispezifischen Belangen gerecht zu werden – ein handlungsorientiertes Sprachrepertoire, das der anderen zentralen Denkweise der Polizei entspricht, der instrumentellen Perzeption der polizeilichen Realität. Vgl. VIII.2.

Polizeiphilososphie ist die "kursbestimmende Summe der Leitbilder der Polizei" (Kube 1990: 98); sie bietet eine "leitbildorientierte Identifikation" (Kube 1990: 99) an.

"Die Fragestellung nach Leitbildern bzw. nach einer Organisationsphilosophie sowie nach einer Organisationskultur kann man primär als ein Identitätsproblem unter dem Schlagwort 'Wer sind wir, was wollen wir und wie wollen wir miteinander und mit Dritten umgehen?' ansehen" (Kube 1990: 99).

Kube hebt die Termini "Organisationskultur/Unternehmenskultur" (Kube 1990: 98)²¹⁴ hervor. In Anlehnung des Begriffs der "Corperate identity" (Kube 1990: 97, 99) sucht er nach einer Identität und Identifikationsmöglichkeiten der Polizei, einem "System von Wertvorstellungen, Verhaltensnormen sowie Denk- und Handlungsweisen" (Kube 1990: 97)²¹⁵.

Neben der Kultur, die "(...) oft mehr das tatsächliche und konventionelle Handeln festlegt und beschreibt" (Kube 1990: 100) bemüht sich Kube um eine "Polizeiethik" (Kube 1990: 100), die Orientierung über den Sollzustand polizeilichen Handelns liefern soll. Menschenwürde, Rechtstreue, Unparteilichkeit und Transparenz nach innen und – so weit wie möglich – nach außen markieren deren Eckpfeiler (Kube 1990: 100). Gerade bei rechtlich heiklen Einsätzen muß sich die Polizei vor dem Eindruck des vorauseilenden Gehorsam oder tatsächlicher oder scheinbarer politische Opportunität hüten (Kube 1990: 100). Ziel der Schaffung einer Polizeitheorie ist es, die Polizei von der Tagespolitik abzuheben, sie vor einem "populistisch-opportunistischen Verhalten" (Kube 1990: 100) zu immunisieren. Dadurch gewinnt die Polizei eine eigenständigere Rolle (d.h. Loslösung vom Image des Instruments der Exekutive) und ein besseres Image in der Öffentlichkeit. Öffentlichkeitsarbeit zur positiven Imageverbesserung thematisiert er folglich ebenfalls (Kube 1990: 99).

²¹⁴ Analog fordert Meier-Welser eine "Unternehmensphilosophie" (1987a: 46) für die Polizei, eine "Polizeikultur"; er gibt an, der Schöpfer des Begriffs Polizeikultur im Jahre 1982 gewesen zu sein (Meier-Welser 1987: 46).

²¹⁵ Ähnlich wie Kube orientiert sich Murck an der betriebswirtschaftlichen Führungslehre: Die Polizei begreift er als ein staatliches "(...) 'Dienstleistungsunternehmen', das den Erwartungen seiner Kunden, den (Staats-) Bürgern, möglichst gerecht werden soll" (Murck 1989: 85). Innere Sicherheit wird zu einem "Gut" (Murck 1989: 87), dessen Bedarf durch die Bevölkerung festgestellt wird.

Kritisch kommentiert hierzu FUNK (1990): "Mit teutonischen Fundamentalismus konzipiert, verbindet sie (die Polizeitheorie, M.W.) normative Grundsätze einer 'modernen Polizei' mit Überlegungen zu einer zeitgemäßen 'cooperate identity' (sik, M.W.), wie sie die Managementkonzepte anbieten" (FUNK 1990: 119).

Der Nachfolger von Meier-Welser im Fachbereich Gesellschaftwissenschaften der PFA **Murck** plädiert ebenso wie Kube für mehr Selbstständigkeit und Unabhängigkeit der Polizei (1989b: 98), d.h. für eine professionelle Polizei, die über "ein angemessenes Maß an Entscheidungsfreiheit und damit an Unabhängigkeit gegenüber direkten politische Weisungen" (1989b: 103) verfügt.

Fazit: Kube und Murck stellen den Zusammenhang von Polizeitheorie, Eigenständigkeit der Polizei und Beziehungspflege zur Öffentlichkeit sehr klar heraus²¹⁶.

Der Professor in der Abteilung 'Kriminalpolizei beim BKA' in einer Fachhochschule des Bundes **Ahlf** weist den Begriff der Polizeitheorie als pseudowissenschaftlich und ideologieverdächtig zurück, weil Erkenntnis und normativer Anspruch in dieser Debatte nicht wie in "klassischen Theorien der Naturwissenschaften" (Ahlf 1989: 110) getrennt werden (Ahlf 1989: 109 f). Ahlf postuliert statt einer Theorie eine "leitliniengebende Standortbestimmung", ein "neues Programm für die Innere Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland" (Ahlf 1989: 110)²¹⁷. Ahlf erteilt somit dem Bedürfnis nach einer expliziten Polizeitheorie zwar eine Absage, er stellt jedoch die These auf, daß die Entwicklung und der Fortschritt der Polizei zu stark auf dem Gebiete der Technik und der Organisation und zu wenig auf dem Gebiete der polizeilichen Inhalte stattfindet und stattfand (Ahlf 1989: 111).

Drei Aspekte charakterisieren die Gemeinsamkeiten der Polizei in allen politischen Systemen: Die Polizei ist "Träger des Gewaltmonopols des jeweiligen Staates" (Ahlf 1989: 114), sie hat die Aufgabe, die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten, und sie ist in die jeweilige Verfassungsordnung eingebunden (Ahlf 1989: 114). Neben diesen Berührungspunkten gibt es zwei unterschiedliche Grundmuster: Bei der einen Konzeption steht primär der Bürger im Mittelpunkt des Interesses, bei der anderen primär der Staat (Ahlf 1989: 114). Die Gegenübersetzung "Bürgerpolizei" und "Staatspolizei" (Ahlf 1989: 115) sei aber verräterisch; beide Grundmuster existieren immer gleichzeitig (Ahlf 1989: 114 f, ähnlich Bahr 1989: 114), wobei die Schwerpunktsetzung in den politischen Systemen unterschiedlich ist: Die Polizei des Dritten Reiches war in ihrer Gesamtorientierung eher staatsbezogen (Ahlf 1989: 114). Ahlf selbst tendiert zu einer Auffassung in Richtung Bürgerpolizei, seine Argumentation ähnelt in Teilen stark der von Kniesel (s. VII.4.3.2.1.):

24

²¹⁶ Vgl. Nogala, der sich u.a. mit den Polizeikonzeption Kubes auseinandersetzt (1989: 25 ff).

²¹⁷ Analog der Bremer Innensenator Kröning 1987a: 284. Bahr fordert dementsprechend "eine Überarbeitung/Fortschreibung eines Programms für die innere Sicherheit 2000" (1989b: 108).

- a) Die Menschenwürde als Leitprinzip gemäß Art. 1 I i. V. m. 79 III GG verbietet es, den Bürger als Objekt polizeilichen Handelns zu betrachten (Ahlf 1989: 119).
- b) Das Gewaltmonopol sollte demokratienäher ausgerichtet werden; hier sieht Ahlf "(...) eine Tendenz, die zur Zeit in der polizeilichen Praxis durchaus an Boden gewonnen hat" (1989: 119).

Denn der Bürger wird als das Subjekt politischer Veränderung begriffen (gemäß Art. 5 I, 8, 9 GG), die Polizei hat folglich die Freiräume für politische Veränderungschancen offenzuhalten (Ahlf 1989: 119):

c) Ein Freund-Feind-Denken widerspricht dem demokratischen Geist einer Polizei, die bürgerorientiert handelt.

"In Feindkategorien zu denken, ist jedoch eine Haltung, die sich manchmal auch bei Polizeibeamten feststellen läßt. (...) Noch gravierender ist es, wenn einige Polizeibeamte einen Bürger aufgrund seines Protestes/Widergeistes automatisch als Feind behandeln. Denn der Bürger ist allenfalls Gegner, niemals Feind der Polizei. Denn einen Feind haßt man, um ihn 'zu schädigen, ihm weh zu tun und zu schmähen'" (Ahlf 1989: 120 f).

d) Die Bindung polizeilichen Handelns an Recht und Gesetz ("government of law and not of men" (Ahlf 1989: 118)) im Legalitätsprinzip impliziert die besondere Verpflichtung zur Beachtung der Grundrechte (Ahlf 1989: 119):

"Die Polizei ist auch nicht bloßes Instrument zur Herrschaftssicherung einer bestimmten politischen Partei, sondern allenfalls 'Partei des Gesetzes', insbesondere der des Grundgesetzes (Ahlf 1989: 113).

Der Versuch die Wertentscheidungen des GG in eine Polizeitheorie miteinzubeziehen, meint Ahlf in bezug auf Kube, ist nicht "sonderlich orginell" (1989: 110), sondern selbstverständlich (Verfassungslegalismus).

e) Die Polizei wirkt an der positiven Gestaltung der inneren Sicherheit und des inneren Friedens aktiv mit.

"Im Idealfall gewährleistet Polizei nicht nur Innere Sicherheit, sondern inneren Frieden. Friede ist aber zentral ein Werk der Gerechtigkeit. Polizeiliche Arbeit, die nicht der Gerechtigkeit verpflichtet ist, ist apolizeilich" (Ahlf 1989: 120).

Mehr Professionalität (Bahr 1989b: 109, Murck 1989: 99, Ahlf 1989: 121, s. auch VII.4.3.2.) heißt die Formel, um den Anforderungen des Brokdorf-Urteils wie des polizeilichen Alltagsdienstes gerecht zu werden; Professionalität gilt als die Strategieresource, um sich aus den Dilemmas der Polizei zu befreien.

Fazit: Die Programmatik Ahlfs halte ich in weiten Teilen seiner Argumentation für konsensfähig in der Polizei. Er repräsentiert die Mitte zwischen konservativen Polizeiführern wie Bahr, Peitz und Vertretern einer stärker bürgerorientierten Polizeitheorie wie Kniesel, Gintzel (s. VII.3.2.1.).

4.2. Klaus Hübner und Alfred Stümper

Im folgenden möchte ich die Argumentationsmuster von zwei Persönlichkeiten der Polizei beschreiben, die mit ihren geistesverwandten Argumentations- und Deutungsmustern in den 80er Jahren – insbesondere in der ersten Häfte des Jahrzehnts – die Diskussion dominierten: Klaus Hübner und Alfred Stümper.

4.2.1. Klaus Hübner

Hübner ist der Nachfolger des bundesweit bekannt gewordenen Berliner Polizeipräsidenten DUENSING, der mit seiner 'Leberwurst-Taktik' die Anti-Schah-Demonstration vom 2.6.1967 in West-Berlin auseinandersprengen wollte²¹⁸. Hübners erster Beitrag in der Zeitschrift *Die Polizei* (Hübner 1969) handelt über Einsatzgrundsätze für Polizeibeamte bei Demonstrationen. Seine aktive Zeit als Polizeipräsident reichte von Mitte der Phase 2 bis Mitte der Phase 4; sein letzter Artikel erschien 1986. Zu Beginn des Jahres 1987 schied er aus dem Polizeidienst aus²¹⁹.

Die Kernzeit seiner Karriere liegt in der Phase des Jugendprotests um 1981. Der Autor wird in dem Vorspann zu einem seiner Artikel als "einer der politisch und polizeilich meistgeforderten deutschen Polizeipräsidenten" (Hübner 1981: 165) bezeichnet. Bedingt durch die hohe Protestaktivität in Berlin reflektiert Hübner intensiv über die zwei Protestwellen, die APO und den Jugendprotest. Hübner kann als der Programmatiker an der 'Front' des Demonstrationsgeschehens charakterisiert werden.

Die Argumentation von Polizeivizepräsident Pfennig ähnelt so stark der seines Chefs, daß ich sie beide in diesem Abschnitt bespreche; analog verhält es sich mit den Ausführungen des Berliner Kriminaldirektors Ganschow.

wir die Demonstranten als Leberwurst, nicht wahr, dann müssen wir in die Mitte hineinstechen, damit sie an den Enden auseinanderplatzt" (zitiert nach SACK et al. 1984: 160, ebenso in SCHEERER 1988: 263).

²¹⁸ In seiner Pressekonferenz erläuterte DUENSING die polizeiliche Taktik: "Nehmen

^{1984: 160,} edenso in SCHEERER 1988: 263).

²¹⁹ Zu den Hintergründen seiner Entlassung siehe DIEDERICHS/MEYER 1989: bes.34.

Hübner ist eigentlich der Polizeiführer, der die Neue Linie repräsentiert (s. VII.2.2.3.). Markantester Charakterzug seines politischen Polizeiverständnisses stellt die Gewaltabschöpfungs-These dar: Die Polizei befreit die Politik vom Druck der Straße und schafft so den Raum für Entscheidungen; die Politik soll wiederum diesen gewonnenen Spielraum nutzen. Jedoch ist eine gewisse Unzufriedenheit Hübners über die Politik aus seinen Ausführungen herauszuinterpretieren: Die Politik vernachlässigt die ihr helfende Polizei, ja die Polizei muß sogar als Ersatz für politische Entscheidungen dienen.

4.2.1.1. Polizeitheorie

Hübners Gesellschaftsbild ist in erster Linie von der **Umbruch-These** geprägt. Der gesellschaftliche Wandel ist das Merkmal unserer Zeit (Hübner 1981: 165): Die Gesellschaft befindet sich in einer "postmodernen Krise" (Hübner 1981: 166) als Folge des gesellschaftlichen Umbruchs und des Wertewandels (**Wertezerfall-These**): "Dieser Wertewandel, der zuweilen im Verdacht des Wertezerfalls steht (...)" (ENQUETE-KOMMISSION (1982) 'Jugendprotest' zitiert in Ganschow 1983: 202)²²⁰ ist die Ursache der Studentenrevolte und des Jugendprotestes. Gerade der intelligente Teil der jüngeren Generation sträubt sich gegen die Modernisierungsentwicklung der industriellen Gesellschaft mit einer Mentalität des "Nicht-mehr-mitmachens beim 'Machbaren'" (Hübner 1981: 166). Die Konsequenz des Wandels: Der Gemeinschaftsfriede ist zeitlich oder regional nachhaltig gestört (Hübner 1982: 388). Die parlamentarische Demokratie steckt in einer "tiefen Krise des Selbstverständnisses" (Hübner 1982: 388)

Hübner gibt dem Gemeinwohl Vorrang vor dem – durch den Wertewandel immer mehr Geltung erlangenden – Individualismus: Der "Pendelschwung zur Isolierung des Individuums" (Hübner 1986: 51) muß angehalten werden²²¹, in Konflikten zwischen Verfassungspositionen muß das Individualrecht – z.B. das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Hübner 1986: 50) – zurücktreten, um den Weg für Lösungen freizumachen. Für Hübner ist der Schutz der Gemeinschaftsgüter der eigentliche Rechtsschutz der Schwachen und damit ein Gebot der Sozialstaatsklausel des GG (1986: 50). Die **These vom Mißbrauch der Freiheit** und die **Egoismus-These** kongruieren mit der Ausrichtung auf das Gemeinwohl:

"Vielfach wird die Mündigkeit als die Herausforderung zur Schrankenlosigkeit verstanden" (Hübner 1981: 166).

Der Wertewandel wird tendenziell als die Systemstabilität bedrohend eingeschätzt.
 Vgl. die gemeinwohlorientierten Denkmuster der Polizeiverantwortlichen in Phase
 1 (s. VII.1.1.).

Herausragendes Beispiel der "Mündigkeitsideologie" (Hübner 1981: 168) ist die "gezüchtete Datenangst des mündigen Bürgers" (Hübner 1981: 168). Falsch verstandenen Datenschutz, den "Striptease der Sicherheitsorgane" (Hübner 1981: 168) betrachtet er als eine Gefährdung der Sicherheit: Der Staat weicht vor "intellektuellen Mißtrauensmännern" (Hübner 1986: 50), die Kritik an den Sicherheitsmaßnahmen üben, immer mehr zurück. Diese betreiben das Geschäft derer, die sich zwischen den Schleusen von organisierter Kriminalität und legalem Wirtschaften befinden und den Staat damit langfristig in den Grundfesten erschüttern (Hübner 1986: 51). So qualifiziert Hübner beipielsweise die Vorstellungen von (Bürgerechtler) UHLIG²²², die Polizei ins Justizressort zu übertragen und polizeiliche Kompetenzen in Sachen Infomationssammlung und -verarbeitung zu beschränken, als "Horrorvision" (1986: 51); er spricht vom "Ungeist" (Hübner 1986: 51) dieser Forderungen. Die Kritik an den Sicherheitsorganen und ihren Vertretern ist für Hübner ein wesentlicher Indikator für die Krise der Gesellschaft. Hier äußern sich die Egoismen, die auf Kosten der Sozial- und Gemeinwohlverpflichtung des Staates gehen.

Die zweite Protestwelle in der BRD – der Jugendprotest – stellt ein Beispiel für die Relevanz der Egoismus-These und Mündigkeitsideologie dar.

Die Polizei bekommt die gesellschaftspolitischen (Fehl-) Entwicklungen sehr direkt mit; der Polizeibeamte sieht die tiefste Not (Hübner 1981: 168):

"Ist der Polizeibeamte schon nicht Sozialingenieur, so ist er doch, wie ich einmal ausführte, zumindest die soziale Sonde einer Gesellschaft" (Hübner 1981: 168)²²³.

Hübner versteht sich als Warner vor Gefahren für die staatliche und soziale Ordnung (gesellschaftspolitischer Pessimismus):

"Wir machen uns schuldig, wenn wir uns nicht zu Worte melden und aufzeigen, daß wir auf einem gefährlichen Wege sind" (1986: 52).

Sein Menetekel betrifft insbesondere den Geburtenüberschuß der Ausländer (1986: 52) und dessen Folgen: Eine anwachsende Jugendarbeitslosigkeit und eine steigende Anzahl der ungelernten Hilfsarbeiter verschärfen die Probleme bei der Integration der Ausländer.

_

²²² S. UHLIG 1988.

²²³ Hübner fordert aber nicht wie Herold, das Erkenntnisprivileg der Polizei in aktive Gestaltungskompetenzen im Gesetzgebungsprozeß zu institutionalisieren.

Innere und äußere Sicherheit sind die zwei Seiten einer Medaille (Hübner 1986: 48) (Interdependenz-These); nur werde, so beklagt sich Hübner, die innere Sicherheit wie eine Stiefschwester der äußeren von der Politik vernachlässigt (Hübner 1986: 48).

Die Demokratie bezeichnet Hübner als die "schwierigste, aber durch nichts zu ersetzende menschliche Staatsform" (Hübner 1982: 388). Demokratie ist für Hübner nichts Statisches (1979: 209). Zu einer Demokratie gehört die Beachtung der demokratischen Spielregeln. Die **Spielregel-These**²²⁴ vertritt Hübner (1981: 167 ff) vehement: Die Polizei schützt die Spielregeln; diese müssen auch mit Gewalt durchgesetzt werden können (Hübner 1981: 167). Wobei die staatliche Gewalt rechtlich gebunden sein muß; hier Waffengleicheit zu fordern, meint Hübner, sei absurd (1981: 167).

Nur der Staat ist berechtigt Gewalt auszuüben, das Gewaltmonopol darf nicht in Frage gestellt werden (Ganschow 1983: 205) (**Gewaltmonopol-Tabu**). Die Polizei als Monopolistin des physischen Zwanges hat einen Freiraum zur gewaltfreien Konfliktbewältigung zu garantieren (Hübner 1986: 50).

Weil die Polizei die Spielregeln zu schützen hat, sollte sie sich nicht mit dem angegriffenen Objekt identifizieren (Pfennig 1980: 200). Zwei Probleme ergeben sich im Rahmen von Polizeieinsätzen. Erstens werden diese häufig wie eine "faktische Parteinahme" von den Betroffenen wahrgenommen (Pfennig 1980: 200). Und zweitens ist es problematisch, wenn Beamte, die mit dem Inhalt der Demonstration sympathisieren, gegen die Demonstranten einschreiten müssen (Pfennig 1980: 202): Hier ist die Aufklärung von Polizeiführern über die polizeilichen Aufgaben nötig (Pfennig 1980: 202). Hübner legt auch auf die Mündigkeit der Beamten Wert: Diese sollen die Spielregeln verstehen lernen, damit sie diese besser beherrschen (Hübner 1979: 215, ähnlich Pfennig 1980: 202).

4.2.1.2. Protest policing

Hübner repräsentiert die Neue Linie, die sich ab 1969 herausgebildet hat (siehe Phase 2), und auch die sogenannte Berliner Linie, die im Falle von Hausbesetzungen zur Anwendung kommt²²⁵.

_

²²⁴ Hübner spricht auch selbst von "Spielregeln" (1981: 168).

²²⁵ Gemäß der Berliner Linie ist die Voraussetzungen für eine Räumung der Strafantrag des Eigentümer des Hauses; es müssen Pläne für eine neue Nutzung vorliegen und diese müssen sofort realisiert werden können (Ganschow 1983: 204). Die Berliner Linie will somit die Räumung eines besetzten Hauses nur um der

Grundregel der Methode des Protest policings ist die Formel: Demonstrationsfreiheit ist ein Grundrecht, das die Polizei zu schützen hat (**Demoschutz-These**):

"Daß vorrangig diese Grundrechte zu schützen sind, wird den heranwachsenden Polizeibeamten vom ersten Tage ihrer Ausbildung an gleichsam ins Blut geimpft" (Hübner 1981: 168).

Die Betonung liegt auf den Grenzen des Rechts, hier beginnen die operativen Aufgaben der Polizei: Der Gewalttäter mißbraucht und gefährdet das Grundrecht (Hübner 1986: 49); Hübner spricht von "Unterwanderung" des Grundrechts (Hübner 1979: 212). Der Gewalttäter ist kein Demonstrant, sondern Straftäter (Hübner 1986: 49). Dementsprechend können Demonstranten "(...) niemals Gegner der Ordnungkräfte sein, weil letztere alles darauf anlegen, das Recht auf freie Meinungsäußerung und Demonstration zu schützen (...) (Hübner 1979: 215). Das Grundrecht Demonstration ist "unverzichtbares Ventil" im "Hochdruckkessel Demokratie" (Hübner 1982: 388), die Polizei liegt hier im "Spannungsfeld" (Pfennig 1980: 197) der politischen Interessen.

Gerade für den Praktiker des Protest policings stellt die **Politiksurrogat-These** ein wichtiges Moment Hübners Polizeiverständnisses dar: So lautet denn auch das Gebot der Polizei an die Politik folgendermaßen: Sicherheitspolitik darf nicht Ersatzpolitik sein (Hübner 1982: 388); die Polizei darf nicht zum "Ausputzer" (Hübner 1986: 48) für politische Versäumnisse und "zum Prügelknaben der Gesellschaft" werden (Pfennig 1980: 201). Und: Die Politik darf die Polizei in Konflikten nicht allein lassen (Pfennig 1980: 201). Von daher sind politische Lösungen und das Engagement der Politiker gefordert; die Polizei hat durch ihre Einsätze und Konzepte dazu genug Spielraum geliefert, so daß die Gewalt auf der Straße nicht das politische Geschehen diktiert (Hübner 1986: 49). Seine **Gewaltabschöpfungs-These** ("Weg der Gewaltabschöpfung" (Hübner 1986: 49)) formuliert Hübner so:

"Der polizeiliche Auftrag ist ein unmißverständlicher Dauerauftrag, und eine gute Polizei verfügt über sichere Konzepte bei der Begegnung von Konflikten im politischen Raume, die Gewalt herauszufiltern, und damit politischen Spielraum für die zuständigen verantwortlichen Politiker frei zu machen" (Hübner 1981: 169).

Zwei Jahre (seit der APO) hätte der Prozeß gedauert – meint Hübner mit Blick auf die Demonstrationsstatistik (s. Anhang 2, Tabelle 1) –, die Gewalt aus den politischen Demonstrationen herauszufiltern (1979: 212)²²⁶. Die Polizei mußte und muß sich mit lokalisierbaren Unruhen auseinandersetzen um Flächenbrände zu verhindern (Hübner 1982: 388)²²⁷. Dank dem Einsatzverhalten der Polizei, die sich nicht provozieren ließ, ging die Gewalt im Demonstrationgeschehen zurück (Hübner 1982: 388). Der von der Polizei geschaffene Freiraum muß aber auch von den Politikern genutzt werden²²⁸:

"Den politisch Verantwortlichen für die Sicherheit und damit auch für die Polizei, kann aber immer wieder nur geraten werden, den Mut zu haben, die Macht auszuüben, die ihnen durch das Volk demokratisch übertragen worden ist. Ein öffentliches Amt kann nicht immer dazu geeignet sein, nur nach Popularität zu fischen" (Hübner 1981: 169).

Den Vorwurf der Handlungsdefizite auf Seiten der Politik sieht Hübner auch in der Diskussion um die Verschärfung des Demonstrationsrechts 1982. Hier agiert die Polizei zwischen den politischen Polen (Hübner 1982: 388) und verhindert Flächenbrände. Der Streit der Politiker findet auf dem Rücken der Polizei statt. Hübner fordert eine "Kultur der inneren Sicherheit" (Hübner 1986: 49) und damit eine Auflösung der sich "paralysierenden Verkrampfung der sogenannten A- und B-Länder" (Hübner 1986: 52) (Konsens-Postulat²²⁹).

Zu dem umstrittenen Punkt der Duldung von Rechtsbrüchen bezieht Hübner nicht direkt Stellung. Er betont den politischen Aspekt im Gegensatz zu Stümper und Schreiber:

"Die Einsatzkonzeption der Polizei ist ein hochpolitischer Begriff. Es ist nicht möglich, ihn wertfrei zu betrachten" (Hübner 1979: 209).

²²⁶ Der Polizeipsychologe Meier-Welser hebt die Zweckmäßigkeit seiner wissenschaftlichen Disziplin für Protest policing heraus: Durch die Integration der Psychologie in polizeiliche Entscheidungsverfahren ist der Anteil von unfriedlichen Demonstrationen von 48 % auf 2 % gesunken (Meier-Welser 1982b: 173).

²²⁷ Hübner entwickelt mit diesem Bild die Staatsschutz-These weiter: Die Polizei in der Rolle einer 'politischen Feuerwehr' des Staates, die staatsgefährdende Brände – das sind die eskalierenden, militanten Konflikte – zu löschen hat.

²²⁸ Unterstützt wird Hübner in dieser Forderung von Meier-Welser (1982a: 170).

²²⁹ Andererseits tritt Hübner als SPD-Mitglied gegen die repressive Verschärfung des § 125 StGB und des VersG ein (Hübner 1982: 389).

Gerade weil der Polizeieinsatz anläßlich von Demonstrationen ein Eingreifen in den Konflikt darstellt, das als "faktische Parteinahme" von den Konfliktbeteiligten interpretiert werden kann, und weil die Grundrechte Dritter mit betroffen sind, ist es nicht möglich einen Einsatz wertfrei zu beurteilen (Pfennig 1980: 200 f). Aber: Die Anerkennung einer politischen Dimension heißt nicht, daß das Primat der Politik aufgegeben werden soll (s. Gewaltabschöpfungs-These):

"Polizei macht keine Politik, aber sie muß es als ihre Aufgabe ansehen zu gewährleisten, daß Politik gemacht werden kann" (Ganschow 1983: 205).

Hübner stellt die Legalität polizeilichen Handelns (ähnlich Stümper und Schreiber) besonders heraus (Hübner 1981: 169). Polizeikritik, welche die Rechtmäßigkeit polizeilichen Handelns bezweifelt, kann Hübner nicht dulden (Hübner 1986: 51) (Kritiksensitivität). Aus diesem Grunde trifft die Feststellung der Berliner Gruppe 'Bürger beobachten die Polizei'²³⁰, daß der Polizei per se keine Rechtmäßigkeit ihres Handelns, aber auch keine Unrechtmäßigkeit von vornherein unterstellt werden darf, den Nerv seiner Polizeiphilosophie, Hübner empfindet gerade den letzen Teil des Satzes als "Hohn" (1981: 169).

4.2.1.2.1. Einschätzung des Protests

Hübner rechnet 1979 – nachdem gut zehn Jahre vergangen sind – noch einmal mit der Studentenbewegung von 1968 ab (1979: 210 ff): Die Revolte als Ausdruck des Wertewandels (s. Wertezerfall-These) war heilsam für den Veränderungsprozeß bezüglich der Wahrnehmung von Partizipationschancen der Bürger (Hübner 1979: 210). Aber es gab Auswüchse studentischer Vorstellungen in Richtung Totalitarismus und Intoleranz. Hübners Kritik trifft namentlich den Alttheoretiker der Studenten MARCUSE; ihm wirft Hübner vor, einen neuen Menschen, einen "Frankenstein aus der Retorte der Zynik" (1979: 210) herstellen zu wollen.

Hübner zitiert DUTSCHKE, der die aktive Konfrontation der APO mit der Polizei als Lernprozeß für den politischen Kampf begriffen hat (Hübner 1979: 211). Die Demonstranten begriffen militante Demonstrationen als Selbstaufklärung mit sinnlichem Charakter (Hübner 1979: 210). Sie lösten zielstrebig die Grenze zwischen Gewalt gegen Sachen und Gewalt gegen Personen auf (Hübner 1979: 212), unterstützt von ihren geistigen Vätern, den Gewaltvordenkern wie GOLLWITZER und SCHEER (Hübner 1979: 211, vgl. Hübner 1986: 49).

_

²³⁰ Diese Gruppe ist ein erster Vorläufer der CILIP-Forschungsgruppe.

"Der Polizeibeamte wurde von denen, die ihn angreifen wollten zum 'Bullen' versachlicht oder als blind funktionierendes 'Organ' des Staates entpersonifiziert" (Hübner 1979: 212).

Die Polizei war damals nicht vorbereitet auf die Revolte, sie hat aber die Herausforderung des Lernprozesses angenommen (Hübner 1979: 210 ff, ähnlich Ganschow 1983: 205)²³¹. Der Lernprozeß muß ständig fortgeführt werden (Hübner 1979: 215). Auch in Sachen Hausbesetzungen hat die Polizei viel gelernt und sich dem Konflikt gestellt (Ganschow 1983: 205).

Hübners Aussagen über Protest policing beziehen sich neben den Reflexionen über die APO, vorwiegend auf den Jugendprotest (besonders Hübner 1981). Ganschow sieht einen Zusammenhang zwischen dem Aufstand der Jugend und den gesellschaftlichen Problemen (Ganschow 1983: 201). Der Jugendprotest findet aber nicht nur Verständnis: Hübner bemängelt das destruktive Verhältnis der Alternativen zur Politik (1981: 166), die "notorische Autoritätsallergie" (1981: 167) (s.o.: Egoismus-These und Mündigkeitsideologie).

In dem breiten Spektrum des unkonventionellen Aktionsrepertoires der Protestierenden, das von legal bis kriminell reicht (Pfennig 1980: 199), werden die Demonstranten in zwei Klassen unterteilt. Auf der einen Seite werden sie in politisch positiv (die Spielregeln beachtend) – sprich: friedliche – und auf der anderen Seite verwerflich (die Spielregeln verletzend) – sprich: gewalttätige – unterteilt²³²; auf letztere, denen es um die "globale Verteufelung unseres demokratischen Rechtsstaates als 'Schweinesystem'" (Ganschow 1983: 201) geht, konzentriert sich die polizeiliche Kritik (Differenz-These). Das Phänomen Bürgerinitiativen, die im allgemeinen als grundrechtlich geschützte Gruppierungen aufgefaßt werden (Pfennig 1980: 199), wird ebenfalls zwiespältig eingeschätzt: Da gibt es auf der einen Seite Initiativen mit berechtigten Forderungen und auf der anderen Seite radikale Gruppen, die "(...) in aggressiver Form Rechtsverletzungen begehen, um staatliche Organe zu diskreditieren und zu Überreaktionen zu verleiten" (Pfennig 1980: 199). Diese Gruppen instrumentalisieren auch die Bürgerinitiativen, um den mangelnden Zuspruch aus der Bevölkerung auszugleichen. Spontis, Autonome Zellen, Punks, K-Gruppen, Knastgruppen etc. reiten wie "Trittbrettfahrer" auf der "Welle des Unmuts" (Ganschow 1983: 203), ausgelöst von der Wohnungsnot (Subversions-These). Die Hausbesetzerbewegung in Berlin wird in Idealisten, echten Wohnungssuchenden und "(...) Gruppen, die die Sanierungspolitik lediglich als Aufhänger für ihre

²³¹ Vgl. VII.2.2.3.

²³² Vgl. Gewalt-Tabu und Gewaltmonopol-Tabu.

gesellschaftsfeindlichen und kriminellen Handlungen mißbrauchten (...)" (Ganschow 1983: 203), aufgeteilt²³³.

Die Beurteilung der Bürgerinitiativen erscheint tendenziell negativ: Sie verfolgen oft nur Einzelziele ohne Rücksicht auf Gesamtzusammenhänge (Pfennig 1980: 197)²³⁴. Auch der Jugendprotest und seine Bemühungen, eine Gegengesellschaft und Gegenöffentlichkeit herzustellen, werden von Hübner eher mißbilligend betrachtet. Beispielsweise diagnostiziert er in diesem Kontext eine Gefahr im "exotischen Blätterwald einer oft recht intelligenten Presse der Staatshasser" (Hübner 1981: 167), in dem normale Bürger sich in Widersprüchlichkeiten verfangen könnten (Hübner 1981: 167).

Auch im konkreten Demonstrationsgeschehen werden die Teilnehmer nach Aktivitätsniveau in "Primärgruppen", wie "Berufsdemonstranten" und "Idealisten", und Sekundärgruppen, den Mitläufern (Pfennig 1980: 202) klassifiziert.

Auf den harten, militanten Kern der Berufsdemonstranten konzentriert sich die Kritik Hübners und seine taktischen Überlegungen für den Polizeieinsatz (s.u.). Die Militanten werden zu den Gegnern der Polizei und der Demokratie stilisiert:

"Weil diese Wenigen bewußt darauf aus sind, unsere rechtsstaatliche Demokratie systematisch zu zerstören, sollte es fortan – noch mehr als bisher – Sache jedes einzelnen von uns sein, sie dingfest zu machen" (Hübner in Anonymus 1982: 28).

Hübner konstatiert einen Konnex zwischen Militanten und Terroristen im internationalen Maßstab:

"Es gibt nicht nur einen internationalen Konsens der Staatsverneinung, es gibt auch ein internationales Programm in Krawall und Chaos. Daß die Spitze der Staatsverneinung nicht im alternativen Aussteigen allein besteht, beweist uns die Internationalisierung des Terrorismus (....)" (Hübner 1981: 167).

Die Polizei darf sich nicht von den Protestierenden in den Eskalationsprozeß der Gewalt hineinziehen lassen (Hübner 1979: 211) (**Gewaltfallen-These**). Gewalt, als der "Erzfeind der Würde des Menschen" (Hübner 1979: 218), warnt Hübner, bringe immer nur Gewalt hervor, Gewalt wirke immer eskalierend und epidemisch (Hübner

_

²³³ Die Berliner Polizei hat sich intensiv mit dem Problem der Hausbesetzungen und den Hausbesetzern auseinandergesetzt – der Artikel von Ganschow zeigt dies sehr gut im Vergleich zu anderen Beiträgen zu Protestbewegungen -, das wird auch in der PDV ersichtlich, in der das Hausbesetzerproblem im Vergleich zu anderen Protestproblemen relativ aufgeschlossen und intensiv behandelt wird (PDV 3.4.4.: 1 ff).

²³⁴ Vgl. Gemeinwohl-Denken und die Egoismus-These.

1979: 211²³⁵, Hübner 1982: 388)) (**Gewalt-Tabu**). Deshalb habe der Polizeibeamte täglich und immer wieder zu lernen, "(...) daß eine Straßenschlacht immer eine verlorene Schlacht f. d. (sik, M.W.) Demokratie ist" (Hübner 1979: 214). Schlachten sind daher zu vermeiden. Die Polizei darf den Protestierenden keine "billigen Argumente" geben (Hübner in Anonymus 1982: 28).

4.2.1.2.2. Taktische Grundsätze:

Folgende Vorschläge Hübners im Bereich der Methoden des Protest policings sind aufgrund seiner Position als vom Protest der Straße 'geplagter' Berliner Polizeipräsident für die Diskussion besonders relevant:

- "Nicht provozieren lassen!" und "Keine Hektik!" sind zwei zentrale Leitsätze, die Hübner an seine Beamten weitergibt (1979: 214).
- Im Polizeieinsatz ist die "Isolation des kriminellen Potentials" (Hübner 1982: 390)
 das Ziel der Taktik der präzisen Differenzierung: Die Beamten sollen "(...) an
 Störergruppen 'dranbleiben!', den 'harten Kern' und die 'Rädelsführer' einschließen (...)" und festnehmen (Hübner 1979: 214) (Rädelsführer-These).
- Aufklärungs- und Festnahmekommandos sowie die Beweissicherung über Video helfen der effektiven Verfolgung von Störern (Hübner 1979: 213).
- Gruppen, die "(...) erkennbar Krawall suchen, (sind, M.W.) in einen engen polizeilichen Kordon zu nehmen (Hübner 1979: 213). "Diese Begleitung wirkte in der Mehrzahl aller Fälle konflikthemmend" (Hübner 1979: 213).
- Die Kooperation mit Veranstaltern verhindert starke Solidarisierung mit Gewalttätern (Hübner 1982: 389).
- Diskussionskommandos ("Psychobullen" (Hübner 1979: 212)) waren z.Z der Studentenbewegung erfolgreich; die Demonstranten trennten sich von ihren Rädelsführern (Hübner 1979: 212).
- Rechtzeitige und überzeugende Darstellung von Polizeikräften ist kein Dorn im Auge des Bürgers (Hübner 1979: 213, ähnlich Pfennig 1980: 201: Das Zeigen staatlicher Macht verhindert bisweilen das Entstehen von Aggressionen und Gewalt). Die Polizei kann aber durch ihr Auftreten auch Aggression erzeugen (Pfennig 1980: 201) (relativierte Imponier-These).
- Bei der Planung von Einsätzen müssen alle Eventualitäten nüchtern kalkuliert werden (Pfennig 1980: 201) (Worst-case-thinking).
- Die Polizei soll ihren Einsatz entschlossen durchführen (Hübner 1979: 214).

²³⁵ Hübner lehnt sich hierbei an die von dem Psychoanalytiker HACKER vertretenen Thesen an (vgl. HACKER 1971).

 Das Vermummungsverbot als gezielte Auflage hat sich in Berlin bewährt (Hübner 1982: 388).

4.2.2. Alfred Stümper²³⁶

Stümper, Landespolizeipräsident in Baden-Württemberg, ist einer der wichtigsten Polizeitheoretiker in den 80er Jahren. Mehr als Hübner beschäftigt er sich mit Belangen der Polizeitheorie und weniger mit Fragen des Protest policings – das mag auch daran liegen, daß Baden-Württemberg weniger als West-Berlin im Zentrum der Aktivitäten neuer sozialer Bewegungen steht. In seinen Texten hat er allerdings stets den Protest, innere Unruhen und politische Kriminalität im Blickfeld.

Zwei Verständnisprobleme plagen den Leser bei der Lektüre seiner Artikel: die häufig nur diffusen Andeutungen und seine zweideutige, teils widersprüchliche Sprache. Ob das eine spezielle Art von Ironie ist, bleibt mir dabei verschlossen. Ein Beispiel: Stümper greift in seinem Artikel die polizeiinterne Kritik an der Polizei und Polizeieinsätzen an (Stümper 1987: 232). Andeutungen lassen darauf schließen, daß er die damals öffentlich wirksam gewordene Bundesarbeitsgemeinschaft kritischer Polizistinnen und Polizisten meint. Diese Kritik, so seine Anschuldigungen, dividiere die Polizei auseinander, was aber kein Mundraub sein soll (Stümper 1984: 132). Dann schreibt er wiederum:

"Warum soll dann der Polizeiführer sich nicht auch ein ganz klein wenig am Rande der publizistischen Sonne erwärmen dürfen? Es sei eben an der Zeit, bestimmte überholte und verkrustete Strukturen aufzubrechen und dabei auch den Geist der Liberalität in überholten Gedankengängen eines Gendarmes neu zum Durchbruch zu verhelfen" (Stümper 1987: 231).

Nicht nur in der Sprache, sondern auch in seinen Aussagen zum Protest und in der Einschätzung zur Lage der Nation sind verschiedene Positionen zu unterscheiden – (vgl. z.B. Stümper 1982a und 1982b). Einerseits scheint er Liberalisierungstendenzen zu begrüßen, andererseits warnt er eindringlich vor Gefahren des Wertewandels. In manchen Artikeln prognostiziert er geradezu horrende Bedrohungsszenarien, in anderen Texten wiederum beschwichtigt er die

(1989: 29 ff) und KREISSL (1981: 133 f).

²³⁶ Stümper ist wegen seiner bedeutenden Stellung in der Polizei und seiner Publizierfreudigkeit auch schon von Polizeiexternen öfter rezipiert worden: NOGALA

Befürchtungen. Das alles macht die Beschreibung und Beurteilung seines Standpunktes nicht einfach²³⁷.

Stümper vertritt zwei eng miteinander verschränkte Argumentationsmuster: Die These vom Umbruch der Gesellschaft und den aus dem Umbruch resultierenden Gefahren für die Sicherheit, die den Rechtsstaat bedrohen²³⁸. Die zweite Gedankenfigur stellt Stümpers umfassender Sicherheitsbegriff dar, nach dem sich seine Polizeitheorie ausrichtet.

Wie bei Hübner gibt es Untergebene im Einflußbereichs Stümpers, wie den Polizeipräsidenten von Stuttgart Vermander, der in seiner Argumentation dem Landespolizeipräsidenten sehr ähnelt.

4.2.2.1. Polizeitheorie

Das Fundament von Stümpers Demokratie- und Staatsverständnis bildet sein Bekenntnis zum politischen System der BRD, das ein "guter Staat" (Stümper 1988: 217) ist .

"Wir haben derzeit in der Bundesrepublik Deutschland den freiheitlichsten und rechtsstaatlichsten Staat, den wir je in unserer Geschichte hatten" (Stümper 1988: 217).

Der Kern der Stümperschen Polizeitheorie besteht in einer umfassenden Definition des Begriffs der Sicherheit: Der existentielle Wert Sicherheit ist <u>der</u> zentrale Aspekt der menschlichen und sozialen Existenz²³⁹:

Sicherheit ist "ein das gesamte menschliche, gesellschaftliche, wirtschaftliche und staatliche Leben durchziehendes Element" (Stümper 1982a: 3)²⁴⁰.

Überschreitung respektiert" (SACK in NOGALA 1989: XIII).

²³⁷ Eindeutig fällt hingegen das Urteil des Kriminologen SACK aus. Er nennt Stümper einen Polizeitheoretiker, " (...) der noch den entlegendsten und absurdesten Gedanken des gemeinen Menschenverstandes ungeniert für seine Sache reklamiert und die Grenze zwischen Theorie und Demagogie allenfalls als Aufforderung zu ihrer

²³⁸ Meier-Welser ist seiner Argumentation Stümper sehr geistesverwandt, er schreibt ebenfalls vom Wertezerfall (1982a) und gesellschaftlichen Umbruch (1983) (s. VII.4.1.3.).

²³⁹ Vgl. Barschels Ausdruck vom "Sicherheitsauftrag des Grundgesetzes" (1982: 294).

Strategisch-taktische Konsequenz seines umfassenden **Sicherheitsdenkens** ist "ein systematischer Ansatz bei der Lagebeurteilung" (Stümper 1982a: 1): Sicherheit muß im internationalen Kontext betrachtet werden; da die Völker immer enger zusammenwachsen, gibt es die "ruhigen, isolierten Inseln" (Stümper 1982a 2) ohne den Einfluß der Kriminalität nicht mehr (Stümper 1982a 2). Gerade Stümper ist ein vehementer Verfechter der **Interdependenz-These**²⁴¹. Deutlich wird dies an seinem Musterfall eines Bedrohungsszenarios:

"Nicht nur die Unterscheidung zwischen innerer und äußerer Sicherheit ist in einer Zeit sehr fragwürdig geworden, in der die Anzettelung interner Konflikte mit der Durchführung offener militärischer Aktionen planerisch genau aufeinander abgestimmt werden kann und wird – Beispiele dafür erübrigen sich -, vielmehr gibt es in unserer Zeit die verschiedensten Ansatzpunkte für innenund außenpolitische Gegner eines Staates, dessen Sicherheit anzugreifen und ihn damit aus den Angeln zu heben. So kann beispielsweise über einen Angriff auf die energiepolitische Sicherheit die wirtschaftliche Sicherheit, dadurch die arbeitsmarktpolitische und finanzielle Sicherheit und somit wiederum die soziale und die psychologische, innenpolitische und im Endeffekt auch die außenpolitische und militärische Sicherheit zunehmend untergraben und schließlich gebrochen werden" (Stümper 1982a: 3).

Stümper deutet an, daß die Anstiftung innerer Unruhen mittels "psychologischer Kriegsführung zum militärischen Instrumentarium" (1982a: 3) als Teil einer "weit ausgelegten Friedens-, Kriegs-, Vernichtungsstrategie" (1982a: 3) zählt²⁴².

Parallel zu seinem umfassenden Sicherheitsbegriff, begreift Stümper Kriminalität als integralen Bestandteil der Gesellschaft:

"Kriminalität ist kein isoliertes Geschehen. Kriminalität ist ein Teil unseres Lebens, unserer Gesellschaft und unserer Geschichte" (Stümper 1982a: 1).

In seiner Prognose der Kriminalitätsentwicklung befürchtet Stümper, die Kriminalitätslage nehme quantitativ und qualitativ bedrohliche Ausmaße an (Stümper

²⁴⁰ In der Zeitschrift *Kriminalisitik* fordert denn Stümper auch als institutionelle Konsequenzen seines totalen Sicherheitsbegriffs eine "Generaldirektion für die innere Sicherheit" (1980a: 245).

²⁴¹ Ähnlich Hübner 1986: 48 (s. VII.4.2.1.1.). Auch für Meier-Welser ist die Interdependez von innerer und äußerer Sicherheit unübersehbar (1982b: 168). Vgl. VII.4.1.3.

²⁴² Ich vermute eine Andeutung der kommunistischen Gefahr aus dem Osten (vgl. Subversions-These).

1982a: 1); gerade die inneren Unruhen und die politsche Kriminalität sorgten für brisante Probleme unserer Zeit (**gesellschaftspolitischer Pessimismus**). Deutliche Anzeichen hierfür sind die immer größerer werdenden inneren Auseinandersetzungen bei Großdemonstrationen, die Stümper als Indikator des Generationenbruchs wertet (1982a: 3). Innere Unruhen decken einen wesentlichen und gefahrvollen Teilbereich bei der Beurteilung der Sicherheit- bzw. Kriminalitätslage ab.

Stümpers Gesellschaftsbild wird von der **Umbruch-These** dominiert, die sich durch alle seine Artikel hindurchzieht²⁴³:

"Wir leben in einer kritischen Umbruchsperiode" (1988: 217), in einer "historischen Zeitepoche, einer Epoche eines tiefgreifenden Umbruchs" (1982a: 1).

Der Umbruch ist vornehmlich auf die "erfrischende Neuentdeckung der Individualität und Freiheit" (Stümper 1988: 217) zurückzuführen. Doch diese Zeit des Umbruchs bringt Unsicherheiten mit sich (Stümper 1982a: 1). Grund dieser Unsicherheit, so deutet Stümper nur an, ist die wachsende Freiheit (1988: 217)²⁴⁴. Gegner des Staates nutzen die Freiheit, Individualität und den Umbruch für ihre Zwecke aus (Stümper 1982a: 1, 1988: 217).

Stümper tritt als Warner vor Gefahren der staatlichen und gesellschaftlichen Ordnung auf²⁴⁵; sein pessimistischer Blick in die Zukunft wird bestätigt durch die Indikatoren der Gegenwart (s.o.): Deutlich wird der risikoreiche soziale Wandel am Beispiel der Jugend, die, weil sie sich in einer "hochlabilen Entwicklungsphase" (Stümper 1982a: 2) befindet, vom gesellschaftlichen Umbruch überfordert und gefährdet ist (Stümper 1982a: 2):

Die Jugend "(...) findet keine festen Balken und Pfosten vor, an denen sie sich zwar reiben muß, an denen sie sich aber notfalls festhalten kann" (Stümper 1982a: 2)

Defizite in der Erziehung, eine zu geringe Frustrationstoleranz (Stümper 1982b: 41), fehlende Leitbilder (s.o.), konstatiert Stümper in der jungen Generation. Die Schule versagt hier und "die breite Diskussion überwuchernde Negativeinstellung zu Staat

²⁴³ Ähnlich Hübner.

²⁴⁴ Vgl. die These von der unbewältigten Freiheit und Mißbrauch der Freiheit.

²⁴⁵ Ähnlich Hübner.

und den staatsbürgerlichen Rechten und Pflichten" verstärkt diese bedenkliche Entwicklung (Stümper 1988: 218) (Wertezerfall-These).

Gewisse Kräfte wollten die Unsicherheiten des Umbruchs zur Unterwanderung, Subversion und Destruktion des Staates nutzen (**Subversions-These**), so Stümpers alarmierende Warnung, und die Entscheidungsmechanismen des Staates gefährden:

"Zeiten solcher Unsicherheiten und Gefahren wiederum bieten Kräften, die ganz gezielt gegen diesen Staat agieren wollen, beste Voraussetzungen, eine solche staatliche Gemeinschaft von ihrer inneren Substanz her aus unterschiedlichsten Anlässen und mit den unterschiedlichsten Einzelmethoden schleichend zu entkräften und kaputt zu machen, um dann die eigene, intolerant vertretene und letzlich totalitäre Idee den anderen zwangsweise aufzupfropfen" (Stümper 1982a: 1)

"Falsche Propheten" und "'Schreibtischtäter'" können die "Zeiten solcher hoher Labilität und Anfälligkeit" ausnützen (Stümper 1982a: 2), in dem sie Bürger – insbesondere Jugendliche – dank der Multiplikatorwirkung der Medien verführen und aufhetzen (Stümper 1982a: 2, 1981c: 319)²⁴⁶. Die Krise des Systems²⁴⁷, bedingt durch den gesellschaftlichen Umbruch, birgt in sich die Gefahr des politischen Abgleitens bzw. Polarisierens in links- oder rechtsextrem (Totalitarismus-These). In der Weimarer Republik herschten zwar andere strukturelle Bedingungen, doch die Erfahrungen von damals dürften nicht vergessen werden (Stümper 1982a: 4). In der Resignation wären die Menschen anfällig für eine Radikalisierung nach rechts oder sie neigten zu "sozialistischen Staaten östlicher Prägung" (Stümper 1982a: 5). Extremisten – linke wie rechte – entwickeln sich schnell zu Terroristen (Stümper 1982a: 3). Die inneren Auseinandersetzungen, Ausländerprobleme, wirtschaftlichsoziale und ideologische Spannungen (im Bereich Ökologie und Rüstung) werden stark zunehmen (Stümper 1982a: 4). "Hochmoralische und ernsthafte Sorgen", die zu "systematisch gezielten Zersetzungsversuchen" "zerstörerischer und totalitärer Kräfte" umfunktioniert werden können, sorgen für konfliktgeladene Spannungen (Stümper 1982: 4) (Subversions-These)²⁴⁸. In allen Bereichen stellt Stümper Polarisierungen fest – in Parteien, Vereinen, Kirchen und in der IMK (1982a: 4). Deshalb postuliert Stümper einen Konsens in der Polizei (1984: 132) (Konsens-Postulat).

²⁴⁶ Ähnlich Hübner.

²⁴⁷ Stümper verwendet den Begriff der Krise nicht, obwohl seine pessimistischen Prognosen den Ausdruck durchaus nahe legen würden.

²⁴⁸ Hintergrund dieser sehr pessimistischen Prognosen ist der anhaltende Protest der Jugend, der Friedensbewegung etc. auf den Straßen der BRD. Stümper begreift den Protest als Krisensymptom; Pluralismus bedeutet für ihn Polarisierung

Ein besonderes Sicherheitsproblem diagnostiziert Stümper in der wachsenden Anzahl von Ausländern in der BRD bedingt durch die "kleine Völkerwanderung" (1982a: 2). Mangelnde Integration und Arbeitsplatzabbau bzw. -knappheit schaffen den Nährboden für innere Aueinandersetzungen. Zudem können andere Sitten und Gebräuche bei Deutschen auf Unverständnis stoßen (Stümper 1982a: 2). 1988 relativiert Stümper seinen Pessimismus über die gesellschaftliche Lage²⁴⁹:

"Im Prinzip ist die Gesamtsituation in Ordnung" (Stümper 1988: 218)²⁵⁰.

Der Staat hat Angriffe von innen und außen (radikale Kritik, Protest, gewalttätiger Protest, Systemfeinde, nationale wie internationale Machtpolitik) zu bestehen (Stümper 1988: 217)²⁵¹. Die Gefahr droht insbesondere dem Rechtsstaat (Stümper 1988: 217). Der allgemeine Rechtsfrieden und die Sicherheit in der BRD haben in den vergangenen Jahren "immer mehr Einbußen" (Stümper 1982a: 5), bedingt durch die Zunahme der allgemeinen Kriminalität, der inneren Unruhen und des Terrors, erlitten. Stümper plädiert demzufolge für einen starken Staat (**Verfassungsmilitanz-These**) und sieht hier keinen Widerspruch zu Demokratie und Liberalität – im Gegenteil:

"Auch ein liberaler Rechtsstaat muß sich wehren, sonst geht Liberalität und Rechtsstaatlichkeit verloren" (Stümper 1988: 218).

Demokratie sei nun mal eine anstrengende Staatsform, meint Stümper, deshalb müßten die Politiker den Mut finden, auch unliebsame, notwendige Entscheidungen durchzusetzen (Stümper 1982a: 6)²⁵² – gerade in Zeiten des Umbruchs und der damit verbundenen Gefahren brauche man einen entscheidungsfreudigen und entschlossenen starken Staat. Stümper wendet sich gegen die – wie er sagt – "Selbstblockade der staatlichen Entscheidungsmechanismen" (1982a: 4). Der Schwerpunkt seiner Kritik trifft dementsprechend insbesondere die Bürger, die für einen schwachen Staat votieren:

²⁴⁹ Hintergrund: Ab 1987/88 ist mittlerweile wieder Ruhe im Demonstrationsgeschehen eingekehrt.

²⁵⁰ Auch hier ist eine Parallele zur Argumentation Meier-Welsers, der zuerst ein alarmierndes Bild des Auseinanderbrechens der Gesellschaft und ihres Wertekonsens malt (1982b: 169, 1983: 311), um dann wiederum zu versichern, daß der Grundkanon gesellschaftlicher Werte eine einheitlichere Anerkennung finde, als dies die akademische Diskussion vemuten ließe (1982a: 196).

²⁵¹ S. obige Beschreibung eines Bedrohungsszenarios.

²⁵² Ähnlich Hübner.

"Nicht die böswilligen Kritiker oder gar die gewalttätigen Feinde unseres Rechtsstaates sind letzlich für seine Existenz der bedrohlichste Faktor, sondern diejenigen, die an sich von diesem Staat gut leben, ja evtl. sogar staatliche Funktionen innehaben, die ihn verteidigen sollten und die durch ihre übervorsichtige und ängstliche Art das schwache Bild unseres Staates entscheidend prägen" (Stümper 1988: 218).

Die Polizei besitzt im Rahmen der staatlichen Gesamtaufgabe einen hohen Stellenwert als "Stabilisierungsfaktor" (Stümper 1982a: 5) (**Staatsschutz-These**).

"Die Polizei kann durch ebenso vernünftiges wie entschlossenes Eingreifen und eine feste Haltung einen wesentlichen Stabilisierungsfaktor für die politisch Verantwortlichen, wie auch für die Bevölkerung abgeben" (Stümper 1982a: 5).

In diesen Zeiten der Gefährdung der staatlichen Ordnung muß die dem Rechtsstaat verpflichtete Polizei standfest bleiben, um zu retten, was noch zu retten ist (Stümper 1981c: 318):

"Das, was wir in unserer Zeit noch an Rechtssubstanz, Rechtsverbindlichkeit und Rechtsdurchsetzungsmöglichkeit haben, müssen wir besonders sorgfältig hüten" (Stümper 1982a: 6).

Denn der Rechtsfrieden ist die "umfassendste Überlebensfrage unserer Zeit" (Stümper 1987: 231). Stümper plädiert für eine offensive Verteidigung des Rechtsstaates (1988: 219). Der Polizeiführer trägt somit dazu bei, daß der "(...) feste Boden einer unbestechlich (sik, M.W.) und damit vertrauenswürdigen Rechtsordnung erhalten bleibt" (Stümper 1987: 233).

4.2.2.2. Protest policing

Der Leitsatz der **legalistischen Argumentation** Stümpers lautet, analog zur PDV, Recht und Gesetz sind gemäß Art. 20 GG die Grundlagen polizeilichen Handelns (Stümper 1981c: 318). Stümper wehrt sich gegen die Unterscheidung von Legalität und Legitimität, die dazu führt, daß zwischen Gesetzen, die man beachten soll und Gesetzen, die man nicht beachten soll, differenziert wird (Stümper 1981c: 318). Demgemäß vertritt Stümper in der Frage der Duldung von Rechtsbrüchen eine ähnliche Auffassung wie Schreiber (1981) (Stümper 1981c: 318). Rechtsbrüche sind nicht zu dulden, die Strafverfolgung kann höchstens zeitlich kurz ausgesetzt werden (Vermander 1982: 79).

"Unser Rechtsstaat darf nicht mit Rechtsbrechern kokettieren" (Stümper 1988a: 5)²⁵³.

Die Prinzipien des Rechtstaates verbieten, daß die Polizei sich aus politischen Gründen zur Herrin der Rechtsordnung macht (Stümper 1981c: 318). Im Brennpunkt seiner Warnungen vor Verlust von Rechtssubstanz steht das

Demonstrationsgeschehen (Stümper 1988: 219). Stümper proklamiert die "Linie der Vernunft" (1984: 129): Darunter versteht er ein lageanpaßtes Verhalten der Polizei²⁵⁴, das die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, des Mindesteingriffs und der Geeignetheit des Mittels beachtet (Stümper 1984: 129 f). Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit darf allerdings nicht zu einem Instrument einseitiger politischer Interessen verkommen (Stümper 1981c: 319). Gerade ein politisches Ermessen im polizeilichen Handeln verursacht Unglaubwürdigkeit und Verlust an Rechtssubstanz (Stümper 1988: 218)²⁵⁵. Die von der Verfassung vorgeschriebenen Verfahrenswege dürfen nicht durch den "Druck der Straße" (Stümper 1981c: 319) unterminiert werden²⁵⁶.

Vermander kritisiert das "politische Hochzonen" (Vermander 1982: 78) von Polizeieinsätzen²⁵⁷. Die Grenzen des politischen Spielraums bei Polizeieinsätzen gehen nur so weit, wie die Politik mit dem Recht übereinstimmt (Vermander 1982: 78, 80). Maßgeblich ist, daß die Entscheidung rechtlich und nicht politisch getroffen wurde (Vermander 1982: 79). Das Recht müsse vor der Politik rangieren. "Polizeiliches Handeln ist Rechtsanwendung" (Vermander 1982: 78, ähnlich Stümper 1988: 218).

Ein Problem ist, daß polizeiliche Maßnahmen politischen Lösungen vorgeschoben werden (**Politiksurrogat-These**):

"Die Polizei hat schon immer in der Geschichte nicht gelöste Probleme von Staat und Gesellschaft auf Straßen und Plätzen auszutragen und auch für andere auszuhalten gehabt" (Stümper 1982b: 42).

_

²⁵³ Mit Rechtsbrechern, so ist aus dem Zusammenhang des Textes zu vermuten, meint Stümper die Hausbesetzer.

²⁵⁴ Damit ist so etwas wie eine modifizierte Strategie der flexiblen Antwort gemeint. Modifiziert heißt, Rechtsbrüche werden nicht geduldet, in der Strafverfolgung ist man aber zeitlich flexibel (Stümper 1984: 129 f).

²⁵⁵ Dahinter steht die Neutraltät-These, die aber nicht explizit genannt wird.

²⁵⁶ Vgl. Spielregel-These.

²⁵⁷ Schnoor regte diese Diskussion mit seiner von vielen Polizeiführern als provokant empfundene Behauptung, die Polizei sei die politischste aller Verwaltungen, an (s. VII.4.3.1.2.).

Ganz vermeiden ließe sich das wohl nie, meint Stümper (1982b: 42). Der Polizeieinsatz hat aber eine publizistische Überhöhung erfahren; das Thema des Protests und die inhaltliche Diskussion soll wieder den Vorrang bekommen (Stümper 1984: 131).

"Politische Probleme sind politisch und nicht polizeilich zu lösen" (Stümper 1981c: 319).

Die "Bereinigung von polizeilichen Lagen" kann die dahinter liegenden Probleme verschärfen (Stümper 1982b: 42). Es sollte eine inhaltliche Beschäftigung mit den Problemen der Minderheiten erfolgen, denn, wenn der Staat nur auf Rechtsbruch und Gewalt reagiert, fordert er ja dies selbst heraus (Stümper 1982b: 42).

Stümper äußert Verständnis für Verzweiflung der Jugendlichen und für Probleme der Minderheiten (1982b: 41): Mit den Forderungen der Protestierenden soll sich der Staat auseinandersetzen (1982b: 41); die Rüstungsfrage nennt er ein ethisches Problem (1982a: 4) etc. Im selben Satz warnt er vor der Gefahr der Umfunktionierung der berechtigten Interessen durch extremistische Kräfte (Stümper 1982a: 4) (s.o.).

Stümper möchte die Aufmerksamkeit weg von dem "sich lautstark äußernden Protest- und Unruhepotential" (1981c: 319) auf die stille Mehrheit, den 'Normalbürger', lenken:

"Es gibt auch noch die anderen, die 'einfachen', stillen Bürger, die 'brav' ihrer Arbeit nachgehen, ihre Steuern zahlen und sich selbstverständlich an die Rechtsordnung halten! Und die erwarten, daß der Staat auch an sie denkt und sie einigermaßen schützt und die Dinge in Ordnung hält" (Stümper 1981c: 319).

Häufig zitiertes Beispiel von Verlust an Rechtsglaubwürdigkeit ist der Park- oder Verkehrsünder²⁵⁸, der nicht verstehen kann, warum er bestraft wird, aber nicht die rechtsbrechenden Hausbesetzer oder Militanten auf Demonstrationen (Vermander 1982: 80, Vermander 1985: 138, Stümper 1981c: 319, Stümper 1988: 218)²⁵⁹.

²⁵⁸ Auch der Senator für Inneres in Berlin Lummer bringt dieses Beispiel des Problems der Vermittelbarkeit von rechtfreien Räumen an (Lummer 1982: 261), ebenso Beckstein (1989: 139) (s. VII.4.4.2.1.).

²⁵⁹ Allein die Wahl des Beispiels ist bezeichnend für den hohen Stellenwert der außerparlamentarischen Protestbewegungen im Argumentationsmuster Stümpers. Im Visier hat Stümper nicht die Verfolgung von 'normalen' Kriminellen, sondern die Toleranz illegaler Aktionen von Mitgliedern der neuen sozialen Bewegungen.

Bewußte Gesetzesverstöße im Rahmen von Aktionen des zivilen Ungehorsams (wie von 'friedensbewegten' Sitzblockierern) zum Aufzeigen von Ungerechtigkeiten können nur begründet werden, wenn es zu einer Diskrepanz von Legalität und Legitimität kommt (Vermander 1985: 140).

"Eine an ungeschriebenem Recht orientierte Legitimität, die an ihrer Verbindlichkeit einen höheren Rang als die Legalität zu beanspruchen hat, ist zwar theoretisch denkbar, jedoch in der Verfassungswirklichkeit des Grundgesetzes kaum vorstellbar" (Vermander 1985: 141).

Das Gegenargument von der Wandelbarkeit der Grundüberzeugungen, beispielsweise das Rechtsprinzip des Streiks mit Verfassungsrang, das ehemals verboten war, kann heute nicht mehr gelten:

"Daß es solche historischen Beispiele gibt, besagt nicht, daß Gleiches auch heute noch zu gelten hat" (Vermander 1985: 141)²⁶⁰.

Im Fokus der Kritik des Protests stehen die Militanten, die Großdemonstrationen mißbrauchen, um Gewalttätigkeiten zu begehen:

"Wer Gewaltlosigkeit von der Staatsgewalt fordert, selbst aber Schaufensterscheiben einschmeißt und Molotow-Cocktails wirft, gibt sich eben unglaubwürdig" (Stümper 1982b: 41).

Eingefordertes Essential bei Gesprächen mit Demonstrationsveranstaltern (vgl. Kooperationsgebot des BVerfG VII.4.1.4.1.) ist die Anerkennung des Gewaltmonopols (**Gewaltmonpol-Tabu**):

"Das Gewaltmonopol des Staates zur Aufrechterhaltung des inneren Friedens muß außer Diskussion stehen. Seine Beseitigung würde nicht zu einem Zustand des Friedens, sondern zu einem gewaltsamen Ringen rivalisierender Gruppen, zum Unfrieden und zur Unfreiheit führen" (Stümper 1985: 345).

Auch die öffentliche Diskussion und Kritik an den Polizeieinsätzen wird mißbilligt. Polizeiliches Verhalten werde immer und überall kritisiert, klagt Vermander, insbesondere beim Einschreiten gegen rechtswidrige Aktionen im Verlauf von Demonstrationen (1985: 138) (**Kritiksensitivtät**). Zur Strategie der "Feinde unseres Staates" (Stümper 1988: 219) zählt das Ziel, den Staat handlungsunfähig zu machen, Verantwortungsträger im Bereich der inneren Sicherheit zu einer

²⁶⁰ In diesem Gedanken steckt implizit die Vorstellung, die BRD die Endstufe im Prozeß der Demokratisierung erreicht hat.

"permanenten Selbstrechtfertigung" (Stümper 1988: 219) zu zwingen und den Staat damit arbeitsmäßig erheblich zu blockieren (Stümper 1988: 219).

4.3. Die NRW-Linie und die Neue Polizeiphilosophie

4.3.1. Herbert Schnoor

Der nordrhein-westfälische Innenminister Schnoor (SPD) ist der einzige Politiker, der in der Diskussion um das politische Selbstverständnis der Polizei von maßgeblicher Bedeutung ist. Zwei Beiträge habe ich ausgewählt, beide sind Reden Schnoors vor Polizeiführern und anderen Polizeiverantwortlichen; der erste Artikel (Schnoor 1982) bildete den Aufhänger für die große Diskussionswelle über den politischen Aspekt der Polizei und des Legalitätsprinzips (s. VII.4.1.1.); der zweite Text (Schnoor 1989) stellt seinen Beitrag für die neuere Polizeitheorie-Diskussion dar. Schnoor ist als Innenminister für die Nordrhein-westfälische Linie²⁶¹ politisch verantwortlich. Sein Ministerialdirigent Ruckriegel vertritt – erwartungsgemäß – eine ähnliche Haltung. Zu den profilierten Verfechtern der NRW-Linie im Polizeisektor zählen Gintzel und Kniesel, deren Selbstverständnis im nächsten Abschnitt (s. VII.4.3.2.) vorgestellt wird.

4.3.1.1. Polizeitheorie

Schnoor plädiert für eine Ausrichtung der Polizei an der Verfassung, deren Bürgerrechte (1982: 66) und Wertentscheidungen wie Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit und soziale Verantwortung (1989: 11) (**Verfassungslegalismus**). Diese Wertentscheidungen des GG markieren den kleinsten gemeinsame Nenner polizeilichen Selbstverständnisses (1989: 10); den Begriff der Polizeikultur dagegen hält Schnoor – ähnlich wie Innenstaatsekretär Beckstein (s. VII.4.4.2.1.) – für zu "pompös" (1989: 10). Warum braucht die Polizei eine eigene Kultur, warum reicht nicht eine allgemeine "Demokratiekultur" oder "Verwaltungskultur" (Schnoor 1989: 8)?

"Besteht hier nicht die Gefahr, die überholt geglaubte Diskussion über eine Sonderrolle der Polizei innerhalb unserer Gesellschaft, über Polizei als Staat im Staat, wieder neu zu beleben? Warum muß gerade die Polizei eine spezifische Kultur haben (Schnoor 1989: 8)?"

²⁶¹ Die Bezeichnung Nordrhein-westfälischen Linie (bzw. NRW-Linie) stammt von deren Anhängern selbst (Ruckriegel 1987: 288).

Der Begriff der Kultur sei, mutmaßt Schnoor, die "Sinnstiftungsvokabel unserer Tage" (Schnoor 1989: 8):

"In einer Zeit der Ratlosigkeit und Verunsicherung, der beruflichen Unzufriedenheit eines angeknacksten beruflichen Selbstverständnisses verspricht eine Polizeikultur offensichtlich, wieder zu Sinn und Identifikationsmöglichkeiten zu verhelfen" (Schnoor 1989: 8f).

Ein konsistentes Meinungs-, Wert- und Normengefüge wie es Kube propagiert²⁶², ist in einer pluralistischen Gesellschaft nicht möglich, und nicht wünschenswert. Hier interpretiert Schnoor in Anlehnung an DAHRENDORF eine "Sehnsucht nach Synthese" (1989: 9) bei den Polizeitheoretikern: Hiermit ist der Charakterzug der Deutschen gemeint, "(...) einen Widerstreit von Meinungen und Interessen, wo immer er auftaucht, nicht bestehen zu lassen, sondern auf der Ebene einer vermeintlich höheren Wahrheit zu 'lösen'" (Schnoor 1989: 9).

"Wenn mit einer Polizeikultur nur das Streben nach Objektivität, die Sehnsucht nach Überparteilichkeit, der Wunsch nach einer einheitlichen, verbindlichen Konfliktentscheidung befriedigt werden sollen, wäre dies der falsche Weg für die Polizei in einer pluralistischen Demokratie. Unser Staat lebt von der geistigen Auseinandersetzung, von Protest und Widerstand, vom inhaltlichen Dialog" (Schnoor 1989: 9).

Das Verlangen nach einer starken Hand ist bei den Deutschen ausgeprägt, Demokratie ist aber mühsam und unbequem (Schnoor 1989: 17). Schnoor registriert allerdings "einen Bedarf an plausibler Standortbeschreibung" (1989: 9). Schon zur Zeit des Jugendprotests konstatiert er, daß in der Auseinandersetzung mit diesem Protest sich die zentrale Frage nach dem Standort der Polizei stellt (Schnoor 1982: 66). Die Politik soll der Polizei Leitlinien, einen Rahmen für das Handeln geben (Schnoor 1989: 11)²⁶³.

Anstelle einer Polizeitheorie setzt Schnoor sein Demokratieverständnis: Die freiheitliche Demokratie ist offen für Veränderungen, in der Lern- und Anpassungsfähigkeit liegt die Stärke unseres Gemeinwesens (Schnoor 1982: 66). Auch Minderheiten müssen die Chance haben, sich zu Mehrheiten zu entwickeln (Schnoor 1982: 66); sozialer Wandel durch Reform muß möglich sein, auch um einen revolutionären Bruch zu verhindern (Schnoor 1982: 66).

²⁶² S. Kube 1988: 297, ähnlich Meier-Welser 1987a: 46.

²⁶³ Die Politik, nicht die Polizei selbst, setzt die Leitlinien! Damit versucht Schnoor deutlich die Bestrebungen nach mehr Eigenständigkeit der Polizeiführungen einzudämmen.

Konstituierender Bestandteil in der politischen Meinungsbildung sei das Grundrecht auf Meinungsäußerung, stellt Schnoor (1982: 66), mit Berufung auf das BVerfG, fest. Konflikte sind wesentlicher Bestandteil unserer politischen Ordnung (Schnoor 1982: 66), welche die Polizei zu schützen hat:

"Die Polizei hat die Aufgabe, das Funktionieren und Respektieren dieses demokratischen Regelkreises sicherzustellen. Die politische Veränderungschance ist polizeiliches Schutzgut" (Schnoor 1989: 18)!
"(...) polizeiliches Handeln muß den Raum für Veränderungen offen halten, muß gewährleisten, daß alle tragenden Prinzipien unserer Verfassung auch tatsächlich praktiziert werden können" (Schnoor 1982: 66).

Aus diesem Grunde hat die Polizei auch das Grundrecht auf Demonstrationsfreiheit zu schützen (**Demoschutz-These**):

"Das Demonstrationsrecht als Mittel zur öffentlichen Meinungsbildung ist zu garantieren" (Schnoor 1982: 66).

Politische Freiheit schließt indes Gewaltanwendung aus (**Gewalt-Tabu**): Die Demonstration darf aber nur ein Mittel zum geistigen Meinungskampf sein (Schnoor 1982: 66). Gewalttäter auf Demonstrationen sind deshalb in ihre Schranken zu verweisen (Schnoor 1982: 66).

Die Betonung demokratischer Prinzipien geht einher mit einer pragmatischen Sicht auf die Funktion staatlicher Ordnung:

"Der Staat hat keinen von der Gesellschaft abgehobenen, eigenen Wert" (Schnoor 1989: 11). Von daher ist das Gewaltmonopol auch kein Selbstzweck (Schnoor 1989: 11).

Die Stärke des Staates beruht auf Zustimmung seiner Bürger und nicht auf Schlagstock und Wasserwerfer (Schnoor 1989: 12). Im Polizeieinsatz heißt das, daß die ordnungsstaatliche Dominanz hinter der bürgerorientierten Vorgehensweise zurücktritt.

Schnoor konstruiert über diesen 'Umweg' eine Variante der Staatschutz-These:

"Schutz der Bürgerrechte, das ist auch Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung, Schutz des Staates und seiner Institutionen und Erhaltung des inneren und äußeren Friedens" (Schnoor 1982: 66).

Aus diesem Demokratie- und Staatsverständnis resultieren dann auch Schnoors Vorstellungen von einer Bürgerpolizei:

"Eine Polizei, die sich auf den Erhalt staatlicher Macht beschränkt, orientiert sich am status quo, ist Staatspolizei, nicht die Bürgerpolizei des Grundgesetzes, die die Freiheiten der Bürger ermöglichen und sichern soll" (Schnoor 1989: 11).

Das Verhältnis Polizisten und Politiker bezeichnet Schnoor (1989: 12) derzeit gestört (s. VII.4.1.1.): Polizeibeamte fühlen sich alleingelassen und ungerecht behandelt (Schnoor 1989: 12). Sie haben den Eindruck, ihr Rücken sei "ein Tummelplatz parteipolitischer Auseinandersetzungen" (Schnoor 1989: 15).

"Dabei wird die Polizeiführung selbst offensichtlich von der polizeilichen Basis eher bei der 'Politik' als bei den 'einfachen' Polizeibeamten verortet" (Schnoor 1989: 12).

Schnoor plädiert für die Integration der Polizei in die Gesellschaft, gegen eine Sonderrolle (Schnoor 1989: 8) (s.o.). Die Polizei ist ein Teil der Gesellschaft, sie ist in das politische System miteingebunden (Schnoor 1982: 66).

Mit den Konsens-Postulaten der Polizeiführer konfrontiert wirbt Schnoor für Verständnis, daß in einem pluralistischen Staat mehrere Positionen möglich sind. Ruckriegel relativiert die Unterschiede zwischen A- und B-Ländern und den politischen Parteien (Ruckriegel 1987: 285 ff); diese liegen nicht im Grundsätzlichen, wie beispielsweise in der Beurteilung des Grundrechts auf Versammlung, sondern nur in Fragen der Einsatzmittel (CS-Gas, Gummigeschosse), und (straf-) rechtlicher Belange wie §§ 125, 129a StGB (Ruckriegel 1987: 287).

Wie nahzu jeder Innenminister vertritt Schnoor die **Politiksurrogat-These**²⁶⁴:

"Politik darf Polizei nicht als Politikersatz mißbrauchen, nicht als Prellbock zwischen sich und der Minderheit benutzen" (Schnoor 1989: 19).

Doch der Innenminister sei für die Polizeieinsätze verantwortlich, unterstreicht Schnoor, daher müßten auch politische Überlegungen (s.u.) miteinfließen (Schnoor 1982: 68). Verantwortung für die innere Sicherheit gleicht dem "Sitz auf einem Pulverfaß" (Schnoor 1989: 14)²⁶⁵.

²⁶⁴ Dies kommt eigentlich einer Selbstbezichtigung gleich, denn die Veranwortung dafür, daß politische Probleme polizeilich gelöst werden, trägt nicht zuletzt die Regierung.

²⁶⁵ Grund für diese Äußerungen Schnoors dürfte wohl der Skandal des mißlungenen Polizeieinsatzes zur Befreiung der Geiseln im Gladbecker Geiseldrama (am

4.3.1.2. Protest policing

Aktionen der Polizei berühren Grundrechte und Grundwerte und damit politische Fragen. Denn nur das ist polizeirelevant, was mit den Bürgerrechten unmittelbar und mittelbar zu tun hat (Schnoor 1982: 66).

"Jedes polizeiliche Handeln berührt auch politische Aspekte, d.h. auch Wertfragen. (...) Selbst da, wo das Legalitätsprinzip gilt, ist Raum für Wertentscheidung und damit politische Überlegung" (Schnoor 1982: 67).

Die Beurteilung polizeilicher Lagen ist eine Gratwanderung zwischen den Bereichen Politik und Recht (Schnoor 1982: 67); es gibt aber keine feste Grenze zwischen "puristischer Rechtsanwendung und politischen Erwägungen, zwischen juristischer Subsumtion und voluntativen Entschlüssen bei polizeilichen Führungsentscheidungen" (Schnoor 1982: 68). Eine demokratische Polizei muß also möglichst umfassend die politischen Aspekte ihres Einsatzes berücksichtigen – gerade in der Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Schnoor 1982: 67, 68). Aber selbst hier im Legalitätsprinzip ist noch Raum für Wertentscheidungen und somit für politische Entscheidungen (Schnoor 1982: 67)²⁶⁶; beispielsweise bei der Schwerpunktsetzung in der Kriminalitätsbekämpfung: Es können nicht alle Delikte verfolgt werden, deshalb konzentriert sich die Polizei insbesondere auf die sozialschädlichen (Schnoor 1982: 67). Aber auch die Reaktion der Polizei setzt politische Fakten, beispielsweise beim Räumen eines Hauses (Schnoor 1982: 67).

"Zur Beurteilung der polizeilichen Lage gehört auch die Beurteilung der politischen Lage" (Schnoor 1982: 67).

Gerade Polizeieinsätze bei Demonstrationen besitzen politische Dimensionen (Ruckriegel 1987: 285). Schnoor behauptet, daß die Polizei "die politischste aller Verwaltungen" (1982: 65) sei²⁶⁷. Das Ideal einer unpolitischen Polizei hält Schnoor für eine Fiktion (Schnoor 1982: 66). Seine detaillierte Begründung lautet:

"– In keinem anderen Verwaltungszweig begegnet die Staatsgewalt den Bürger unmittelbarer und eindrucksvoller.

^{18.8.1988)} sein, den er mit zu verantworten hatte. Bei der Polizeiaktion kam eine Geisel ums Leben.

²⁶⁶ Schnoor steht damit im Gegensatz zu den strengen Legalisten wie Stümper und Schreiber.

²⁶⁷ Er zitiert dabei den ehemaligen Präsident des Bundesverwaltlungsgerichts Fritz WERNER.

- Nirgends wird direkter und häufiger in Freiheitsrechte der Bürger eingegriffen.
- Keine andere Verwaltung ist tagtäglich mit den drängenden Problemen und Konflikten in ihrer ganzen Breite konfrontiert.
- Wie keine staatliche T\u00e4tigkeit sonst wird polizeiliches Handeln von den B\u00fcrgern als Hebel und als Mittler politischer Entscheidungen empfunden.
- Wie keine Verwaltung sonst steht die Arbeit der Polizei im Blickpunkt des öffentlichen Interesses und der Medien" (Schnoor 1982: 68).

Für Ruckriegel heißt dies nicht, daß die Polizei politisch Partei ergreifen soll. Sie soll als "unparteiische Hüterin des Rechts" (Ruckriegel 1987: 290) sich gegenüber legalen Protestgegenständen neutral verhalten (Ruckriegel 1987: 288) (**Neutralitäts-These**).

Auf der einen Seite hegt Schnoor Verständnis für die Vorstellungen der jugendlichen Protestierenden, für ihren Zweifel an den überlieferten Grundanschauungen und für ihre Ungeduld gegenüber den Mißständen (1982: 66), auf der anderen Seite unterscheidet Schnoor den Jugendprotest klar in konstruktive Reformer und zerstörerische Anarchisten (1982: 66) (**Differenz-These**). Diesen unterstellt Ruckriegel instrumentelle Handlungsstrategien. Die "moralische Falle" (Ruckriegel 1987: 289) der Militanten begreift Ruckriegel als geschickte Taktik: Die Polizei läßt sich provozieren, sie reagiert über und entspricht damit dem Feindbild der Gewalttäter und der anderen Demonstranten (**Gewaltfallen-These**).

"Es besteht auch die Gefahr, daß die flinken Gewalttäter, die ja bekanntlich ständig die Taktik der Polizei studieren, weglaufen, während gerade die eigentlich Friedlichen im Netz der Polizei hängenbleiben und bestraft werden. Das werden die Bürger nicht mehr verstehen. Auf diese Weise baut sich dann bei den an sich friedlichen Bürgern ein Unmut, ja eine Feindschaft gegenüber der Polizei und dem Staat auf, die sie letztlich immer mehr den Unfriedlichen in die Arme treibt" (Ruckriegel 1987: 287). "Die Polizei hat zwar die Lage 'taktisch' bereinigt, aber psychologisch verloren" (Ruckriegel 1987: 289).

Schnoor votiert in diesem Zusammenhang für eine dekonfrontative, deeskalierende Strategie, eine "Strategie möglichst gewaltfreier Konfliktlösungen" (Schnoor 1982: 68); Polizeigewalteinsätze bergen in sich die Gefahr provozierter Eskalationen, überzogene Maßnahmen bringen die junge Generation in ein Außenseiterdasein (Schnoor 1982: 66).

Mit Verweis auf das Brokdorf-Urteil hebt Ruckriegel die strategischen Gebote aus dem Urteil hervor (1987: 288 f): Differenzierung in friedliche und gewalttätige Demonstrationsteilnehmer, Separierung der Gewalttätigen und deren konsequente

Strafverfolgung, Kooperation mit Veranstalter und eine aktive Öffentlichkeitsarbeit (nach der Devise: Sprache als Einsatzmittel). Somit steht die Rechtssprechung des BVerfG im Einklang mit der NRW-Linie.

Auch bei der Einschätzung von Aktionen des Zivilen Ungehorsam folgt Ruckriegel der Argumentation des BVerfG, nach dessen Sitzblockaden-Urteil²⁶⁸ fallen Sitzblockaden nicht unbedingt aus dem Geltungsbereich des GG:

"Den Grundrechtsschutz verlieren nur solche Aktionen, die ersichtlich in äußerlichen Handlungen von einiger Gefährlichkeit oder gar in aggressiven Ausschreitungen gegen Personen und Sachen bestehen" (Ruckriegel 1987: 286).

4.3.2. Kurt Gintzel, Michael Kniesel et al.

Außer Möllers, dem Lehrbeauftragten der evangelischen Kirche für Ethik in der Polizei, sind die übrigen Autoren Polizisten im Direktorenrang des Landes Nordrhein-Westfalen oder Polizeidirektoren an der PFA, die ebenfalls in NRW liegt. Federführend in der Diskussion sind vorwiegend der Direktor der BePo NRW Gintzel und der leitende Regierungsdirektor an der PFA Kniesel. Gintzel schrieb schon 1968 einen wichtigen und fortschrittlichen Artikel über das Demonstrationsrecht, Kniesel gehört der jüngeren Generation von Polizeitheoretikern an; erst ab 1985 stieg er in die Debatte ein. In der Diskussion um den Jugendprotest, die Friedensbewegung beteiligen sich die neuen Programmatiker nicht. Erst in den letzten Jahren der 80er werden die Vertreter der neuen Polizeitheorie dominanter – gestärkt durch das Brokdorf-Urteil 1985. Im Jahre 1987 publizieren Gintzel und Möllers den längsten von mir selektierten Aufsatz²⁶⁹ über das Berufsbild der Polizei, in dem sie die neue Programmatik festschreiben.

Gintzels und Kniesels Positionsbestimmung der Polizei kann als die polizeiinterne Variante der Argumentation Schnoors charakterisiert werden, was durch etliche Parallelen vor allem im Staats- und Demokratieverständnis, in der Einschätzung der Demonstrationsfreiheit zu belegen ist; der entscheidende Unterschied liegt jedoch in der Befürwortung einer Polizeitheorie auf der Polizeiseite und ihre Ablehnung auf der Seite der Politik und damit verbunden eine differente Beurteilung der Relevanz der Polizei für Staat und Gesellschaft.

_

²⁶⁸ Abgedruckt in SCHWABE 1988: 154 ff.

²⁶⁹ Der Artikel ist 28 Seiten lang – fast ein ganzes Heft!

4.3.2.1. Polizeitheorie

Gerade die nordrhein-westfälischen Polizeiführer stellen einen besonderen Bedarf an einer "Polizeiphilosophie"²⁷⁰, als einer Art "Unternehmenstrategie, die Zweckrationales mit Humanitärem verbindet" (Gintzel/Möllers 1987: 1) fest (Kniesel 1987: 13, Berndt 1988: 39)²⁷¹. Ziel einer begründeten Gesamtkonzeption der Polizei ist der Gewinn von mehr Selbstsicherheit für das polizeiliche Handeln (Gintzel/Möllers 1987: 9, in Anlehnung an das Saarbrückner Gutachten zum Berufsbild der Polizei (HELFER/SIEBEL 1975).

Gintel und Möllers (1987) stellen der "tradierten Polizeiphilosophie" (Gintzel/Möllers 1987: 2) ihre "neue Polizeiphilosophie" (Gintzel/Möllers 1987: 10) gegenüber (ähnlich Kniesel 1987: 15):

1.) Die Tradierte Polizeiphilosophie – Staatspolizei:

Die Polizei war "(...) wegen ihrer Zwangsbefugnisse funktionell ein Militärberuf, objektiv ein Mittel der Herrschaftsausübung für die den Staat leitenden Herrschaftspersonen (instrumentelles Polizeiverständnis)" (Gintzel/Möllers 1987: 2)²⁷² und sie war als Vollzugspolizei (Vollzugshilfe für andere Behörden) organisiert (Gintzel/Möllers 1987: 2). Diese Polizei wird zur "'Staats'polizei" (Kniesel 1987: 20), wenn sie nur auf den Erhalt staatlicher Macht abhebt. Diese Tradition, deren Verständnis auf den Polizeistaat zurückgeht (Gintzel/Möllers 1987: 4) herrschte ungebrochen auch im bürgerlichen Verfassungsstaat der Weimarer Republik, in den 12 Jahren des Dritten Reiches und in der Zeit nach 1945:

"Die von den Besatzungsmächten verfügte Dezentralisierung und Entmilitarisierung der Polizei wurde im Wege der Gesetzgebung (der Regierung Adenauer, M.W.) revidiert" (Gintzel/Möllers 1987: 3).

So wurde denn auch die Bereitschaftspolizei zur Bekämpfung von Untergrundgruppen als kombattante Truppe eingerichtet (Gintzel/Möllers 1987: 3).

Gintzel und Möllers sind in der Beurteilung, ob die tradierte Polizeiphilosophie nach 1945 noch gültig war, sehr widersprüchlich. Einerseits schließt das GG ein

²⁷⁰ Die Vertreter dieser Programmatik sprechen eher von einer Polizeiphilosophie als von einer Polizeitheorie (z.B. Berndt 1988: 39). In Anlehnung an den angelsächsischen Sprachgebrauch meint philosophy weniger die wissenschaftliche Disziplin (Gintzel/Möllers 1987: 1).

²⁷¹ Vgl. Kubes Forderung nach einer Corperate identity (s. VII.4.1.6.).

²⁷² Vgl. Herrschaftsinstrument-These.

instrumentelles Polizeiverständnis aus, andererseits spricht die bundesdeutsche Politik dagegen (s.o.). Auch das Saarbrückner Gutachten (HELFER/SIEBEL 1975) über den Istzustand der Polizei bestätigt die Einschätzung, daß das tradierte Polizeiverständnis vorherrschend ist (Gintzel/Möllers 1987: 6). Aber:

"Die Väter des Grundgesetzes wußten in welchen Maße gerade ein instrumentelles Polizeiverständnis für eine freiheitliche Demokratie gefährlich ist. (...) Damit (mit den Wertentscheidungen des GG, M.W.) ist an sich verfassungsrechtlich vorgegeben, daß die Polizeiphilosophie, die Polizei als Mittel der Herrschaftsausübung versteht, als obsolet betrachtet werden muß" (Gintzel/Möllers 1987: 4).

Die tradierte Polizeiphilosophie ist nicht nur obsolet, sie entspricht auch nicht der normativen Kraft des Faktischen (Gintzel 1986: 101 f). Denn Polizeibeamte und Gewerkschafter lehnen diese Polizeikonzeption ab (Gintzel/Möllers 1987: 7). Dennoch werde, so beanstanden Gintzel und Möllers, der Vorwurf, die Polizei sei ein Instrument der privilegierten Interessen (z.B. der Energiewirtschaft), durch die Medien verbreitet²⁷³.

2.) Die Neue Polizeiphilosophie:

Die Konzeption der Bürgerpolizei wird an der Abgrenzung zur tradierten Polizeiphilosophie definiert:

Die Ablehnung einer militärischen Definition der Polizei bedeutet für Gintzel/Möllers die Anerkennung ihres faktisch zivilen Charakters (1987: 7 f). Die Polizei ist nicht "Mittel der Herrschaftssicherung" (Kniesel 1987: 15) und nicht "Büttel der Staatsgewalt" (Kniesel 1987: 16). Die Neue Polizeiphilosophie ergibt sich aus der demokratischen und sozial-rechtsstaatlichen Verfassungsordnung (Gintzel/Möllers 1987: 10). Dies hat Konsequenzen nach innen (innere Strukturen der Organisation²⁷⁴) und außen (Interaktion mit dem Bürger), wobei beide Aspekte zusammenhängen:

"Es gibt keine bürgernahe Polizei in einem autoritären Binnenklima" (Gintzel/Möllers 1987: 11).

Die Polizei orientiert sich in ihrem Selbstverständnis an dem Grundgesetz als wertgebundene Ordnung (Kniesel 1987: 23). Aus den Werten der Verfassung – nämlich Gerechtigkeit, Toleranz und Humanität (Kniesel 1987: 29) – ergibt sich diese

2

²⁷³ Zwischen Ist- und Sollzustand dieser 'verfassungslegalistischen' Argumentation zu unterscheiden, fällt dem Leser schwer.

²⁷⁴ Damit sind Fragen des Führungsstils (Stichwort partizipativer, kooperativer Führungsstil) und Führungsethik gemeint (s. Gintzel/Möllers 1987: 11, Berndt 1988: 36).

neue Polizeitheorie. Die gesellschaftliche Lebensform ist der Schlüsselbegriff für die demokratische Polizeiphilosophie (Gintzel/Möllers 1987: 7). Die Verfassungsorientierung (**Verfassungslegalismus**) der Neuen Polizeiphilosophie impliziert in erster Linie die Ausrichtung polizeilichen Handelns an den Grundrechten der Bürger (s.u.):

"Eine Polizeitheorie läßt sich demnach nur auf die Verfassung selber gründen. Polizeirecht ist insoweit angewandtes Verfassungsrecht, weil bei polizeilichem Eingriffshandeln die Grundrechte des Betroffenen über das Verhältnismäßigkeitsprinzip auf die Ermächtigungsgrundlagen der Polizeigesetze und der Strafprozeßordnung steuernd einwirken" (Kniesel 1987: 21).

Das Verhältnismäßigkeitsprinzip intendiert die Mäßigung der Staatsgewalt und damit den Schutz vor unverhältnismäßigen Eingriffen des Staates in die Grundrechte der Bürger, es entspringt dem Wesen der Grundrechte (Kniesel 1989a: 181), es ist quasi das "Konzentrat der Grundrechte" (Kniesel 1989a: 183), welches das in den polizeilichen Befugnisnormen verankerte Ermessen steuert²⁷⁵. Das Grundgesetz schreibt den Schutz der Grundrechte vor, Gesetze hingegen nur die Pflicht zur Strafverfolgung (Kniesel 1987: 30). Der Geltungsvorrang der Grundrechte steht vor dem Anwendungsvorrang der Gesetze (Kniesel 1989a: 184)²⁷⁶.

Die Orientierung an der Verfassung und die Zentrierung polizeilichen Handlens auf den Bürger indizieren eine Individualisierung der Staatsauffassung: Die Beachtung und der Schutz der Menschenwürde ist die oberste Maxime staatlichen und deshalb auch polizeiliches Handelns (Dietel 1986: 381, Dugas 1986: 124, Berndt 1988: 34). Dies gebiete die "Ethik des Grundgesetzes" (Kniesel 1987: 13). Die Mündigkeit des Bürgers wird vorausgesetzt (Gintzel/Möllers 1987: 7). Der einzelne Bürger steht an der Spitze der Verfassung, er ist kein bloßes Objekt staatlichen Handelns (Kniesel 1987: 24):

"Der Bürger ist dem Staate vorgeordnet. (...) Daraus folgt, daß polizeiliches Einschreiten vorrangig weder der Beförderung einer ominösen Staatsräson, noch dem kollektiven Gut Gemeinwohl bzw. öffentlichen Interesse, sondern dem Schutz des Einzelnen dienen muß" (Kniesel 1987: 26).

²⁷⁵ Die Relevanz dieser rechtlichen Argumentation Kniesels für das polizeiliche Handeln besteht in der Relativierung des von anderen Diskutanten wie Stümper oder Schreiber proklamierten starren Legalitätsprinzips. Die Polizei gewinnt so politisch relevanten Spielraum!

²⁷⁶ Verfassungstreue rangiert damit vor Regierungtreue.

Der Bürger ist Subjekt politischer Veränderung (Kniesel 1987: 27). Gintzel, Kniesel et al. nehmen damit Abschied von der übergeordneten Rolle der Polizei:

"DENNINGER hat mit DAHRENDORF darauf aufmerksam gemacht, daß die (deutsche) Neigung, aus Sehnsucht nach Synthese dialektische Spannungen mit objektiver Wahrheit lösen zu wollen, die Polizei in Versuchung bringt, eine 'nicht bestellbare Objektivität von Gemeinwohl' durch Autorität ersetzen zu wollen" (Gintzel/Möllers 1987:28)²⁷⁷.

"Der Staat ist um des Menschen willen da" (Gintzel/Möllers 1987: 14), das Gewaltmonopol des Staates ist nur Mittel zur Verwirklichung von Werten und nicht Selbstzweck (Kniesel 1987: 20); dasselbe gilt auch für die Polizei (Gintzel/Möllers 1987: 16) als "legitimen Gewaltmonopolisten" (Kniesel 1987: 19).

"Unter der Herrschaft des Grundgesetzes ist das Gewaltmonopol 'republikanisiert' worden" (Kniesel 1987: 20).

Staat und Demokratie werden als getrennt voneinander verstanden: Das GG räumt Elementen direkter Demokratie in Art. 20 I GG Platz ein (Dietel/Kniesel 1985: 337). Demokratie bedeutet "möglichst umfassende Partizipationschancen für möglichst viele" (Dietel/Kniesel 1985: 337) und Demokratie heißt Emanzipation von Vormündern wie der Staats- oder Kirchenobrigkeit (Gintzel/Möllers 1987: 7).

Ein 'Mehr' an ziviler Gesellschaft heißt 'weniger' Staat im politischen Willensbildungsprozeß:

"Demokratie ist keine polizeilich geregelte Veranstaltung mit dem Bürger als Staatsteilnehmer" (Dietel/Kniesel 1985: 337).

Im Brokdorf-Urteil kommt dies auch in dem Gebot, polizeifreie Räume zu schaffen, zum Ausdruck (s. Kniesel 1989b: 234, 238). Konsequenz ist die 'Zivilisierung' und 'Entstaatlichung' der Polizei zur bürgernahen Institution, zur Bürgerpolizei:

"Wegen dieser Garantenstellung kann die Polizei nicht in etatistischer Sicht als bloßer Bewahrer des status quo, als Niederhaltungsinstrument, als Wegputzer politischen Protests, qualifiziert werden. Insoweit ist sie keine 'Staats'polizei, sondern eine 'Bürger'polizei, als sie der Minderheit, die gemäß Art. 1 Abs. 1 GG als Subjekt politischer Veränderungen Mehrheit 'in being' ist, die Chance garantieren muß, Mehrheit werden zu können, solange sie sich im Rahmen der Verfassung hält" (Kniesel 1987: 28).

²⁷⁷ Analog Schnoor in VII.4.3.1.

Weil die Polizei die Wertentscheidung des GG zu beachten hat, ist sie die politischste aller Verwaltungen (Gintzel/Möllers 1987: 14²⁷⁸, Berndt 1988: 18). Sie muß sich der politischen Dimension ihres Handelns bewußt sein (Kniesel 1987: 34):

"Polizei ist kein Politikersatz. Sie ist allenfalls in der Lage, Konfliktreste abzuarbeiten; die politische Auseinandersetzung im Dialog mit dem Bürger kann und darf sie nicht abnehmen" (Kniesel 1989b: 239).

Kniesel fordert mit dieser **Politiksurrogat-These** die Politik auf, die Probleme der Minderheiten ernst zu nehmen, sich mit dem Protest politisch auseinanderzusetzen (1989b: 239):

"Gebraucht wird eine Politik, die die Sorgen der Minderheit ernst nimmt, eine Politik, die sich um eine demokratische Kultur im Umgang mit Minderheiten bemüht" (Kniesel 1989b: 239).

Wie Hübner (s. VII.4.2.1.2.1.) argumentiert Kniesel (1987: 34) mit dem Aggressionsforscher HACKER, daß Fragen, die nur mit Gewalt gelöst werden können, neu gestellt werden müssen. Dieser Satz gilt nicht nur für gewalttätige Störer, sondern auch für die Politiker (s.o.: Politiksurrogat-These):

"Es ist ein Zeichen reifer demokratischer Kultur, keine Kapitulation des Rechtstaats, wenn Politiker getroffene Entscheidungen noch einmal überdenken und nicht um jeden Preis durchsetzen lassen" (Kniesel 1987: 34).

Der Polizei kommt ein besonderer, aktiver Status im demokratischen Verfassungsstaat zu, denn polizeiliches Handeln ist für Kniesel ein wichtiger Indikator für den Zustand der politischen Kultur²⁷⁹:

"Polizeiliches Verhalten bei Demonstrationen ist Gradmesser für Verständigungsbereitschaft und Integrationskraft des demokratischen Verfassungstaats" (Kniesel 1987: 35).

Der hohe Stellenwert der Polizei für Staat und Gesellschaft kommt auch in der **Staatspersonifikations-These** zum Ausdruck:

_

²⁷⁸ In Anlehnung an Schnoor (s. VII.4.3.1.2.)

²⁷⁹ Dies könnte als die Weiterentwicklung der Staatspersonifaktion-These gewertet werden: Nicht mehr die Polizei als Verkörperung des Staates, sondern der Vorbildcharakter polizeilichen Handelns für die demokratischen Kultur steht im Vordergrund.

"Der Polizeibeamte verkörpert sichtbar öffentliche Gewalt" (Gintzel/Möllers 1987: 23).

Die Polizei produziert nicht nur "Innere Sicherheit" sondern auch "Inneren Frieden" (Kniesel 1987: 35). Die Polizei ist mehr als ein Vollzugsorgan²⁸⁰: Der Polizeibeamte ordnet selbst an, in der Regel ad hoc, um Rechtsverlust zu vermeiden und Rechtsgüter zu schützen (Gintzel/Möllers 1987: 8).

4.3.2.2. Protest policing

Das Brokdorf-Urteil ist sowohl in seiner Einschätzung des Grundrechts Demonstration als auch in seinen strategischen Geboten für Polizeieinsätze bei Demonstrationen von "höchster Relevanz" (Dietel/Kniesel 1985: 335) für die Polizei²⁸¹: Versammlungsfreiheit ist demnach nicht nur negatives, sondern positives, aktives Statusrecht des Bürgers (Dietel/Kniesel 1985: 335 ff). Versammlungen sind ein Mittel zur aktiven Teilnahme des Bürgers am politischen Willensbildungsprozeß und zur Realisierung von Volkssouveränität (Kniesel 1987: 27). Daher muß die Rechtsordnung für Veränderungen offen sein (Kniesel 1987: 34).

Der Staat ist in Art. 1 I GG zum Schutz der Grundrechte – und das Demonstrationsrecht ist ein Grundrecht mit demokratischer Funktion – verpflichtet (Dietel/Kniesel 1985: 336).

Status constituens und Status constitutus sind gleichrangig (Kniesel 1987: 29)²⁸². Hier liegt auch das Dilemma der Polizei, im Konflikt zwischen Rechtsdurchsetzung und Bewahrung des Veränderungsspielraums agieren zu müssen (Kniesel 1989b: 239). Nicht nur Eingriffsenthaltsamkeit der Staatsgewalt im liberalen Sinne, sondern positiver Schutz des Grundrechts durch den Staat garantiert in einer komplexen Gesellschaft erst die Bürgerfreiheit:

"In einer höchst komplexen Industriegesellschaft, in der die staatliche 'Gängelung' des einen erst die Sicherung des anderen bewirkt, kann die Staatsgewalt Bürgerfreiheiten nicht mehr durch bloße Eingriffsenthaltsamkeit garantieren" (Dietel/Kniesel 1985: 336).

Dies ist insbesondere eine These, die von Polizeigewerkschaftern vehement vertreten wird – auch schon in Phase 1. Auch GdP-Mitglied Gintzel (HARRACH 1983: 155 f) kritisiert die Vorstellungen, die Polizei auf ein repressives Vollzugsorgan zu beschränken (s. VII.4.4.2.1.).

²⁸¹ Es ist auch bezeichnend, daß Kniesel und Dietel in der Zeitschrift *Die Polizei* eine Erläuterung des Urteils abgeben (Dietel/Kniesel 1985).

²⁸² Vgl. DENNINGER 1978e: 145 ff, DENNINGER 1978d: 116 f, DENNINGER/LÜDERSSEN 1978: 9 f.

Die Polizei schützt die Grundrechte wie das der Versammlungsfreiheit (Dietel/Kniesel 1985: 336) (**Demoschutz-These**). Die Polizei als Beschützer von Freiheiten ist in der Pflicht, Freiheitsräume für Veränderungen, für die Austragung politischer Konflikte offenzuhalten (Kniesel 1987: 27). Nur die Polizei ist als einzige Institution in der Lage, das Versammlungsrecht zu schützen (Gintzel 1986: 107) (s.u.). Aus Art. 8 I 2 GG resultiert die Schutzpflicht der Polizei (Dietel/Kniesel 1985: 337, Gintzel 1986: 103). Dieser "Bürgerschutz" (Kniesel 1987: 18) kommt insbesondere Minderheiten und Randgruppen zugute (Kniesel 1987: 24).

"Der Schutz der Veranstaltung und die Gewährleistung der Ausübung der Versammlungsfreiheit müssen primäres Ziel des Polizeieinsatzes sein. Aber auch Ausschaltung von Gewalttätigkeiten durch Verhinderung von Straftaten und konsequentes Vorgehen gegen Straftäter gehören zum polizeilichen Auftrag" (Kniesel 1989b: 232).

Schutz heißt nicht Kontrolle eines Verbotes, wie das Demonstrationsverbot für Frauen im deutschen Kaiserreich (Gintzel 1986: 105):

"Wenn die Polizei zu einer Versammlung entsandt wird, dann ausschließlich aus dem Grund die Versammlung zu schützen" (Gintzel 1986: 106).

Einerseits soll die Versammlung dadurch geschützt werden, daß das Teilnahmerecht eines potentiellen Teilnehmers geschützt wird und andererseits dadurch, daß Störern – wie beispielsweise Bewaffneten – die Teilnahme an der Versammlung untersagt wird (Gintzel 1986: 107).

Unterhalb der Schwelle der Unfriedlichkeit vom Versammlungen herrscht "Typenfreiheit" (Dietel/Kniesel 1985: 338) der Demonstrationsformen; Spontandemonstrationen genießen ebenso Grundrechtsschutz (Dietel/Kniesel 1985: 338). Das Demonstrationsrecht darf nur zum Schutze gleichgewichtiger Rechtsgüter beschränkt werden (Dietel/Kniesel 1985: 338). In der Demonstrationspraxis bedeutet das, die Sicherheitsbehörden werden zur versammlungsfreundlichen Verfahrensgestaltung verpflichtet (Dietel/Kniesel 1985: 342). Die Verfassungsorientierung der Polizei wird bei dem Beispiel Spontanversammlungen deutlich: Diese fallen auch unter das Grundrecht Versammlungsfreiheit, obwohl sie im VersG nicht geregelt sind. Art. 8 GG bildet

Generell plädiert Kniesel für einen "Mittelweg" (Kniesel 1989b: 238) zwischen Sicherheitsstaat und Kapitulation vor der Kriminalität.

somit die Richtlinie polizeilicher Handlungskompetenz (Gintzel/Möllers 1987: 20).

"Angesichts der Ausweitung des Grundrechtseingriffe bewirkenden gesetzlichen Instrumentariums zur Bekämpfung von Gewalttätigkeiten drängt sich die Frage auf, ob nicht immer mehr staatliche Gewalt erforderlich wird, um die Gesellschaft gewaltfrei zu halten" (Kniesel 1989b: 238)²⁸³.

Die polizeiliche Gewalt ist die Ultima ratio, die Ausnahme und kein Mittel der Herrschaftsausübung (Gintzel/Möllers 1987: 17, 23). Auf Zwang kann kein Gemeinwesen begründet sein. Zwang ist der "neuralgische Punkt" (Gintzel/Möllers 1987: 18), der Ethik und Polizeidienst zu polarisieren scheint. Gintzel setzt dem Zwang die Toleranz und die Professionalität gegenüber. Professionalität heißt für ihn kommunikative Kompetenz, argumentatives Vorgehen und vorbildhaftes Verhalten der Polizeibeamten, um so eine Strategie möglichst gewaltfreier Konfliktlösungen zu realisieren (Gintzel/Möllers 1987: 18)²⁸⁴.

"Der Polizeibeamte, der in Konfliktsituationen argumentieren und kommunizieren kann, braucht nicht mit dem Säbel zu rasseln. Legitimatorische Kosten, die auch bei rechtmäßigem Einsatz unmittelbaren Zwanges entstehen, werden so vermieden und gleichzeitig wird einer Solidarisierung vorgebeugt. Die Art, wie die Polizei mit Gewalttätigen fertig wird, bleibt zudem für das geistige Klima im Lande nicht folgenlos. Hauptadressat polizeilicher Bemühungen sind daher nicht die Gewalttätigen, sondern die 97 % friedlichen Demonstranten. Mit deren Unterstützung kann die faktische und moralische Isolierung der Gewalttätigen gelingen" (Kniesel 1989b: 232 f).

Gintzel und Möllers werden konkreter, sie setzen die Formel 'Professionalität statt Gewalt' in einem Szenario um:

"Bundesland X rüstet die Polizei mit Distanzwaffen aus. Bundesland Y verzichtet darauf, weil die Polizei professionalisiert ist. Kommen die Kräfte des Landes Y in X zum Einsatz, so sind sie zwar verpflichtet, Landesrecht anzuwenden. Sie dürfen aber gleichwohl keinen Gebrauch von Distanzwaffen machen, weil sie die ihnen übertragenen Aufgaben professionell mit verfassungsgemäßer Handlungskompetenz wahrnehmen können" (Gintzel/Möllers 1987: 17)²⁸⁵.

²⁸³ Vgl. Trum (1987: 232), der für diese These von SACK keine Argumente liefern will (s. VII.4.4.2.2.1.).

²⁸⁴ Professionalität erscheint als das neue 'Zauberwort' – gerade für progressive Polizeitheoretiker (z.B. auch bei Dietel 1986: 381) -, als die Lösung aus den Dilemmas der Polizei (s. VII.4.1.6.).

²⁸⁵ Der Seitenhieb auf die unionsregierten Bundesländer in der Diskussion um die Aufrüstung der Polizei ist offensichtlich.

In der Frage der Duldung von Rechtsbrüchen sieht Kniesel die Polizei in dem Strafverfolgungsdilemma zwischen: "Wehret den Anfängen!" oder "Bedenkt die Folgen und das Ende" (Kniesel 1989a: 186)²⁸⁶!

Der Rechtsfrieden wird durch Durchsetzung des Rechts gewährleistet, ausnahmsweise dann durch klugen Verzicht, wenn es darum geht, Schlimmeres zu verhüten" (Kniesel 1989a: 186).

Bei gewalttätigen Polizeieinsätzen besteht die Gefahr der Radikalisierung der Demonstrationsteilnehmer aufgrund von schlechten Erfahrungen mit der Polizei (s. auch Kniesel 1987: 35). Um dies zu vermeiden ist die kommunikative Kompetenz der Polizei gefragt, ausschließlich technische Hilfsmittel sind verfehlt:

"Vor technischen Surrogatlösungen muß daher gewarnt werden. Wer auf eine 'Sozialisation' durch Schlagstock, Tränengas, Wasserwerfer und Distanzwaffen setzt, darf sich nicht beklagen, wenn es beim 'Dialog' mit Stein und Schleuder bleibt" (Kniesel 1989b: 238).

Die extremen Gruppen haben ein Interesse an der gewalttätigen Aueinandersetzung mit der Polizei. Die Polizei würde sich dann auf der Ebene bewegen, "auf der die extremen Gruppen sie gerne agieren sehen möchten. (...) Das Gesetz des Handelns läge nicht bei ihr, sondern bei den extremen Gruppen, die es durch ihre Strategie in der Hand hätten, daß die Polizei in die von ihnen aufgestellte 'moralische Falle' läuft (...)" (Kniesel 1989b: 238). Gefährdet von diesem Mechanismus sind diejenigen, die dem Staat kritisch gegenüber stehen, aber nicht gewalttätig werden.

"Es muß verhindert werden, daß sich aus den Protestgruppen, aus den Kreisen, die unserem Staat distanziert bis ablehnend gegenüberstehen, aber selbst nicht gewalttätig sind, der Nachwuchs für die Gewalttätigen rekrutiert" (Kniesel 1989b: 231).

Es muß vermieden werden, daß Jugendliche in das Lernmilieu und die "sozialpsychologische 'Attraktivität' des schwarzen Blocks" (Kniesel 1989b: 235) hineingeraten.

Kniesel zitiert die Arbeitsgruppe 'Motivation' des Arbeitskreis II der IMK, die den typischen Verlauf einer solchen "Gewaltfalle" (Kniesel 1987: 32) mit der verbundenen Polarisierung der Bevölkerung konstruiert hat (**Gewaltfallen-These**):

181

²⁸⁶ Vgl. Schreibers Haltung in der Frage der Duldung von Rechtsbrüchen in VII. 4.1.1.2.1.

"Die Polizei wird von einigen Störern angegriffen und nimmt das zunächst ohne Anwendung unmittelbaren Zwangs hin. Schließlich schreitet sie ein, um die Gewalttätigkeiten zu beenden und Straftäter festzunehmen. In der Unüberschaubarkeit der Situation kommt es nun häufig dazu, daß auch Unbeteiligte von den Einsatzmaßnahmen erfaßt werden. Das wirkt für die Betroffenen traumatisierend und kann zu einer dauerhaft ablehnenden Einstellung gegenüber Staat und Gesellschaft führen. Aber auch die übrigen Demonstranten, die die Hintergründe der Ereignisse nicht immer überblicken können, werden durch das Erleben des von der Polizei ausgeübten unmittelbaren Zwangs weiter emotionalisiert. Sie finden das Geschehen als brutal und unangemessen. Ihre bereits vorhandene Grundstimmung des Protests scheint sich als richtig zu bestätigen, die bereits bestehenden Feindbilder werden weiter verstärkt. Wut, Trauer, Haß und Verzweiflung breiten sich unter ihnen aus. Auch das Gros der Demonstranten zählt damit zu den Opfern des Geschehens" (Kniesel 1989b: 232).

Das Kernproblem des Protest policings liegt in der Solidarisierung von Militanten und sonstigen Teilnehmern einer Demonstration²⁸⁷:

"Ohne die Solidarisierung der nicht Gewalttätigen mit den Gewalttätigen gibt es kein Gewaltproblem, mit dem Staat und Gesellschaft nicht leben könnten" (Kniesel 1989b: 233).

Ziel polizeilichen Handelns ist folglich die Isolierung der Gewalttäter und deren konsequente Strafverfolgung gemäß dem Gebot des BVerfG zur Differenzierung und Separierung von friedlichen und unfriedlichen Demonstrationsteilnehmern (Dietel/Kniesel 1985: 341, Kniesel 1989b: 234) (**Differenz-These**). Hier zählt Kniesel dann taktische Handlungsoptionen gegen den "schwarzen Block" (Kniesel 1989b: 233) auf:

Vorkontrollen, Ingewahrsamnahme im Vorfeld, Zeigen starker Polizeikräfte als Ordnungsfaktor, offene Begleitung durch starke Polizeikräfte, mobile und stationäre Einschließung gewalttätiger bzw gewaltbereiter Gruppen bzw. des 'schwarzen Blocks', Platzverweise, ggf. mobile und stationäre Einschließung nach der Veranstaltung, anlaßbezogenes Flächenverbot (Kniesel 1989b: 233). Die repressive Härte seiner taktisch-operativen Vorschläge soll exakt den militanten Kern treffen. Ansonsten möchte Kniesel gemäß dem Gebot des BVerfG Aggressionsanreize und Provokationen mittels Schaffung polizeifreier Räume unterlassen (1989b: 234); er plädiert für das Kooperationgebot (1989b: 234). Er spricht sich gegen die harte Imponier-These, gegen die "martialische Demonstration der Staatsgewalt" (Kniesel

²⁸⁷ Ähnlich Ludwig in VII.4.4.1.2. und Trum in VII.4.4.2.2.1.

1989b: 232) aus. Im allgemeinen plädieren die Bürgerpolizisten für eine behutsame Taktik, dazu gehört die Frage nach den Ursachen der Gewalt²⁸⁸:

"Gewalttätigkeit läßt sich nur verhindern, wenn man ihre Ursachen kennt" (Kniesel 1989b: 239).

Das taktisches Konzept der NRW-Linie strebt eine "präventive Lösung im Rahmen eines Offensivkonzepts" an, d.h. die Polizei soll mittels Kooperation, Kommunikation und Deeskalation offensiv handeln (Kniesel 1989b: 232, ähnlich Kniesel 1987: 33). Offensiv heißt, das Gesetz des Handelns soll in der Hand der Polizei bleiben. Allerdings gilt auch bei den neuen Programmatikern: Die Polizei reagiert nur auf Straftaten und Gewalttätigkeiten (s. der oben zitierte Text der Arbeitsgruppe Motivation):

"In Kenntnis des Umstands, daß Gewalt Gegengewalt erzeugt, werden Beamte mit Steinen beworfen und mit Zwillen beschossen, wogegen sie sich nach einem Zeitraum der Duldung aus ihrer defensiven 'Opfer'stellung nur durch Anwendung unmittelbaren Zwanges zur Wehr setzen können, wenn der Auftrag lautet, die Gewalttätigen festzunehmen" (Kniesel 1987: 32 f).

Der 'schwarze Peter' wird dem "schwarzen Block" (Kniesel 1989b: 233), dem militanten Kern, der Schutz in der Masse der Demonstration sucht (Kniesel 1989b: 231), zugeschoben. Diesem gilt die geballte operative Aufmerksamkeit der Polizei; eine politische Auseinandersetzung mit den Militanten findet nicht statt.

Wie in der Frage der Schuld an der Eskalation, so auch in ihrem Verhältnis zur Polizeikritik unterscheiden sich die neuen Programmatiker nicht wesentlich von anderen Diskutanten: Die Polizei wird von allen Seiten kritisiert, sie befindet sich zwischen den Fronten der staatstragenden und der zu geringen politischen Aktivität neigenden und der unruhigen, politisch sensibilisierten, aktiven Bürgern (Gintzel/Möllers 1987: 23) (**Kritiksensitivität**)²⁸⁹. Die Medien werden wegen der negativen Darstellung der Polizei gescholten (Gintzel/Möllers 1987: 1). Jedoch üben die Vertreter der Neue Polizeiphilosophie im Vergleich zu anderen Polizeiführern relativ viel Selbstkritik:

_

²⁸⁸ Das oben aufgezählte Repertoire an Maßnahmen ähnelt dem der Bayerischen Linie nicht unerheblich. Bei Maßnahmen gegen den militanten Kern wird das Postulat einer möglichst behutsamen, gewaltfreien Strategie aufgegeben.

²⁸⁹ S.o.: Gintzel und Möllers wehren Kritik mit dem Argument des Sollzustandes ab. Vgl. auch die Kritik von Gintzel in Phase 2 an der schlechte Presse der Polizeieinsätze (s. VII.2.2.).

"Vorkommnisse wie der 'Hamburger Kessel' mit allen Begleitumständen verstoßen nicht nur gegen das Übermaßverbot, sondern auch gegen den Menschenwürdesatz" (Kniesel 1987: 26)²⁹⁰.

Dugas kritisiert die sowohl alltägliche Polizeipraxis ("Jägermentalität" der Polizeibeamten und deren Zielsetzung ein Maximum an Strafmandaten zu verhängen (Dugas 1986: 127)) als auch die Praxis des Protest policings: Die Polizei differenziert nicht; sie reagiert nicht nüchtern und besonnen auf Provokationen; die Art und Weise des Auftretens der Polizeibeamten verändert das Klima von Demonstranten ungünstig; die Polizei geht gegen Störer nicht konsequent und rechtzeitig vor; die Polizei führt nicht immer neue Gespräche; um die Legalität polizeilicher Maßnahmen zu sichern; die Polizei lernt nicht zügig genug aus vorangegangenen Einsätzen (Dugas 1986: 131)²⁹¹.

Kniesel kritisiert den militärischen Duktus und Habitus der Polizei bei Großeinsätzen:

"Eine innerstaatliche Rüstungsspirale scheint sich in der Tat zu drehen, wenn beide Seiten 'Nachrüstungs'-Bedürfnisse anmelden, als gelte es, sich für bürgerkriegsähnliche Zustände zu wappnen. Die Nähe zum Militär wird virulent, wenn polizeiliche Diktion bei der Schilderung von Gewalttätigkeiten anläßlich von Demonstrationen dem Sprachgebrauch des Militärs entlehnt ist" (Kniesel 1987: 16).

Dagegen plädiert Kniesel für eine integrierende Position der Polizei im Konflikt: Die Polizei ist zwar von ihrer Aufgabenstellung her neutral (**Neutralitäts-These**), im Konflikt wird sie jedoch bei der Wahrnehmung ihrer Sicherheits- und Schutzaufgaben "unfreiwillig" zum Konfliktbeteiligten und nicht selten zum Konfliktgegner (Dugas 1986: 125). Die Polizei soll in Konflikten aber integrierend und nicht polarisierend wirken; Gintzel und Möllers rechnen ihr eine Mittler- und Schlüsselfunktion in Konflikten zu (Gintzel/Möllers 1987: 21)²⁹².

²⁹⁰ S. VII.4.1.5.

Widersprüchlicherweise plädiert Kniesel 1989 (s.o.) wiederum für diese "mobile und stationäre Einschließung gewalttätiger bzw. erkennbar gewaltbereiter Gruppen bzw. den 'schwarzen Block'" (1989b: 233). Die Kritik am Hamburger Kessel betrifft nicht die Maßnahme als solche – vermute ich -, sondern deren Ausführung. Die Eingeschlossenen mußten mehr als 12 Stunden im Kessel ausharren.

²⁹¹ Diese Kritik ist aber eher von operativ-taktischen Momenten als von dem

Diese Kritik ist aber eher von operativ-taktischen Momenten als von dem schwerwiegenden Tadel der Demonstranten und Teilen der Öffentlichkeit, die der Polizei Willkür und Brutalität vorwerfen (vgl. z.B. CILIP 1986c und 1986d), gekennzeichnet.

²⁹² S.o.: Polizei als Gradmesser der Integrationskraft des politischen Systems (Kniesel 1987: 35).

Die Bürgerorientierung polizeilichen Handelns führt zu einen Umgang mit den Störern und Straftätern, der nicht in das **Freund-Feind-Schema** paßt:

"Um das Gesetz durchzusetzen, muß man den Übeltäter bestrafen. Um den Übeltäter bestrafen zu können, muß er kriminalisiert werden – d.h. als Unwert bezeichnet werden, sonst kann man nicht repressiv gegen ihn vorgehen. Es entsteht sozusagen aus moralischen Gründen ein Feindbild. (...)

Demonstranten werden allzu schnell als Störer qualifiziert, auch wenn ihr Anliegen noch so verbreitete Zustimmung findet. Aus dieser Bezeichnung gewinnt dann der Polizeibeamte seine Motivation, die er für sein Durchhaltevermögen braucht. Polizeiliche Maßnahmen im demokratischen Staat brauchen über die bloßen Rechtsvorschriften hinaus öffentliche Zustimmung, d.h. moralische Anerkennung. Dies findet seinen Niederschlag in der Sprache. Die Sprachregelung wird zu einem wichtigen Instrument moralischer Rechtfertigung" (Möllers 1979: 371).

Gerade bei der positiven Sichtweise des Grundrechts müssen die Demonstrationen und Demonstranten anders, positiver beurteilt werden als dies viele Verantwortliche tun:

"Äußerungen mancher Politiker, aber auch Polizeibeamter, vermitteln dagegen den Eindruck, daß Bürger, die demonstrieren, suspekt sind, wenn nicht Staatsfeinde dann aber zumindest Leute, die sich mit ihrem Problem gegen eine von der Mehrheit gebilligte Politik auflehnen und sich damit undemokratisch verhalten" (Kniesel 1989b: 239).

Zum polizeilichen Problem des Zivilen Ungehorsams nimmt Kniesel eine differenzierte Stellung ein: Er bezieht sich auf einen engen Gewaltbegriff, wie ihn NEIDHARDT vertritt (Kniesel 1989b: 231 f)²⁹³.

Es steht für Kniesel fest, "(...) daß das staatliche Gewaltmonopol etwa bei Sitzblockaden nicht auf dem Spiel steht, der Staat insoweit nicht herausgefordert wird. (...) Wer passive Resistenz aus edlen Motiven Übende in die Nähe des terroristischen Umfeldes rückt, muß sich den Vorwurf gefallen

(NEIDHARDT 1987: 107) Dementsprechend begrei

Polizeifachzeitschriften diskutiert!

Dementsprechend begreift Kniesel Gewalt als Gewalttätigkeit (1989b: 232). Im übrigen hofft er auf die wissenschaftlichen Erkenntnisse der Gewaltkommission (Kniesel 1989b: 239) (s. SCHWIND/BAUMANN (ed.) 1990). Der Bericht der Kommission wird im übrigen nicht weiter in den von mir ausgewerteten

²⁹³ Gerade NEIDHARDT wehrt sich in der Diskussion um den Gewaltbegriff gegen dessen "Entgrenzung" (NEIDHARDT 1986: 409): "Gewalt (...) ist ein Handeln, das auf andere oder Sachen anderer körperlich und auf destruktive Weise einwirkt" (NEIDHARDT 1987: 107).

lassen, denjenigen, die unserem politischen System dem Kampf angesagt haben, den Nachwuchs zu rekrutieren" (1989b: 232).

Im Rahmen ihrer Konzeption der Neue Polizeiphilosophie und der NRW-Linie werden politische Forderungen gestellt: Zum einen sprechen sich die Vertreter der Neuen Polizeiphilosophie gegen neue gesetzliche Verschärfungen aus:

"Wenn der Erlaß von Strafgesetzen ultima ratio ist, dann müssen andere Mittel zur Verhinderung der Gewalttätigkeiten bei Demonstrationen versagen, ehe der Gesetzgeber am Zuge sein kann. (...) In operativer Hinsicht dürfte die Polizei wohl kaum mit ihrem Latein am Ende sein" (Kniesel 1989b: 236).

Kniesel spricht sich gegen ein strafbewehrtes Vermummungsverbot aus, das eine Differenzierung und Isolierung der Straftäter unmöglich und eine Solidarisierung Gewalttätiger und Friedlicher ermöglichen würde (Kniesel 1989b: 235). Und zum anderen wenden sich die nordrhein-westfälischen Polizeiführer gegen eine Aufrüstung, wie der Einführung von neuartigen Distanzwaffen (Gummischrot) (s.o.).

4.4. Programmatik und Handlungskonzeptionen in unionsregierten Bundesländern

4.4.1. Hanns-Peter Ludwig

Ministerialrat Ludwig aus Rheinland-Pfalz repräsentiert die CDU-Interpretation des Brokdorf-Urteils; im Unterschied zur NRW-Linie setzt Ludwig andere Schwerpunkte im Protest policing.

4.4.1.1. Polizeitheorie

_

Neben der Feststellung des Verfassungsrangs und der "Unantastbarkeit" (Ludwig 1987b: 292) der Grundrechte, wie dem auf Demonstrationsfreiheit, unterstreicht Ludwig zum einen das repräsentative Prinzip des parlamentarischen Regierungssystems gemäß Art. 38 I 2 GG (Ludwig 1987b: 292)²⁹⁴ und zum anderen die derzeit (1987) stabile Mehrheit in der Politik (Ludwig 1987b: 291)²⁹⁵.

²⁹⁴ Ludwig setzt sich so gegen plebiszitäre Momente direkter Demokratie, wie sie das BVerfG im Brokdorf-Urteil stärken will, indirekt ab. Vom aktiven Statusrecht des Bürgers, vom Schutz der Veränderungschance für Minderheiten ist bei Ludwig nicht die Rede.

²⁹⁵ Seine Partei hat (1987) sowohl im Bund wie im Land Rheinland-Pfalz die Regierungsverantwortung inne.

4.4.1.2. Protest policing

Die Argumentationsmuster aus dem wichtigen Brokdorf-Urteil (s. VII.4.1.4.) übernehmen auch Ministerialräte unionsregierter Bundesländer, wie die Beiträge von Ludwig zeigen²⁹⁶.

Ludwig zieht aus dem Brokdorf-Urteil folgende Aufforderungen für den Polizeieinsatz (1987a: 174 ff) – in Stichworten aufgezählt:

Versammlungsfreundlichkeit der polizeilichen Maßnahmen, Kooperation mit Organisatoren, Deeskalationsmaßnahmen und Verhinderung von Konfrontation, Differenzierungsgebot von friedlichen und unfriedlichen Demonstranten, die Bildung von polizeifreien Räumen²⁹⁷, Prinzip der "Nichteinmischung" (Ludwig 1987a: 183), Zurückhaltung und Neutralität der Polizei und "initiativ betriebene professionelle Öffentlichkeitsarbeit" (Ludwig 1987a: 184).

Davon werden von Ludwig vier Punkte besonders hervorgehoben:

- a) die polizeiliche Taktik der Deeskalation,
- b) die Separierung der Gewaltttäter,
- c) die Neutralitäts-These, "Prinzip des 'Nichteinmischung'" (Ludwig 1987b: 293),
- d) aktive und kreative Öffentlichkeitsarbeit.

zu a) die polizeiliche Taktik der Deeskalation:

Die Polizei hat keine Alternative zur Deeskalationskonzeption (Ludwig 1989: 128), auch wenn die sogenannten '1. Mai-Krawalle' 1989 in Berlin-Kreuzberg ein Scheitern dieser Taktik symbolisieren könnten – in diesem Falle handelte es sich allerdings auch nicht um vom GG garantierte Demonstrationen (Ludwig 1989: 123)²⁹⁸.

²⁹⁶ Die Argumentation aus dem Urteil hat sich durchgesetzt, sie ist Konsens unter den Polizeiverantwortlichen – mit verschiedenen Akzenten einzelner Elemente aus dem Urteil.

²⁹⁷ Die Bildung polizeifreier Räume wird bei Ludwig nur einmal erwähnt (Ludwig 1987a: 179). Sie besitzt anscheinend keinen hohen Stellenwert in seiner Argumentation.

²⁹⁸ Die sogenannten 1. Mai-Krawalle in West-Berlin finden Ende der 80er Jahre regelmäßig nach einem Straßenfest in Kreuzberg statt. Im Jahr 1989 brachten sie in ihrer Heftigkeit die dekonfrontative Linie des rot-grünen Senat in die Schlagzeilen. Zu den Spekulationen, Polizeiführer hätten das Versagen der Polizei bewußt herbeigeführt, um den sozialdemokratisch-grünen Senat politisch zu schädigen, siehe DIEDERICHS/MEYER 1989. Die Autoren vermuten ein "nicht ungeschickt eingefädeltes Komplott der Berliner Polizeiführung" (DIEDERICHS/MEYER 1989: 32).

"Deeskalierende Maßnahmen sollen die Entstehung von Gewalt verhindern und die friedliche Wahrnehmung von Verfassungsrechten – insbesondere das Recht auf freie Meinungsäußerung – schützen und fördern: sie sind ein stabilisierender Faktor in einem konfilktträchtigen Geschehen" (Ludwig 1989: 124).

Die friedlich verlaufene Friedensdemonstration in Hasselbach 1986²⁹⁹ hält Ludwig für ein positives Beispiel dieser "Taktik der Deskalation" (1989: 123).

Ludwig steht für ein differenzierte **Imponier-These**: Geringe Präsenz kann bei vornherein nicht akut gewaltgefährdeten Lagen angemessen sein (Ludwig 1989: 128), bei Gefahrenlagen hingegen kann das Zeigen starker Einsatzkräfte ggf. nützlich sein (Ludwig 1987b: 296).

zu b) die Separierung der Gewaltttäter:

Zwischen Demonstrant und Gewalttäter wird streng differenziert (**Differenz-These**). Der Gewalttäter will den friedlichen Ablauf der Demonstration stören (Ludwig 1987b: 239)³⁰⁰. Das gezielte und entschlossene Vorgehen der eingesetzten Polizeibeamten gegen die Gewalttäter ist operativ-taktisches Leitziel der polizeilichen Strafverfolgung, wobei der Gesamtablauf der Veranstaltung nicht beeinträchtigt werden soll (Ludwig 1987b: 294) und der "Funke" (Ludwig 1989: 127) der Solidarisierung nicht auf die friedlichen Demonstranten überspringen darf. Die Zahl der Festgenommenen muß bislang als nicht zufriedenstellend bezeichnet werden³⁰¹, was eine Beeinträchtigung des subjektiven Sicherheitsgefühls und einen Vertrauensschwund der Bürger in den Rechtsfrieden und die Polizei bedingt (Ludwig 1987b: 297):

"Vor der Öffentlichkeit stößt dieses Ergebnis auf Unverständnis und fördert ein Gefühl des Ungeschütztseins bei Teilnehmern und Bürgern und der 'Hilflosigkeit der Polizei', wenn – medial vermittelt – unter den Augen der Polizei schwere Straftaten begangen werden, ohne daß die Täter hierfür erkennbar zur Rechenschaft gezogen werden" (Ludwig 1987b: 297).

³⁰¹ Der Hintergrund dieser Aussagen ist die Welle von teils gewalttätigen Protestaktionen nach Tschernobyl (s. VII.4.1.5.).

²⁹⁹ In Hasselbach demonstrierten nahezu 200000 Menschen gegen die Stationierung von Cruise Missiles. Die Demonstration verlief ohne gewalttätige Auseinandersetzungen – und das im Jahr 1986, als militant geführte Demonstrationen die Schlagzeilen der Medien beherrschten!

³⁰⁰ Der Störer wird als Gegner der Demonstration eingestuft.

Gegen Störer des friedliche Verlaufs wird "entschlossen und konsequent" (Ludwig 1987b: 297) vorgegangen: Gewalt der Demonstranten ist Tabu (**Gewalt-Tabu**):

"Auch ein 'bißchen' Gewalt ist nicht tolerabel" (Ludwig 1987b, 295).

Die Separierung der Gewalttäter stellt die Polizei vor große taktisch-operative Schwierigkeiten:

"Die Straftäter operieren einzeln oder in Kleingruppen mit sehr kurzer Aktionszeit." (Ludwig 1989: 128)

Diese "Fisch im Wasser-Taktik" (Ludwig 1989: 128) muß durch eine geistige und räumliche Trennung von den Friedlichen verhindert werden³⁰².

Folgende taktische Grundsätze ergeben sich aus dem Separierungs- und Differenzierungsgebot:

- "- frühzeitige selektive Kontrollmaßnahmen und flächendeckende Aufklärung (auch in der 'Menge'),
- Begleitung, Überwachung, Observation erkannter gewaltbereiter Teilnehmer oder Gruppen,
- Bereithalten/ggf. Zeigen starker Einsatzkräfte,
- einschließende Maßnahmen und/oder Ausperrungen,
- gezielte Festnahme unter Ausschöpfung der Möglichkeiten auch des Polizeirechts" (Ludwig 1987b: 296).

zu c) die **Neutralitäts-These** und das Prinzip der 'Nichteinmischung': Ludwig vertritt immer wieder die Neutralitäts-These, wobei insbesondere die Bevölkerung über die Neutralität der Polizei im Konflikt aufgeklärt werden muß (1987a: 173, 1989: 125). Die Polizei steht zwischen den Fronten, die Polizei will von keiner Seite angefeindet werden (Ludwig 1989: 129). Die Polizei darf nicht Partei ergreifen (Ludwig 1987b: 293). Es besteht allerdings die Gefahr, daß die Polizei im Rahmen von Konflikten, "als konkret angreifbaren Repräsentanten staatlicher Macht" (Ludwig 1987b: 292), zum Aggressionsobjekt der frustrierten Jugendlichen wird (**Staatspersonifikations-These**)³⁰³.

³⁰² In der 'Bekämpfung' der Störer offenbart sich die instrumentelle Logik und Perzeption der Konfliktgegners.

³⁰³ Die Staatspersonifikations-These in einer neuen Variante: Nicht mehr die Polizei selbst, nicht mehr die Bevölkerung, sondern die Protestierenden sehen die Polizei als verkörperte Staatsgewalt.

zu d) aktive und kreative Öffentlichkeitsarbeit:

Die kritische Beurteilung der Polizei durch die Bürger – Ludwig zitiert repräsentative Umfragen von Emnid (1987b: 290) – soll die Polizei als "Aufforderung zu verstärkter taktischer Öffentlichkeitsarbeit" (Ludwig 1987b: 291) sehen. Die Medienberichterstattung zu den Protest- und Polizeiaktionen in Brokdorf und Wackersdorf (Juni 1986) hat sich negativ für die Polizei ausgewirkt (Ludwig 1987b: 291). In der Öffentlichkeit muß die eindeutige **Schuldzuweisung** an die Adresse der Störer klargestellt werden, diese sind tatsächlich gewalttätig und nicht der Polizist (Ludwig 1987b: 291):

"Es ist ihre Aufgabe (der Öffentlichkeitsarbeit, M.W.), den in seiner Schutzausrüstung verborgenen und nicht selten zu statisch-defensiv eingesetzten Polizeibeamten nicht unnötig stumm, abweisend, scheinbar gewaltbereit bedrohlich erscheinen zu lassen. Vielmehr muß der flinke 'Turnschuh-Robin-Hood', in aller Regel alles andere als stumm, als Gewalttäter und Rechtsbrecher objektiv in den Vordergund gerückt werden, damit Ursache und Wirkung deutlich bleiben" (Ludwig 1987a: 166 f).

Offensiv und professionell, kreativ und phantasievoll muß die Öffentlichkeitsarbeit geleistet werden (Ludwig 1987b: 294).

In seiner Einschätzung bundesdeutscher Konfliktrealität nimmt Ludwig den Protest als Normalität hin:

"Wir werden künftig mit mehr Widerspruch und Protest leben müssen" (Ludwig 1989: 130).

Die heftigen Demonstrationen gegen die Atomkraft sieht Ludwig bedingt durch den "Beschleuniger" (1987a: 168, 1987b: 292) Tschernobyl (s. VII.4.1.5.). Er kritisiert die Vehemenz und Ungeduld des Protests, hier begegnet ihm der "sich selbst überschätzende Subjektivismus und moralische Rigorismus deutscher Provenienz" (Ludwig 1987a: 171, 1987b: 292):

"Tatsache ist doch, daß ein kleiner, aber nicht unbeachtlicher Teil unserer Mitbürger offenbar geneigt ist, eigene Vorstellungen – 'Befindlichkeiten' – höher zu bewerten, als demokratische Regeln beim Umgang mit Andersdenkenden im Prozeß der Meinungsbildung" (Ludwig 1987b: 292)³⁰⁴.

_

³⁰⁴ S.o.: Ludwigs Betonung repräsentativer Strukturmechanismen des politischen Systems.

Gerade die idealistische, begeisterungsfähige Jugend (Ludwig 1987a: 169), die sich für Umwelt und Frieden einsetzt, kann den von der Verfassung gewollten Ausgleichsprozeß sich widerstreitender Interessen nicht hinnehmen, er vermittelt ihnen ein Gefühl der Ohnmacht, aus dem Angst und Aggression erwachsen (Ludwig 1987b: 292).

Dabei erfährt der Protest "(...) organisatorische, propagandistische und logistische Unterstützung (...) verbunden mit ideologischer und sprachstrategischer Hilfe durch etablierte Organisationen" (Ludwig 1987a: 169) (**Subversions-These**³⁰⁵). Das breite Protestspektrum einigt sich für die Aktion auf den kleinsten gemeinsamen Nenner, darunter befinden sich friedliche Demonstranten und Chaoten, apolitische Gewalttäter und die "Randszene des terroristischen Spektrums" (Ludwig 1987a: 169).

In der sicherheitspolitischen Diskussion um Veränderung der rechtlichen Rahmendbedingungen des Protest policings und materielle Ausstattungsverbesserungen der Polizei fordert Ludwig zum einen die Änderung des § 125 StGB (Ludwig 1987b: 296) und zum anderen die Weiterentwicklung des Gummischrotes um den Einsatz von Schußwaffen zu verhindern:

"Ein 9-mm-Geschoß ist im Vergleich zum Gummischrot zweifellos die empfindlichere Beeinträchtigung" (Ludwig 1987b: 295)³⁰⁶.

4.4.2. Die Bayerische Linie

Die Vertreter der Bayerischen Linie beteiligen sich kaum an der neueren Diskussion in den beiden Zeitschriften; der Artikel in der *Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie* von Staatssekretär Beckstein (1989) ist der einzige, dafür aber sehr aufschlußreiche Beitrag über Polizeitheorie aus Bayern³⁰⁷. Seit dem sicherheitspolitischen Bruch des Allparteienkonsens melden sich Polizeiverantwortliche aus Bayern kaum mehr in der Zeitschrift *Die Polizei* zu Wort³⁰⁸.

³⁰⁵ Dies ist eine neue Variante der Subversions-These: Nicht mehr orthodox kommunistische Gruppen, sondern andere – linksextreme – Organisationskerne unterwandern und mißbrauchen die Demonstranten für ihre Zwecke.

³⁰⁶ Daß die Einsatzschwelle für Gummischrot aber niedriger liegt als für Bleimunition (d.h. konventionelle Schußwaffen), thematisiert er nicht.

³⁰⁷ 1981 wird eine Rede von Neubauer, einem bayerischen Staatsekretär in der Zeitschrift *Die Polizei* abgedruckt (s. VII.4.1.2.).

³⁰⁸ Zwei Gründe könnten – so vermute ich – diese Entwicklung verursacht haben: Entweder liegt das an der sicherheitspolitischen Außenseiterrolle des bayerischen Innenministerium, das sich in dem Fachorgan von Vertretern der sogenannten A-

Einblick in die bayerische Haltung zum Protest policing gewähren aber die Einsatzberichte der Polizeiführungsakademie (1986: siehe Lenhard 1986 und Fenzl 1986).

Die Bayerischen Linie stellt <u>den</u> Gegenpol zur NRW-Linie im Bereich der Politik der inneren Sicherheit, insbesondere im Protest policing, dar.

4.4.2.1. Polizeitheorie

Beckstein hält den Begriff der Polizeitheorie für zu hoch gegriffen, er "(...) hätte es lieber auf bescheidenerem Niveau" (Beckstein 1989: 135):

"Polizeitheorie darf nicht ein modernistisches Geschwafel sein (...)" (Inspekteur Welter in Beckstein 1989: 135)

Wie der Innenminister Schnoor sieht Beckstein die Aufgabe der Politik darin, der Polizei den Rahmen für ihre Arbeit vorzugeben (1989: 143).

Beckstein definiert die Aufgabe der Polizei als "Speerspitze der Exekutive" (Beckstein 1989: 136) – als Vollzugsorgan³⁰⁹ -, damit steht sie häufig zwangsläufig im Brennpunkt der öffentlichen Diskussion. Beckstein möchte hier klar zwischen krimineller und legitimer Gewalt unterschieden wissen: Die "Aktionen der Chaoten in Berlin-Kreuzberg" (Beckstein 1989: 136) dürfen nicht mit Polizeigewalt gleichgesetzt werden.

Rechtsdurchsetzung nimmt für Beckstein einen sehr hohen Rang ein; rechtsfreie Räume wie die Hausbesetzungen in der Hafenstraße (Hamburg) und Kiefernstraße (Düsseldorf) sind für Beckstein ein Anschlag auf das Rechtsbewußtsein der Bürger (1989: 139), stattdessen plädiert Beckstein für mehr Glaubwürdigkeit in Sachen Strafverfolgung:

"Für mich ist es selbstverständlich, daß der Rechtsstaat gegen jede opportunistische Durchlöcherung verteidigt werden muß" (Beckstein 1989: 139).

Länder dominiert sieht, oder die Bayern wollen ein Fachorgan mit nur 1400 Exemplaren Auflage nicht mehr unterstützen.

³⁰⁹ Gintzel wehrt sich gerade gegen diese – bayerische – Beschränkung der Polizei auf ein Vollzugsorgan (1978: 33 f, vgl. Gintzel/Möllers 1987: 2).

Beckstein bringt zur Untermauerung des Glaubwürdigkeitsverlustes in Sachen Strafverfolgung das Beispiel vom Verkehrsünder (1989: 139)³¹⁰.

Zum Schutz rechtsstaatlicher und demokratischer Prinzipien ist ein starker Staat vonnöten (**Verfassungsmilitanz-These**):

"Wir brauchen einen starken Staat, um die Freiheit zu sichern" (Beckstein 1989: 144).

Trotz 'harter' Linie möchte Beckstein die BRD nicht als Obrigkeitsstaat verstehen:

"Der Staat sind wir, der Bürger ist der Staat, und damit kann jeder Bürger sagen: Das ist meine, das ist unsere Polizei (Beckstein 1989: 142). "Wir wollen nicht den autoritären Staat und auch nicht die autoritäre Polizei. Der eigentliche Vorgesetzte ist immer der Bürger" (Beckstein 1989: 144).

4.4.2.2. Protest policing

Statt einer Polizeitheorie möchte Beckstein die "bayerische Linie in der Sicherheitspolitik" vorstellen (1989: 135):

Die Defensivtaktik zur Deeskalation hat in Wackersdorf versagt:

"Deswegen setzen wir die Einsatzschwelle sehr niedrig, um auf diese Weise die auflodernde Gewalt in den Griff zu bekommen. Jeder muß von vornherein wissen, da wird nicht lange zugeschaut, sondern es wird schnell zugepackt" (Beckstein 1989: 140 f).

Jetzt, resümiert Beckstein den Erfolg dieser Vorgehensweise, gäbe es am Zaun in Wackersdorf keine rechtsfreien Räume mehr. Auch durch die Ereignisse von Berlin am 1. Mai 1989 fühlt sich Beckstein in seiner Haltung "doppelt und dreifach bestätigt" (1989: 140).

Beckstein hält die Bayerische Linie für klar und konsequent³¹¹; so lobt er auch die positiven Erfahrungen in Bayern mit dem "Unterbindungsgewahrsam" oder auch

³¹⁰ Analog Stümper und Lummer (s. VII.4.2.2.2.).

³¹¹ Gutes Beipiel zur Veranschaulichung seiner Argumentation ist die bayerische Regelung des gezielten Todesschusses bei Geiselnahmen, der "finale Rettungsschuß" (Beckstein 1989: 144). Da gäbe es, so Beckstein, keine "Heimlichkeiten" (Beckstein 1989: 144), jeder wisse, daß in ganz bestimmten Stituationen geschossen werde: "Das ist eine saubere und ehrliche Lösung" (Beckstein 1989: 144).

"Präventivgewahrsam" (Beckstein 1989: 144), der erlauben würde, potentielle, schon vorbestrafte Straftäter präventiv vor kritischen Veranstaltungen in Haft zu nehmen.

4.4.2.2.1. Die Modernisierung der Bayerischen Linie: Hansjörg Trum

Auf der einen Seite fordert der Münchner Polizeipsychologe Trum mehr polizeiliche Toleranz gegenüber Demonstrationen:

"Muß man denn bei einem völlig bedeutungslosen Feuerchen den Wasserwerfer in Stellung bringen? Muß man fotographieren und filmen auf Teufel komm raus? Kann man sich von Helm und Schutzschild überhaupt nicht mehr trennen? (...) Manchmal werde ich den Eindruck nicht los, daß man von Demonstranten ein Verhalten erwartet, das nicht einmal Fronleichnamsprozessionsteilnehmer zeigen" (1987: 237).

Auf der anderen Seite steht die konsequente polizeiliche Verfolgung von Straftätern³¹². Ausgangspunkt ist die Differenzierung zwischen Friedlichen und der "verschwindend geringen Minderheit" (Trum 1987: 232) der Unfriedlichen (**Differenz-These**). Hauptproblem der gewalttätigen Auseinandersetzungen ist die Solidarisierung der Demonstranten mit den Militanten.

"Ohne Solidarisierung gibt es kein Gewaltproblem, mag es in Einzelfällen Gewalt geben, so doch zumindest kein Problem" (Trum 1987: 233).

Ziel polizeilicher Einsätze muß es folglich sein, die Gewalttäter zu isolieren und die Demonstranten nicht in die Arme von Militanten wie z.B. durch Reizstoff-Einsätze, die auch die Friedlichen treffen, zu treiben. Die Polizei sollte mit allen legalen Mitteln versuchen, sich den Militanten als willkommenes Angriffsobjekt zu entziehen (Trum 1987: 233).

Trums Vorschläge sollen potentielle Eskalationsgefahren vermeiden helfen (1987: 236). So wendet er sich auch gegen die **Imponier-These**. Das ständige "Stärke-Zeigen" führt zu "problematischen Fehldeutungen, die uns aus der Rolle des Ordnungsfaktors in die eines Gegenveranstalters drängen" (Trum 1987: 232), und zu Legitimationskosten:

³¹² Hier spricht sich Trum auch für eine Erweiterung des rechtlichen Sanktionsinstrumentariums aus; diese diene nur dem Schutz des Grundrechts, daher ist es ihm unverständlich wie man hier von einer Verschärfung reden könne (1987: 231).

"Wollen wir dem Hamburger Kriminologen SACK Argumente liefern, der die These vertritt, daß sich das staatliche Gewaltarsenal quantitativ und qualitativ in einer Weise gesteigert und erhöht hat, die vermuten läßt, daß immer mehr staatliche Gewalt erforderlich ist, um die Gesellschaft 'gewaltfrei' zu halten" (Trum 1987: 232)?

Auch die Polizeiführung trägt unbewußt zur Gewalteskalation auf Demonstrationen etwas dazu bei, wenn sie vor der Veranstaltung das Schlimmste befürchtet (**Worst-case-thinking**). Daraus folgende "Wahrnehmungsverzerrungen und Beißverhalten" (Trum 1987: 235) machen die Befürchtungen zu einer "sich selbst erfüllenden Prophezeiung" (Trum 1987: 235).

Trum setzt sich stark für eine Kooperation mit den Veranstaltern ein:

"Wir sollten den Veranstaltern helfen, wo immer es geht und sie in die Pflicht nehmen, wo sie Verantwortung zu tragen haben" (Trum 1987: 235).

Trum plädiert für unkonventionelle Maßnahmen wie die "polizeiliche Pflastermalerei" (Trum 1987: 234) auf der Industriestraße zum WAA-Gelände oder das Verteilen von Süßigkeiten (Trum 1987: 234).

Ein wichtiger Punkt seiner Vorschläge ist das Postulat einer offensiven taktischen Öffentlichkeitsarbeit, um die "polizeiliche Sprachlosigkeit", die von den "Agitatoren der autonomen Szene" ausgenützt wird, zu überwinden. So wendet sich Trum gegen die für die Öffentlichkeit unattraktive, legalistische Argumentation:

"Die ausschließlich formaljuristische Argumentation wirkt langweilig und genießt keinen Aufmerksamkeitswert, löst keine Überraschung aus und bringt keine Sympathie" (Trum 1987: 234).

Gerade die Öffentlichkeitsarbeit wird ein Mittel zur Differenzierung der Teilnehmer: Trum fordert explizit eine Stärkung der friedlichen Demonstranten. Eine Stärkung der Friedlichen bedeutet auch eine Schwächung der Unfriedlichen (Trum 1987: 233). Die Polizei soll zur Stabilisierung friedlicher Demonstrationen die Teilnehmerzahlen großzügig schätzen, da die Demonstranten nichts so sehr fürchten wie ihre Bedeutungslosigkeit (Trum 1987: 237); die Polizei soll Ausschreitungen, die sich nachts ereignen, sauber von der Kundgebung trennen, positive Einzelbetrachtungen ausdrücklich in die Öffentlichkeit bringen (Trum 1987: 237). Zur Öffentlichkeitsarbeit gehört es, das Image der Polizei "(...) vom kräftigen, aber dummen und unbeweglichen Goliath, der vom schwachen, aber tapferen David aus den Angeln gehoben wird" (Trum 1987: 234) zu befreien.

Fazit: Der Münchner Polizeipsychologe Trum steht für eine Modernisierung der Bayerischen Linie, aber ohne explizit demokratischen Impetus wie ihn die Vertreter der Neue Polizeiphilosophie pflegen. Alter dysfunktionaler Ballast der Einsatzkonzeption wird abgeworfen, Trum möchte die Polizei von ihrem starren Denken befreien und sie auf die Herausforderung 'Demonstration' effektiv präparieren ("Orginalität, Kreativität und Phantasie" (1987: 234)). Kommunikation, Sprachregelungen und der Streit um die Definition der Demonstrationssituation in der Öffentlichkeit erlangen höchsten Stellenwert.

4.5. Berichte über Polizeieinsätze

Zwei Einsätze des Protest policings werden – neben den Auseinandersetzungen nach Tschernobyl (s. VII.4.1.5.) – in der Zeitschrift *Die Polizei* referiert und nachbereitet:

Zum einen der Polizeieinsatz anläßlich der Demonstrationen gegen die Rekrutenvereidigung der Bundeswehr in Bremen 1980 (die sogenannten Bremer Krawalle) und zum anderen die Polizeieinsätze im Oktober 1983 anläßlich von Blockadeaktionen der Friedensbewegung im Hafengebiet Bremerhavens.

4.5.1. Der Polizeieinsatz anläßlich der Demonstrationen gegen die Rekrutenvereidigung der Bundeswehr in Bremen 1980³¹³

Der erste Artikel über einen konkreten Polizeieinsatz in der Phase 4 handelt von der Rekrutenvereidigung der Bundeswehr in Bremen am 6. Mai 1980 (Anonymus 1980b). Der 12 Seiten lange Bericht (einschließlich der Vorgeschichte der Demonstrationen ab Seite XI) über "die blutigsten Krawalle der deutschen Nachkriegsgeschichte" (Anonymus 1980b: I) wird sogar als Sonderbeilage der Zeitschrift abgedruckt – ein einmaliger Vorgang in der Geschichte der Zeitschrift, was die Vehemenz der Auseinandersetzungen zwischen Demonstranten und Polizisten und deren Resonanz in der Öffentlichkeit nur unterstreicht. Der Artikel stellt weniger eine defensive Rechtfertigung, sondern vielmehr eine offensive Anklage gegen die Militanten dar; die Polizei genießt gerade nach den gewalttätigen Auseinandersetzungen die Sympathie der Bevölkerung.

196

³¹³ Diesen Artikel, der auch in der Zeitschrift *Die Neue Polizei* (Anonymus 1980a) erschienen ist, analysiert KREISSL sehr kritisch (KREISSL 1986: 135 ff).

Selbst nach monatelanger Aufklärung von Staatsschützern, Geheimdienst (MAD) und Beeinflussung (durch verdeckte Ermittler) ist die Polizei überrascht von der Militanz der Protestierenden. Nicht der fest organisierte Kommunistische Bund Westdeutschland wie die Sicherheitsbehörden glauben (Anonymus 1980b: XI), sondern spontan agierende Militante prägten die Auseinandersetzung (vgl. BUSCH et al. (1985: 282 f). Trotzdem hält die Polizei an ihrer These der starken Beeinflussung der Protestierenden durch kommunistische Gruppen fest (Subversions-These):

"Nichts beweist den Einfluß des politischen Hintergrunds auf polizeiliche Maßnahmen besser als die starke Einflußnahme links orientierter Gruppen in den Wochen vor der Vereidigung der Bundeswehrtrekruten" (Anonymus 1980b: I).

Als die "wahren Schuldigen" (Anonymus 1980b: X) werden die Extremisten genannt, deren Kritik am Polizeieinsatz und Forderung nach Rücktritt von Polizeipräsident und Innensenator nur auf Unterstellungen und Halbwahrheiten basieren (Anonymus 1980b: X) (Schuldzuweisung). Mit noch nie dagewesener Brutalität und "mit bisher nicht gekannter Konsequenz zum Angriff" (Anonymus 1980b: VII) ging der radikale Kern, die "Polit-Rocker" (Anonymus 1980b: VII), zum Angriff über (Skandalisierung). Der Autor spricht sogar vom "Schlachtfeld", von einem "bürgerkriegsähnlichen Hexenkessel" (Anonymus 1980b: VI). Die Gegner werden aus einer instrumentellen Perspektive beurteilt: Die Störer hatten ein "klares taktisches Konzept" (Anonymus 1980b: X); ihre "Hauptwaffe bestand im Schleudern von herausgebrochenen Pflastersteinen, die wie ein Hagel auf die Polizeiketten niederprasselten" (Anonymus 1980b: VII); sie führten auch Molotow-Cocktails und Pistolen mit Leuchtmunition mit sich (Anonymus 1980b: VIII).

"Die Demonstranten lieferten der Polizei eine generalstabsmäßig vorbereitete Straßenschlacht in einer nie zuvor erlebten Bereitschaft zur Gewalt und Brutalität" (Anonymus 1980b: IX),

Die Unmenschlichkeit der 1000 Störer und 1500 bis 2000 Sympathisanten wird angeprangert (**Devianz-These**):

"Die Sympathisanten (...) ermutigten die aktiven Täter durch Zurufe und klatschten Beifall, als ein Polizeibeamter von brennender Flüssigkeit getroffen wurde und sich im Grase wälzte" (Anoymus 1980b: VII).

Die Polizei hatte die Ausschreitungen nicht provoziert, im Gegenteil, sie wollte "durch das spärliche Vorzeigen von Polizeikräften Eskalationen vermeiden" (Anonymus

1980b: III). Erst nach etlichen Ausschreitungen der Demonstranten, räumte die Polizei "nach lang bewiesenen Langmut" (Anonymus 1980b: VI) das Vorfeld des Stadions.

Trotz heftigster Krawalle wurde die Zusage des Polizeipräsidenten erfüllt:

"Zu keiner Zeit wurde der Festakt zur Vereidigung der Rekruten innerhalb des Stadions durch Störungen in seinem Ablauf beeinträchtigt" (Anonymus 1980b: III).

Die "blutige Bilanz" beträgt 252 verletzte Polizeibeamte (Anonymus 1980b: VI); von verletzten Demonstranten ist keine Rede. Die Perspektive der Demonstranten wird in dem Bericht völlig ausgespart. Nach den Ereignissen war die Stimmung in der Bevölkerung sympathiegeladen für die Polizeibeamten (Anonymus 1980b: X); zitierte Leserbriefe sollen dies belegen (Anonymus 1980b: II).

Die Forderung nach Gummigeschossen (Anonymus 1980b: IX f) wird als Konsequenz aus den Erfahrungen der Einsätze erhoben. Ansonsten seien die Beamten auch bei zukünftigen Einsätzen "weitgehend wehrlos" (Anonymus 1980b: X).

4.5.2. Der Polizeieinsatz anläßlich der Blockadeaktionen der Friedensbewegung in Bremenhaven

Der Bericht handelt über einen Einsatz der Polizei im Oktober 1983 anläßlich von Blockadeaktionen der Friedensbewegung im Hafengebiet Bremerhavens. Dieser Bericht fungiert im Gegensatz zu den meisten anderen Berichten über konkrete Polizeieinsätze nicht aufgrund massiver öffentlicher Kritik als Rechtfertigungsprotokoll, sondern er wird als "ein überzeugendes Lehrbeispiel für den Wert erfolgreicher Prävention im Bereich von Führung und Einsatz" (Anonymus 1984: 161) angekündigt. Das Resümee des Einsatzes lautet: Die mehrtägigen Blockaden verliefen weitgehend störungsfrei, was in erster Linie am gekonnten Polizeieinsatz lag:

"(...) die angereisten ca. 1000 Chaoten vermochten ihre zerstörerische Energie – dank permanenter polizeilicher Aufsicht – nicht zu entfesseln" (Anonymus 1984: 161)!

Minuziös wird eine Chronologie der Ereignisse aufgeführt, die Diktion des Artikels ist von einer nüchtern-distanzierten Wortwahl geprägt. Das Hauptaugenmerk des Autors liegt auf taktisch-operativen Vorgängen³¹⁴.

³¹⁴ Interessant, weil Farbe bekennend, sind eigentlich die reiche Bebilderung und die dazugehörenden Kommentare. Die Länge des Artikels beträgt 21 (!) Seiten.

VIII. GENERALISIERUNGEN

1. Zum Verhältnis Polizeiführer und Politiker/Ministerialbeamte

Das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Artikeln, die von Polizisten geschrieben worden sind, und Texten, die von Autoren aus dem Ministerialsektor verfaßt worden sind, beträgt rund 3: 1³¹⁵. Vertreter des Ministerialsektors publizierten ungefähr im selben Verhältnis Beiträge über Polizeitheorie und Protest policing wie die Gesamtheit der Autoren³¹⁶; Artikel in der Kategorie Polizeieinsatzberichte werden meist von den verantwortlichen Polizeiführern selbst und weniger von Beamten oder Politikern im Ministerialsektor verfaßt.

Spitzenbeamte besitzen häufig den Status von politischen Beamten, die sich durch ihre besondere Nähe zur jeweiligen Landes- oder Bundesregierung auszeichnen. Bei politischen Beamten besteht die Möglichkeit des Quieszierens, d.h. sie können beispielsweise im Falle eines Regierungswechsels in den vorzeitigen bzw. einstweiligen Ruhestand versetzt werden, da ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen Regierung und ihren Spitzenbeamten als notwendige Voraussetzung der Zusammenarbeit herrschen soll. Polizeipräsidenten und -direktoren der Länder wie Ministerialdirektoren auf Bundes- und Landesebene gehören der Gruppe der politischen Beamten an (WIESE 1982: 64), wobei in den einzelnen Bundesländern der Status der politischen Beamten in der Führungsriege der Polizei unterschiedlich geregelt ist. Es ist darum wenig erstaunlich, wenn die oberste Polizeiführung mit ihrer politischen Führung, dem Landesinnenministerium, tendenziell konform argumentieren. Sehr deutlich wird dies mit dem Aufbrechen des sicherheitspolitischen Konsens nach 1982 – mit der Konstituierung der A- und B-Länder -, insbesondere in NRW oder in Bayern, deren Landesregierungen die dezidierten Hauptkontrahenten auf dem Gebiet der Politik der inneren Sicherheit sind.

Offen bleibt die sich aufdrängende Frage, inwieweit die Besetzung dieser Posten streng parteibuchabhängig vorgenommen wird.

Aufteilung der Artikel in diese zwei inhaltlichen Kategorien ist damit nahezu identisch.

³¹⁵ Genau: 3,06: 1 in der Zeitschrift *Die Polizei* (s. Anhang 1, Tabelle 1) bzw. 2,91: 1 in allen drei Quellen (s. Anhang 1, Tabelle 2).

Im Ministerialsektor: 21 Texte in der Kategorie Protest policing und 20
 Polizeitheorie-Texte ergeben ein Verhältnis von 1 zu 0,95.
 In der Gesamtheit der Autoren: 80 Texte in der Kategorie Protest policing und 74
 Polizeitheorie-Texte ergeben ein Verhältnis von 1 zu 0,93. Die anteilsmäßige

In den höheren Führungsebenen der Verwaltung, zwischen Ministerialsektor und Polizeisektor, gibt es eine personellen Diffussion: So stieg Stümper, in den 70er Jahren war er Ministerialdirigent in Stuttgart, zum Landespolizeipräsidenten von Baden-Württemberg auf. Lenhard, 1986 noch Ministerialrat, wechselte auf den Posten des LKA-Präsidenten in Bayern. Auch aus der Judikative rekrutiert sich die Polizeiführung. Ein Beispiel hierfür ist Herold, der vor seiner Tätigkeit als Nürnberger Polizeipräsident den Beruf eines Strafrichters ausübte (vgl. SCHWINGHAMMER 1980: 242).

Die Konformität von Polizei- und Innenministeriumsführung, die Diffussion zwischen den Sektoren nehme ich als Hinweis darauf, daß Spitzenbeamte der Exekutive, also in Polizeien, Innenministerien oder sonstigen Verwaltungen, gemeinsam zu analysieren sind (wie dies in der vorliegenden Arbeit auch getan wurde), wobei Unterschiede in den Argumentationen beachtet werden sollten: Innenpolitiker und deren Beamte treten für eine Integration der Polizei in die Gesellschaft ein. So stehen die beiden Politiker Beckstein (Innenstaatssekretär in Bayern) und Schnoor (Innenminister in NRW), die ansonsten konträre sicherheitspolitische Ansichten repräsentieren, dem Bedürfnis, eine Polizeitheorie zu erstellen, im Vergleich zu den Polizeiführern wesentlich reservierter gegenüber³¹⁷. Eine Polizeitheorie würde nur – so Schnoors Argumentation (s. VII.4.3.1.1.) – eine Sonderrolle der Polizei in Staat und Gesellschaft festschreiben. Gerade Schnoor liegt hier im Widerspruch zu den Spitzenpolizisten seines Landes, die wie Gintzel am vehementesten eine Polizeitheorie fordern. Ansonsten engagieren sich jene aber auch wie ihr politischer Vorgesetzter Schnoor für die NRW-Linie. Spitzenpolizisten betonen im Gegensatz zu den Innenministern und deren Beamten die Eigenständigkeit und die Relevanz der Polizei für den politischen Prozeß, was seinen Ausdruck in dem Ruf nach einer Polizeitheorie findet. Der Wille zu mehr Eigenständigkeit, bzw. gesellschaftlicher und politischer Anerkennung der faktischen Eigenständigkeit offenbart sich außer in der Frage der Polizeitheorie noch in zwei damit zusammenhängenden Punkten: Zum einen votieren Polizeiführer in der neueren Diskussion für die Priorität der Verfassungstreue vor der Regierungsloyalität (vgl. Verfassungslegalismus, s. VIII.2.); die Polizei versucht sich so von einer strikten Ergebenheit gegenüber der Regierung zu emanzipieren; und zum anderen wird der Ruf nach Professionalisierung als Indikator für die gewünschte gesellschaftliche Aufwertung der Polizisten laut³¹⁸. Professionalisierung kann in folgenden zwei

³¹⁷ Dies betrifft in erster Linie die Diskussion ab 1985.

³¹⁸ Vgl. SKOLNICK (1971), der seinen auf grundlegenden demokratischen Werten beruhenden Begriff des Professionalismus der konventionellen, auf bürokratischer Effizienz zentrierten Auffassung von Professionalismus entgegensetzt.

Situationen zur notwendigen Voraussetzung für die Problemlösungskompetenz werden:

- a) bei der Anwendung von Generalklauseln, die den Beamten einen großen Ermessenspielraum überlassen,
- b) bei der Anwendung von kodifizierten Normen in neuen, unbekannten Situationen (HARRACH 1983: 34).

Schließlich besteht im allgemeinen die Tendenz, "(...) die immer mehr zutage tretende Notwendigkeit, am Ort des Eingreifens selbst Handlungslegitimität erzeugen zu müssen" (HARRACH 1983: 34).

Gintzel, ein engagierter Repräsentant der Professionalisierung (Gintzel/Möllers 1987: 26 f) fordert die Absage an die Vorstellung, die Polizei sei ein "Vollzugsorgan der allgemeinen Verwaltung" (1978: 34). Mit Herold weist er die Fiktion von der Polizei als "(...) meinungsloses, automatenhaft reagierendes Instrument, das einer Marionette gleich auf Knopfdruck bewegt und verschoben werden kann" (Herold 1972: 133, s. Gintzel 1978: 38), ab. Der polizeiliche Aufgabenbereich Prävention (der Abwehr von Gefahren für die politische, rechtliche und soziale Ordnung) rangiert somit vor dem der Repression (vgl. Gintzel 1978: 40).

Die geforderte Integration der Polizei in die Gesellschaft impliziert die Unterordnung der Polizei unter die Politik. So sind es besonders Politiker und Ministerialbeamte, die das Primat der Politik im Rahmen von politischen Konflikten hervorheben (Politikprimat-These) – wobei hier im Grunde, wie die Äußerungen der Polizeiführer zeigen, Einigkeit zwischen Politik und Polizei herrscht. In Zeiten tieferer Identitätsund Sinnkrisen der Polizei, in denen sich die Polizei der – für unberechtigt erachteten – öffentlichen Kritik ausgesetzt sieht und sich von der Politik in Stich gelassen fühlt (besonders zur Zeit der Studentenrevolte 1968 und der Anti-Atomkraft-Proteste 1986), klagt die Polizei die Verantwortung der politischen Kräfte ein und wehrt sich gegen ihre Instrumentalisierung als 'Prügelknabe' verfehlter Politik.

Die Polizeiführer begrüßen zwar die politische Rückendeckung – gerade bei öffentlich umstrittenen Maßnahmen; jedoch wehren sich Polizisten gegen die Politisierung der Einsatzmaßnahmen.

Meist erst nachdem der 'Sturm' der öffentlichen Entrüstung über die Polizei hinwegfegte, versuchen die Politiker die Polizei 'psychisch' aufzubauen, indem sie beispielsweise die Relevanz der Polizei für Staat und Demokratie unterstreichen oder die im Vergleich zur Politik höheren Sympathiequoten in Umfragen zitieren (Kröning 1987a: 283).

Auffällig sind die ab Phase 3 zahlreichen Auftritte von Politikern in Polizeiinstitutionen oder Veranstaltungen, die in der Zeitschrift dokumentiert werden³¹⁹. Doch nicht nur in der Hochphase des Terrorismus, in der Politik und Polizei enger zusammengerückt sein mögen³²⁰, auch danach sind Politikervisiten keine Ausnahme. So konstatiert auch die Redaktion der Zeitschrift *Die Polizei* aus Anlaß der Visite von Innensenator Lummer aus Berlin:

"Wenn es vor wenigen Jahren noch eine Besonderheit war, daß sich Politiker mit hohem Bekanntheitsgrad an die Polizei-Führungsakademie begaben, so ist es jetzt zu einer fast selbstverständlichen Routine aller Innenminister und Innensenatoren geworden" (im Vorspann zu Lummer 1982: 261).

Ein Erklärungsmoment liegt sicherlich auch in dem bundesweiten Bedeutungszuwachs, den die PFA nach ihrer Institutionalisierung 1973 im Rahmen der Polizeireform erfuhr; alle Polizeibeamten des höheren Dienstes müssen in Hiltrup/Münster einen Lehrgang absolvieren, deren Verabschiedung willkommener Anlaß ist, bedeutende Politiker in die PFA einzuladen.

Was ist der Grund der intensiveren Beziehungspflege zwischen Polizei und Politik? Ist dies als ein Zeichen für die stärkere Anbindung der Polizei an die Politik zu werten? Dringt die Polizei – wie BUSCH et al. (1985: 23 f) behaupten – in Folge der Polizeireform von der Peripherie ins Zentrum der staatlichen Macht und gewinnt so an politischer Gestaltungskompetenz – auch dank eines durch

Terrorismusbekämpfung gewonnenen gesellschaftspolitischen Machtgewinns³²¹? Oder ist dies als ein Versuch der Politik zu werten, die Bestrebungen der Polizei nach mehr Eigenständigkeit – jenseits vom rein repressiven Vollzugsorgan – durch Anbindung an die Politik bzw. auch durch Integration in die Gesellschaft zu bändigen?

Offen bleibt auch die Frage, wie groß der politische Einfluß auf polizeiliches Handeln tatsächlich ist. Verpolizeilichen sich Politik und Staat, d.h. entwickelt sich die BRD zu

³¹⁹ Seit Heinemann (1972) besuchte jeder Bundespräsident der Bundesrepublik das Polizei-Institut bzw. die PFA in Hiltrup, was in der Zeitschrift *Die Polizei* dokumentiert wird – ebenfalls Bundeskanzler Schmidt (1978).

³²⁰ Vgl. Herolds Stellung während der Schleyer-Entführung durch die RAF (s. VII.2.1.4.). Gerade in Phase 3 scheint die Polizei soviel Einfluß auf den Herrschaftsapparat wie noch nie zu besitzen.

³²¹ BUSCH et al. warnen andererseits davor, die Polizei als omnipotenten Apparat aufzufassen, vor dem jede gesellschaftspolitische Kritik kapitulieren müßte (1985: 409 f, ebenso CILIP 1982: 32 ff).

einem Sicherheitsstaat, wie es Hirsch in seinem gleichnamigen Buch sieht (HIRSCH 1980³²²)?

2. Zusammenfassung der polizeilichen Denk- und Argumentationsmuster und ihre Entwicklung

In der Chronologie (VII. Kapitel) habe ich wiederkehrende Typen von Argumentationsmustern der Autoren bereits mit Begriffen (z.B. Wertezerfall-These, Verfassungsmilitanz-These) etikettiert, um so auch die Konstanz und den Wandel dieser Denkfiguren zu verdeutlichen und Orientierungspunkte in der ausführlichen Dokumentation polizeilicher Argumentations- und Deutungsmuster zu geben. Im folgenden Abschnitt werden diese 'Thesen', deren Wandel und Vernetzung noch einmal in einem Überblick charakterisiert. Vor dem Anschein der Homogenität des Gesellschaftsbildes und des Selbstverständnisses, bedingt durch den folgenden generalisierten Abriß polizeilichen Argumentierens und Interpretierens, möchte ich trotz des Eindrucks, der sich beim Lesen dieses Kapitels aufdrängen könnte, warnen und auf die differenzierte Dokumentation der einzelnen Denkströmungen in der Polizei in Kapitel VII. verweisen.

Um einen Überblick über die Thesen zu schaffen sind, in der unten abgebildeten Graphik jeweils mehrere Thesen als Segmente eines Kreises zusammengefaßt. Ein Segment umreißt einen Komplex von stark ineinander verschränkten Argumentationsmustern, den Thesen, die sich unter einem Titel (z.B Komplex Staat und Polizei) subsumieren lassen (s.u.: Aufstellung der Thesen in Komplexe). Auf

_

³²² Mit wachsender Durchdringung der Gesellschaft, so HIRSCH (1980), zerstöre das Kapital seine eigenen gesellschaftlichen Voraussetzungen permanent selbst und mache damit den regulierenden, kontrollierenden und normalisierenden Eingriff des Staates vonnöten. Konsequenz der 'Durchkapitalisierung' ist der Sicherheitsstaat, die 'Durchstaatlichung' der Gesellschaft. Der Staat als Gewaltmonopolist entwickelte sich zum zentralen Garanten für die herrschende Ordnung (CILIP 1982: 28 ff). Die polizeilichen Instanzen werden zu Zentren öffentlicher Kontrolle. Ein an Bewegungsspielraum gewinnender Überwachungs- und Repressionsapparat ist institutionalisierter Effekt der Ausweitung staatlicher Regulierungszwänge. Ahlf wirft HIRSCH vor, er erkläre die Polizei in seiner undifferenzierten Formulierung zum Feind jeglicher politischer und gesellschaftlicher Entwicklung (1989: 111): "J. Hirsch umschreibt mithin etwas, was er erst befürchtet, nämlich einen Staatsfaschismus mit rigide kontrollierten Formen der Massenmobilisierung unter Gebrauch eines perfekten Überwachungsapparates" (Ahlf 1989: 111). Hintergrund der pessimistischen Einschätzung HIRSCHs dürfte wohl der 'Deutsche Herbst' gewesen sein, der generell in der politischen Linken das Trauma des omnipotenten Polizeistaates heraufbeschwörte.

welche Weise die Thesen miteinander verknüpft sind, ist in der längeren Abhandlung nach der Graphik zu lesen. Innerhalb dieser Komplexe kann es wiederum Untergruppen von kohärenten Thesen geben. Auch zwischen den Thesen der verschiedenen Komplexe herrschen unterschiedlich starke Zusammenhänge. Das Resultat bildet eine Netz von Thesen mit uneinheitlich dichter Verknüpfung. Die Gesamtheit der Komplexe versinnbildlicht die Totalität polizeilicher Argumentations- und Interpretationsschemata bezüglich der Polizeitheorie und des Protest policings – wobei der Anspruch auf Vollständigkeit selbstverständlich nicht erhoben werden kann, da dies einer unzulässigen Reduktion und Pauschalisierung der Aussagen der Polizeiverantwortlichen gleichkäme. Die Thesenblöcke lassen sich auf den verschiedenen Ebenen Polizeitheorie, Protest policing und Berichte über konkrete Polizeieinsätze lokalisieren. In der Graphik versuche ich dies mittels der vertikalen Achse, die den Abstraktionsgrad der Thesenkomplexe angibt, zu veranschaulichen. Wichtig ist aber gerade auch die Verflechtung der Thesen der verschiedenen Ebenen³²³.

³²³ Vgl. meine These von der Kohärenz zwischen Polizeitheorie und Protest policing in VIII.4.

Aufstellung der Thesen in Komplexe:

Komplex Staat und Polizei und Polizei

Herrschaftsinstrument-These

Staatsschutz-These

Verfassungsmilitanz-These

Totalitarismus-These

Staatspersonifikations-These

Komplex Gesellschaftsbild

gesellschaftspolitischer Pessimismus

Umbruch-These

Wertezerfall-These

Egoismus-These

Thesen von der unbewältigten Freiheit

und vom Mißbrauch der Freiheit

Komplex Politischer Prozeß

Spielregel-These

Gewaltmonopol-Tabu

Gewalt-Tabu

Neutralitäts-These

Demoschutz-These

Komplex Politik und Polizei

Politikprimat-These

Politiksurrogat-These

Gewaltabschöpfungs-These

Komplex Protestbild

Massen-These

Differenz-These

Drei-Kreise-These

Rädelsführer-These

Devianz-These

Subversions-These

Freund-Feind-Denken

Gewaltfallen-These

Komplex Taktik der Polizei

Imponier-These Stärke-These

Worst-case-thinking

Generelle Denkschemata

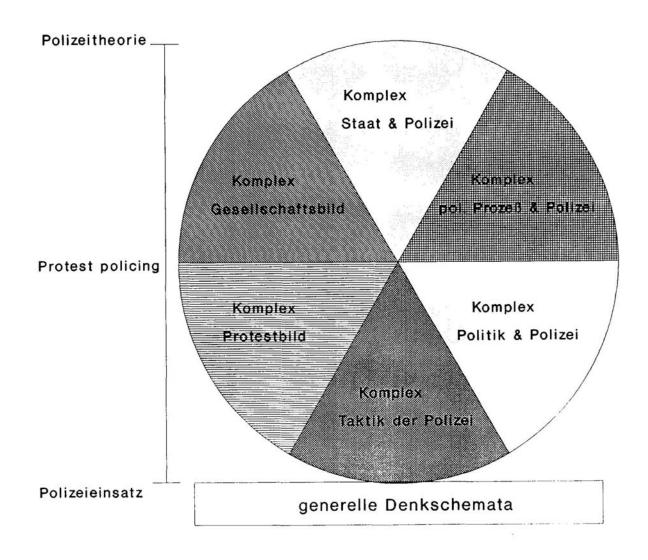
Instrumentelles Denken

Legalistisches Denken

Kritiksensitivität

Definitionsmacht Schuldzuweisung Dramatisierung der Ordnungsstörungen Öffentlichkeitsarbeit

Graphik 1: Komplexe polizeilicher Interpretations- und Argumentationsschemata im Überblick



Der erste **Komplex** von Thesen, den ich beschreiben will, dreht sich um das generelle Verständnis von **Staat und Polizei**; hierzu zählen die Staatspersonifikations-These, die Verfassungsmilitanz-These, die Totalitarismus-These und die Ablehnung der Herrschaftsinstrument-These:

Die **Herrschaftsinstrument-These** bezeichnet die Polizei als Instrument der Herrschaftsausübung und -sicherung oder auch als "Büttel der herrschenden Kreise" (Meier-Welser 1982b: 168), mit deren Hilfe soziale Ungleichheit zementiert wird. Gerade in den frühen 70er Jahren war diese These aktuell³²⁴. Revoltierende

³²⁴ Bezeichnend ist beispielsweise das Zitat von Ernst BLOCH im Einleitungskapitel von AUTORENKOLLEKTIV POLIZEI HESSEN/UNIVERSITÄT BREMEN (1972: 7): "Das Auge des Gesetzes sitzt im Gesicht der herrschenden Klasse."

Studenten³²⁵ und linke Polizeisoziologen³²⁶ klagten die Polizei ihrer Schergenfunktion an. Diese Herrschaftsinstrument-These stellt zusammen mit dem Vorwurf des Polizeistaates die härtesten Anschuldigungen, welche die Polizei treffen können, dar (s. auch DENNINGER in Ahlf 1989: 118). So häufig die Herrschaftsinstrument-These geäußert wird, so pauschal und kategorisch wird sie von den Polizeiverantwortlichen abgelehnt und verworfen³²⁷. Der Unterschied in der Ablehnung besteht in der Beurteilung der Bedeutung der These in der Vergangenheit, insbesondere in der Weimarer Republik und im Dritten Reich. Diese Debatte um die polizeiliche Vergangenheitsbewältigung wird besonders intensiv zur Zeit der Studentenrevolte geführt. Während traditionell eingestellte Polizisten versuchen das Image der Polizei in der Weimarer Republik und insbesondere die Ehre der 'kleinen' Beamten im Dritten Reich zu retten, möchten sich die Reformer von dieser Tradition gänzlich lösen. In der neueren Polizeitheoriediskussion (ab Mitte der 80er Jahre) formulieren Gintzel, Kniesel et al. ihre Neue Polizeiphilosophie in Abgrenzung zu diesen tradierten – wie sie es nennen – Ansichten (Gintzel/Möllers 1987: 2 ff, Kniesel 1987: 16 f).

Die **Staatspersonifikations-These** behandelt ebenso wie die Herrschaftsinstrument-These das generelle polizeiliche Selbstverständnis: Die Polizei ist die Verkörperung des Staates. Die These wandelte sich in ihrer Perspektive; war sie in Phase 1 noch Bestandteil des etatistischen Bekenntnisses der Diskutanten, wird sie später (Phase 3) relativiert: Der Bürger ist es nun, der die Polizei als sinnlich perzipierbare Staatsmacht begreift. Vergleiche, wie der von der Polizei als Visitenkarte des Staates, finden sich immer wieder. Eine neue – wiederum abgeschwächte – Variante der These konzentriert sich auf die Perspektive der Demonstranten: Diese nehmen die Polizei als Repräsentantin der Staatsgewalt wahr (Ludwig 1987b: 292). Was bleibt, ist die besondere Verantwortung der Polizei für den Staat. Im Zuge der Republikanisierung des Staatsverständnisses in der Neuen Polizeiphilosophie steht das polizeiliche Verhalten als Indikator für die Verständigungsbereitschaft und Integrationskraft des politischen Systems (Kniesel 1987: 35).

³²⁵ In GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER (1971: 24 ff) werden die Einstellungen der Studenten beschrieben und analysiert. Generell erweckt das Buch den Eindruck, die Autoren stehen dem linken Studentenmilieu sehr nahe.

³²⁶ Siehe LAUTMANN 1971: 13 ff, LAUTMANN in AUTORENKOLLEKTIV 1972: 19 ff, GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER 1971: 43 ff, GOESCHEL/MEYER/SEELMANN 1975: 52 ff, BRUSTEN 1975: 23 ff.

³²⁷ Sehr interessant hierzu ist der Aufsatz BRUSTENs (1975: insbesondere die Seiten 13-23), wie die neue Polizeisoziologie der 70er Jahre von den Regierenden aufgenommen wurde: Statt sozio-technische Brauchbarkeit zu liefern, so der Vorwurf an die Soziologen, unterminiere die Herrschaftsinstrument-These die Verfassungstreue der Beamten (BRUSTEN 1975: 15 f).

Mit der Staatspersonifikations-These hängt die **Staatsschutz-These** eng zusammen: Die Polizei schützt den Staat vor Gefahren, insbesondere vor solchen Bedrohungen, die durch den Druck staatsfeindlicher und -zersetzender Proteste auf der Straße ausgelöst werden. Gerade in Zeiten der Gefährdung des Staates, wie zur Hochphase des Terrorismus (Phase 3), versteht sich die Polizei als die aktive, staatstragende Institution und als der Stabilisierungsfaktor für die Demokratie. Der Stellenwert dieser Funktion hat in den Artikeln in den späten 80er Jahren nachgelassen, die Polizei beweist ihre staats- und gesellschaftspolitische Relevanz durch den Schutz des Feldes der politischen Konfliktaustragung, um politische Veränderungschancen zu gewährleisten (s. Demoschutz-These). Damit bekennt sich die Polizei zur Dynamik des demokratischen Prozesses und distanziert sich von der Stabilisierungsfunktion zur Erhaltung des Status quo.

Vor welchen drohenden Gefahren muß der Staat geschützt werden? Die Antwort gibt die **Totalitarismus-These**: Politische Pression nötigt die Republik, die Demokratie kann zum Spielball extremistischer Kräfte, sowohl von links als auch von rechts, werden (vgl. HEITMEYER 1989b: 211 ff). Die Verfassungsmilitanz-These bringt das durch alle Phasen vertretene Konzept der streitbaren Demokratie zum Ausdruck, nach dem die wertgebundene Ordnung der FDGO sich gegen Extremismus rechtsstaatlich zu wehren hat (vgl. SÜß 1984: 282 ff). Das 'Argument Weimar', die erste Republik habe ihren Zerstörern legal zur Macht verholfen, gilt als historische Untermauerung der Verfassungsmilitanz-These. Die Polizei verteidigt als Personifikation des staatlichen Gewaltmonopols den Staat bzw. die wertgebundene Ordnung des GG und den Raum zur politischen Veränderungschance. Besonders aktuell war die Verfassungsmilitanz-These in Phase 3 im Rahmen der Terrorismusbekämpfung. Einerseits wird linker und rechter Extremismus in ihrem Gefahrenpotential für die staatliche Sicherheit gleichgesetzt – Reuter (1986: 73) behauptet sogar, daß Linke wie Rechte den Untergang der Weimarer Republik herbeiführten – andererseits liegt das besondere Augenmerk auf dem linken Extremismus. Auch deshalb, weil politische Demonstrationen der neuen sozialen Bewegungen – das fast ausschließliche Objekt des Protest policings – eher dem politisch linken Spektrum zuzuordnen sind. Ob nun Gefahr für den Staat von dem Protest ausgeht, hängt von der häufig unterstellten, möglichen oder faktischen Unterwanderung der Demonstrationen respektive der sozialen Bewegungen durch Extremisten, insbesondere dogmatischen Kommunisten, ab (vgl. Subversions-These).

An dieser Stelle komme ich zum zweiten Block von Argumentationsmustern, den ich **Komplex politischer Prozeß und Polizei** nenne und der schwerpunktmäßig die Grundsatzfragen des Protest policings betrifft:

Mit der Abweisung politischen Extremismus definiert die Polizei gleichzeitig ihren Status im politischen Prozeß als neutral (**Neutralitäts-These**). Die Polizei, so das Argument für die Neutralitäts-These, darf nicht politisch werten und Rechtsbrüche je nach politischer Haltung tolerieren oder verfolgen (vgl. Schreiber 1981: II³²⁸). Zwei Vorteile ergeben sich aus der Neutralitäts-These: Erstens kommt sie dem Verlangen der Polizeiführer nach Synthese bezüglich der Positionsbestimmung auf einer höheren Ebene nach (vgl. Schnoor 1989: 9, Gintzel/Möllers 1987: 28) und zweitens kann sie sich als eine über den sozialen Konflikten stehende Kontrollinstanz dem Brennpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit entziehen.

Gerade in Phase 1 kennzeichnet der Vorrang des Staates vor demokratischen Prozessen und Strukturen, der sich bis zur Apotheose des Staates steigerte, das Demokratiebewußtsein der Diskutanten. Die Polizei nimmt analog zum "Prä' der Staatlichkeit gegenüber bürgerlich-demokratischen Verfassungsstrukturen" (Werkentin 1986: 113) die Position einer 'Meta-Institution' in der Gesellschaft ein. Dieses Verständnis der Polizei wurde aber mangels praktizierten des Protest policings kaum getestet, die Polizei schwebte so unberührt von den 'Niederungen' der (Partei-) Politik und ihren Konflikten als Hüterin des wahren Staatsbewußtseins. Mit zunehmender öffentlicher Kritik, die von der Polizei sensibel aufgenommen wurde, erlitt sie in Phase 2 schwere Identitätskrisen; Selbstbild und die überraschend neuartige Realität des Protest policings divergierten zu stark. Die Strategie der Neuen Linie (ab 1969) modifizierte die Neutralitäts-These: Spielregel-These, Gewaltund Gewaltmonopol-Tabu, Neutralitäts-These und die Demoschutz-These bildeten und bilden die fünf Eckpfeiler der neuen Positionsbestimmung der Polizei im Konfliktgeschehen. Neutral tituliert sich die Polizei noch immer, bei etlichen Autoren bedeutet Neutralität überdies die Absage an eine unbedingte Regierungsloylität; statt dessen richtet die Polizei ihren Standort auf die Verfassung aus (s.u.: Verfassungslegalismus). Die Verfassung, als kleinster gemeinsamer Nenner der am

politischen Prozeß Beteiligten, gibt die Spielregeln der politischen Entscheidungsfindung aus (**Spielregel-These**). Wichtige Elemente des 'Spiels' sind die verbürgten Partizipationschancen der Bürger, wie Meinungsfreiheit (Art. 5 I GG) und Versammlungsfreiheit (Art. 8 I GG), aber auch die Grenzen dieser Freiheiten (Art. 5 II, 8 II GG), wie z.B. Versammlungen, bei denen Waffen mitgeführt werden. Diese Einschränkungen und Vorbehalte sind in einfachen Gesetzen expliziert (z.B. im VersG). Begründet werden die Grenzen mit der Verfassungsmilitanz-These, die eine systemimmanente Zerstörung der Demokratie verhindern will (s.o.). Grundsatz

Dies ist eine Kernaussage in Schreibers Polizeiverständnis: Die Polizei darf nicht bei der Durchsetzung von Recht und Gesetz unterschiedlich verfahren, sie darf nicht als politische Polizei mißbraucht werden, wie das im Dritten Reich der Fall war (Schreiber zitiert in GOESCHEL/HEYER/SCHMIDBAUER 1971: 155).

des 'Spiels' ist die gewaltfreie, geistige Auseinandersetzung um politische Inhalte³²⁹. Gewalttätigkeit wird streng tabuisiert und drakonisch sanktioniert (Gewalt-Tabu)³³⁰. Die Durchsetzung von Sanktionen verlangt die Ausübung von physischer Gewalt. Der Staat als legitimer staatlicher Gewaltmonopolist und seine Institution Polizei als Vollstrecker der physischen Gewalt wachen über die Friedlichkeit des 'Spiels', um den Kampf aller gegen alle zu verhindern (vgl. II.1.). Gerade die Anerkennung des Gewaltmonopols des Staates ist die unabdingbare Voraussetzung für die Wahrung der Beteiligungschance am 'Spiel' (Gewaltmonopol-Tabu). Zwar wird betont, daß das Gewaltmonopol kein Wert an sich, sondern nur Mittel zum Zweck des Rechtsfriedens sei; allerdings reagieren die Polizeiverantwortlichen sehr empfindlich auf selbst von vorsichtigen Kritikern geäußerte Bedenken gegenüber dem staatlichen Gewaltmonopol und seiner Praxis³³¹. Die monopolisierte Legitimation des Staates, physische Gewalt anzuwenden, ist unantastbar. Gewalt-Tabu und Gewaltmonopol-Tabu stehen im Zentrum des Staats- und Demokratieverständnisses, sie werden von keinem Diskutanten in Zweifel gezogen. Es zeigt sich jedoch die Tendenz in der Polizeitheoriediskussion ab 1986, vornehmlich bei der Neuen Polizeiphilosophie, das Gewaltmonopol demokratienäher zu definieren, die Rechte des Bürgers stärker zu akzentuieren und Gewalt erst als Ultima ratio, also erst nach der professionellen Nutzung von trainierter kommunikativer Kompetenz eingesetzt wird, zu begreifen. Um bei der Analogie des politischen Prozesses als Spiel zu bleiben, kann die Aufgabe und Funktion der Polizei mit der eines Schiedsrichters verglichen werden (s.o.: Neutralitäts-These). Auch ein Schiedsrichter befindet sich in einer übergeordneten Stellung im Gegensatz zu den Spielbeteiligten, er wacht über die Einhaltung der Spielregeln³³². Zu dem 'Spiel' gehört in erster Linie das repräsentative, parlamentarische Regierungssystem, in welchem die Wähler mehrheitlich die Politik mitbestimmen; das andere Feld ist das der direkten Demokratie. Die Anerkennung einer plebiszitären Sphäre des politischen Willensbildungsprozeß, forciert durch das

³²⁹ Vgl. DENNINGER (1978d: 117): "Demokratischer Meinungskampf, das ist trivial, ist geregelter Kampf. Er hat die Spielregeln einzuhalten, jenseits deren der Terror beginnt."

³³⁰ Zweck und Form der Gewalttätigkeiten werden nicht differenziert: Gewalt ist gleich Gewalt. Das Gewalt-Tabu verbietet jegliches Verständnis für Gewalttäter.

³³¹ Darum heißt auch die 'Gretchenfrage' der Polizei an die Protestierenden: Wie hältst du es mit dem staatlichen Gewaltmonopol (NARR 1990: 58)? So formuliert CILIP dann auch das erste Gebot des modernen Staates in polemischer Form: "Ich bin der Staat, dein Gott, du sollst keine anderen Bezugssysteme haben" (CILIP 1986a: 5).

³³² Problematisch wird es hingegen, wenn der Schiedsrichter nicht nur über die Austragungsformen, sondern auch über die Inhalte des Protests urteilt und damit seine übergeordnete Stellung zu politischen Zwecken unter dem Deckmantel der Neutralität mißbraucht.

Brokdorf-Urteil des BVerfG, setzt die Trennung von Staat und Gesellschaft voraus ein Bruch mit dem etatistischen Glauben an die Identität von Staat und Gesellschaft. Essentieller Bestandteil plebiszitärer Willensbildung sind plakative, kollektive Artikulationsformen auf der Straße, welche verfassungsmäßig im Grundrecht auf Versammlungsfreiheit verankert sind. Die verfassungsgebundene Polizei hat dieses Grundrecht zu schützen und die Freiheit zu demonstrieren mit Hilfe der ihr übertragenen Kompetenz, physische Gewalt auszuüben, zu garantieren. Diese **Demoschutz-These** stellt seit den Erfahrungen der Polizei mit den Demonstrationen der Studenten 1968 die Leitlinie des Protest policings dar. Schutz der Versammlung heißt neben der polizeilichen Garantie der Teilnahmemöglichkeit an der Demonstration, z.B. im Falle von Gegendemonstrationen, in der Praxis vor allem Schutz gegen den Mißbrauch der Versammlungsfreiheit der Demonstrationsteilnehmer. Objekt des polizeilichen Eingriffs sind die gewaltbereiten³³³ oder gewalttätigen Demonstranten. Da der Begriff der Demonstration nach 1968 positiv gewendet worden ist, wollen Polizeiverantwortliche die Assoziation der Termini Demonstration und Gewalt brechen: Militant handelnde Demonstranten verlieren den Grundrechtsschutz; sie sind keine Demonstranten, sondern Störer oder Straftäter und als solche nach den Normen des Rechtsstaates (StGB etc.) zu verfolgen und zu bestrafen.

Hier schließt sich unmittelbar der nächste Block von miteinander verknüpften Thesen an – der **Komplex Protestbild** -, der von der Einschätzung des sogenannten polizeilichen Gegenübers, der Demonstranten und allgemein der neuen sozialen Bewegungen handelt.

Die Aufteilung in friedliche, die Spielregeln beachtende und gewalttätige, die Spielregeln verletzende Demonstranten wird durch das Differenzierungsgebot des BVerfG in seinen Brokdorf-Urteil unterstützt (vgl. KEIM 1975: 92). Die **Differenz-These** besitzt also sowohl ein taktisches Moment, das in jenem Differenzierungsgebot zum Ausdruck kommt, als auch ein politisches Urteil über inhaltliche Konzepte und Aktionsformen der Demonstranten. Wer dieses politische System unterwandern oder gar revolutionieren will, wer das Gewaltmonopol des Staates angreift – in Worten wie in Taten -, wer die Spielregeln nicht akzeptieren will, der steht im Brennpunkt der Kritik der Polizeiverantwortlichen und lenkt die Aufmerksamkeit des Protest policings, wie die Einsatzberichte illustrieren, auf sich. Politischen Extremismus, der das Prinzip der demokratischen Toleranz Andersdenkender zugunsten einer mit Gewalt aufoktroyierten "Heilsideologie" (Bauer

³³³ Die Gewaltbereitschaft der Demonstranten wird anhand ihrer aktiven und passiven Bewaffnung wie auch an anderen äußerlichen Merkmalen (Vermummung, schwarze Bekleidung etc.) festgemacht.

1974b: 232) austauschen will, trifft auf die scharfe Ablehnung und Repression aller Demokraten (vgl. Totalitarismus-These). Differenziert in politisch erwünscht oder unerwünscht wird von allen Diskutanten, die dieses Problem anschneiden – auch von Anhängern der Neuen Polizeiphilosophie. Auffallend ist, wie polarisiert die Protestierenden in die binären Kategorien aufgeteilt werden, ein Dazwischen wird nicht thematisiert. Werden Demonstranten einmal als Gewalttäter klassifiziert, gelten sie als politisch verloren. Eine inhaltliche, politische Auseinandersetzung mit ihnen wird nicht versucht, sondern sie sind als entpersonalisierte Straftäter mit den Mitteln des Rechtsstaates zu bekämpfen. Bei manchem Autor steigert sich die Kritik dieses Teils der sozialen Bewegungen und Demonstranten bis zur mehr oder weniger offenen Feinderklärung; die Differenz-These spitzt sich in einem Freund-Feind-**Denken** zu. Erster Schritt: Die Forderungen der Demonstranten werden nicht ernst genommen – z.B. in der Etikettierung der Demonstranten zu Idealisten, die Unterstellungen von realitätsfernen Forderungen der Protestierenden und einer mangelnden politischen Reife und Mündigkeit schwingen hierbei mit. Auf der nächsten Stufe wird ihre politische Glaubwürdigkeit expressis verbis abgesprochen und das polizeiliche Gegenüber als irrational und deviant stigmatisiert. Der Übergang zur Objektivierung und zur Entmenschlichung des protestierenden Menschen ist fließend, als Unperson 'polizeiliches Gegenüber' läßt sich der Protestierende auch als Störer³³⁴ oder Straftäter kriminalisieren (**Devianz-These**³³⁵); die Climax der Disqualifizierung ist erreicht, wenn ihnen Verbindungen zu Terroristen zur Last gelegt werden.

Wurden die störenden Demonstranten in den 60er Jahren eher als pathologisch deviant eingestuft, so besteht ihre Devianz in den 80er Jahren vornehmlich in ihrer kriminellen Energie und ihrem militant-taktischen Handlungskalkül.

Die Anschuldigung, von extremistischen Kräften unterwandert zu sein und die eigentlichen politischen Ziele zu verheimlichen (**Subversions-These**³³⁶), hat ebenfalls den Effekt, daß die Demonstranten ihre politische Glaubwürdigkeit verlieren und aus der öffentlichen politischen Diskussion ausgegrenzt werden. Insbesondere der Verdacht bzw. der Vorwurf der kommunistischen Unterwanderung gehört zum häufig verwendeten Repertoire der Etikettierung des polizeilichen Gegenübers. In den Einsatzberichten der späten 80er Jahre scheinen die Autonomen die vom Osten aus gesteuerten Kommunisten in der Funktion einer Feindpopulation abgelöst zu haben. Mehrere Funktionen kann diese Etikettierung erfüllen:

_

³³⁴ In der PDV wird der Terminus des Störers definiert: "Person oder Personenmehrheit, die die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet, bedroht oder verletzt" (PDV Anlage 6: 42).

³³⁵ Vgl. "'Devianz'-Ideologem" in KARSTEDT-HENKE (1980: 205).

³³⁶ Vgl. "'Einfluß'-Ideologem" in KARSTEDT-HENKE (1980: 205).

- nach innen: Die Motivation der eingesetzten Beamten kann gesteigert werden (vgl. KREISSL 1986: 134).
- nach außen: Die Wirkung der Etikettierung, nämlich die Stigmatisierung und Marginalisierung der Protestierenden unterstützt die Rechtfertigung polizeilichen Eingriffhandelns gegenüber einer seit den Schwabinger Krawallen von der Polizeiführung als potentiell kritisch erfahrenen Öffentlichkeit; gerade beim Terrorismus-Sympathisantenvorwurf³³⁷ und bei der Subversions-These basiert sie auf einem "autoritären-etatistischen Massenkonsens" (SCHEERER 1988: 397), auf dem die Legitimationsstrategie der Polizei aufbauen kann. Die Vorwürfe konzentrieren sich in den 80er Jahren auf den sogenannten 'harten Kern', verkörpert auf Demonstrationen auch im Schwarzen Block der Autonomen. Die Differenz-These tadelt nicht nur die Gewalttäter, sondern sie lobt auch die friedlichen Demonstranten, die sich an die Spielregeln halten. Der geringe Anteil der unfriedlichen Demonstrationen wird unterstrichen, die gewalttätigen Protestierenden machen nur noch eine kleine, aber effektiv störende Minderheit in der Masse der Demonstranten aus. In der Massen-These 338 ist diese Entwicklung der quantitativen Reduktion des Anteils der zu kriminalisierenden Störer an der gesamten Menge der Demonstrationsteilnehmer ebenfalls festzustellen. Diese Massen-These geht von einer potentiellen Gefährdung der öffentlichen und staatlichen Ordnung von einer versammelten Masse aus. In der Masse verliert der Mensch seine Rationalität, die tierischen Triebstrukturen im Menschen werden reaktiviert, statt individueller Handlungsrationalität herrscht eine hemmungslose, unkontrollierbare Kollektivseele; die Bestie Menschenmasse ist, nachdem sie das massenpsychotische Stadium erreicht hat, kaum noch zu bändigen (vgl. Devianz-These). Streng repressives, gewalttätiges Vorgehen der Polizei kann mit Hilfe dieser These begründet werden (z.B. Schreiber 1964, 1965). Zählte diese LE BONsche Massen-Theorie noch in den 60er Jahren zum Grundstock (pseudo-) psychologischer Erklärungsversuche der Polizeiführer für Eskalationen zwischen Demonstranten und Polizisten, wurde sie in der Reform der Polizei und des Protest policings 1968/69 entschärft, aber nicht verworfen (vgl. Umbachs Kritik an LE BON und seine Definition der akuten Masse in VII.1.2.). In den Texten der zweiten Hälfte der 80er Jahre ist sie kaum noch vorzufinden. Die Anerkennung politischer Demonstrationen 1968/69 als Positives, der Demokratie ja gar Förderliches, bedingte im Laufe der 20 darauf folgenden Jahre eine Revision der Massen-These. Befürchtete die Polizei 1968 und vorher mit jeder Massenversammlung gravierende Störungen der öffentlichen Ordnung, so waren in den 80er Jahren Großdemonstrationen von zehntausenden oder gar

³³⁷ Aufschlußreich analysiert TREIBER in (SACK et al. 1984: 325 ff) die soziale Funktion des Sympathisantenvorwurfs.

³³⁸ Vgl. STEINERT 1984: 451 ff.

hunderttausenden Teilnehmern polizeiliche Normalität. In der PDV ist dagegen der Angstbegriff Masse immer noch aktuell (besonders: PDV 3.4.).

Eng mit der Massen-These ist die **Rädelsführer-These**³³⁹ verknüpft. Die Rädelsführer instrumentalisieren die manipulierbare Masse für ihre (politischen) Zwecke. Werden die Rädelsführer festgenommen, so beruhigt sich die Lage. Die These kommt dem polizeilichen Hierachie-Denken sehr nahe, da sie analog zur Polizeiorganisation Führungspersonen für den Verlauf der Demonstration und für eventuelle Straftaten verantwortlich machen kann; dies widerspricht aber der faktischen Unstrukturiertheit der meisten Demonstrationen. In Kombination mit der Subversions-These werden die Rädelsführer gleichzeitig als kommunistisch agitierende Staatsfeinde entlarvt, gegen die entschlossenes Eingreifen der Polizei angebracht ist. Mit Hilfe der Rädelsführer-These braucht nicht mehr die gesamte Masse der Demonstranten, sondern nur eine kleine Minderheit kriminalisiert und verfolgt zu werden. Die Reform des Protest policings 1968/69 brachte eine weitere Differenzierung: Die von den Münchner Polizeipsychologen vertretene Drei-Kreise-**These** differenziert die Teilnehmer einer Versammlung in eine kriminelle Minderheit, einen größeren Kreis von Sympathisanten dieser Minderheit und den vielen Neugierigen (vgl. Differenz-These); die Maßnahmen des Protest policings konzentrieren sich auf den Kern. In der Diskussion der Phase 4 hat sich diese Vorstellung durch die Aktivität der sich selbst als militant definierenden Autonomen auf diesen Personenkreis verengt. Der schwarze Block repräsentiert abgrenzbar zu anderen Demonstranten durch das spezifische schwarze Outfit der Aktivisten den Gegner. Größtes taktisches Problem in der Auseinandersetzung mit den Militanten stellt die potentielle Solidarisierung der anderen Demonstranten mit den Militanten dar, die einen Verlust der polizeilichen Kontrolle über die Einsatzlage bedeuten kann. Ausgelöst werden kann die Solidarisierung durch polizeiliche Maßnahmen, wie Wasserwerfer- und Knüppeleinsatz, die auch friedliche Teilnehmer treffen und diese in die Arme der Gewalttätigen treiben. Ohnmachtsgefühle der Demonstranten gegenüber der Staatsmacht, Polizei und Politik, werden von den Militanten instrumentalisiert; sie werden in das Lernmilieu gewalttätiger Emanzipationsversuche der Autonomen hineingezogen³⁴⁰. Die sogenannte Gewaltfalle schnappt zu, deren

_

³³⁹ Vgl. "'Verschwörungs- und Rädelsführer'-Ideologem" in KARSTEDT-HENKE (1980: 205).

³⁴⁰ Zur Frage militanter Aktionsformen vgl. MANNS/TREUSCH (1987: 68 ff) aus autonomer Sicht vgl. GERONIMO (1990: 207 ff), zur identitätsstiftenden und gruppenintegrativen Funktion von Militanz und Gewaltrhetorik der Autonomen vgl. BRUMLIK (1989: 187).

Mechanik als von den Autonomen intendiert angenommen wird (**Gewaltfallen-These**)³⁴¹.

Die spezifischen Handlungskonzeptionen der Militanten werden auf das Erklärungmuster 'Provokation um der Provokation willen' reduziert (vgl. SÜß 1984: 102). Das Differenzierungs-Gebot – die taktische Version der Differenz-These – fordert die Isolierung der Militanten, deren beweissichere Festnahme und Strafverfolgung, ohne die friedlichen Teilnehmer zu schädigen und damit Solidarisierungsprozesse in Gang zu setzen.

Der Zusammenhang zwischen Differenz-These und Differenzierungs-Gebot illustriert, inwieweit die Einschätzung der Demonstranten durch die Polizei das taktische Vorgehen im Protest policing beeinflußt, wie fließend also der Übergang zum nun folgenden **Komplex Taktik der Polizei** beschaffen ist:

Die strategische Zielsetzung der Polizei besteht darin, die Kontrolle über das Demonstrationsgeschehen zu bewahren, d.h. der Zugriff auf das differenzierte Repertoire der Handlungsoptionen der Polizei muß möglich bleiben³⁴². Das Spektrum der polizeilichen Einsatzmittel ist mit Einführung des taktischen Prinzips der flexiblen Reaktion stark erweitert worden, so daß für alle möglichen Situationen im Demonstrationsgeschehen "(...) im Köcher polizeilicher Instrumente jeweils der passende Pfeil zu stecken (...)" (BUSCH et al. 1985: 352) scheint. Der Stellenwert der polizeilichen Handlungsfreiheit impliziert das Gebot, die Glaubwürdigkeit der polizeilichen Maßnahmen nicht zu unterminieren.

Die Demonstration polizeilicher Stärke durch geschlossen anrückende Hundertschaften von behelmten, mit Schildern und Schlagstöcken ausgerüsteten Beamten, wird in den 30 Jahren durchweg als geeignete Taktik der Abschreckung postuliert³⁴³. Diese **Imponier-These** – in Phase 1 und 2 vornehmlich als **Stärke-These**, d.h. die Polizei soll nicht nur Stärke zeigen, sondern auch Exempel ihrer Entschlossenheit statuieren³⁴⁴, formuliert – halten auch in den späten 80er Jahren Vertreter der Neuen Polizeiphilosophie in Situationen, die Gewalttätigkeiten der

³⁴¹ Die Autonomen wiederum legitimieren ihre Gewalttätigkeit als Antwort auf die ungerecht empfundene oder gar erlittene Gewalttätigkeit durch die Polizei (z.B. ANONYMUS 1988: 8 ff).

³⁴² Vgl. PDV 1.1.8.: 14 h.

³⁴³ Vgl. HARRACH (1983: 206 f): "In meinen verschiedenen Gesprächen auf allen Stufen der Polizei konnte ich die 'Legende' von der präventiven Wirkung des Einsatzes geschlossener Einheiten auch zehn Jahre danach vorfinden."

³⁴⁴ Auch in der PDV plädieren die Autoren für ein beherztes Eingreifen: "Ein entschlossener Zugriff bringt manchen Einfältigen und Gutgläubigen, der sich noch eben von raffinierten Aufwieglern berauschen lassen wollte, schlagartig zur Vernunft" (PDV 3.4.2.: 4).

Demonstranten befürchten lassen und die Taktik der Deeskalation versagen könnte, für angemessen. Die These wird aber von einigen Autoren auch als potentieller Eskalationsfaktor abgelehnt³⁴⁵.

Die Angst vor Verlust der Kontrolle über die Situation basiert auf einem Worst-casethinking der Polizeiführung: Je höher die Zahl der anläßlich einer Demonstration eingesetzten Beamten, desto eher bleiben alle denkbaren Risiken während des Einsatzes kalkulierbar. Negativeffekt dieses Denkens ist, so meinen Diskutanten wie der Münchner Polizeipsychologe Trum (1987: 235), die sich selbst erfüllende Prophezeiung des Worst-case-thinkings: Es tritt die Situation ein, die am stärksten befürchtet worden ist, wobei die eingesetzte Polizei hierzu einiges beigetragen hat, z.B. indem sie mit ihrer personelle Stärke potentiell gewaltbereite Demonstranten einschüchtern will, aber nur Gewalttätigkeit der Demonstranten provoziert (vgl. Gewaltfallen-These).

Hier läßt sich wiederum ein fließender Übergang zum **Komplex Gesellschaftsbild** aufzeigen:

Dieser Pessimismus herrscht nicht nur in der Form des Worst-case-thinkings auf der Ebene des konkreten Einsatzes, sondern auch im Bereich Polizeitheorie und der allgemeinen Einschätzung der Protestbewegungen in der Zukunft (gesellschaftspolitischer Pessimismus). Der Staat befindet sich permanent in potentieller Gefährdung. Selbst in Zeiten, da die Polizei kaum öffentlicher Kritik ausgesetzt wird und sie hohe Sympathiequoten in der Bevölkerung registriert, prognostiziert sie das kommende Unheil in der gesellschaftlichen Entwicklung. Besonders stark breitet sich der Pessimismus in der Zeit der starken Protestbewegungen von 1981 aus. Apologeten des gesellschaftlichen Umbruchs (Umbruch-These), wie Stümper, Hübner oder auch Meier-Welser, befürchten die Konsequenzen des vermuteten Wertewandels, den sie eher als einen die Grundfesten der staatlichen Ordnung erschütternden Wertezerfall begreifen (Wertezerfall-These). Zeiten des Umbruchs bringen, so ihre Botschaft, kritische Lagen mit sich, die den Staat bis an die Substanz angreifen können. Die Polizei soll daher in diesen krisenhaften Zeiten wie ein 'Fels in der Brandung' den Zersetzungserscheinungen des Rechtsstaates widerstehen. Hübner vergleicht die Polizei mit der Feuerwehr, die alles daran setzt, Flächenbrände des militanten

³⁴⁵ Der Kriminalpolizist MALPRICHT (1982: 71 ff) kommt in seiner Studie über unfriedlich verlaufende Demonstrationsprozesse zu dem Ergebnis, daß demonstrative Präsenz polizeilicher Gewaltmittel aggressionsfördernd auf die Aktionsteilnehmer wirkt; die Verfügbarkeit von Zwangsmitteln bei Demonstrationen läßt ihre Anwendung zwangsläufig werden. Methoden- und Auswahlprobleme dieser standardisierten Umfrage unter Polizeiführern sollten aber zur vorsichtigen Interpretation dieser Ergebnisse führen.

Protests zu verhindern. In jeder sich entwickelnden Protestbewegung wird eine kaum zu bändigende Gefahr für das Gemeinwesen prognostiziert: Befürchtete die Polizei 1968 noch die Revolution gegen das Establishment, angeschürt von der studentischen Avantgarde, so meinte man in den frühen 70ern die Tendenz zu weniger spektakulären, aber wesentlich gefährlicheren Demonstrationsformen auszumachen. Man warnte, die Gefahr des Terrorismus nicht zu unterschätzen. Mit Beginn des Protests gegen die Atomkraftwerke, den großen Demonstrationen bei Grohnde, Brokdorf etc. vermutete man sorgenvoll eine zweite APO der Bürgerinitiativen, welche in ihrer Wirkung und Schlagkraft die erste noch weit hinter sich lassen werde. Der Jugendprotest Anfang der 80er Jahre wurde als Indikator für den Umbruch in eine unbekannte und damit unsichere Zukunft und als Zeichen für die Krise des politischen Systems gewertet. Am Höhepunkt der Friedensbewegung befürchteten die Diskutanten den zu erwartenden 'Heißen Herbst'; man nahm an, die Verteidigungsbereitschaft der Bundeswehr sei nicht mehr gewährleistet und die Funktionstüchtigkeit des Parlamentarismus, das Prinzip der Mehrheitsentscheidung, sei durch die Aktionen der Friedensbewegung gefährdet. In den Auseinandersetzungen nach Tschernobyl zwischen Atomkraftgegnern und Polizei sah man sich schließlich in den schlimmsten Befürchtungen, was die Militanz und Professionalität der Gewalttäter betrifft, bestätigt.

Protest wird im allgemeinen als Störung des Systems begriffen; der Jugendprotest wird bei Meier-Welser zum Jugendproblem; Protest auf der Straße wird generell mit Gefahr für Staat und Gesellschaft gleichgesetzt. Indem die Ausmaße und Wirkung des Protests skandalisiert werden, wird die Gefahr für den Staat ebenso dramatisiert. Einsatzberichte verifizieren in der Polizeipraxis durch die Dramaturgie der Schilderung der Ereignissequenzen den gesellschaftspolitischen Pessimismus. Immer wieder findet sich in Einsatzbeschreibungen auch die Bemerkung, daß es sich um eine neue Dimension der Gewalt handle.

Hauptschuld für den Wertezerfall und den Umbruch der Gesellschaft wird den Erziehungsdefiziten gegeben: Fehlende Vorbilder, zerstörte Ideale und die allgemeinen Liberalisierungstendenzen in der Gesellschaft vernachlässigen den Sinn der Bürger für das Gemeinwesen; folglich breitet sich der Egoismus in der Gesellschaft immer mehr aus (Egoismus-These) – insbesondere in der jungen Generation; noch nicht durch die Jahre und Erfahrungen gefestigt, wissen die Jugendlichen nicht mit ihrer Freiheit, die ihnen die Demokratie bietet, umzugehen; sie verwechseln Freiheit mit Zügellosigkeit. Letzlich mißbrauchen sie ihre Freiheit, wie das bei in Gewalttätigkeiten eskalierenden Demonstrationen zu beobachten ist. Diese Thesen von der unbewältigten Freiheit und vom Mißbrauch der Freiheit dienen der Erklärung von Protestaktivität, indem sie gleichwie Schablonen auf die einzelnen Protestbewegungen – von den Jugendkrawallen und -banden in Phase 1

über die Studentenrevolte, den Jugendprotest bis zur Friedensbewegung – gelegt werden.

Der nun im folgenden beschriebene <u>Komplex</u> von Thesen behandelt das Verhältnis von **Politik und Polizei**:

In der Diskussion ist man sich einig, daß politische und soziale Probleme nicht polizeilich gelöst werden können; das Primat des Handelns – darin ist man sich einig – liegt bei der Politik (**Politikprimat-These**). Hübner erklärt die Funktion der Polizei im Weg der Gewaltabschöpfung (**Gewaltabschöpfungs-These**): Die Polizei filtert die Gewalt der Demonstranten aus dem Konflikt und macht so den Weg vom gewalttätigen Druck der Straße für Lösungen der Politiker frei³⁴⁶. Die Politik soll sich dann aber auch verpflichtet fühlen, den gewonnenen Spielraum zu nutzen und mutig ihr vom Wähler übertragenes Mandat zu erfüllen. Bleibt die Politik passiv, wird die Polizei zum "Ausputzer" (Hübner 1986: 48) für politische Versäumnisse, zum "Prügelknaben der Gesellschaft" (Pfennig 1980: 201) – die polizeilichen Maßnahmen dienen als politische Ersatzlösungen (**Politiksurrogat-These**).

Abschließend beschreibe ich noch drei grundsätzliche Charkateristika polizeilichen Denkens und Argumentierens, wiederum möchte ich darauf hinweisen, daß diese zusammenfassende Darstellung die Heterogenität in den Haltungen der Autoren vereinfacht. Diese **generellen Denkschemata** konzentrieren sich besonders auf Fragen des Protest policings – weshalb sie auch in der obigen Graphik am unteren Kreisrand plaziert wurden -, wobei sie ebenfalls Einfluß auf die abstraktere Ebene der Polizeitheorie zeitigen:

Das instrumentelle Denken, das legalistische Denken, die Kritiksensitivität, eng daran gekoppelt die Schuldzuweisungen im Konflikt, der Einsatz der Definitionsmacht der Polizei und im allgemeinen das (instrumentelle) Verhältnis zur Öffentlichkeit.

Das instrumentelle Verhältnis der Polizei zu den Protestierenden und deren Aktionen entpolitisiert den Charakter des außerparlamentarisch ausgetragenen Konflikts; statt einer politischen Lösung wird die polizeiliche, taktisch-operative Bewältigung der Störung vorgeschoben³⁴⁷. Die Übertragung der polizeieigenen instrumentellen Konfliktwahrnehmung und Handlungslogik auf die andere Partei, die unterstellte Paramilitarisierung stellt nur einen Spiegel der eigenen Denkweise da, was in der operativ-taktisch geprägten Perspektive des polizeilichen Gegners und der Unterstellung von instrumentellen Handlungstrategien deutlich wird. In den

³⁴⁶ In CILIP (1981) wird diese Argumentationsfigur Hübners kritisiert: Ihr unterliege ein mechanisches Modell des Konfliktverlaufs, das die bestimmende und verändernde Rolle der Polizei nicht berücksichtige (1981: 128).

³⁴⁷ Diese Art der Konfliktwahrnehmung und -definition steht jedoch im Widerspruch zur Politikprimat-These und Politiksurrogat-These (s.o.).

Mittelpunkt des auf operativ-taktische Kategorien reduzierten Denkens werden Bewaffnung, Führungssystem, taktische Planungen (z.B. 'Gewaltfallen' aufstellen) und Organisation der 'Störer' – das Objekt polizeilicher Strategie – gestellt. Auf diese quasi paramilitärische Ebene gedrückt, wird die Auseinandersetzung zum ausschließlich polizei-taktischen Problem; die von den Protestierenden intendierten politischen Zielsetzungen werden aus der Konfliktbetrachtung ausgeklammert³⁴⁸. Der Fokus polizeilicher Aufmerksamkeit richtet sich auf die (intendierte) Gewalttätigkeit der Autonomen, d.h. die Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und das Begehen von Straftaten, welche im StGB definiert sind. Wo nur noch die Aktionsform der Protestierende beurteilt wird, bleibt die (ernsthafte) Hinterfragung der Handlungsmotive der Demonstranten aus. Die Mechanismen der Irrationalisierung und Kriminalisierung wirken ebenfalls bei der Entpolitisierung des Konflikts mit. Richten nun die Konfliktgegner ihre Handlungsstrategien ebenfalls auf die – zumeist begrenzte³⁴⁹ – physische Schädigung der Polizei, so ist der Prozeß der wechselseitigen Bestätigung der instrumentellen Perspektive der Konfliktgegner vollendet³⁵⁰. (Vor-) Urteile der Polizei gegenüber Störern und Gewalttätern werden

³⁴⁸ Ausgelöst durch die Normüberschreitung der Demonstranten rückt die Frage der Aktionsformen und des staatlichen Gewaltmonopols in den Mittelpunkt des Konflikts und überlagert die spezifischen Demonstrationsanliegen. Das Interaktionssystem entwickelt sich von der Triade Zielgruppe, Protestbewegung und politischem System zu einer Dyade Staat – Protestbewegung. Die Härte der Konfrontation steigert sich durch die Polarisierung der Konfliktgegner zu Feinden (KARSTEDT-HENKE 1980: 190, 196 ff).

Von einer militärischen Handlungstrategie der Konfliktparteien kann nicht gesprochen werden, da die physische Vernichtung des Gegners wie im Kriegsfall nicht operativ intendiert wird; bei der Polizei ist das Ziel die Wiederherstellung des normalen Alltagsbildes (vgl. CILIP 1982: 34). Auch bei den Militanten gibt es anscheinend eine obere Schwelle der physischen Schädigung des Gegners. Diese Grenze wurde bei dem Mord an zwei Polizisten während einer Demonstration an der Startbahn West im November 1987 überschritten – im übrigen wurde dieses Ereignis im Gegensatz zur *Bereitschaftspolizei- heute* (z.B. Berndt 1987, Kastle 1987, Otto 1987) nicht in der Zeitschrift *Die Polizei* rezipiert.

³⁵⁰ Ein Beispiel des instrumentellen Verhältnisses der Autonomen zum politischen Konflikt gibt deren Broschüre über die Nachbereitung der Auseinandersetzungen um die WAA/Wackersdorf (ANONYMUS 1988). Da ist die Rede beispielsweise von militärischer "Kraftprobe"; Ausdrücke wie "diverse Schlachten", "stationierte Bulleneinheiten" (ANONYMUS 1988: 29) kennzeichnen den Charakter dieser Konfliktwahrnehmung der Autonomen. Insbesondere die Rezeption der 'Pfingstkrawalle' im Mai 1986 am WAA-Gelände ist von der Diktion von Schlachtbeschreibungen gezeichnet (ANONYMUS 1988: 29 ff). Politische Erfolglosigkeit scheint von den Autonomen durch instrumentell-taktische 'Erfolge' kompensiert zu werden. Doch auch Kritik dieser aktionszentrierten

letztendlich durch Denk- und Handlungsmuster der Autonomen bestätigt (Rädelsführer-These, Gewaltfallen-These, Differenz-These, Freund-Feind-Denken etc.). Der Horizont der polizeilichen Einschätzung des Protests verengt sich auf die Militanten. Die Muster polizeilicher Stigmatisierung treffen hauptsächlich die Militanten. Aussagen von Menschen und Gruppen, die auch die militante Perspektive angenommen haben, werden als repräsentativ für die gesamte Menge der Protestierenden bzw. für einen großen Teil davon betrachet, was auch die insgesamt negative Tendenz in der Einschätzung des Protestes zur Folge hat³⁵¹. Die von diesen Aktivisten ausgehende Gefahr wird schließlich weit überschätzt (vgl. gesellschaftspolitischer Pessimismus).

Das Verhältnis Militante und Polizei stellt somit einen zentralen Faktor für das Gesellschaftsbild der Polizei und infolgedessen für die Entwicklung von Konflikten zwischen Protest und Polizei dar. Die Diskussion wird beherrscht von der Frage nach den Mitteln der Auseinandersetzung, insbesondere auf die Frage der Gewaltanwendung³⁵². Gewaltanwendung seitens der Demonstranten verletzt das Gewalt-Tabu und das Gewaltmonopol-Tabu. Hier besitzt die Polizei im Vergleich zur Konfliktgegenseite ein Übergewicht an **Definitionsmacht**. In erster Linie über legalistische Begriffsbestimmungen (des StGB, des VersG etc.), die im Rahmen polizeilicher Kompetenzen liegen, definiert die Polizei die eventuelle Kriminalität und Gewalttätigkeit³⁵³ der Aktionsform und erfüllt nach diesem Urteil ihre Repressionspflicht (vgl. KARSTEDT-HENKE 1980: 191). Auf dieser Definitionsmacht basieren Selektionsmechanismen der Agenten der sozialen Kontrolle, die mit Hilfe ihrer Alltagstheorien innerhalb der Ermessensgrenzen der gesetzlichen Normen

Handlungsstrategie wird thematisiert: "Eine umgedrehte Zwille ergibt leider noch keine inhaltliche Wünschelrute" (ANONYMUS 1988: 77). Auch GERONIMO kritisiert die "Militanzrituale" (1990: 173) und demonstrative Militanz ("Haßkappensyndrom" (1990: 171)) der autonomen Genossen.

Das generelle Mißtrauen gegenüber den Demonstranten und die Differenz-These stehen in einen scheinbaren Widerspruch zueinander. Bei manchen Autoren ist die Differenz-These auch Ausdruck des Unbehagens über Demonstrationen, bei anderen ist sie Voraussetzung dafür, Demonstrationen im allgemeinen positiv zu beurteilen.

³⁵² Solche Diskussionen über die sogenannte Gewaltfrage beherrschen auch die neuen sozialen Bewegungen. Ein Beispiel liefert die Broschüre über die Dokumentation der Gewaltdiskussion, herausgegeben vom GESCHÄFTSFÜHRENDEN AUSSCHUß DER ALTERNATIVEN LISTE BERLIN (1983).

³⁵³ Kriminalität und Gewalttätigkeit werden meist in einen Zusammenhang gestellt. Illegales Handeln wird als Gewalttätigkeit definiert: Vgl. Haltung der Diskutanten zur Frage des Zivilen Ungehorsams (s. VII. Kapitel).

darüber entscheiden, wer als kriminell zu verfolgen ist und wer nicht³⁵⁴. Verstärkt wird diese Definitionsmacht durch den Status der Polizei als neutrales und damit über den gesellschaftpolitischen Belangen stehendes Organ des Staates, das mit der Strafverfolgung beauftragt ist (vgl. Neutralitäts-These). Dank der Definitionsmacht der Polizei lassen sich Militante und deren – vermeintliche – Sympathisanten auch mit dem Etikett 'kriminell' marginalisieren. Die Polizei bestimmt auch darüber, ob eine Versammlung nun als friedlich oder unfriedlich zu bezeichnen ist (s. Demonstrationsstatistik im Anhang 2, Tabelle 1); sie macht Angaben über Anzahl der Teilnehmer und deren Zusammensetzung, über Anzahl der verletzten Beamten und über sichergestellte Gegenstände von Demonstranten bei (Vor-) Kontrollen; diese Verlautbarungen der Polizei werden von den Medien meist – mit oder ohne Gegendarstellung der anderen Konfliktpartei – übernommen. Es herrscht folglich eine Asymmetrie zwischen den Konfliktparteien im Zugang von materiellen und immateriellen (rechtlichen) Ressourcen, die Polizei verfügt über einen Vorsprung an Interpretations- und Definitionsmacht – aber sie hat kein Definitionsmachtmonopol. Oft fühlt sie sich von der veröffentlichten Meinung zu Unrecht getadelt. Daher will sie ihre Version vom Konfliktverlauf in der Öffentlichkeit offensiv vertreten (s.u.). Die **Schuldzuweisung** an der Eskalation der Gewalt während einer Demonstration trifft generell die andere Seite; Fehler der Polizei werden in den Berichten über die Polizeieinsätze nicht zugegeben. Falls ein Einsatz positiv verlaufen ist, liegt das nach Meinung der Autoren weniger an den Demonstranten als vielmehr an der klugen Einsatzführung (s. beispielsweise VII.2.3.2. oder VII.4.5.2.). Die häufig vertretene These, die Polizei habe 1968 im Zuge der Demonstrationen der Studentenrevolte ihr Lehrgeld bezahlen müssen, gibt indirekt Fehler der Polizei zu, verschleiert wiederum die Verantwortung der Polizei für die damalige Eskalation der Gewalt, die sie durch das unverhältnismäßige Verhalten (mit-) verschuldet hat. Sieht sich die Polizei als Opfer der Gewalt der Demonstranten, so versucht sie mittels Skandalisierungen³⁵⁵ in der 'Arena' der Öffentlichkeit die eigene Rekonstruktion des Konflikts mit spektakulären Vorwürfen zu untermauern. Insbesondere bei den Einsatzbeschreibungen, die eindeutig Rechtfertigungscharakter besitzen (z.B. Haber 1965, Müller 1975 und 1976, Anonymus 1980b, Fenzl 1986, Heinsen 1986a) werden Schuldzuweisungen an die Gegenseite mit dem rhetorischen Mittel der

³⁵⁴ Vgl. FEEST/BLANKENBURG (1972), die jene Selektionsmechanismen im Alltagshandeln der Polizeibeamten festgestellt haben. Betroffen von polizeilichen Eingriffsmaßnahmen, so das Resultat der auf Beobachtungen im Streifendienst der Polizisten beruhenden Studie, sind zumeist Angehörige der sozialen Unterschichten.
³⁵⁵ Auch die andere Konfliktseite gebraucht das Mittel der Skandalisierung. Vgl. ERMITTLUNGSAUSSCHUß IN DER BÜRGERINITIATIVE UMWELTSCHUTZ UNTERELBE/HAMBURG/KOMMUNISTISCHER BUND/DIE GRÜNEN SCHLESWIG-HOLSTEIN/SANIGRUPPE HAMBURG 1986.

Dramatisierung der Ordnungsstörungen der Demonstranten³⁵⁶ und des Ablaufs der Ereignisse prononciert: Präzise Angaben über Ort, Zeit und Beteiligte, eine um Sachlichkeit bemühte Sprache, die Objektivität vorspiegeln sollen, festigen die Position der Polizei auf der Seite des Rechts. Die Nüchternheit der Sprache soll die Polizei vom Makel der Subjektivität eines Konfliktbeteiligten befreien und sie zum neutralen, unabhängigen Schiedsrichter über Schuld und Verantwortung erheben. Begründet und legitimiert wird das polizeiliche Vorgehen mit einer legalistischen **Argumentation**. Die oberste Maxime polizeilichen Handelns ist im sogenannten Legalitätsprinzip – die Bindung polizeilichen Handelns an Recht und Gesetz – festgeschrieben (s. PDV 1.1: 1). Die von den Polizeiführern gesetzte Priorität der Strafverfolgungspflicht und des Legalitätsprinzips transformieren den politischen Charakter des Protests in einen rechtlichen; die Polizei beurteilt die Protestierenden von der neutralen Position einer dem Recht und dem Gesetz verpflichteten staatlichen Kontrollinstanz (vgl. Neutralitäts-These, Definitionsmacht)³⁵⁷. So beklagen Legalisten vornehmlich das "gestörte Rechtsbewußtsein" (Reuter 1986: 73) der Bevölkerung, insbesondere in ihrem demonstrierenden und störenden Teil. Die Diskussion politischer Aspekte polizeilicher Einsätze, wie sie 1982 intensiv geführt wurde, trifft die legalistische Denkweise der Polizei an ihrem Nerv: Politische Handlungsspielräume der Polizei werden im legalistischen Denken geleugnet; die Polizei könnte ansonsten ihre übergeordnete Stellung im Konflikt, die sie vor Kritik immunisieren sollte, verlieren; sie wird politisch kritisierbar wie die politische Protestbewegung auch.

Ist nun die Polizei eine neutrale Institution, die über die Einhaltung der Gesetze wacht, so müssen die Gesetze ebenso übergeordneten Stellenwert besitzen. Tatsächlich akzeptieren die legalistisch denkenden Vertreter der Neutralitäts-These die Gesetze als Faktum, ohne sie zu hinterfragen. Die Gesetze müssen folglich ebenso wie der Gesetzgeber übergeordneten Stellenwert besitzen, ansonsten würde statt der Neutralität im politischen Prozeß Loyalität gegenüber der herrschenden parlamentarischen Regierungsmehrheit die Position der Polizei bestimmen. Gesetze

³⁵⁶ Vgl. SACK et al. (1984: 34 ff), der in Anlehnung an DURKHEIM auf die soziale Funktion der Dramatisierung des Normbruchs in der Öffentlicheit zur Bekräftigung der normativen Ordnung und damit zur Integration der Gesellschaftsmitglieder in den Wertekonsens hinweist:

[&]quot;Das Verbrechen ist also eine notwendige Erscheinung; es ist mit den Grundbedingungen eines jeden sozialen Lebens verbunden und damit zugleich nützlich. Denn die Bedingungen, an die es geknüpft ist, sind ihrerseits für eine normale Entwicklung des Rechts und der Moral unentbehrlich" (DURKHEIM 1976: 159).

³⁵⁷ HABERMAS nennt diese Argumentationsweise konservativer Juristen treffend "autoritären Legalismus" (HABERMAS 1985a: 104).

sind aber das Ergebnis (partei-) politischer Entscheidungsprozesse, bei denen sich bestimmte Interessen durchgesetzt haben. Um aus dem Dilemma dieser Abhängigkeit der Polizei vom Gesetzgeber herauszukommen, berufen sich die Anhänger der bürgerzentrierten Polizeitheorie, auf die Verfassung als einer den einfachen Gesetzen der regierenden Parlamentsmehrheit vorgeschalteten, handlungsanleitenden Instanz und relativieren damit auch die Unbedingtheit des Legalitätsprinzips und der Strafverfolgungspflicht. Das heißt nicht, daß die Polizei nicht mehr an Recht und Gesetz gebunden ist, sondern, daß die Verfassung und deren Grundrechte oberste Leitlinien polizeilichen Handelns bilden, erst danach rangieren die einfachen Gesetze. Dem Legalismus ist folglich ein Verfassungslegalismus vorgeschaltet.

Jene Diskutanten der 80er Jahre (wie Stümper, Schreiber, Meier-Welser) die legalistisch argumentieren und vehemente Vertreter der Neutralitäts-These sind, entwickeln eine auffallend negative Einstellung zum Protest. Das deckt sich mit den Erkenntissen einer Befragung von Polizeibeamten, die nicht der Führungsebene angehören, durchgeführt von BRUSTEN im Jahre 1974:

"Zentrales Ergebnis der Einstellungsuntersuchung: die Befürwortung einer 'politisch neutralen Polizei' ist primär Ausdruck einer konservativen Grundeinstellung (...)" (BRUSTEN 1985: 203).

Die Polizei wird aber auch trotz oder gar in ihrer legalistischen Argumentation in der Öffentlichkeit kritisiert. Die Tendenz, daß die rein formal-juristische Begründung nicht mehr ausreichend Legitimation verschafft, führt der Polizei die Notwendigkeit von taktischer Öffentlichkeitsarbeit vor Augen (s.u.).

Auch der schon seit 1960 geäußerte Wille, den Standort der Polizei zu klären, ab Mitte der 80er Jahre als Bedarf an Polizeitheorie artikuliert hängt mit dem Versuch, polizeiliche Maßnahmen in der Öffentlichkeit, wie auch polizeilntern, zu rechtfertigen, zusammen.

Die Polizei reagiert sehr empfindlich gegenüber Kritik – sowohl auf der Ebene der Polizeitheorie, wie es beispielsweise die scharfe Ablehnung der Herrschaftsinstrument-These beweist, als auch im besonderen auf dem Gebiet des Protest policings. Diese **Kritiksensitivität** der Polizei ist konstant im gesamten Untersuchungszeitraum 1960 bis 1990 festzustellen. Kritik an der Polizei wird bei den etatistischen Polizeiprogrammatikern als Kritik am Staat verstanden und damit scharf verurteilt (s.o.). Die Bundesarbeitsgemeinschaft kritischer Polizistinnen und Polizisten, die 1988, als die SPD ihr den Gustav-Heinemann-Preis verlieh, öffentliche Aufmerksamkeit erregte, wird in keinen Artikel der Zeitschrift *Die Polizei* explizit erwähnt³⁵⁸. In der Beurteilung des Demonstrationsgeschehens wird Kritik an der

³⁵⁸ Vgl. hierzu das Buch von SUCH (1988), einem Sprecher der Arbeitsgemeinschaft.

Polizei mit dem Vorwurf mangelnder Sachkenntnis, oder ideologischer Einseitigkeit abqualifiziert und oft als mangelnde Distanzierung von den Gewalttätern diskreditiert und kriminalisiert. Die Kritiker der Polizei betreiben, so der Vorwurf, das Geschäft derer, die die Autorität des Staates, seine Wehrhaftigkeit gegen zerstörerische Elemente, schwächen wollen (vgl. Verfassungsmilitanz-These). Die generell bezweifelte Berechtigung der Kritik entbindet die Diskutanten von der politischen Diskussion über polizeiliche Maßnahmen. Gerade Anhänger der Neutralitäts-These wehren die Politisierung der polizeilichen Einsatzformen in der Öffentlichkeit ab. Öffentliche Kritik wird häufig nur schlagwortartig rezipiert (z.B. Schreiber 1981: I), um sie in ihrer Unbegründetheit zu entkräften.

Die Kritiksensitivität bedingt die Unfähigkeit der Polizei zur Selbstkritik. Selbstkritik – ein "heißes Eisen" (Wieben 1989: 303) – hafte, so der Polizeiführer Wieben auf dem Symposium Polizei und Gewalt des BKA, die Anschuldigung der Nestbeschmutzung an. Selbstkritik am konkreten Einsatz, insbesondere was Übergriffe der Polizei anbelangt, wird sehr selten geleistet – auch von Anhängern der Neuen Polizeiphilosophie.

Sollten Übergriffe einmal zugegeben werden, wie in den Schwabinger Krawallen, so wird hier personaler Übereifer, aber nicht ein Fehler in der Einsatzkonzeption zur Begründung vorgeschoben. Die Unaufgeschlossenheit gegenüber Kritik ergibt im Kontext mit der normativen Aufladung der polizeilichen Arbeit eine Kluft zwischen Realität des Demonstrationsgeschehens und Anspruch polizeilichen Handelns³⁵⁹. Konsequenz der Kritiksensitivität und Ausdruck des instrumentellen Denkens ist die in den 30 Jahren immmer wieder geforderte Verbesserung der

Öffentlichkeitsarbeit³⁶⁰. Schon das Heft 11/1960 der Zeitschrift *Die Polizei* behandelt das Thema 'Öffentlichkeit und Polizei'. Nach den Schwabinger Krawallen rügte Schreiber (1964: 39) das schlechte Verkaufen des Polizeieinsatzes. Auch 1968 spricht man sich bei einer Tagung über Polizeiverwendung für die Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit aus (Anonymus 1968b: 152). Ab 1985 stellt Öffentlichkeitsarbeit einen Schwerpunkt der Diskussion um eine Protest policing-Strategie mit Berufung auf das Urteil des BVerfG dar.

Vgl. die Beschreibung der kritischen Situationen aus dem Blickwinkel der Demonstranten in VII.3.3. (Müller 1976) oder in VII.4.1.5. (CILIP 1986c und 1986d).
³⁶⁰ Auch in der PDV offenbart sich die gesteigerte Relevanz der Öffentlichkeitsarbeit, vergleichbar mit der Wichtigkeit von Marketing für modernes Management. Die Öffentlichkeitsarbeit nimmt in der PDV sehr breiten Raum ein, die Abschnitte hierüber wurden immer wieder ergänzt (PDV 1.1.11: 14p ff). Gleich nach dem ersten polizeilichen Führungsgrundsatz, nach Recht und Gesetz zu handeln, wird das Gebot, durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit die Vetrauensbasis zwischen Bevölkerung und Polizei zu erhalten, im Unterkapitel Führungsgrundsätze aufgeführt (PDV 1.1.: 1 ff).

Öffentlichkeitsarbeit findet auf zwei Ebenen statt: Erstens die allgemeine Pflege der Vertrauensbasis zwischen Polizei und Bevölkerung, auch als "Imagepflege" (Berndt 1988: 29) verstanden, und zweitens die spezielle Form der taktischen (oder einsatzbegleitenden) Öffentlichkeitsarbeit im Kontext von Polizeieinsätzen, deren Zielgruppen die Demonstranten (Störer und Friedliche) und die Bevölkerung sind (vgl. PDV 1.1.11.: 14p ff).

Die Bedeutung der Öffentlichkeit wird für die Polizei im Laufe der Jahre immer entscheidender, spätestens seit der Studentenrevolte steht die Polizei verstärkt im Blickpunkt öffentlicher Aufmerksamkeit. Die Legitimation von Polizeieinsätzen über das Legalitätsprinzip reicht bei weitem nicht mehr aus. Vorwiegend bei 'politischen' Einsätzen (anläßlich von Demonstrationen, Blockaden, Hausbesetzungen etc.) hat die Polizei nach ihren eigenen Aussagen mit Legitimationsproblemen zu kämpfen.

"Die Polizei sieht sich nach großen Einsätzen regelmäßig in der Rolle des Beschuldigten. Die 'polizeiliche Sprachlosigkeit' wird von den 'Agitatoren der autonomen Szene' ausgenützt" (Trum 1987: 236).

Das Verständnis von Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere von der einsatzbegleitenden, ist instrumentell geprägt³⁶¹. Das Instrument Öffentlichkeitsarbeit wird eingesetzt, um den polizeilichen Maßnahmen mehr Legitimation und Akzeptanz zu verschaffen, indem die polizeiliche Version der Konfliktwahrnehmung in den 'Kampf' um die öffentliche Meinung offensiv eingebracht wird (s.o.:

Schuldzuweisung). Es wird der Eindruck erweckt, die Polizei mache keine Fehler, sie stelle ihr Handeln nur schlecht in der Öffentlichkeit dar (s.o.: Unfähigkeit zur Selbstkritik)³⁶². Parallelen zu Unternehmensphilosophien sind bei Kube (1990) oder Trum (1987: 236) offensichtlich, das 'Dienstleistungsunternehmen der inneren Sicherheit' muß sich besser verkaufen, die Polizei und deren Corporate identity bedarf des ausgeklügelten Marketings.

Vornehmlich Polizeipsychologen beschäftigen sich mit dem Aufgabengebiet Öffentlichkeitsarbeit, beispielsweise um das polizeiliche Einsatzmittel Flugblatt

³⁶¹ Daß aber Öffentlichkeit ein konstitutionelles Element demokratischer Prozesse ist, wird hier verkannt – trotz aller Worte über den demokratischen Verfassungsstaat. Die Sehnsucht nach konzeptioneller Harmonie und Übereinstimmmung und die damit verbundene Kritiksensitivität sind Indikatoren für das Demokratieverständnis der Polizeiführer.

³⁶² GASTON zitiert den Münchner Polizeipräsidenten Schreiber: "Recht und Ordnung müssen heute wie Konsumgüter angepriesen werden und 'gut verpackt' verkauft werden" (GASTON 1987: 140).

sprachlich und gestalterisch auf die Zielgruppe, sprich die Demonstranten, unterstützt von wissenschaftlichen Erkenntnissen, auszurichten³⁶³. Aktive Öffentlichkeitsarbeit heißt für die Diskutanten auch, die Polizei soll den Medien möglichst rückhaltlos die Chance für eine sachgerechte Berichterstattung bieten (Ruckriegel 1987: 289)³⁶⁴. Dahinter steckt der Glaube, die polizeiliche Rekonstruktion der Realität des Demonstrationsgeschehens treffe die Wahrheit:

Würden die Medien mehr 'sachdienliche' Infomationen von der – politisch neutralen (vgl. Neutralitäts-These) – Einsatzleitung erhalten, könne die Polizei in der Öffentlichkeit weniger vehement kritisiert werden.

Andere Stimmen in der neueren Polizeitheorie-Diskussion (ab Mitte der 80er Jahre) verbinden die Aufforderung zu verstärkter Öffentlichkeitsarbeit mit dem Postulat der Transparenz der Polizeiorganisation für den Bürger (Ahlf 1989: 121, im Ansatz auch Kube 1990: 100).

Wie wichtig der Polizei das positive Verhältnis zur Bevölkerung ist, beweisen die ständigen Verweise auf repräsentative Umfragen (von Emnid³⁶⁵, des Instituts für praxisorientierte Sozialforschung (ipsos) und der Wickert-Institute), welche die Einstellung der Bevölkerung zu den Sicherheitsbehörden untersuchen (mit jeweils verschiedenen Schwerpunkten). Fallende Sympathiequoten in der Bevölkerung im Jahr 1986 – in jenen Umfragen ermittelt – sollen mit verstärkter taktischer, professionell gestalteter Öffentlichkeitsarbeit ausgeglichen werden (Ludwig 1987b: 290).

3. Allgemeine Entwicklungstendenzen

Im folgenden werden die zentralen Entwicklungstendenzen, die in den letzten 30 Jahren Polizeidiskussion ausgemacht werden können, zum einen auf dem Gebiet der Polizeitheorie und zum anderen auf dem Gebiet des Protest policings, expliziert.

.

Eine sehr kritische Analyse der Methoden der Polizeipsychologie, insbesondere der Münchner, leistet GASTON (1987). Er stellt die These auf, daß es sich bei den Strategien der Polizeipsychologie um einen "Ableger einer Counterinsurgancy" (1987: 151), d.h. der psychologischen Kriegsführung nach US-amerikanischen Vorbild handelt. Ziel der Polizeipsychologie ist es, die Solidarisierungen mit Gewalttätern zu verhindern (1987: 139). Einige Exemplare der Polizeiflugblätter, der neuen "Waffengattung der Polizei" (1987: 134), die von der Polizei bei Demonstrationen gegen die WAA/Wackersdorf verteilt wurden, sind in dem Artikel abgedruckt (1987: 142 ff).

³⁶⁴ Analog PDV (1.1.11.: 14r).

³⁶⁵ Vgl. Redaktion der Zeitschrift *Die Polizei* 1988.

3.1. Polizeitheorie: Bürgerpolizei versus Staatspolizei

Wie die Analyse der Quellen zeigt, ist die Bestimmung der Rolle und Funktion der Polizei in Staat und Gesellschaft im allgemeinen Demokratie- und Staatsverständnis der Autoren eingebettet; Staats-, Demokratie- und Polizeiverständnis lassen sich nicht voneinander trennen.

Einen zentralen Bezugspunkt der Polizei-Konzeptionen bildet das Begriffspaar Status constitutus und Status constituens, deren Definition auf den Staatsrechtler DENNINGER zurückgeht:

Der Status constitutus faßt die Rechtspositionen des Bürgers aufgrund der geltenden Gesetze und Verfassung zusammen (DENNINGER 1978d: 117). Hier handelt es sich also um die in Gesetzesform fixierten sozialen Normen. Der polizeiliche Aufgabenbereich des Schutzes der herrschenden Normen und der Sanktionierung des Normbruchs weist sich durch einen die gesellschaftlichen Verhältnisse bewahrenden Charakter aus. Legalismus, d.h. die Priorität der strengen Ausrichtung polizeilichen Denkens und Handelns an den gegebenen Gesetzen, charakterisiert die den Status consititutus schützenden Handlungskonzeptionen der Polizei.

Der **Status constituens** wird als der "staatserzeugende Rechtsstaat" (DENNINGER 1978d: 117) definiert: "Er geht über das passive Wahlrecht weit hinaus, umfaßt etwa auch die Informations- und Meinungsfreiheit, die Versammlungs-, Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit, ferner Anhörungs- und Mitwirkungsrechte in Verwaltungsverfahren, Beteiligungen in Selbstverwaltungsgremien u.a." (DENNINGER/LÜDERSSEN 1978a: 9 f). Konstitutives Moment einer Demokratie ist das politische Engagement und Partizipation der Bürger im ständigen politischen Willensbildungsprozeß. Recht und Gesetz zeichnen sich als Ergebnisse dieses Prozesses durch ihren dynamischen und wandelbaren Charakter aus. Eine demokratische Polizei muß folglich mitwirken an der "Bewahrung der Veränderungschance" (DENNINGER 1978e: 149), d.h. die Voraussetzungen, daß aus einer Minderheit in der Bevölkerung eine Mehrheit werden kann, müssen geschützt werden – abgesehen von der Loyalität der Polizei gegenüber der Legislative und Exekutive, sprich: der parlamentarischen Regierungsmehrheit. Diese Offenheit garantiert die Anpassung des politischen Systems mittels des demokratischen Entscheidungsverfahrens gegenüber sozialem Wandel und den damit verknüpften Einstellungsveränderungen der Bevölkerung.

Mit Hilfe dieser beiden Kategorien lassen sich die beiden Grundmuster polizeilichen Selbstverständnisse Staatspolizei und Bürgerpolizei illustrieren. Im folgenden versuche ich diese **Typologie der Polizeitheorie** zusammenzufassen:

- 1.) Die Polizei als **Staatspolizei**: Sie schützt die herrschende Rechtsordnung, den Status constitus. In ihrem streng legalistischen Denken besitzen Rechtsdurchsetzung, Strafverfolgung und Legalitätsprinzip oberste Priorität. Sicherheit und Ordnung sind tragende Werte ihres etatistischen Selbstverständnisses. Die Sicherung der Existenz des Staates, der größten kulturellen Errungenschaft des zivilisierten Menschen, und die Wahrung des Rechtsfriedens bilden die Kernaufgaben der Staatspolizei. Verfassungsmilitanz-These, Staatsschutz-These und Staatspersonifikations-These kennzeichnen die Eckpfeiler des Polizeiverständnisses der 'Staatspolizisten'. Kritiker und Störer der staatlichen Ordnung sind die personalisierten Feinde des Staates und damit auch der Polizei, gegen die konsequent repressive Maßnahmen ergriffen werden müssen. Die Methoden des Protest policings zeichnen sich dementsprechend durch eine massiv Gewalt einsetzende, paramilitärische Vorgehensweise gegen die ordnungsstörenden Demonstranten aus, wobei die polizeiliche Eingriffschwelle sehr niedrig hängt. Die Objekte polizeilichen Handelns werden einerseits als deviant ausgegrenzt, ihre Existenz widerspricht der Überzeugung von der Identität von Staat und Bürgern, ihre Herkunft wird daher außerhalb des Staates – vom ideologischen Systemgegnern (wie vorzugsweise dem Kommunismus im Ostblock) verortet (vgl. Subversions-These, s. VIII.2.). Das Phänomen Demonstration stößt auf prinzipielles Mißtrauen, es wird als lästiger, ja belastender Fremdkörper in der Eintracht von Staat und Gesellschaft begriffen.
- 2.) Die Polizei als Bürgerpolizei³⁶⁶: Das dahinter liegende Demokratie- und Staatsverständnis betont die Veränderbarkeit der Rechtsordnung. Eine Bürgerpolizei setzt andere Prioritäten als die Staatspolizei; der Status constituens hat Verfassungsrang, dessen Schutz wiegt schwerer als die einfache Rechtsdurchsetzung. Die Polizei muß den demokratischen Rahmen der Veränderungsmöglichkeiten schützen. Oberste Priorität haben die Verfassung und ihre Werte. Die Vertreter dieser Polizeitheorie setzen ihren wertbewußten Verfassungslegalismus dem formaljuristischen Legalismus der Staatspolizei entgegen. Die 'Bürgerpolizisten' verstehen die Polizei weniger als eine Institution der Regierung als vielmehr der Verfassung und der Republik. "To serve the people rather

³⁶⁶ Konsequenteste Vertreterin einer Bürgerpolizei-Konzeption ist die CILIP-Gruppe aus Berlin, die ihre Vorstellungen von einer demokratieadäquaten Polizei in ihrem

Gutachten für die GRÜNEN dargelegt hat (BUSCH/FUNK/NARR/WERKENTIN

(CILIP) 1990).

than the state" lautet das aus angelsächsischer Polizeitradition stammende Motto dieser Programmatik (BUSCH/FUNK/NARR/WERKENTIN (CILIP) 1990: 18). Der Bürger ist Subjekt politischer Veränderung. An die Stelle der Gemeinwohlorientierung der Staatspolizei ist ein individualisiertes und bürgerzentriertes Selbstverständnis getreten. Typische Argumentationsmuster dieser republikanischen Polizeitheorie sind die Politikprimat-These (bzw. Politiksurrogat-These), die politischen Lösungen vor operativ-taktischen 'Ersatzmaßnahmen' der Polizei den Vorrang gibt, und insbesondere die Demoschutz-These, die letzlich den zentralen Aufgabenbereich der Polizei bei der Bewahrung der Veränderungschance nennt, nämlich Demonstrationen als Ausdruck der Volkssouveränität zu schützen. Die Eingriffsmethoden sind vom Anspruch der Zivilität gekennzeichnet. Sprache und Kommunikation gelten als die Haupteinsatzmittel einer Bürgerpolizei; Gewaltanwendung soll Ultima ratio bleiben.

Diese zwei Polizeikonzepte beinflussen sowohl Theorie als auch Praxis des Protest policings (zum Zusammenhang zwischen Polizeitheorie und Protest policing s. VIII.4.); nach ihnen können die verschiedenen Meinungsströmungen in der Polizeidiskussion strukturiert werden. Anhand der oben erläuterten Kategorien läßt sich ferner eine Entwicklungstendenz des polizeilichen Selbstverständnisses aufzeigen:

In **Phase 1** war das polizeiliche Selbstverständnis stark etatistisch geprägt. In der Identifikation der Polizei mit dem Staat wurde die Autorität des Staates mit der Autorität der Polizei gleichgesetzt. Die Autoren sprachen von Staatsbewußtsein, das dem Bürger anerzogen werden müsse. Dahinter lag die Idee, daß Staat und Gesellschaft sich in einer grundsätzlich harmonischen Einheit befänden. Die Exekutive wurde als Kern des Staates überhöht, analog dazu betrachtete sich die Polizei als 'Meta-Institution', als eine über gesellschaftlichen Belangen stehende Instanz. Die erste Pflicht der Polizei bestand im Schutz der Allgemeinheit – und das war im damaligen Gesellschaftsverständnis die staatliche Ordnung. Die damalige Polizei kann daher in ihrem Selbstverständnis als Staatspolizei bezeichnet werden. Schon damals gab es allerdings auch Kräfte – in erster Linie die GdP und ihr Vorsitzender Kuhlmann -, die eine Abkehr von militärischen Traditionen und eine Zivilisierung polizeilicher Strukturen und Handlungsmuster forderten (s. VII.1.1.1.).

Nicht zuletzt durch die aufkommenden Demonstrationen, die nach **1968** zur Normalität in der BRD und damit zum Bereich der Alltagsarbeit der Polizei gehörten, mußten sich auch das Demokratie- und das Polizeiverständnis ändern. Soziale Konflikte ließen die Diskrepanz zwischen Staat und Gesellschaft für die

Polizeibeamten offensichtlich werden, der 'ganzheitliche' Glaube an die Identität von Staat und Bürgern wurde durch die Praxis des Protest policings widerlegt.

Dessenungeachtet erlebten in **Phase 3**, forciert durch die terroristische Bedrohung des Staates, staatspolizistische Argumentationsfiguren, wie die Verfassungsmilitanz-These, und die in Phase 1 und 2 vehement vorgetragene Gegnerschaft zu gesellschaftlichen Liberalisierungstendenzen ihre Renaissance.

Auch in **Phase 4** tauchen Einstellungsmuster der Traditonalisten, wie die Gemeinwohlvorstellungen und die Absagen an die Mündigkeit der Bürger, politisch zu partizipieren, aus Phase 1 bei Polizeiführern wie Stümper oder Hübner wieder auf – ohne daß die Sprachregelungen der Neuen Linie verletzt werden (z.B. Demonstrationrecht als Grundrecht anerkennen). Das etatistische Denken offenbart sich ferner im streng formal-legalistischen Denken der Polizeiverantwortlichen. Die Termini des Rechtsstaates und der Demokratie treten an die Stelle des Wortes Staat, der Bedeutungszusammenhang der verwendeten Begriffe wandelt sich in dem staatszentrierten Polizeiverständnis jedoch nicht.

Trotz der Anerkennung des Grundrechts Demonstrationsfreiheit (1968/69), orientieren sich die Demokratievorstellungen der Diskutanten bis in die 80er Jahre (und auch in der neueren Diskussion) schwerpunktmäßig an dem Leitgedanken des repräsentativen Parlamentarismus und Mehrheitsprinzips und nicht an plebiszitären Elementen, wie der kollektiven Artikulation von politischen Forderungen auf der Straße. Die Autoren erwarten, daß Entscheidungen, die das Parlament in seiner Mehrheit getroffen hat, auch von der Bevölkerung akzeptiert werden müssen (s. VII.4.1.3.). Mit Unverständnis und Ablehnung reagieren die Polizeiverantwortlichen auf Aufforderungen der Protestierenden zum zivilen Ungehorsam oder gar zum Widerstand. Damit sehen sie grundlegende Spielregeln des demokratischen Willensbildungsprozesses und den Rechtsfrieden verletzt. Der Protest verliert in ihren Augen seine Glaubwürdigkeit und Legitimität.

In ihrer kontrastiv klassifizierenden Denkweise unterscheiden die Autoren zwischen konstruktiver Kritik und destruktiver Kritik, respektive zwischen politisch glaubwürdigen, weil die Spielregeln beachtenden und politisch illegitimen, weil die Spielregeln mißachtenden Protest (vgl. Differenz-These, s. VIII.2.). Letzteren trifft mit harter Konsequenz die Verfassungsmilitanz-These; gegen diese Feinde der freiheitlichen demokratischen Grundordnung muß sich der wehrhafte Staat verteidigen. Dieses Freund-Feind-Denken verhindert eine differenziertere Einschätzung der Demokratie. So teilt sich die politische Welt der Polizeiverantwortlichen in zwei Gruppen: zum einen in den Teil, der den Status quo

des Rechtsstaates und Demokratie grundsätzlich bejaht, und zum anderen in die Fraktion der Staatsverneiner. Es gibt nur die Alternative Rechtsstaat und Demokratie ja oder nein; Zwischenstufen eines 'Mehr' an Demokratie oder auch eines 'Weniger' an Rechtsstaat sind in dieser polarisierten Perspektive des Entweder-oders nicht vorstellbar. Auch vorsichtige Kritiker der Staatsordnung fallen in diesem 'Magnetfeld' des polarisierten Freund-Feind-Denkens in die Kategorie des zu bekämpfenden Widersachers der FDGO.

Ab Mitte der 80er Jahre, auch unterstützt durch das Brokdorf-Urteil des BVerfG, wird in der neueren Diskussion die Tendenz immer stärker, das polizeiliche Selbstverständnis weniger etatistisch als vielmehr republikanisch, d.h. am Gedanken der Volkssouveränität (gemaß Art. 20 II GG) auszurichten und eine grundrecht- und bürgerzentrierte Handlungskonzeption zu verfolgen. Legitimatorische Basis bildet die Berufung auf die Verfassung, ihrer Prinzipien und Werte, welche die Polizei zu schützen hat. Dieser Verfassungslegalismus relativiert den strengen Legalismus der Staatspolizei. Die Polizei gewinnt so einen wertgebundenen, d.h. auch politischen Ermessensspielraum im Sinne einer demokratieadäquat handelnden staatlichen Institution; das Verhältnismäßigkeitsprinzip bildet das Konzentrat der Verfassungsbindung (s. Kniesels Argumentation in VII.4.3.2.1.). Vertreter dieser verfassungsorientierten Polizeitheorie stammen überwiegend aus NRW: Gintzel, der schon in Phase 2 zu den Reformern zählte, und Kniesel repräsentieren diese sogenannte Neue Polizeiphilosophie. Unterstützt werden sie von der Nordrheinwestfälischen Linie ihres Landesinnenministers Schnoor (s. VII.4.3.1.).

In Abgrenzung zur etatistischen und zur tradierten Polizeiphilisophie, wie Gintzel es formuliert, möchte Kniesel die Polizei eher als Bürgerpolizei verstanden wissen. Kube und Ahlf argumentieren in eine ähnliche Richtung mit jeweils anderen Schwerpunkten und nicht mit der Konsequenz wie die Anhänger der Neuen Polizeiphilosophie. Kube sucht nach einer geeigneten, an der betriebswirtschaftlichen Führungslehre angelehnten Unternehmensphilososphie für das Dienstleistungsunternehmen innere Sicherheit. Ahlf könnte – so meine Einschätzung – für den neuen Konsens in der Polizeitheorie stehen, der den Schwenk in Richtung Bürgerpolizei mitmacht, ohne die Funktionen für die staatliche Ordnung vernachlässigen zu wollen (s. VII.4.1.6.).

Insgesamt dominieren Argumentationsstränge der Neuen Polizeiphilosophie die neuere Polizeitheorie-Diskussion. Andere, konträre Entwürfe einer Polizeitheorie stellen sich nicht vor. Trotzdem sind etatistisch-legalistische Momente einer Polizeiprogrammatik im Sinne einer Staatspolizei in den Deutungsmustern der Polizeiverantwortlichen weit verbreitet, wie beispielsweise die Inhalte und Diktion der

Einsatzberichte anläßlich der Tschernobyl-Demonstrationen deutlich machen, die sich von Einsatzberichten aus früheren Zeiten kaum unterscheiden.

Hat sich die Neue Polizeiphilosophie bzw. die NRW-Linie real durchgesetzt, oder vermittelt die Dominanz der Nordrhein-Westfalen in den Quellen ein verzerrtes Bild? Die bayerischen Polizeiverantwortlichen sind beispielsweise nicht mehr im Herausgeberkreis vertreten und Diskussionsbeiträge aus Bayern werden kaum noch publiziert. Gegen letzteres spricht, daß auch in anderen wichtigen Zeitschriften wie der *Kriminalisitik* und der *Bereitschaftspolizei-heute*³⁶⁷ ebenfalls diese Strömung stark präsent ist (z.B. Gintzel 1988, Berndt 1990b, aber auch Kube 1988a, Kube/Büchler 1989, Murck 1989).

Stellt die Neue Polizeiphilosophie einen Reformschritt für die Polizei dar? Der Charakter der Polizeireform in Phase 2 muß als ausschließlich technokratischorganisatorisch bezeichnet werden, es handelte sich um keine Reform der Inhalte (Ahlf 1989: 111 f). Eine demokratische Reform, wie sie einige Reformer in Phase 2 forderten, fand nicht statt³⁶⁸. Folgende Stichworte kennzeichnen die Polizeireform Anfang der 70er Jahre:

- 'Verpolizeilichung', d.h. eine Entmilitarisierung der Bewaffnung des BGS und der Länderpolizeien (vgl. BUSCH et al. 1985: 181 ff).
- 'Entföderalisierung', d.h. eine Zentralisierung polizeilicher Institutionen, wie dem Ausbau des BGS, des BKA oder auch der PFA (vgl. BUSCH et al. 1985: 83 ff),
- Standardisierung der Austattung, der Ausbildung und der Vorschriften (wie z.B. der PDV 100),
- Spezialisierung in verschiedene Aufgabenbereiche und Schaffung von Sondereinheiten,
- Modernisierung, Effektivierung und Technisierung der materiellen Ressourcen (insbesondere im Bereich der Informationsverarbeitung),
- Verwissenschaftlichung im Bereich der Polizeiforschung³⁶⁹ und
 Polizeitechnologieforschung; Erkenntnisse aus verschiedenen wissenschaftlichen
 Disziplinen werden herangezogen (vgl. BUSCH et al. 1985: 171 ff),

³⁶⁷ Berndt und Gintzel publizieren in der Sonderbeilage der *Bereitschaftpolizei-heute*, die der Fortbildung der Polizisten dient.

³⁶⁸ Zur Diskussion des Charakters der Reform: BUSCH et al. (1985: 409 ff). Das Standardwerk über die Polizei von BUSCH et al. (1985) beschäftigt sich im Kern mit der Frage der Qualität der Polizeireform (vgl. BUSCH et al. 1985: 21). Die Autoren vermuten, "(...) daß es sich bei der Polizeireform um den repressiven Ersatz der gescheiterten 'inneren Refomen' handelt" (BUSCH et al. 1985: 65).

³⁶⁹ Hier im Sinne von Forschung für die Polizei.

- Modernisierung und Effektivierung der Organisationsstrukturen, insbesondere der innerorganisatorischen Befehlsstrukturen auf der Führungsebene (Einrichtung von Stäben, breitere Führungsspitzen),
- finanzieller und personeller Ausbau (vgl. BUSCH et al. 1985: 76 ff) (s. II.4.),
- Veränderungen auf dem juristischen Gebiet (besonders zu nennen ist der 'Musterentwurf für ein einheitliches Polizeirecht' (vgl. BUSCH 1985: 198 ff).

Die Polizeireform kappte nur die dysfunktionalen Überhänge polizeilichen Denkens und Handelns; Resultat war eine Modernisierung und Effektivierung der Polizeiarbeit, so hat sich schließlich eine Reform, die auch kontraproduktive Strategien und Einsatzgrundsätze im Aufgabenbereich des Protest policings abschnitt und auch die materiellen Vorraussetzungen für die Neue Linie schuf (Entmilitarisierung der Bewaffnung: CN-Gas, Wasserwerfer Helme und Schilder statt Granatwerfer und Maschinenpistolen) durchgesetzt (vgl. BUSCH et al. 1985: 183 ff).

Die Neue Linie basiert zwar auf demokratiefreundlichen Grundsätzen, hat sich jedoch in ihrem instrumentellen Denken vom demokratischen Verständnis der Reformer gelöst. Ergebnis war auch hier die Effektivierung und Anpassung polizeilicher Maßnahmen an die Praxis des Protest policings. Die herkömmlichen Methoden des Protest policings schadeten der Akzeptanz und dem Image der Polizei; der häufige und willkürlich anmutende Einsatz von Gewalt kostete die Polizei in der Öffentlichkeit Legitimation.

Eine demokratische Reform, wie von einigen Polizeireformern gefordert, fand also nicht statt, was blieb, war eine "verbesserte bürokratische Effizienz" (BUSCH et al. 1985: 441).

Mit der Entwicklung des polizeilichen Selbstverständnisses (von 1960 bis 1990) von einer Staatspolizei in Richtung einer Bürgerpolizei stellt sich die Frage, ob die Reform der 'Inhalte' – der Polizeitheorie – nun Ende der 80er Jahre nachgeholt wird. Dafür spricht, daß die Ausrichtung der Neuen Polizeiphilosophie auf die Verfassung, den Bürger und seine Grundrechte im Einklang mit dem Leitgedanken der Neuen Linie, das Grundrecht Demonstrationsfreiheit zu schützen, steht. Die Neue Polizeiphilosophie 1987 kann als das Äquivalent zur Neuen Linie 1969 bezeichnet werden. Nur macht sie mit dem Anspruch, der Demokratieadäquanz und Zivilität der Polizei ernst.

Dagegen spricht, daß allgemein die Tendenz besteht, Reformbestrebungen wie die von 1968 von ihren demokratischen Ansprüchen zu lösen. Ebenso könnte dies nach 1986 der Fall gewesen sein: Der demokratische Impetus des Brokdorf-Urteils und der Neuen Polizeiphilosophie wird praktisch fallen gelassen. Die Methoden des Protest policings werden insoweit weiterentwickelt, als daß durch eine Strategie der Gewaltminimierung weniger Reibungsfläche für die öffentliche Kritik geboten wird:

Versammlungsfreundlichkeit gegenüber den friedlichen Demonstranten, Kooperations- und Differenzierungsgebot helfen Legitimations- und Akzeptanzprobleme bei Polizeieinsätzen in den Griff zu bekommen; der Wunsch nach Transparenz und Kommunikation mit dem Bürger wird ersetzt durch ein instrumentelles Verständnis von Öffentlichkeitsarbeit, in dem es gilt, der Öffentlichkeit polizeiliche Maßnahmen zu 'verkaufen¹³⁷⁰. Der bayerische Polizeipsychologe Trum repräsentiert eine solche Anpassung polizeilicher Handlungskonzeptionen an die Veränderungen im Demonstrationsgeschehen und in der öffentlichen Meinung (s. VII.4.4.2.2.1.).

Fazit: Im Laufe der 30 Jahre entwickelte sich die Polizei in ihrem Selbstverständnis von einer Staatspolizei (mit einer etatistischen Polizeitheorie) in Richtung einer Bürgerpolizei (mit einer zivilen, republikanischen Polizeitheorie). Inwieweit diese neue Polizeitheorie nicht nur Reaktion auf die öffentliche Kritik, sondern eine dauerhafte Veränderung des Selbstverständnisses der Polizei darstellt, muß sich in der Zukunft – insbesondere in der Zukunft des Protest policings erweisen.

3.2. Protest Policing: Die Ausweitung polizeilicher Toleranz gegenüber Protestformen

Die zentrale These auf dem Gebiet des Protest policings, die sich aus der Auswertung des Datenmaterials ergibt, lautet: Die polizeiliche Toleranz gegenüber Aktionsformen der Protestierenden ist in den 30 Jahren (1960-1990) tendenziell gewachsen.

Obwohl der Prozeß, plebiszitäre Aktionsformen positiv zu werten, als stetig zu charakterisieren ist, lassen sich zwei wichtige Meilensteine in der Entwicklung festmachen: Die Konstituierung der Neuen Linie und das Brokdorf-Urteil des BVerfG 1985.

Vor 1968 waren Demonstrationen der Polizei weitgehend unbekannt. Zwar gab es schon vor der Studentenbewegung politische Versammlungen und Aufzüge, die sich jedoch in ihrer straff geführten Organisation, für deren Verlauf ein Versammlungsleiter verantwortlich zu machen war, mit dem spontaneistischen und damit für die Polizei unkalkulierbaren Charakter der Demonstrationen nicht zu vergleichen sind. Massenaufläufe wurden mit kommunistischen Umsturzversuchen und einer Revolutionsgefahr für den Staat assoziiert. Demonstrationen kamen pauschal einer Störung der öffentlichen Ordnung gleich; die Aversion gegen

³⁷⁰ S. VIII.2.: Stichwort einsatzbegleitende Öffentlichkeitsarbeit.

Massenansammlungen, als irrational-tierisch und daher potentiell gefährlich, rundeten das negative Bild ab (vgl. Massen-These, s. VIII.2.). Demonstrationen paßten nicht in die Harmonievorstellungen der Polizeiverantwortlichen vom Staat und seinen Bürgern. Mit diesem Verständnis von außerparlamentarischem Protest begegnete die Polizei der Studentenrevolte. Strenge Auflagen (vgl. Böhlke 1971: 10 in VII. 2.2.3.) beschränkten die Freiheit der Demonstranten, gegen deren Übertretung und andere Ordnungswidrigkeiten ging die Polizei hart und gewalttätig vor; die Einsatzschwelle lag sehr niedrig.

Mit der Durchsetzung der **Neuen Linie**, besiegelt auch durch die Einsatzgrundsätze der Politik (Ruhnau 1969; Niedersächsischer Minister 1969), wird die Demonstrationsfreiheit als Grundrecht anerkannt. Die Neue Linie markiert den Wendepunkt im polizeilichen Denken von der 'paramilitärischen' Aufstandsbekämpfung zum 'polizeilichen' Protest policing. Nicht mehr gegen die Demonstration richtete sich polizeiliches Handeln, sondern der Schutz der Versammlung zählte zu den Aufgaben der eingesetzten Polizei. Die in der Verfassung verbürgte Versammlungsfreiheit verpflichtete die Polizeiführer, Demonstrationen zu billigen. Die Umstellung auf die Neue Linie erfolgte im Zeitraum der APO. Autoren umschreiben die negativen Folgen des Übergangs als Prozeß, in dem die Polizei ihr Lehrgeld zu zahlen hatte (z.B. Werner 1969: 381)³⁷¹. Politische Demonstrationen bildeten von nun an einen festen Aufgabenbereich in der polizeilichen Praxis.

Viele Polizeiverantwortliche waren gegenüber diesem Phänomen Demonstration trotzdem noch negativ eingestellt. Die Assoziation Demonstranten und Störer blieb noch lebendig, wie es in der instrumentell geprägten Perspektive der Polizeiführer auf die Protestierenden und ihre Aktionen zum Ausdruck kam. Die Aufmerksamkeit richtete sich auf die Störer, welche von den Sympathisanten und den sonstigen Teilnehmern zu trennen waren (vgl. Drei-Kreise-These, s. VIII.2.). Störungen der Ordnung, das Nichteinhalten von Spielregeln der politischen Auseinandersetzung wurde disziplinarisch verfolgt und sanktioniert. Der Gegner der Polizei wurde im Störer, dem eine instrumentelle Strategie und Taktik unterstellt wurde, gesehen. Störer, so die auch heute gängige Argumentation, mißbrauchen das

³⁷¹ Leidtragende der negativen Folgen waren aber eher die Demonstranten, die Willkür und Unverhältnismäßigkeit polizeilichen Handelns über sich ergehen lassen mußten. In seiner Analyse der Ereignisse um die Anti-Schah-Demonstrationen in Berlin vom 2.6.1967 (SACK et al. 1984: 109 ff), kommt SACK zu dem Schluß, daß der Polizeieinsatz die Beziehungen zwischen den Studenten und der Polizei für Jahre zerstört habe und die Brutalität der Polizei für die Studenten von nun an eine ausgemachte und erwartete Tatsache gewesen sei (SACK et al. 1984: 109).

Demonstrationsrecht, da sie unter dem Deckmantel dieses Grundrechts Straftaten begehen; sie genießen daher nicht den Schutz der Polizei.

Demonstrationen stellten indes immer noch eine ärgerliche, ja potentiell bedrohliche Angelegenheit für die öffentliche Ordnung dar, wie aus den Artikeln der Phase 3 und Anfang der Phase 4 zu interpretieren ist, aber der von der Verfassung gewährte Schutz der Demonstrationsfreiheit drängte die Polizeiverantwortlichen zu einer positiven Sichtweise. Diese Beurteilung von Demonstrationen als positives Element der Demokratie gewann nur allmählich im Bewußtsein bzw. in den Texten der Polizeiführer an Gewicht.

Die Leitgedanken der Neuen Linie haben auch heute noch ihre Geltung. Nur langsam füllte sich die Kluft zwischen deren Anspruch (Demonstrationsfreiheit schützen) und tatsächlicher Billigung plebiszitärer Aktionsformen der Protestierenden. Ein entscheidender Schritt hierzu stellt das **Brokdorf-Urteil des BVerfG** dar. Das Urteil stärkte die positive Einschätzung des Demonstrationsrechts, indem es dessen demokratische Funktionen hervorhob (s. VII.4.1.4.). Die Argumentation des Urteils bestätigt die Grundsätze der Neuen Linie. NARR findet es bezeichnend, daß das 'an sich' Selbstverständliche – die Anerkennung des Demonstrationsrechts als Zeichen der Freiheit und der Mündigkeit des Bürgers – im Urteil betont werden mußte, als sei es alles andere als selbstverständlich (NARR 1985: 381)³⁷².

Trotzdem: auf die Polizeidiskussion hatte das Urteil einen nicht zu unterschätzenden Einfluß. An dem Urteil kam kein Diskutant mehr vorbei. Die Argumentation des BVerfG wurde zum Mainstream – auch in unionsregierten Bundesländern (s. VII.4.4.1.).

Auf die Gewalttäter konzentrieren sich das Denken und die Praxis des Protest policings; die Militanten stehen im Brennpunkt der politischen Kritik der

Die Kritik NARRs trifft in erster Linie das Versammlungsgesetz von 1953 (insbesondere die Anmeldepflicht und das Verbot von Demonstrationen regelnden Paragraphen §§ 14, 15 VersG), welches vom BVerfG trotz seiner Versammlungsfeindlichkeit nicht dem Gesetzgeber zwecks Neugestaltung übergeben worden ist:

[&]quot;Dieses Versammlungsgesetz aber atmet durchgehend deutschen Geist, der in 'Volksaufläufen' allemal Abgründe von Verfassungsverrat witterte" (NARR 1985: 383).

Ebenso DENNINGER: "Das Versammlungsgesetz richtet sich also in seiner Spitze bewußt gegen die Freiheit zu politischer Versammlung, ohne dies mit der zu fordernden Deutlichkeit zum Ausdruck zu bringen" (DENNINGER 1978a: 128).

Polizeiverantwortlichen, wie sie auch im Brennpunkt der polizeilichen Taktik stehen. Das Differenzierungsgebot des BVerfG unterstützt das konsequent harte Vorgehen gegen gewalttätige Störer³⁷³. Sie sollen beweissicher festgenommen werden; die friedlichen Demonstranten will die Polizei dagegen hilfreich unterstützen (vgl. Differenz-These, s. VIII.2.). Die instrumentelle Perspektive der Neuen Linie verengte sich auf den militanten Kern, den Schwarzen Block der Autonomen auf Demonstrationen³⁷⁴.

Die polizeiliche Toleranz erweiterte sich nicht nur auf dem Gebiet der grundsätzlichen Bejahung der Versammlungsfreiheit, sondern das Urteil steigerte die polizeiliche Toleranz mit seiner weit gefaßten Definition von Demonstration, unter die auch Spontandemonstrationen fallen (s. VII.4.1.4.1.). Die Anerkennung von Spontandemonstrationen war für die Neue Linie ebenfalls nichts Neues, aber die Autorität des BVerfG als höchstes bundesdeutsches Gericht gab diesem Faktor mehr Gewicht. Das Urteil bestärkte mit seiner tendenziell versammlungsfreundlichen Argumentation insgesamt die Vertreter der Neuen Polizeiphilosophie, die polizeiliches Handeln mehr an der Verfassung und deren Grundrechten ausrichten wollen. Die Bestrebung des BVerfG, polizeiliches Handeln demokratienäher zu gestalten, werte ich letzendlich als eine späte Bestätigung der Forderungen der Reformer am Anfang der Phase 2 (um das Jahr 1968), wie Gintzel, Hunold und dem Staatsrechtler DENNINGER (s. VIII.3.1.).

Ein Indikator für die gewachsene Toleranz gegenüber Versammlungen ist der im Vergleich zur Phase 1 und 2 gelassenere Umgang mit Demonstrationen mit Zehntausenden von Teilnehmern. Eine Gefahr für den Staat oder gar eine drohende

³⁷³ In der PDV (3.4.: 1 ff) wird auch der Begriff des Aktionstäters verwendet, von ihm ist im Zusammenhang mit "unfriedlichen demonstrativen Aktionen" (PDV 3.4.: 1), Blockaden und Besetzungen die Rede.

³⁷⁴ Zu beachten ist die Veränderung in der Trägerschaft des Protests, inbesondere der Anteil des militanten Teils. So etablierten die Autonomen sich Anfang der 80er Jahre. Im Jahr 1980 wurden sie das erste Mal im Verfassungsschutzbericht unter dem Punkt 'undogmatische Linke' aufgeführt (DER BUNDESMINISTER DES INNERN (ed.) 1980: 100). 1984 rutschten die autonomen Gruppen in ein politisches 'Tief', viele Autonome zogen sich ins Private zurück. Erst mit Wackersdorf und Tschernobyl (ab 1985) verzeichnete der Verfassungsschutzbericht wieder einen Aufschwung. Wesentlich informativer als die Verfassungsschutzberichte ist das Buch von GERONIMO (1990), der sich selbst als Autonomer definiert, über die Geschichte der Autonomen. Sozialwissenschaftliche Arbeiten über die Autonomen existieren kaum, die wenigen Ausnahmen bilden MANNS/TREUSCH (1987), BRUMLIK (1989), BUSCH (1989) und HEITMEYER (1989a).

Revolution wie noch vor ca. 20- 25 Jahren befürchtet die Polizei der 80er Jahre nicht mehr.

Die nächste Stufe, welche die polizeiliche Toleranz zu erklimmen hat, ist das Problem des gewaltfreien Widerstands, des **zivilen Ungehorsams**³⁷⁵, der besonders von friedensbewegten Blockierern von Militäranlagen in den Jahren 1982-84 kultiviert wurde. Auch hier ist eine Verschiebung zu mehr polizeilicher Toleranz zu verzeichnen. Von der kategorischen Ablehnung der Blockierer, der Verurteilung der Blockaden als Gewalt (s. Meier-Welser in VII.4.1.3.) entwickelte sich die Einschätzung dieses Phänomens zu einer differenzierten Argumentation. Zwischen straffälligen Blockierern und Gewalttätern unterscheiden mittlerweile Teile der Autorenschaft, insbesondere die Anhänger der Neuen Polizeiphilosophie (s. VII.4.3.2.2.).

Das Stimmenpatt im Sitzblockaden-Urteil des BVerfG 1986 beseitigt die polizeiliche Unsicherheit bezüglich dieser Problematik nicht. Das Urteil konstatiert, daß Sitzblockaden nicht unbedingt aus dem Geltungsbereich des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) fallen müssen (BVerfG in SCHWABE 1988: 155). Gleichwohl sind sich die Polizeiverantwortlichen mit dem BVerfG einig, daß die Sitzblockierer strafrechtlich (bzw. wegen der begangenen Ordnungswidrigkeit) zu sanktionieren und zu verfolgen sind.

Die Ausweitung polizeilicher Toleranz muß nicht mit einem explizit demokratischen Anspruch einhergehen; sie kann, wie das Beispiel des bayerischen Polizeipsychologen Trum zeigt, auch auf einsatzpragmatischen Gründen basieren (s. VII.4.4.2.2.1.). So versucht Trum in seinem Plädoyer für mehr Toleranz, die Gefahr der Gewalteskalation zu minimieren, indem die Einsatzschwelle höher gehängt wird, damit sich die Polizeiführung nicht selbst durch einen Anstoß der Eskalationsspirale in den Brennpunkt der öffentlichen Kritik bugsiert. Die Bemühungen Trums zielen darauf ab, die Einsatzleitungen der Polizei besser für die Auseinandersetzung in der Öffentlichkeit zu rüsten.

Welche Faktoren bewirkten den Wandel in der Polizeitheorie und der polizeilichen Toleranz von Protestformen?

Über die Ursachen des Wandels polizeilichen Denkens lassen sich aufgrund des vorhandenen Datenmaterials nur Vermutungen anstellen, die ich kurz andiskutieren möchte:

³⁷⁵ Zwei lesenswerte Aufsätze, in denen die Aktionsform des zivilen Ungehorsams gerechtfertigt wird, hat HABERMAS (1985a und 1985b) verfaßt.

- ein Wechsel der Personen an der Spitze der Exekutive, der Politik (Innenminister und deren Ministerialräte) und der Polizei bedingt durch Abwahl bzw. Pensionierung: Eine Veränderung der Polizeitheorie geschieht offenbar nur durch einen personellen Wechsel an der Spitze der Polizei bzw. in den Innenministerien. Die Polizeipersönlichkeiten, die sich ab 1980 profilieren, verändern das Selbstverständnis kaum, sie passen es höchstens an den herrschenden Sprachgebrauch ihrer Zeit an, z.B. ab 1985 an die Argumentationsstrukturen des BVerfG.
- die Autorität des BVerfG, die Weichenstellungen im Protest policing durch die Geltung seiner Urteile zu zementieren vermag.
- die veränderte Einschätzung von Protestformen in der Bevölkerung. In repräsentativen Umfragen zeigt eine tendenziell wachsende Akzeptanz der Bevölkerung für unkonventionelle Aktionsformen: Laut KAASE/NEIDHARDT (1990: 20) begreifen rund 500000 bis 1 Million junger Bürger verschiedene Akte des Zivilen Ungehorsams als 'normales' Mittel der politischen Auseinandersetzung. Auch Bürgerrechtler plädieren für eine Trennung von Gewalttätern und gewaltfreien Aktionisten, für die Akzeptanz von Aktionsformen des zivilen Ungehorsams: "Die gewaltfreie Aktion muß sich auszahlen!" (Seifert 1989: 297).
- die Aktionen der Protestierenden selbst: Nahe liegt die Vermutung, daß die Protestierenden durch ihre Aktionen das öffentliche Klima gegenüber unkonventionellen Protestformen in ihrem Sinne verändert haben (vgl. NARR 1985: 384). Im nächsten Abschnitt wird die Relation zwischen polizeilichem Selbstverständnis und Protestbewegungen näher thematisiert.

4. Der Zusammenhang zwischen Polizeitheorie und Protest policing

Schon 1960 wurde die Standortbestimmung der Polizei in Staat und Gesellschaft in der Zeitschrift *Die Polizei* thematisiert (Weißmann 1960). 1961 erklärt Stiebitz den Bedarf an einer "Klärung der eigenen Position" (Stiebitz in Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961: 360). In den 30 Jahren ist die Polizei, wie die Diskussion in der Führungsebene beweist, von 'chronischen' Identitäts- und Legitimitätsproblemen gekennzeichnet. Warum bedarf die Polizei über die Jahre hinweg stets einer Klärung des eigenen Selbstverständnisses? Eine Antwort auf diese Frage gibt – so meine These – die Verknüpfung von Polizeitheorie und Protest policing. Die Wechselbeziehung zwischen den beiden Ebenen kann mit zwei Begründungskomplexen belegt werden:

1.) Mit der quantitativen Entwicklung der Artikel (s. Anhang 1, Tabelle 1): Den ungefähr parallelen Verlauf der Zahl der Artikel über Polizeitheorie und Protest policing in den 30 Jahre fasse ich als Beleg für die Kohärenz von beiden Bereichen auf: Annäherungsweise in den selben Zeitabschnitten erreichte die Menge der Texte über Protest policing ihr Maximum wie die der Polizeitheorie-Artikel. Zwei Höhepunkte – als deutlicher Indikator für diese Korrelation – ragen besonders heraus (s.u.: Graphik 2): Die Diskussion zur Zeit der Studentenrevolte Ende der 60er Jahre und des Jugendprotests Anfang der 80er Jahre³⁷⁶. Die Diskussion bewegte sich 1968/69 wie 1982 nicht nur auf der Ebene des Protest policings, sondern sie beschäftigte sich auch mit Fragen der generellen polizeilichen Positionsbestimmung im politischen Prozeß. Die Höhepunkte der Diskussion in der Polizei liegen jeweils um einige Monate hinter den Hochphasen der Aktivitäten der Protestbewegungen und deren maximaler öffentlicher Rezeption versetzt.

So findet die polizeiliche Konfliktwahrnehmung und -verarbeitung des Jugendprotests, der 1981 den Gipfel seiner Aktivität erreichte, schwerpunktmäßig 1982 statt.

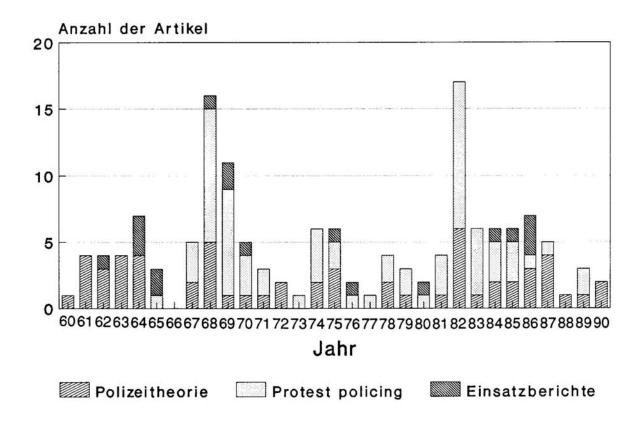
Die Diskutanten in der Polizei reagieren immer nur auf den Protest, nie wird er von ihnen antizipiert³⁷⁷! Die Diskussion in der Polizei ist folglich immer eine Konsequenz der Polizeieinsätze anläßlich von Demonstrationen und deren öffentlichen Diskussion.

³⁷⁶ Aufschluß gibt die Tabelle 1 im Anhang 1, in der nur die Artikel aus der Zeitschrift *Die Polizei* aufgeführt sind. Die anderen Quellen repräsentieren nicht die Diskussion über den gesamten Untersuchungszeitraum (vgl. IV.).

³⁷⁷ Dieser Umstand ist auch deshalb so interessant, weil die Prävention von eruptiven sozialen Konflikten durch eine wissenschaftsunterstützte polizeiliche Prävention den Vorstellungen und Zielsetzungen so mancher Polizeitheoretiker entspricht – in erster Linie ist hier Herold (s. VII.2.1.4.) zu nennen. Vgl. KREISSL 1981.

Die Vorhersage von sozialen Konflikten basiert bei vielen Polizeiverantwortlichen auf einem generellen gesellschaftpolitischen Pessimismus (s. VIII.2.). Ist der soziale Konflikt dann eingetreten, fühlt man sich bestätigt. Mit sozialtechnologischer Prognose hat dies allerdings wenig zu tun.

Graphik 2: Quantitative Entwicklung der Texte der Zeitschrift *Die Polizei* von 1960 bis (September) 1990



Quelle: eigene Zahlen, s. Anhang 1, Tabelle 1

2) Mit dem Inhalt der Artikel:

Die Kohärenz zwischen Polizeitheorie und Protest policing tritt schon bei der Schwierigkeit in der Auswahl der Artikel für die Untersuchung, bzw. bei deren Klassifizierung in die inhaltlichen Kategorien Polizeitheorie, Protest policing und Polizeieinsatzberichte zutage (s. V.3.). In vielen Fällen lassen sich Aufsätze über Polizeitheorie nur schwer von Beiträgen über Protest policing aufgrund der mangelnden Trennschärfe der Kategorien unterscheiden (z.B. Hunold 1968d, Schnoor 1982). Schon in der Kombattantendebatte wird dieser grundsätzliche Zusammenhang zwischen Polizeitheorie und Protest policing virulent. Auf der einen Seite steht hier der grundsätzliche Charakter der Polizei (militärisch versus zivil) und auf der anderen Seite die Bekämpfung von kommunistischen Aufständen zur Diskussion.

Es sind die Autoren selbst, die permanent eine Verbindung von allgemeiner Positionsbestimmung der Polizei und Diskussion über Protest policing herstellen. Von allgemeinen Aussagen über die Rolle und den Standort der Polizei in der BRD ausgehend, konzentrieren sich die Autoren oftmals auf den politischen Bereich polizeilichen Handelns, auf das Problem Demonstrationen und das Problem

gewalttätiger demonstrativer Aktionen³⁷⁸. Auch in Grundsatzartikeln über die Kriminalitätslage liegt ein Hauptaugenmerk der Diskutanten auf der politischen Kriminalität im Rahmen von Demonstrationen, Hausbesetzungen etc. (z.B. Barschel in Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982, Stümper 1981b). In Zeiten starker Protestaktivität wirkt sich diese Tendenz noch offensichtlicher aus. Dies werte ich als einen deutlichen Hinweis darauf, daß die Auseinandersetzung der Polizei mit Protestierenden den politischen Kern der Polizeitheorie trifft.

Aus der Sicht der Polizeiverantwortlichen macht Protest policing folglich einen gewichtigen Aufgabenbereich der polizeilichen Tätigkeit aus, was durch die intensive Beschäftigung der Autoren bestätigt wird.

Was könnten hierfür die Gründe sein?

- Die Polizei, die sich als Instrument zum Schutz des Staates definiert (vgl. Staatschutz-These, s. VIII.2.), fühlt sich durch den Protest, insbesondere seine potentielle Delinquenz, herausgefordert.
- Seit der Studentenrevolte befindet sich die Polizei immer wieder im Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit und Kritik. Protest policing stellt den öffentlich wirksamsten Bereich polizeilicher Tätigkeit dar. Im Fahrwasser der Publizität von spektakulären Demonstrationen und Polizeieinsätzen, wird die Polizei in den Brennpunkt der öffentlichen Diskussion gezogen; hier muß sie ihren schwer vermittelbaren Auftrag, notfalls mittels Gewalt Recht durchzusetzen und Gefahren abzuwehren, und seine Legitimation prüfen lassen. Die Bedeutung der Legitimität in der Öffentlichkeit wird deshalb von Polizeiseite aus als höchst relevant eingestuft (vgl. VIII.2.).

In der Konfrontation mit Protestierenden tritt das Dilemma polizeilichen Handelns zwischen Legalität und Legitimität offen zu Tage. Während der Demonstrationen offenbart die Polizei – falls ihre Führung den Einsatz von 'unmittellbaren Zwang' für angebracht hält – ihr 'häßliches', weil gewalttätiges Gesicht. Für mögliche Rückschlüsse der Demonstranten und insbesondere der Öffentlichkeit von der Polizei als der "'Visitenkarte' des Staates" (HUNOLD 1968c: 128) auf den Staat selbst fühlen sich die Polizeiführer verantwortlich, denn allgemeine Legitimationsund Akzeptanzprobleme des Staates berühren auch die Identität der Polizei (vgl. Staatspersonifikations-These, s. VIII.2.). Gewalt, auch legale, muß öffentlich rechtfertigt werden; die juristische Rechtfertigung reicht für die Legitimation in der

1976.

³⁷⁸ Es besteht die generelle Tendenz bei der Polizei, gewalttätigen Demonstrationen das vom Grundgesetz geschützte Etikett 'Demonstration' bzw. 'Versammlung' zu entziehen. Hier spricht man dann von 'demonstrativen Aktionen'. Vgl. das dritte Kapitel der PDV 'Polizeiliche Maßnahmen aus besonderen Anlässen', in dem immer wieder die Rede von unfriedlichen demonstrativen Aktionen ist. Vgl.auch Anonymus

Öffentlichkeit nicht (mehr) aus. Andauernde Legitimationsdefizite von Polizeieinsätzen in der Öffentlichkeit bedingen allgemeine Identitätskrisen der Polizei, da sich die Polizei der Vertrauensbasis in der Bevölkerung beraubt fühlt. Polizeigewalt stellt folglich generell einen problematischen Faktor für das Image der Polizei dar.

- Weitere Dilemmas polizeilichen Handelns spiegeln sich konzentriert im Protest policing, im konkreten Polizeieinsatz wieder. Die Polizei befindet sich im Spannungsverhältnis

zwischen dem Schutz der herrschende Rechtsordnung und dem Schutz der werdenden Rechtsordnung, zwischen Status constituens und Status constitutus, wie DENNINGER es fomuliert (1978d: 116 f),

zwischen Sicherheit und Freiheit,

zwischen Staat und Gesellschaft,

zwischen Neutralität im politischen Prozeß und politischer Verantwortung (s. VII.4.1.6.).

Die Konfrontation mit staatskritischen Menschen auf der Straße ist der Testfall für das Selbstverständnis der Polizei, insbesondere in den Situationen, in denen es zu Gesetzesverletzungen, die von der Polizei als Gewalt interpretiert werden, und zur gewalttätigen Eskalation des Konflikts kommt.

Fazit: Protest policing besitzt politischen Charakter, insoweit die Polizei im Rahmen von Einsätzen anläßlich von Demonstrationen in den politischen Willensbidungsprozeß eingreift³⁷⁹. Protest policing bildet somit ein wesentliches Element im politischen Selbstverständnis der Polizei, so daß die Polizeitheorie maßgeblich über Protest policing definiert wird. Und umgekehrt manifestiert sich im polizeilichen Umgang und in der Kontrolle von Protestbewegungen das Staats- bzw. Demokratieverständnis der Führer in der Exekutive. Zwischen Polizeitheorie und Protest policing besteht demzufolge ein wechselseitiger Rückkopplungsprozeß.

Wie kommt der Zusammenhang Polizeitheorie-Diskussion und Protestbewegungen zustande?

Eine große 'Schlacht' zwischen Demonstranten und Polizisten mag die Akzeptanzbasis der Polizei in der Öffentlichkeit noch nicht angreifen; etliche Protestereignisse werden in den Quellen nicht rezipiert³⁸⁰. Erst die öffentliche

³⁷⁹ Vgl. die Kontroverse um den politischen Aspekt der Polizei um 1982 in VII.4.1.1.2.1.

³⁸⁰ Wie beispielsweise die Demonstration am 18.12 1964 gegen den Besuch des kongolesischen Ministerpräsidenten Moise Tschombé in Berlin: Das Verletzen der Polizeiauflagen, Eier- und Tomatenwürfe machten die Demonstration zu der ersten antiautoritären Aktion der Studenten (vgl. SACK et al. 1984: 111). Auch in der

(politische) Diskussion über das Ereignis und den Polizeieinsatz, die Kontroverse um die 'wahre' Rekonstruktion des Konflikts, um die Frage nach Schuld, Verantwortung und Legitimation, stellt das wichtige Verbindungsmoment zwischen Protest und Polizeidiskussion dar. In fast allen Berichten über konkrete Polizeieinsätze versuchen die Autoren Schuldzuweisungen an die Polizei zu widerlegen und polizeiliches Handeln zu legitimieren. Die polizeiinterne Diskussion ist dann besonders akut (vgl. Baltzer 1983: 170 in VII.4.1.6.), wenn die öffentliche Debatte hohe Wellen schlägt. Findet keine oder kaum öffentliche Kritik statt, bzw. billigt die Öffentlichkeit die Polizeieinsätze, so daß die Polizei sich nicht genötigt fühlt, sich zu rechtfertigen, bleibt eine weitere Diskussion in der Polizei aus.

Dabei zeigt sich, daß eine Häufung von Protestereignissen in einem bestimmten Zeitraum, die von der öffentlichen Aufmerksamkeit begleitet werden, wie zur Zeit der APO oder des Jugendprotests, mehr Wirkung zeitigt als eine singuläre Aktion. Der Protest mag nicht einziges Antriebsmoment für eine Diskussion sein (s.u.); auschlaggebend ist ferner die allgemeine Stimmungslage der Öffentlichkeit bezüglich der Polizei, welche wiederum von derartigen Aktionen und ihrer öffentlichen Diskussion abhängt. Trotz öffentlicher Kritik an den Polizeieinsätzen anläßlich der Anti-Atomkraft-Demonstrationen in der zweiten Hälfte der 70er Jahre (Brokdorf, Grohnde, Kalkar, Whyl), folgte den Ereignissen keine Diskussion in der Zeitschrift Die Polizei. Die Polizei – so ist zu vermuten – sah sich durch die Terrorismusbekämpfung in diesen Jahren genug in der Bevölkerung akzeptiert, die Legitimationsdecke erschien der Polizei dank Terrorismusbekämpfung als ausreichend.

Veränderungen im polizeilichen Selbstverständnis werden insbesondere vom Protest, vermittelt durch die öffentliche Kritik, ausgelöst, da eine Diskussion über Protest policing und Polizeitheorie dem Protest folgt. Der Protest könnte als Motor des polizeilichen Verständnisfortschritts in den 30 Jahren (1960-1990) bezeichnet werden. Weil sich die Polizeitheorie am Protest policing ausrichtet – wie oben beschrieben -, orientiert sich das polizeiliche Selbstverständnis an der Interaktion und der Einschätzung der Protestierenden. Im Protest policing interagiert die Polizei in erster Linie mit den neuen sozialen Bewegungen (wie der Studentenbewegung, der Hausbesetzer-Bewegung, der Anti-Atomkraft-Bewegung, dem Jugendprotest, der Friedensbewegung etc.), deren Träger in erster Linie im links-alternativen Spektrum politisch verortbar sind. Dementsprechend handeln fast alle Artikel über Protest

neuerer Zeit gibt es Protestereignisse, die nicht rezipiert werden, wie beispielsweise die Krefelder Krawalle im Juni 1983 (vgl. BRAND 1988: 131 ff).

policing und alle Einsatzbeschreibungen von Konflikten der Polizei mit den neuen sozialen Bewegungen³⁸¹.

Die Autoren konzentrieren sich auf die Interaktion mit den Störern, die für die Polizei von besonderer Problematik ist: Polizeigewalt bedarf aufgrund der kritischsensibilisierten Öffentlichkeit der Legitimation. Auch gegenüber der Masse der Demonstranten muß die Polizeigewalt begründet werden (bzw. verdeckt werden), ansonsten steht die Polizei vor dem Problem der Solidarisierung der Friedlichen mit den Straftätern; ein anderes Problem der Polizei in Konfliktsituationen ist das Dilemma, zwischen der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung wählen zu müssen. Greift die Polizei ein, eskalisiert ggf. die Interaktion in der Gewalt; greift sie nicht ein, begehen Störer weitere Straftaten, zu deren Verfolgung die Polizei verpflichtet ist (vgl. Gewaltfallen-These, Differenz-These, s. VIII.2.). Das Hauptaugenmerk der Polizei liegt also auf dem straf- bzw. gewalttätigen Teil der Demonstranten, die sich in den 80er Jahren großenteils als Autonome formiert haben. Diese bilden einen gewichtigen Faktor im Gesellschaftsbild der Polizeiführer und in ihrer Haltung zum außerparlamentarischen Protest (s. VIII.2.). Das Verhältnis Militante und Polizei stellt daher einen zentralen Faktor für die Entwicklung von Konflikten zwischen Protestbewegung und Polizei dar.

Polizeitheorie und die Einschätzung der Protestierenden können nicht unabhängig voneinander betrachtet werden. Der – tatsächliche wie kognitive – Umgang mit außerparlamentarischen Protest offenbart das Demokratie- und Polizeiverständnis der Autoren.

Es kristallisiert sich in der Analyse von 30 Jahrgängen *Die Polizei* und anderer Quellen eine weitgehende, zeitlich versetzte Parallele zwischen der Geschichte neuer sozialer Bewegungen, insbesondere ihrer Aktionen, und dem polizeilichen Selbstverständnis heraus. Die Geschichte des polizeilichen Selbstverständnisses ist gewissermaßen ein Spiegel der Geschichte der politischen Auseinandersetzung 'auf der Straße' in der BRD. Verallgemeinert hieße das, die Geschichte der Polizei ist im Zusammenhang mit der Geschichte der neuen sozialen Bewegungen zu betrachten³⁸².

_

³⁸¹ Rechte soziale Bewegungen mit nennenswerter Demonstrationsaktivität existierten in den 30 Jahren der Geschichte der BRD nicht; auch in den Beiträgen findet sich kaum ein Hinweis auf Polizeieinsätze im Kontext von rechtsgerichtetem Protest. Ausnahme ist die Artikelserie von Schwagerl über Rechtsradikalismus (1967a, 1967b, 1968).

Daß dieser Prozeß auch in die andere Richtung läuft, ist naheliegend, aber nicht Thema dieser Arbeit: Die Protestierenden ändern im Verlauf der Interaktion mit der Polizei ihre Einstellung gegenüber der Polizei, was wiederum Auswirkungen auf die Einstellungs- und Handlungsmuster der Polizeiführer zeitigt. Dies wiederum

 Ψ

Folgendes Schaubild zeigt in stark idealisierter Weise – von anderen Faktoren abstrahiert- den Verknüpfungsprozeß zwischen Protestbewegung, Öffentlichkeit und polizeilichem Selbstverständnis:



Die Suche nach einer Polizeitheorie resultiert aus dem Streben nach Legitimation und Selbstsicherheit gegenüber der externen Polizeikritik, vornehmlich der Kritik an Polizeieinsätzen anläßlich von Demonstrationen. Sie wird als Ausdruck des mangelnden Vertrauens der Bevölkerung in die Polizei begriffen. Diese Kritik schafft

verändert auch die Konzeption des Protest policings und das Selbstverständnis der Polizei. Dieser Prozeß der wechselseitgen Beeinflussung besteht – so ist zu vermuten – nicht nur während eines Interaktionsfeldes (einer Demonstration, vgl. WILLEMS 1988), sondern auch im Verlauf eines Gesamtkonflikts (wie dem Konflikt um die Startbahn West bei Frankfurt oder um die WAA/Wackersdorf) und allgemein im historischen Prozeß der Relation von Protestierenden und Polizei. Folglich hieße dies, daß die Geschichte der Protestbewegungen im Zusammenhang mit der Geschichte der Polizei zu betrachten ist.

Legitimations- und damit Sinn- und Identitätskrisen innerhalb der Polizei. Daher läßt sich die These von einem Zusammenhang zwischen der Dringlichkeit des Bedarfs nach einer Polizeitheorie und der Tiefe der Legitimations- und Identitätskrise der Polizei plausibel aufstellen. Öffentliches Vertrauen gibt der Polizei Identität und Legitimation. Eine Polizeitheorie wird (u.a.) als Gegenmittel der Polizei gegen die Beschwerdemacht der sensibilisierten Öffentlichkeit kreiert.

Fazit: Die Polizei definiert sich, ihre Funktion und Rolle in Staat und Gesellschaft über den Aufgabenbereich Protest policing.

Anschaulich wird dieser Zusammenhang in der neueren Diskussion ab Mitte der 80er Jahre: Die Atomreaktorkatastrophe von Tschernobyl 1986 läßt Zehntausende von Menschen auf der Straße demonstrieren (s. VII.4.1.6.). Die Polizei steht in Folge ihrer Einsätze im Blickpunkt des öffentlichen Interesses. Einen Ansatzpunkt der Kritik bildet insbesondere die – öffentlich als ungerecht und willkürlich empfundene – gewalttätige Behandlung der Demonstranten, aber auch die Unfähigkeit der Polizei, in der militanten Auseinandersetzung mit einem Teil der Demonstranten die Lage unter ihre Kontrolle zu bringen. Die Frage nach der politischen Funktion der Polizei (Instrument zur Durchsetzung der Interessen der Energiewirtschaft oder neutrale Instanz zur Rechtsdurchsetzung) drängt sich auf. Die Polizei hat Image- und Sympathieverluste zu erleiden. Nach der Auswertung der Polizeieinsätze (Polizei-Führungsakademie 1986a), nach einer Diskussion über das geeignete Vorgehen der Polizei bei politischen Demonstrationen (Protest policing)³⁸³, folgt eine Diskussion über Rolle und Standort der Polizei (Polizeitheorie)³⁸⁴. Ziel der Debatte ist eine generelle Positionsbestimmung, die der Polizei mehr Legitimation und damit mehr Selbstsicherheit im Konflikt verleiht (vgl. VII.4.1.6.).

Ähnlich verhielt es sich 18 Jahre vorher: Die in dieser Art und in diesem Umfang noch nie in der Geschichte der BRD dagewesenenen Demonstrationen der Studentenbewegung zwingen die Polizeiverantwortlichen zu einer Diskussion über die Position der Polizei im politischen Willensbildungsprozeß.

Schließlich wird die These vom wechselseitigen Zusammenhang zwischen Polizeitheorie und Protest policing durch die Entwicklungstendenzen auf beiden Gebieten in den 30 Jahren Geschichte des politischen Selbstverständnisses bestätigt (s. VIII.3.): Der Wandel von einer Staatspolizei zu einer Bürgerpolizei manifestiert

³⁸³ Siehe z.B. Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie Heft 3/1987.

³⁸⁴ Siehe z.B. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* Heft 4/1989 oder Polizei-Führungsakademie 1987.

sich im Protest policing in der Ausweitung polizeilicher Toleranz gegenüber Protestformen.

Es gibt sicherlich aber auch noch andere Momente der Selbstdefinition, wie beispielsweise die Diskussion um das Problem der steigenden Arbeitserfordernis bedingt durch die Verkehrsüberwachung in den 60er Jahren (Phase 1) zeigt: Die Polizei kam so erstmals nicht nur mit einer kriminellen und gesellschaftspolitisch unbedeutenden Minderheit in Kontakt, sondern mit der zunehmenden Masse an (vornehmlich) motorisierten Verkehrsteilnehmern. Dieser Kontakt ist für beide Interaktionspartner im Prinzip nicht sonderlich erfreulich; für die Polizei, die um ein positives Image und um soziale Anerkennung in der Bevölkerung bemüht ist, stellt er ein ständiges Ärgernis dar. Der Umgang mit der Polizei stigmatisiert die Betroffenen ('nur Kriminelle haben mit der Polizei zu tun'). Für die Polizei wird es dann zum Akzeptanzproblem, wenn eine Vielzahl von unbescholtenen Bürgern durch den Umgang mit der Polizei kriminalisiert wird. Im Kontext dieser Diskussion werden grundsätzlichere Überlegungen über eine Polizeireform, die den Aufgabenbereich Verkehr ausgliedert, angestellt³⁸⁵.

³⁸⁵ Es ist sicherlich problematisch, diese Diskussion von anderen umstrittenen Themen der damaligen Zeit, wie der Kombattantendebatte, dem Problem der Jugendkrawalle, zu trennen.

IX. FAZIT UND AUSBLICK

Drei Ergebnisse sind aus der Untersuchung festzuhalten:

- 1.) 'Die' Polizei gibt es so nicht, es existieren verschiedene Auffassungen von der Position und Funktion der Polizei in Staat und Gesellschaft, es herrschen Meinungsverschiedenheiten, was die 'richtige' Methode des Protest policings anbelangt. Trotz dieser Pluralität, die sich insbesondere nach dem Bruch des sicherheitspolitischen Konsenses, entwickelt hat, ist ein relativ enges Meinungsspektrum zu konstatieren; viele Argumentations- und Deutungsmuster, wesentliche Schemata der Konfliktwahrnehmung und -verarbeitung gehören zum Allgemeinrepertoire der Polizeiverantwortlichen. Auch die ständigen Forderungen nach einem Konsens in der Politik der inneren Sicherheit und innerhalb der Polizei dokumentieren das Bedürfnis der Autoren nach Eintracht und Konformität.
- 2.) Die Polizei definiert ihre Position und Funktion in Staat und Gesellschaft über das Protest policing, die wechselseitige Verknüpfung von Polizeitheorie und Protest policing wird hierbei virulent.
- 3.) Die beiden Entwicklungstendenzen zum einen der Wandel von einer Staatspolizei in Richtung einer Bürgerpolizei und zum anderen die Ausweitung der polizeilichen Toleranz gegenüber Protestformen lassen hoffen, daß sich polizeiliches Handeln an demokratie-adäquaten Prinzipien ausrichtet. Inwieweit dies in der Praxis des Protest policings verifiziert werden kann, müssen andere Studien untersuchen.

Abschließend sei noch auf die Veränderungen der politischen Rahmenbedingungen, den Anschluß der DDR an die Bundesrepublik und die Europäisierung der Sicherheitspolitik im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft, verwiesen. Für die deutsche Polizei beginnt mit der Eingliederung der Volkspolizei der DDR ein neues Kapitel in ihrer Geschichte. Gesellschaft und Staat im neuen Deutschland erben mit dem Anschluß der DDR sowohl ein Stück ostdeutscher Protestkultur, das sicherlich auf das polizeiliche Selbstverständnis Wirkungen zeitigt, als auch die 'Altlasten' einer Sicherheitsbehörde, die einem Polizeistaat gedient hat.

<u>Abkürzungsverzeichnis</u>

APO Außerparlamentarische Opposition

BePo Bereitschaftspolizei
BGS Bundesgrenzschutz
BKA Bundeskriminalamt

BVerfG Bundesverfassungsgericht

BVerfGE Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
FDGO Freiheitliche demokratische Grundordnung

GdP Gewerkschaft der Polizei

GG Grundgesetz

IMK Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren

des Bundes und der Länder

LKA Landeskriminalamt
NRW Nordrhein-Westfalen

OWiG Gesetz über Ordnungswidrigkeiten

PDV Polizeidienstvorschrift 100 – Einsatz und Führung

PFA Polizeiführungsakademie Hiltrup/Münster SDS Sozialistischer Deutscher Studentenbund

StGB Strafgesetzbuch
StPO Strafprozeßordnung
VersG Versammlungsgesetz

WAA Wiederaufbereitungsanlage für abgebrannte

Kernbrennstoffe

Quellenverzeichnis

- Ahlf, Ernst-Heinrich 1989: Polizeitheorie? Thesen zur Standortbestimmung. *Die Polizei* 80 (5/89) S. 109-122
- Alberts, Hans-Werner 1986: Die Bedeutung des Brokdorf-Urteils für die Informationserhebung der Polizei bei und aus Versammlungen. *Die Polizei* 77 (11/86) S. 389-394
- Amft, Karl-Heinz 1976: Die Bedeutung der Polizeidienstvorschrift 'Führung und Einsatz der Polizei' (PDV 100). *Polizei-Technik-Verkehr* 22 (6/76) S. 216-218
- Anonymus 1968a: Bremen: Fünf Tage Krawall. Die Polizei 59 (4/68) S. 104-105
- Anonymus 1968b: Polizeiverwendung. Die Polizei 59 (5/68) S. 151-152
- Anonymus 1971: Dreimal Polizei von draußen gesehen. *Die Polizei* 62 (10/71) S. 298-299
- Anonymus 1976: Demonstrative Aktionen. *Die Polizei* 67 (7/76) S. 259-262
- Anonymus 1980a: Die Bremer Krawalle. Die Neue Polizei 34 (6/80) S. 153-160
- Anonymus 1980b: Rekrutenvereidigung der Bundeswehr führte in Bremen zu der bislang gewalttätigsten Auseinandersetzung zwischen der eingesetzten Polizei und radikalen Politrockern. *Die Polizei* 71 (6/80) S. I-XII
- Anonymus 1982: Einsatzgrundsätze bei Demonstrationen. *Die Polizei* 73 (1/82) S. 28-29
- Anonymus 1983: Wer Frieden fordert, muß auch den Rechtsfrieden in unserer Gesellschaft auf dem Boden der Verfassung und der Gesetze wahren! *Die Polizei* 74 (10/83) S. 297
- Anonymus 1984: Der Einsatz der Polizei in Bremerhaven im Herbst 1983 zur Abwehr der durch die Friedensbewegung beabsichtigten totalen Blockade des stadtbremischen Hafengebiets und der in dortiger Nähe befindlichen US-Kaserne. *Die Polizei* 75 (6/84) S. 161-182
- Anonymus 1985: Andere über uns... . Die Zeitschrift *Die Polizei* als Spiegel der Berufsideologie der Polizeiführung. *Die Polizei* 76 (5/85) S. 217
- Arbeitskreis II der IMK 1982: Gesellschaft und Polizei. Die Polizei 73 (3/82) S. 74

- Arens, Engelbert 1968: Recht, Macht und Verantwortung. *Die Polizei* 59 (7/68) S. 199-203
- Bahr, Günter 1989a: Die Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Perspektiven für die innere Sicherheit. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 16 (4/89) S. 5-6
- Bahr, Günter 1989b: Herausforderungen an zukünftige polizeiliche Einsatzbewältigungen. *Bereitschaftspolizei-heute* 18 (3/89) S. 83-90
- Bahr, Günter 1989c: Zum Rollenverständnis der Polizei in der Bundesrepublik Deutschland Freiheit und Sicherheit im Konflikt. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 16 (4/89) S. 107-119
- Balderelli, Marcello 1988: Zur Rechtmäßigkeit polizeilicher Maßnahmen gegen Menschenansammlungen unter Berücksichtigung der Versammlungsfreiheit. Die Polizei 79 (3/88) S. 61-70
- Baltzer, Klaus 1983: Die gesellschaftliche Stellung der Polizei. *Die Polizei* 74 (6/83) S. 169-173
- Bauer, Günther 1974a: Terrorakte und Geiselnahme. *Die Polizei* (Beilage) 65 (7/74) S. 227*-228*
- Bauer, Günther 1974b: Terrorakte und Geiselnahme. *Die Polizei* (Beilage) 65 (10/74) S. 229*-232*
- Bauer, Günther 1974c: Terrorakte und Geiselnahme. *Die Polizei* (Beilage) 65 (11/74) S. 233*-235*
- Baum, Rudolf 1982: Gesellschaftliche Konflikte können nicht durch Repression, sondern durch Aufgeschlossenheit gegenüber neuen Ideen gelöst werden. *Die Polizei* 73 (3/82) S. 81
- Beckstein, Günther 1989: Rolle und Standort der Polizei im demokratischen Verfassungsstaat. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 16 (4/89) S. 134-146
- Behr, Rafael 1990: Polizeiforschung: Eine Chance für die Polizei(?) *Die Polizei* 81 (3/90) S. 64-67
- Berndt, Günter 1987: Was soll denn alles noch geschehen und was muß noch geschehen? *Bereitschaftspolizei-heute* 16 (12/87) S. 18-20

- Berndt, Günter 1988: Herausforderungen an die Führung. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 15 (2-3/88) S. 18-40
- Berndt, Günter 1989: Herausforderungen an die Polizei im kommenden Jahrzehnt. Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie 16 (2/89) S. 27-33
- Berndt, Günter 1990a: Aufbruch ins 90er Jahrzehnt. *Bereitschaftspolizei-heute* 19 (1/90) S. 25-32
- Berndt, Günter 1990b: Rolle und Standort der Polizei im demokratischen Verfassungsstaat. *Bereitschaftspolizei-heute* 19 (3/90) S. 31-38
- Bernhardt, Heinrich 1989: Der Polizeibeamte bei Großeinsätzen mit Gewalteskalation Situationsskizze und Perspektiven. S. 267-278 in: BKA 1989: Symposium Polizei und Gewalt. Erfahrungen mit Gewalt und Folgerungen für künftiges Handeln. Wiesbaden
- Bielig, Karl/Quittnat, Heinz 1963: Nochmals: Kombattantenstatus für die Polizei. *Die Polizei* 54 (10/63) S. 293-295
- BKA 1989: Symposium Polizei und Gewalt. Erfahrungen mit Gewalt und Folgerungen für künftiges Handeln. Wiesbaden
- Bleck, Siegfried 1974: Wohin führt uns unser Weg 1974? *Die Polizei* 65 (1/74) S. 7-10
- Bleck, Siegfried 1978: Polizei in ständiger Auseinandersetzung mit dem Terrorismus. *Die Polizei* 69 (1/78) S. 10-17
- Bleck, Siegfried 1984: Staatsgewalt und Friedensbewegung: Problemfelder des Widerstands und des Zivilen Ungehorsams aus polizeilicher Sicht und Wertung. *Die Polizei* 75 (3/84) S. 77-82
- Boge, Heinrich 1982: Polizei und Kriminalpolitik. Die Polizei 73 (3/82) S. 75
- Böhlke, Jürgen 1971: Schutzpolizei und Demonstrationen. S. 9-25 in: Polizei-Institut Hiltrup 1971. Schlußbericht über das Seminar 'Polizei und Demonstrationen' vom 29.3.-2.4.1971. Hiltrup
- Böhr, Christoph 1982: Politische Analysen und Initiativen zum Jugendproblem. *Die Polizei* 73 (7/82) S. 207-209
- Brandt, Willy 1975: 'Der Polizist hat ein Recht darauf, daß die Allgemeinheit seinen Dienst würdigt und unterstützt!' *Die Polizei* (Beilage) 66 (75) S. B12

- Braun, Karl-Heinz 1979: Die Straße und ihre Funktion als Kommunikationsforum. *Die Polizei* 70 (5/79) S. 141-153
- Braun, Karl-Heinz 1983: Hausbesetzungen, insbesondere Räumungen, unter rechtlichen Aspekten. *Die Polizei* 74 (7/83) S. 206-220
- Braun, Karl-Heinz 1985: Blockaden und ähnliche demonstrative Aktionen als polizeilich zu bewältigende Einsatzlagen. *Die Polizei* 76 (3/85) S. 65-77
- Brauweiler, Heinz/Otto, Johannes 1962: Nochmals: Gedanken über das 'Innere Gefüge' der Polizei. *Die Polizei* 53 (5/62) S. 143-148
- Brusten, Manfred 1974: Schichtzugehörigkeit und Aufstiegschancen von Polizeibeamten. *Die Polizei* 65 (7/74) S. 185-199
- Burghard, Waldemar 1988: Bürger statt Bullen. Kriminalistik 42 (10/88) S. 511-512
- Chellard, Dietrich 1967: 'Weiche Welle' bei Jugendkrawallen? *Die Polizei* 58 (10/67) S. 316-319
- Dautert, Ulrich 1989: Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Die Polizeitheorie in der Diskussion. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 16 (4/89) S. 48-56
- Diekmann, Ernst 1982: Das Problem. Die Polizei 73 (3/82) S. 76
- Diekmann, Reimer 1988: Wo steht die Polizei? Kriminalistik 42 (10/88) S 510-513
- Dierske 1962: Grenzen zwischen polizeilichem und militärischem Einsatz. *Die Polizei* 53 (12/62) S. 357-359
- Dietel, Alfred 1986: Neue Ansätze zur weiteren Professionalisierung der Polizeiarbeit. *Die Polizei* 77 (11/86) S. 381-383
- Dietel, Alfred und Kniesel, Micheal 1985: Der Brokdorf-Beschluß des BVerfG und seine Bedeutung für die polizeiliche Praxis. *Die Polizei* 76 (11/85) S. 335-344
- Dommanschk, Detlef 1984: Polizei in der öffentlichen Meinung aus der Sicht der Polizei. *Die Polizei* 75 (2/84) S. 37-43
- Dregger, Alfred 1975: Nur ein demokratischer Staat kann unsere menschenwürdige Ordnung schützen. *Die Polizei* 66 (7/75) S. 221-226
- Dugas, Ulrich 1986: Die Polizei als Konfliktbewältigungsinstrument 'Anspruch und Wirklichkeit'. S. 123-139 in: Polizei-Führungsakademie 1986b: Schlußbericht

- über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Soziale Konflikte und Arbeitskampf' vom 24.-26.9.1986. Münster
- Eckert, Roland 1989: Zur Eskalation von Gewalt bei Großdemonstrationen. S. 273-278 in: BKA 1989: Symposium Polizei und Gewalt. Erfahrungen mit Gewalt und Folgerungen für künftiges Handeln. Wiesbaden
- Eder, Herrmann 1976: Rechtliche und taktische Grundsätze beim Einschreiten anläßlich von Demonstrationen, Aufzügen und Versammlungen. *Die Polizei* 67 (7/76) S. 254-259
- Ehmke, Willi 1983: Die Durchsuchung besetzter Häuser nach der Rechtsvorschrift der StPO. *Die Polizei* 74 (7/83) S. 221-225
- Endruweit, Günter 1984: Ein neues polizeiliches Gegenüber. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 11 (4/84) S. 343-355
- Fenzl, Wilhelm 1986: Polizeieinsätze an der WAA/Wackersdorf (WAW). S. 35-43 in: Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster
- Frenzel, Jürgen 1968: Orientierung an der Wirklichkeit! Die Polizei 59 (3/68) S. 83-84
- Freund, Günter 1982: Der Jugendprotest und seine Auswirkungen auf den Dienst einer Polizeibehörde. *Die Polizei* 73 (7/82) S. 197-200
- Friedrich, Dieter 1985. Der zivile Ungehorsam eine rechtliche Untersuchung. *Die Polizei* 76 (7/85) S. 213-217
- Friedrich, Dieter 1987: Versammlungsfreiheit im Arbeitskampf aus polizeilicher Sicht. *Die Polizei* 78 (11/87) S. 307-315
- Friedrich, Dietrich 1986: Versammlungsfreiheit im Arbeitskampf. S. 74-96 in: Polizei-Führungsakademie 1986b: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat – Soziale Konflikte und Arbeitskampf' vom 24.-26.9.1986. Münster
- Fröhlich, Helmut 1975: 'Die Polizei ist eine ermöglichende Kraft im vielgestaltigen Ablauf unseres öffentlichen Lebens...'. *Die Polizei* 66 (2/75) S. 42-45
- Funk, Albrecht 1987: Alternativen zur Polizei 'alternative' Polizei? S. 89-99 in: Polizei-Führungsakademie 1987: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Bürgerrechte und Staatsgewalt' vom 3.-5.6.1987. Münster

- Ganschow, Manfred 1983: Hausbesetzungen in Berlin eine Betrachtung aus gesellschafts- und rechtpolitischer Sicht. *Die Polizei* 74 (7/83) S. 201-205
- Ganschow, Manfred 1985: Die Novellierung des Straf- und Versammlungsrechts und ihre Anwendung auf die polizeiliche Paxis. *Die Polizei* 76 (11/85) S. 351-354
- Garbotz, Gerhard 1976: Die polizeiliche Bewältigung von demonstrativen Aktionen. *Die Polizei* 67 (7/76) S. 246-254
- Gebauer, Hans-Joachim 1971: Zum polizeilichen Einschreiten bei Demonstrationen. *Die Polizei* 62 (4/71) S. 126
- Gerbert, Helmut 1983: Polizeiliche Maßnahmen zum Schutze militärischer Einrichtungen. *Die Polizei* 74 (10/83) S. 298-301
- Giese, Werner 1961: Das negative Element. Die Polizei 52 (5/61) S.137-139
- Giese, Werner 1968: Einsatztechniken gegenüber spontanen, illegalen und sozialkritischen Großgruppen. *Die Polizei* 59 (7/68) S. 203-206
- Gintzel, Kurt 1968: Das Demonstrationsrecht als Grundrecht. *Die Polizei* 59 (7/68) S. 213-218
- Gintzel, Kurt 1978: Die Aufgaben der Polizei nach dem Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes eine kritische Analyse und zugleich ein Beitrag zum Berufsbild der Polizei. *Die Polizei* 69 (2/78) S. 33-40
- Gintzel, Kurt 1986: Der Schutz der Versammlungsfreiheit als polizeiliche Aufgabe. S.97-108 in: Polizei-Führungsakademie 1986b: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Soziale Konflikte und Arbeitskampf' vom 24.-26.9.1986. Münster
- Gintzel, Kurt 1988: Dimensionen einer neuen Polizeitheorie. *Bereitschaftspolizeiheute* 17 (8/88) S. 17-24
- Gintzel, Kurt und Möller, Herrmann 1987: Das Berufsbild der Polizei zwischen Sein und Sollen was nicht im Saarbrücker Gutachten steht. *Die Polizei* 78 (1/87) S. 1-28
- Gobrecht, Werner 1969: Demonstrationsfreiheit und Polizeigewalt. *Die Polizei* 60 (5/69) S. 142-145
- Grommek, Siegfried 1969: Sind 'Demonstrations-Krawalle' berechenbar? *Die Polizei* 60 (5/69) S. 145-146

- Haber, Horst von 1965: Studentendemonstrationen in Heidelberg. *Die Polizei* 56 (5/65) S. 139-143
- Harnoß, Hoß 1978: Zum Stellenwert von Polizei und Politik in der Gesellschaft. *Die Polizei* 69 (12/78) S. 385-391
- Heinemann, Gustav W. 1972: die Aufgaben der Polizei im freiheitlichen Rechtsstaat. *Die Polizei* 63 (10/72) S. 322-324
- Heinsen, Hans-Heinrich 1986a: Der Verlauf der Brokdorf-Demonstration im Juni 1986 aus polizeilicher Sicht und Wertung. *Die Polizei* 77 (8/86) S. 275-281
- Heinsen, Hans-Heinrich 1986b: Polizeieinsatz am 07.06.1986. S. 65-83 und 131-133 in: Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster
- Herausgeber, Schriftleitung und Verlag der Zeitschrift *Die Polizei Polizei-Praxis* 1959: Über ein halbes Jahrhundert im Dienste der Polizei. *Die Polizei Polizei-Praxis* 50 (1/59) S. 2-3
- Herold, Horst 1968: Polizei in der Gesellschaft. Die Polizei 59 (9/68) S. 261-262
- Herold, Horst 1972: Gesellschaftlicher Wandel Chance der Polizei? *Die Polizei* 63 (5/72) S. 133-137
- Herold, Horst 1976: Taktische Wandlungen des deutschen Terrorismus. *Die Polizei* 67 (12/76) s. 401-405
- Hintz, Heinz 1986a: Ausführungen zur Lage Brokdorf. S. 55-64 in: Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster
- Hintz, Heinz 1986b: Einführung. S. 19-21 in: Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster
- Hinz 1986: Einführung. S. 17-18 in: Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster

- Hoerschelmann, Wolf von/Barschel, Uwe/Peitz, Konrad 1982: 'Polizeidienst das ist ständige, tägliche Bewährung unter sehr widrigen Umständen!' *Die Polizei* 73 (10/82) S. 293-298
- Hoffmann, Dietrich 1968: Sozialpsychologische Bemerkungen zur Bewältigung von Gruppenkonflikten. *Die Polizei* 59 (11/68) S. 338-342
- Hoffmann-Riem, Wolfgang 1987: Versammlungsfreiheit und Polizei. S.101-124 in: Polizei-Führungsakademie 1987: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Bürgerrechte und Staatsgewalt' vom 3.-5.6.1987. Münster
- Honka, Alfred 1986: Polizeibericht über den Einsatz vom 08.Juni 1986. S. 85-125 in: Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster
- Hübner, Klaus 1969: Zum Einschreiten gegen Straftäter bei Demonstrationen. *Die Polizei* (Beilage) 60 (5/69) S. 104*
- Hübner Klaus 1979: Erfahrungen mit Einsatzkonzeptionen in Berlin. *Die Polizei* 70 (7/79) S. 209-218
- Hübner, Klaus 1981: Die Polizei im gesellschaftlichen Wandel. *Die Polizei* 72 (6/81) S. 165-169
- Hübner, Klaus 1982: Warten auf die Stunde der Demokraten. *Die Polizei* 73 (12/82) S. 388-390
- Hübner, Klaus 1986: Mit dem Wind ins Gesicht. Die Polizei 77 (2/86) S. 48-52
- Hunold, Tonis 1968a: Außerparlamentarische Opposition und Polizei. *Die Polizei* 59 (2/68) S. 65-68
- Hunold, Tonis 1968b: Die Taktik des Provozierens. Die Polizei 59 (3/86) S. 72-73
- Hunold, Tonis 1968d: Eine demokratische Bewährungprobe. *Die Polizei* 59 (7/68) S. 193-199
- Hust, Gerhard 1970: Rechtsprobleme des verkehrsbehindernden Sitzstreiks bei Demonstrationen. *Die Polizei* 61 (4/70) S. 118-121
- Justus (Anonymus) 1962: Schwabinger Nachlese. Die Polizei 53 (9/62) S. 265

- Kassandra (Anonymus) 1968: Über das Demonstrieren. *Die Polizei* 59 (8/68) S. 234-235
- Kastl, Gerhard 1987: Mord an der Startbahn. *Bereitschaftspolizei-heute* 16 (12/87) S. 16
- Kienle, Otto 1963: Kombatanttenstatus für die Polizei. *Die Polizei* 54 (12/63) S. 198-201
- Kiesl 1973: Die Polizei vor neuen Aufgaben. Die Polizei 64 (11/73) S. 315-318
- Kniesel, Michael 1986: Polizeiliche Lagebeurteilung bei Sitzblockaden nach Maßgabe der Versammlungsfreiheit. *Die Polizei* 77 (7/86) S. 217-224
- Kniesel, Michael 1987: Polizei im demokratischen Verfassungsstaat. S.13-35 in: Polizei-Führungsakademie 1987: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Bürgerrechte und Staatsgewalt' vom 3.-5.6.1987. Münster
- Kniesel, Michael 1989a: Die Prinzipien der Legalität, Opportunität und der Verhältnismäßigkeit als polizeiliche Handlungsmaximen. *Die Polizei* 75 (6/86) S. 179-186
- Kniesel, Michael 1989b: Verhinderung von Gewalttätigkeit bei Demonstrationen. *Die Polizei* 80 (9/89) S. 231-239
- Koch, Hubertus 1985: Die Theorie des Polizeieinsatzes. Die Polizei 76 (1/85) S. 9-12
- Krähn, Heinz 1971: Erfahrungen mit jüngeren Polizeibeamten bei Einsätzen gegen (etwa gleichaltrige) Demonstrationsstraftäter. *Die Polizei* 62 (5/71) S. 138-141
- Kröning, Volker 1987a: Die Polizei im demokratischen Verfassungsstaat. *Die Polizei* 78 (10/87) S. 283-285
- Kröning, Volker 1987b: Polizei im demokratischen Verfassungsstaat. S.37-49 in: Polizei-Führungsakademie 1987: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Bürgerrechte und Staatsgewalt' vom 3.-5.6.1987. Münster
- Krüger, Ralf 1983: Rechtsfragen zu polizeilichen Maßnahmen beim Schutz militärischer Anlagen: *Die Polizei* 74 (10/83) S. 315-320
- Kube, Edwin 1988a: Notwendigkeit und Inhalte einer Polizeitheorie. *Kriminalistik* 42 (6/88) S. 297-304

- Kube, Edwin 1989: Ausblick. S. 315-319 in: BKA 1989: Symposium Polizei und Gewalt. Erfahrungen mit Gewalt und Folgerungen für künftiges Handeln. Wiesbaden
- Kube, Edwin 1990: Polizeikultur mehr als ein Modebegriff im letzten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts? *Die Polizei* 81 (5/90) S. 97-100
- Kube, Edwin/Büchler, Heinz 1989: Polizeikultur: ein Stück innerer Frieden, eine Replik auf die 'Reflexionen' zur Polizeitheorie von Weiß. *Kriminalistik* 43 (5/89) S. 303-304
- Kuhlmann, Werner/Weiß, Werner/Stiebitz, Fritz 1961: Gedanken über das 'Innere Gefüge' der Polizei. *Die Polizei* 52 (12/61) S. 357-360
- Landspolizeidirektion Hamburg 1986: Hamburger Demonstration mit taktischer Einschließung ist eine Chronologie der Einebnung des Unterschieds zwischen Friedlickeit und Gewalt. *Die Polizei* 77 (8/86) S. 282-289
- Lange, Rolf 1986b: Hintergründe zum Verständnis und zur Beurteilung des Polizeieinsatzes in Hamburg am 8. Juni 1986. *Die Polizei* 77 (8/86) S. 290
- Lenhard, Heinz 1986: Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf. S. 23-34 und 127-129 in: Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster
- Lisken, Hans 1981: Zur Stellung der Polizei im Verfassungsstaat. *Kriminalistik* 35 (11/81) S. 478-479
- Lisken, Hans 1984: Protest und Polizei. Kriminalistik 38 (2/84) S. 105-107
- Ludwig, Hanns-Peter 1987a: Die Gebote des Brokdorf-Beschlusses zur Kooperation, Deeskalation und Isolierung von Gewalttätern. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 14 (3/87) S. 163-185
- Ludwig, Hanns-Peter 1987b: Die Gebote des Brokdorf-Beschlusses zur Kooperation, Deeskalation und Isolierung von Gewalttätern. S. 125-171 in: Polizei-Führungsakademie 1987: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Bürgerrechte und Staatsgewalt' vom 3.-5.6.1987. Münster
- Ludwig, Hanns-Peter 1987c: Polizeiliche Strategie und Taktik. *Die Polizei* 78 (10/87) S. 290-297

- Ludwig, Hanns-Peter 1989: Ist die polizeiliche Taktik der Deeskalation gescheitert? Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie 16 (4/89) S. 123-132
- Lummer, Heinrich 1982: 'Ich weiß, daß der Berufsweg eines Polizeibeamten ein sehr schwieriger Weg ist!' *Die Polizei* 73 (9/82) S. 261-265
- Maihofer, Werner 1977: Die Strategie des Terrorismus. Die Polizei 68 (1/77) S. 16
- Maikranz, Horst 1986: Exzessive Handlungen von Polizeibeamten Ansätze für ein Verhinderungskonzept. *Die Polizei* 77 (12/86) S. 433-435
- Meier-Welser, Conrad 1982a: Eine für die Polizei wichtige Frage: Gibt es ein Jugendproblem? *Die Polizei* 73 (7/82) S. 193- 196
- Meier-Welser, Conrad 1982b: Psychologische Aspekte der gesellschaftlichen Funktion der Polizei. *Die Polizei* 73 (6/82) S. 167-173
- Meier-Welser, Conrad 1983: Friedenssehnsucht und Gewalt. *Die Polizei* 74 (10/83) S. 310-314
- Meier-Welser, Conrad 1987a: Brauchen wir eine Polizeitheorie? S. 43-49 in: Polizei-Führungsakademie 1987: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat – Bürgerrechte und Staatsgewalt' vom 3.-5.6.1987. Münster
- Meier-Welser, Conrad 1987b: Sozialpsychologische Überlegungen zum polizeilichen Einsatz bei Arbeitskämpfen. *Die Polizei* 78 (11/87) S. 315-317
- Merten, Detlef 1987: Zur Legalität und Legitimität polizeilichen Gewalteinsatzes. S. 51-99 in: Polizei-Führungsakademie 1987: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Bürgerrechte und Staatsgewalt' vom 3.-5.6.1987. Münster
- Möllers, Herrmann 1979: Die ethische Dimension polizeilicher Lagen. *Die Polizei* 70 (12/79) S. 369-372
- Müller, Josef 1964: Schutz und Auflösung eines Aufzuges. *Die Polizei* (Beilage) 55 (1/64) S. 1*-4*
- Müller, Josef 1965: Arbeitskämpfe. Die Polizei (Beilage) 56 (4/65) S. 1*-9*
- Müller, Josef 1966a: Ansammlungen. Die Polizei 57 (4/66) S. 25*-28*
- Müller, Josef 1966b: Ansammlungen. Die Polizei 57 (6/66) S. 29*-32*

- Müller, Knut 1975: Die Auseinandersetzungen um den Frankfurter Verkehrsverbund aus polizeilicher Sicht. *Die Polizei* 66 (12/75) S. 415-426
- Müller, Knut 1976: Der Polizeieinsatz gegen Hausbesetzer in Frankfurt. *Die Polizei* 66 (3/76) S. 93-112
- Murck, Manfred 1989a: Polizei in der pluralistischen Demokratie Gedanken und Thesen der Rahmenbedingungen polizeilichen Handelns. *Bereitschaftspolizeiheute* 18 (4/89) S. 27-37
- Murck, Manfred 1989b: Polizei, Bürger und Politik Zum Verständnis in der pluralistischen Demokratie. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 16 (4/89) S. 84-104
- Mutius, Albert von 1982: Die Stellung der Polizei in der Gesellschaft. *Die Polizei* 73 (3/82) S. 69-74
- Neubauer, Franz 1981: Chaoten kämpfen nicht für die Grundrechte! *Die Polizei* 72 (8/81) S. 257-258
- Neubauer, Kurt 1975a: 'Der Bürger knüpft hohe Ansprüche an das Wissen und Können der Polizei!' Die Polizei 66 (7/75) S. 228-232
- Neubauer, Kurt 1975b: 'Ich gehöre nicht zu denen, die meinen, es sei schon ungeheuer fortschrittlich und liberal, wenn man nur möglichst viel in Frage stellt!' *Die Polizei* 66 (9/75) S. 293-295
- Niedersächsischer Minister des Innern 1969: Zum Polizei-Einsatz bei Demonstrationen. *Die Polizei* (Beilage) 60 (1/69) S. 91*-92*
- Observer (Anonymus) 1970: Ein Fazit: Demonstrationen 1968/69. *Die Polizei* 61 (5/70) S. 142-143
- Otto, Johannes 1988: Startbahn West: Konsequenzen? *Bereitschaftspolizei-heute* 17 (2/88) S. 40-42
- Pallasch, Horst 1975: Analyse des Terrors. Die Polizei 66 (5/75) S. 167-172
- Peitz, Konrad 1982: An der Schwelle zum Neuen Jahr gibt es viele immer noch ungeklärte und deshalb offene Fragen von großer Brisanz. *Die Polizei* 73 (1/82) S. 6
- Peitz, Konrad 1986: Einführung. S. 13-15 in: Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf

- sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster
- Pfennig, Gerhard 1980: Politische Aspekte im Zusammenhang mit Polizeieinsätzen. *Die Polizei* 71 (7/80) S. 197-203
- Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster
- Polizei-Führungsakademie 1986b: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Soziale Konflikte und Arbeitskampf' vom 24.-26.9.1986. Münster
- Polizei-Führungsakademie 1987: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Bürgerrechte und Staatsgewalt' vom 3.-5.6.1987. Münster
- PDV 100: Handbuch für Führung und Einsatz der Polizei Polizeidienstvorschrift 100 und Kommentar zur PDV 100
- Polizei-Institut Hiltrup 1971: Polizei und Demonstationen. Schlußbericht über das Seminar für leitende Polizeibeamte vom 29.3. 2.4.71. Hiltrup
- Programm 1972a: Programm für die innere Sicherheit. Beschlüsse der Innenminister im Wortlaut. Teil 1. Polizeischau 9 (6/72) S. 3-7
- Programm 1972b: Programm für die innere Sicherheit. Beschlüsse der Innenminister im Wortlaut. Teil 2. Polizeischau 9 (7/72) S. 3-7
- Pulver, Robert 1964a: Erkenntnisse aus der Jugendbanden-Bekämpfung in Bremen. *Die Polizei* 55 (2/64) S. 40-45
- Pulver, Robert 1964b: Erkenntnisse aus der Jugendbanden-Bekämpfung in Bremen. *Die Polizei* 55 (3/64) S. 72-76
- Quentin, Manfred 1986a: Beweissicherung bei Straftaten im Zusammenhang mit Demonstrationen. S. 45-53 in: Polizei-Führungsakademie 1986a: Schlußbericht über die Arbeitstagung 'Polizeieinsätze an der WAA Wackersdorf sowie am 7.6.86 am KKW Brokdorf und am 8.6.1986 in Hamburg' vom 26.-27.6.1986. Münster
- Quentin, Manfred 1986b: Polizei und Arbeitskampf. S. 65-73 in: Polizei-Führungsakademie 1986b: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im

- demokratischen Verfassungsstaat Soziale Konflikte und Arbeitskampf' vom 24.-26.9.1986
- Quittnat, Heinz 1967: Standortbestimmung der Polizei? Die Polizei 58 (3/67) S. 81-84
- Quittnat, Heinz 1968: Freiheit, Ordnung und Polizei. Die Polizei 59 (8/68) S. 237-238
- Rebe, Bernd 1986: Gesellschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland zwischen Konsens und Anomie. *Die Polizei* 77 (2/86) S. 59-64
- Redaktion der Zeitschrift *Die Polizei* 1988: Die persönliche Einstellung zu aktuellen Fragen der Inneren Sicherheit. *Die Polizei* 79 (7/88) S. 193-204
- Reulecke, Jürgen 1982: Jugendprotest und Konfliktlösungen im Bild der jungen Geschichte. *Die Polizei* 73 (7/82) S. 201-207
- Reuter, Niels 1986: Freiheit und staatliches Gewaltmonopol. *Die Polizei* 77 (3/86) S. 73-77
- Röhrig, Lothar 1985: Fehler beim Einschreiten von Polizeibeamten. *Die Polizei* 76 (2/85) S. 37-43
- Roper, Wolf-Rüdiger 1985: Die Theorie richtlerlicher Entscheidungsfindung und die polizeiliche Praxis bei Großdemonstrationen. *Die Polizei* 76 (11/85) S. 348-350
- Ruckriegel, Werner 1987b: Politische Aspekte bei Polizeieinsätzen zur Verhinderung von Gewalt anläßlich von Demonstrationen. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 14 (3/87) S. 146-161
- Ruhnau, Heinz 1969: Zum Einsatzverhalten bei politischen Demonstrationen. *Die Polizei* (Beilage) 60 (1/69) S. 89*-90*
- Rupprecht, Reinhard 1970: Polizei und Politik. Die Polizei 61 (10/70) S. 297-301
- Rupprecht, Reinhard 1974: Remilitarisierung der Polizei? *Die Polizei* 65 (2/74) S. 33-38
- Rupprecht, Reinhard 1979: Politisches Protestpotential und unkonventionelles politisches Verhalten. *Die Polizei* 60 (10/79) S. 309-313
- Salewski, Wolfgang 1976: Der Stand der Psychologie in der Polizei 1976. *Die Polizei* 67 (6/76) S. 222-223
- Samper, Rudolf 1964: Verpflichtungen der Polizei im demokratischen Rechtsstaat. *Die Polizei* 55 (10/64) S. 308-312

- Saupe, Friedrich 1967: 'Echte Freiheit ist nur in Ordnung möglich'. *Die Polizei* 58 (12/67) S. 364-366
- Saupe, Karl-Friedrich 1963: Aktuelle Probleme der deutschen Polizei. *Die Polizei* 54 (7/63) S. 201-203
- Schäfer 1982: Ein Königreich für eine Strategie. Kriminalistik 36 (8-9/82) S. 468-471
- Scheeler, Horst 1964: Polizei und Öffentlichkeit. Die Polizei 55 (4/64) S. 99-103
- Scheuch, Erwin K. 1982: Rebellisch oder Teil der Gesellschaft. Zum widersprüchlichen Erscheinungsbild der heutigen Jugend. *Die Polizei* 73 (7/82) S. 205
- Schmidt, Dieter 1983: Die rechtliche Bedeutung von 'Auflagen' nach § 15 Abs. 1 Versammlungsgesetz. *Die Polizei* 74 (10/83) S. 320-324
- Schmidt, Helmut 1978: 'Polizeiliche Arbeit erschöpft sich keinesweges nur in der Terrorismusbekämpfung, sondern ihre tägliche Aufgabe ist die Abwehr und Verbesserung der Abwehr von Gefahren aller Art!' *Die Polizei* 69 (1/78) S. 4-9
- Schmidt, Helmut 1982: Politik und Polizei. Die Polizei 73 (9/82) S. 269
- Schmolz, Walter 1984: Zur Psychologie unfriedlicher Demonstrationen. *Die Polizei* 75 (7/84) S. 214-215
- Schmude, Jürgen 1976: 'Polizisten und Politiker was haben sie voneinander zu erwarten?' *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 3 (2/76) S. 6-19
- Schnoor, Herbert 1981: Politische Aspekte bei der Beurteilung polizeilicher Lagen. Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie 8 (4/81) S. 311-323
- Schnoor, Herbert 1982: Politische Aspekte bei der Beurteilung polizeilicher Lagen. *Die Polizei* 73 (3/82) S. 65-68
- Schnoor, Herbert 1989: Die Bedeutung der Politik für eine Polizeikultur. Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie 16 (4/89) S. 7-22
- Schreiber, Manfred 1964a: Die 'Schwabinger Krawalle'. Versuch einer Zwischenbilanz. *Die Polizei* 55 (2/64) S. 37-40
- Schreiber, Manfred 1964b: Öffentlichkeitsarbeit und Verbrechensverhütung. *Die Polizei* 55 (7/64) S. 200- 205

- Schreiber, Manfred 1965: Die 'Schwabinger Krawalle'. Die Polizei 56 (2/65) S. 33-37
- Schreiber, Manfred 1981: Duldung von Rechtsbrüchen neue Strategie und Taktik der Polizei? *Die Polizei* (Beilage) 72 (1/81) S. I-VI
- Schreiber, Manfred/Haimerl, Franz 1969: Die 'Oktober-Revolution' fand nicht statt. *Die Polizei* 60 (1/69) S. 6-11
- Schüller, Achim 1990: Das Bild der Polizei in der Öffentlichkeit. *Die Polizei* 81 (11/90) S. 293-300
- Schuster, Walter 1968: Die geistig-politische Situation der deutschen Studentenschaft. *Die Polizei* 59 (3/68) S. 69-74
- Schuster, Walter 1969: Krise der Demokratie. Die Polizei 60 (5/69) S. 137-141
- Schuster, Walter 1970: Die Polizei in den Augen der anderen. *Die Polizei* 61 (5/70) S. 148-150
- Schütz, Peter 1987: Vor Gericht ist die Polizei machtlos. *Bereitschaftspolizei-heute* 16 (12/87) S. 24-26
- Schwagerl, Joachim 1967a: Taktik und Methoden des Rechtsradikalismus. *Die Polizei* 58 (9/67) S. 280-283
- Schwagerl, Joachim 1967b: Träger und Anhänger des Rechtsradikaismus. *Die Polizei* 58 (11/67) S. 348-352
- Schwagerl, Joachim 1968: Die Bekämpfung des Rechtsradikalismus. *Die Polizei* 59 (2/68) S. 35-36
- Schwagerl, Joachim 1969a: Zur Lage des Linksradikalismus in der Bundesrepublik. *Die Polizei* 60 (11/69) S. 340-342
- Schwagerl, Joachim 1969b: Zur Lage des Linksradikalismus in der Bundesrepublik. *Die Polizei* 60 (12/69) S. 374-377
- Schwarz, Heinz 1972: Die Polizei in einer sich wandelnden Gesellschaft. *Die Polizei* 63 (5/72) S. 137-141
- Schwarz, Klaus 1970: Sind Demonstrationen das Gütezeichen einer Demokratie? *Die Polizei* 61 (7/70) S. 213-216
- Schwegmann 1986: Idee und Geschichte des staatlichen Gewaltmonopols. S. 29-46 in: Polizei-Führungsakademie 1986b: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei

- im demokratischen Verfassungsstaat Soziale Konflikte und Arbeitskampf' vom 24.-26.9.1986. Münster
- Seifert, Jürgen 1989: Illegale Gewalt durch Polizeibeamte aus der Sicht des Bürgerrechtlers. S. 295-302 in: BKA 1989: Symposium Polizei und Gewalt. Erfahrungen mit Gewalt und Folgerungen für künftiges Handeln. Wiesbaden
- Spectator (Anonymus) 1968: Der Verdruß am Bestehenden. *Die Polizei* 59 (2/68) S. 39
- Spranger, Carl-Dieter 1983: 'Friedensbewegung' und extremistische Aktionsplanungen zum Nato-Doppelbeschluß. *Die Polizei* 74 (10/83) S. 301-306
- Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren des Bundes und der Länder 1975: Programm für die Innere Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland. *Die Polizei* (Beilage) 66 (75) S. B1-B11
- Stiebitz, Fritz 1974: 50 Jahre Psychologie im Dienste der Polizei. *Die Polizei* 65 /10/74) S. 298-300
- Stilz 1964a: Braucht die Polizei heute Leitbilder? Die Polizei 55 (5/64) S. 151-154
- Stilz 1964b: Braucht die Polizei heute Leitbilder? Die Polizei 55 (6/64) S. 182-185
- Stolleis, Michael 1984: Literaturbericht: Eva-Marie Gräfin von Harrach, Grenzen und Möglichkeiten der Professionalisierung von Polizeiarbeit, Diss sc. pol. Münster 1983. *Die Polizei* 75 (8/84) S. 255
- Stümper, Alfred 1963: Stadtsteicherei ein Problem unserer Zeit. *Die Polizei* 54 (5/63) S. 148-152
- Stümper, Alfred 1980a: Die Wandlung der Polizei in Begriff und Aufgaben. Kriminalistik. 34 (6/80) S. 242-245
- Stümper, Alfred 1980b: Zeitgerechtes Sicherheitsdenken. *Kriminalistik* 34 (2/80) S. 50-53
- Stümper, Alfred 1981a: Gewalttätige Störer in der Bundesrepublik Deutschland. *Kriminalistik* 35 (10/81) S. 398-403
- Stümper, Alfred 1981b: Lagebild innerer Sicherheit. *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 8 (3/81) S. 237-248
- Stümper, Alfred 1981c: Rechtsstaatlichkeit und politische Gesichtpunkte. *Die Polizei* 72 (10/81) S. 318-319

- Stümper, Alfred 1982a: Der polizeiliche Grundauftrag auf dem Hintergrund einer prognostischen Einschätzung künftiger Entwicklungen. *Die Polizei* 73 (1/82) S. 1-6
- Stümper, Alfred 1982b: Gesellschaftspolitischer Fortschritt und polizeilicher Auftrag. *Die Polizei* 73 (2/82) S. 41-42
- Stümper, Alfred 1984: 'Linie der Vernunft' Polizeilicher Auftrag und polizeiliches Selbstverständnis. *Die Polizei* 75 (5/84) S. 129-130
- Stümper, Alfred 1985: 'Stuttgarter Gespräche' Überlegungen zur Handhabung von Konflikten anläßlich von Umwelt- oder Friedensdemonstrationen. *Die Polizei* 76 (11/85) S. 345-347
- Stümper, Alfred 1987: Polizeiliche Führungsverantwortung. *Die Polizei* 78 (9/87) S. 231-233
- Stümper, Alfred 1988: Ist unser Rechtsstaat in Gefahr? *Die Polizei* 79 (8/88) S. 217-219
- Tacke, Walther 1982: Die heutige Jugend in der Sicht der modernen Meinungsforschung. *Die Polizei* 73 (7/82) S. 210-221
- Thomas, Richard 1969: Polizei und Demonstrationen. *Die Polizei* (Beilage) 60 (5/69) S. 97*-103*
- Tigges, Karl 1968: Müssen Demonstrationen so sein? *Die Polizei* 59 (7/68) S. 207-208
- Trum, Hansjörg 1987: Die Bewältigung von Gewalt bei Demonstrationen auch eine Fragestellung für Sozialwissenschaftler in der Polizei? *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 14 (3/87) S. 231-239
- Uebe, Werner 1979: Das Vorschriftenwesen der Polizei. *Die Polizei* 70 (6/79) S. 192-194
- Umbach, Rolf 1965: Das Bild der akuten Masse. Die Polizei 56 (4/65) S. 109-112
- Vermander, Eduard 1982: Politischer Einfluß auf polizeiliches Handeln. *Die Polizei* 73 (3/82) S. 77-80
- Vermander, Eduard 1985: Die Bindung der Polizei an Recht und Gesetz. *Die Polizei* 76 (5/85) S. 138-143

- Voigt, Karsten D. 1983: Die gesellschaftliche Entwicklung der 'Friedensbewegung' aus der Sicht der Politik. *Die Polizei* 74 (10/83) S. 307-310
- Weiß, Dietrich 1989: Realitätsfremde Polizeitheorie. Replik auf Kube. *Kriminalistik* 43 (4/89) S. 209-211
- Weiß, Werner 1961: Gedanken über das 'Innere Gefüge' der Polizei. *Die Polizei* 52 (9/61) S. 257-258
- Weißmann, Günter 1960: Polizei und Öffentlichkeit. Die Polizei 51 (11/60) S. 321-326
- Werkentin, Falco 1986: Hat die Polizei eine neue Qualität? S.109-122 in: Polizei-Führungsakademie 1986b: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat – Soziale Konflikte und Arbeitskampf' vom 24.-26.9.1986. Münster
- Werner, Hans-Ulrich 1969: Erfahrungen der Berliner Polizei bei Demonstrationen und Ausschreitungen. *Die Polizei* 60 (12/69) S. 381-384
- Werner, Hans-Ulrich 1970: Erfahrungen der Berliner Polizei bei Demonstrationen und Ausschreitungen. *Die Polizei* 61 (1/70) S. 20-23
- Weyer, Willi 1975: Die Polizei ist keine Heilsarmee. Die Polizei 66 (3/75) S. 112
- Wieben, Hans-Jürgen 1989: Illegale Erfahrungen durch Polizeibeamte Erfahrungen aus der Praxis. S.303-304 in: BKA 1989: Symposium Polizei und Gewalt. Erfahrungen mit Gewalt und Folgerungen für künftiges Handeln. Wiesbaden
- Wimmer, Heinz 1971: Kriminalpolizei und Demonstrationen. S. 27-44 in: Polizei-Institut Hiltrup 1971. Schlußbericht über das Seminar 'Polizei und Demonstrationen' vom 29.3.-2.4.1971. Hiltrup
- Woesener, Bernd 1987: Was haben wir gelernt? *Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie* 14 (3/87) S. 187-194
- Wolf, Georg 1978: Woran die Terrorismusbekämpfung auch krankt ... *Die Polizei* 69 (6/78) S. 193-195
- Würtenberger, Thomas 1986: Legalität und Legitimität staatlicher Gewaltausübung. S.47-64 in: Polizei-Führungsakademie 1986b: Schlußbericht über das Seminar 'Polizei im demokratischen Verfassungsstaat Soziale Konflikte und Arbeitskampf' vom 24.-26.9.1986. Münster

Zaika, Siegfried 1983: Die zweckmäßige Aufstellung von Polizei-Einheiten für Sperraufgaben – liefert die Antike hier Orientieungshilfen? *Die Polizei* 74 (10/83) S. 324-325

Literaturverzeichnis³⁸⁶

- ABENDROTH, Wolfgang 1981: Wer schützt die Verfassung. S. 167-173 in: KUTSCHA, Martin/PAECH, Norman 1981: Im Staat der 'Inneren Sicherheit': Polizei, Verfassungsschutz, Geheimdienste, Datenkontrolle im Betrieb. Frankfurt/Main: Röderberg
- ALBRECHT, Peter-Alexis/BACKES, Otto (ed.) 1990: Verdeckte Gewalt. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- ALBRECHT, Peter-Alexis/BACKES, Otto (ed.) 1990: Verdeckte Gewalt.

 Prolegomena zu den Plädoyers für 'Innere Sicherheit'. S. 7-30 In: ALBRECHT,
 Peter-Alexis/BACKES, Otto (ed.) 1990: Verdeckte Gewalt. Frankfurt/Main:
 Suhrkamp
- ALEMANN, Heine von 1977: Der Forschungsprozeß. Eine Einführung in die Praxis der empirischen Sozialforschung. Stuttgart: Teubner
- ANONYMUS 1988: Abgebrannt. Eine Wiederaufbereitung des Widerstands gegen die WAA Wackersdorf 1981-88 aus autonomer Sicht. Berlin: Eigendruck im Selbstverlag
- APPEL, Roland/HUMMEL, Dieter/HIPPE, Wolfgang (ed.) 1988: Die neue Sicherheit. Köln: Kölner Volksblattverlag
- ARENDT, Hannah 1971: Macht und Gewalt. München: Piper
- ATOM/RADI AKTIV 1986: Der Super-GAU. Tschernobyl und die Folgen. Gemeinsame Sonderausgabe. Juli 1986
- AUGSTEIN, Josef 1968: Widerspruch wird nicht hingenommen. S. 11-43 in: DOERDELMANN, Bernhard (ed.) 1968: Die Polizei und die Deutschen. München: Delp
- AUTORENKOLLEKTIV POLIZEI HESSEN/UNIVERSITÄT BREMEN 1972: Aufstand der Ordnungshüter oder Was wird aus der Polizei? Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt

³⁸⁶ Viele der in diesem Literaturverzeichnis angegebenen Texte werden nicht explizit in der Arbeit genannt; sie halfen jedoch einen Einblick in die Problematik Polizei, Politik und Protest zu erhalten. Ferner ist es für den interessierten Leser sicherlich sinnvoll, Hinweise für weiterführende Literatur zu erhalten.

- BENJAMIN, Walter 1977: Zur Kritik der Gewalt. S. 179-203 in: Gesammelte Schriften Band II 1. Frankfurt/Main. Werkausgabe: Suhrkamp
- BLANKE, Thomas/STERZEL, Dieter 1981: Demonstrationsfreiheit. Geschichte und demokratische Funktion. *Kritische Justiz* 14 (4/81), S. 347-369
- BLANKENBURG, Erhard (ed.) 1980: Politik der Inneren Sicherheit. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- BLANKENBURG, Erhard 1980: Politik der Inneren Sicherheit. Eine Einleitung. S. 7-15 in: BLANKENBURG, Erhard (ed.) 1980: Politik der Inneren Sicherheit. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- BRAND, Enno 1988: Staatsgewalt: Politische Unterdrückung und innere Sicherheit in der Bundesrepublik. Göttingen: Verlag die Werkstatt
- BRAND, Karl-Werner/BÜSSER, Detlef/RUCHT Dieter 1986: Aufbruch in eine andere Gesellschaft. Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik. Aktualisierte Neuausgabe. Frankfurt/Main: Campus
- BRUMLIK, Micha 1989: Autonome: Gewaltbereitschaft als verbindendes Lebensgefühl. S. 175-189 in: HEITMEYER, Wilhelm/MÖLLER, Kurt/SÜNKER, Heinz (ed.) 1989: Jugend Staat Gewalt. Politische Sozialisation von Jugendlichen, Jugendpolitik und politische Bildung. Weinheim und München: Juventa
- BRUSTEN, Manfred 1971: Deteminanten selektiver Sanktionierung durch die Polizei. S. 31-70 in: FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ed.) 1971: Die Polizei. Soziologische Studien und Forschungsberichte. Opladen: Westdeutscher Verlag
- BRUSTEN, Manfred 1975: Polizeisoziologie und gesellschaftliche Praxis. S. 13-39 in: BRUSTEN, Manfred/FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ARBEITSKREIS JUNGER KRIMINOLOGEN) (ed.) 1975: Die Polizei eine Institution der öffentlichen Gewalt. Neuwied und Darmstadt: Luchterhand
- BRUSTEN, Manfred 1985: Eine 'politisch neutrale' Polizei? Ergebnisse einer empirischen Untersuchung zum politischen Bewußtsein von Polizeibeamten. *Kriminologisches Journal* 17 (3/85) S. 203-219
- BRUSTEN, Manfred/FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ARBEITSKREIS JUNGER KRIMINOLOGEN) (ed.) 1975: Die Polizei eine Institution der öffentlichen Gewalt. Neuwied/Darmstadt: Luchterhand

- BUSCH, Heiner 1989: Die Bürgerinitiative in der Lederjacke. *Vorgänge* 28 (5/89) S. 62-67
- BUSCH, Heiner/FUNK, Albrecht/Kauß, Udo/NARR, Wolf-Dieter/WERKENTIN, Falco 1985: Die Polizei in der Bundesrepublik. Frankfurt/Main: Campus
- BUSCH, Heiner/FUNK, Albrecht/NARR, Wolf-Dieter/WERKENTIN, Falco (CILIP) 1990: 'Nicht dem Staate, sondern dem Bürger dienen'. Für eine bürgernahe Polizei. Herausgegeben von der Alternative Liste. Berlin
- CILIP 1981: Berlin, Zürich, Amsterdam Politik, Protest und Polizei. Eine vergleichende Untersuchung. *Bürgerrechte & Polizei (CILIP)* Heft 9/10 (2-3/81)
- CILIP 1982: Die hilflose Polizeikritik. Eine Auseinandersetzung mit polizeikritischer Literatur der letzten Jahre. Bürgerrechte & Polizei (CILIP) Heft 13 (3/82) S. 4-36
- CILIP 1986a: Demokratiepostulat und polizeiliche Wirklichkeits- und Aufgabenbewahrung die Polizeidienstvorschrift 100. *Bürgerrechte & Polizei* (CILIP) Heft 24 (2/86) S.28-36
- CILIP 1986b: Eine 'alternative' Polizei? Alternativen zur Polizei. *Bürgerrechte & Polizei (CILIP)* Heft 25 (3/86) S. 5-25
- CILIP 1986c: Erfahrungsbericht von der Brokdorf-Demonstration. *Bürgerrechte & Polizei (CILIP)* Heft 24 (2/86) S. 11-17
- CILIP 1986d: Rückblende zu Kleve am 7.6.1986. *Bürgerrechte & Polizei (CILIP)* Heft 24 (2/86) S. 18-23
- CILIP 1986e: Wackersdorf, Brokdorf und die Gewaltfalle ein Kommentar. Bürgerrechte & Polizei (CILIP) Heft 24 (2/86) S. 5-10
- COSER, Lewis A. 1965: Theorien sozialer Konflikte. Neuwied am Rhein: Luchterhand
- DAHLEM, Stefan 1989: Politische Gewalt in den Massenmedien. S. 245-261 in: HEITMEYER, Wilhelm/MÖLLER, Kurt/SÜNKER, Heinz (ed.) 1989: Jugend Staat Gewalt. Politische Sozialisation von Jugendlichen, Jugendpolitik und politische Bildung. Weinheim und München: Juventa
- DENNINGER, Erhard 1968: Polizei in der freiheitlichen Demokratie. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- DENNINGER, Erhard/LÜDERSSEN, Klaus 1978: Polizei und Strafprozeß im demokratischen Rechtsstaat. Frankfurt/Main: Suhrkamp

- DENNINGER, Erhard 1978a: Demonstrationsfreiheit und Polizeigewalt. S. 127-142 in: DENNINGER, Erhard/LÜDERSSEN, Klaus 1978: Polizei und Strafprozeß im demokratischen Rechtsstaat. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- DENNINGER, Erhard 1978b: Gewalt, innere Sicherheit und demokratischer Rechtsstaat. S. 172-187 in: DENNINGER, Erhard/LÜDERSSEN, Klaus 1978: Polizei und Strafprozeß im demokratischen Rechtsstaat. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- DENNINGER, Erhard 1978c: Menschenrechte und das Problem politischer Gewalt sieben Thesen. S. 168-171 in: DENNINGER, Erhard/LÜDERSSEN, Klaus 1978: Polizei und Strafprozeß im demokratischen Rechtsstaat. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- DENNINGER, Erhard 1978d: Polizei in der freiheitlichen Demokratie. S. 102-126 in: DENNINGER, Erhard/LÜDERSSEN, Klaus 1978: Polizei und Strafprozeß im demokratischen Rechtsstaat. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- DENNINGER, Erhard 1978e: Polizei und demokratische Politik. S. 143-167 in: DENNINGER, Erhard/LÜDERSSEN, Klaus 1978: Polizei und Strafprozeß im demokratischen Rechtsstaat. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- DENNINGER, Erhard/LÜDERSSEN, Klaus 1978a: Einleitung. S.7-66 in: DENNINGER, Erhard/LÜDERSSEN, Klaus 1978: Polizei und Strafprozeß im demokratischen Rechtsstaat. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- DER BUNDESMINISTER DES INNERN (ed.) 1980: Verfassungsschutzbericht 1980.
 Bonn

Der Spiegel 1986a: Schlacht um die Kernkraft. Teil 1. 40 (30/86) S. 26-50

Der Spiegel 1986b: Schlacht um die Kernkraft. Teil 2. 40 (31/86) S. 56-81

Der Spiegel 1986c: Schlacht um die Kernkraft. Teil 3. 40 (32/86) S. 50-73

Der Spiegel 1986d: 'Wie sie ihre Wut loswerden...'. 40 (22/86) S. 105-113

Der Spiegel 1986e: 'Lieber gleich durchs Minenfeld jagen'. 40 (25/86) S. 95-99

DIEDERICHS, Otto/MEYER, Tim 1989: Mai-Randale in Berlin-Kreuzberg. *Bürgerrechte & Polizei (CILIP)* Heft 33 (2/89) S. 32-48

- DOCKE, Bernhard W./PIEGELER, Thomas 1986: Aktionen der Friedensbewegung und das Demonstrationsrecht. S. 145-162 in: KUTSCHA, Martin (ed.) 1986: Demonstrationsfreiheit. Köln: Presseverlag Ralf Theurer
- DOERDELMANN, Bernhard (ed.) 1968: Die Polizei und die Deutschen. München: Delp
- DREWS, Bill/WACKE, Wolfgang 1961: Allgemeines Polizeirecht. Köln: Heymanns. 7. Auflage
- DREWS, Bill/WACKE, Wolfgang/VOGEL, Klaus/MARTENS, Wolfgang 1986: Gefahrenabwehr. Allgemeines Polizeirecht (Ordnungsrecht) des Bundes und der Länder. Köln: Heymanns. 9. Auflage
- DURKHEIM, Emile 1976: Die Regeln der soziologischen Methode. Darmstadt: Luchterhand (herausgegeben von René König). 5. Auflage
- ECKERT, Roland 1990: Die Gewaltkommission ihre Konflikte, ihre Defizite und ihre Leistung im Hinblick auf eine langfristige Strategie der Gewaltminderung. Frankfurt/Main (Vortrag, gehalten auf der 1. Tagung der Neuen Kriminologischen Gesellschaft vom 17. bis 19.10.1990 in Frankfurt/Main)
- ECKERT, Roland/KAASE, Max/NEIDHARDT, Friedhelm/WILLEMS, Helmut 1990: Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt aus soziologischer Sicht. Gutachten der Unterkommission III. S. 295-414 in: SCHWIND, Hans-Dieter/BAUMANN, Jürgen (ed.) 1990: Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt. Analysen und Vorschläge der Unabhängigen Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt (Gewaltkommission). Band II. Erstgutachten der Unterkommissionen. Berlin: Dunker & Humblot
- EISENSTADT, S.N. 1968: Die politischen Orientierungen historischer Bürokratien. S. 368-378 in: MAYNTZ, Renate (ed.) 1968: Bürokratische Organisation. Köln: Kiepenheuer & Witsch
- ELIAS, Norbert 1976: Über den Prozeß der Zivilisation. Band 2. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- ENDRUWEIT, Günter 1979: Struktur und Wandel der Polizei. Organisation- und berufssoziologische Untersuchung über die Polizei in der Bundeserepublik Deutschland und in den USA (Soziologische Schriften Band 29). Berlin: Dunker & Humblot
- ENQUETE-KOMMISSION DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES 1982: Jugendprotest im demokratischen Staat. Zwischenbericht (Herausgegeben im Rahmen der

- Schriftenreihe 'Zur Sache' vom Presse- und Informationszentrum des Deutschen Bundestages). Bonn
- ERMITLLUNGSAUSSCHUß IN DER BÜRGERINITIATIVE UMWELTSCHUTZ UNTERELBE/HAMBURG/KOMMUNISTISCHER BUND/DIE GRÜNEN SCHLESWIG-HOLSTEIN/SANIGRUPPE HAMBURG (ed.) 1986: Brokdorf, Kleve, Hamburg. Eine Dokumentation. Hamburg: Förderverein Umweltschutz Unterlebe
- ESCHEN, Klaus/HUTH, Juliane/FABRICIUS-BRAND, Magret (ed.) 1988: 'Linke' Anwaltschaft von der APO bis heute. Köln: Theurer
- EVANS, Peter B./RUESCHEMEYER, Dietrich/SKOCPOL, Theda 1985: Bringing the State Back. Cambridge: Cambridge University Press
- FAIRCHILD, Erika S. 1988: German Police: Ideals and Reality in the Postyears. Springfield: Ill. Charles C. Thomas
- FEEST, Johannes/BLANKENBURG, Erhard 1972: Die Definitionsmacht der Polizei. Stratgien der Strafverfolgung und soziale Selektion. Opladen: Westdeutscher Verlag
- FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ed.) 1971: Die Polizei. Soziologische Studien und Forschungsberichte. Opladen: Westdeutscher Verlag
- FELTES, Thomas (ed.) 1988: Kriminologie und Praxisforschung. Bonn: Forum Verlag Godesberg
- FELTES, Thomas/REBSCHER, Erich (ed.) 1990: Polizei und Bevölkerung. Reihe empirischer Polizeiforschung. Holzkirchen: Felix
- FERSTL, Lothar/Hetzel, Harald 1989: Für mich ist das Alltag. Innenansichten der Polizei. Bonn: J.H.W. Dietz Nachfolger
- FIJNAUT, Cyrille 1980: Die 'politische' Funktion der Polizei. *Kriminologisches Journal* 12 (4) S. 301-309
- FISCHER-KOWALSKY/Leitner, Fritz/STEINERT, Heinz 1975: Statusprobleme zwischen Polizei und Bevölkerung und ihre Bewältigung in der Produktion einer unteren Unterschicht. S. 99-112 in: BRUSTEN, Manfred/FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ARBEITSKREIS JUNGER KRIMINOLOGEN) (ed.) 1975: Die Polizei eine Institution der öffentlichen Gewalt. Neuwied und Darmstadt: Luchterhand

- FRANKENBERG, Günter 1981: Demonstrationsfreiheit eine verfassungsrechtliche Skizze. *Kritische Justiz* 14 (4) S. 370-383
- FUNK, Albrecht 1983: Polizeiliche Strategie und politische Funktion des staatlichen Gewalteinsatzes der Polizei bei Demonstrationen. *Demokratie und Recht* 11 (3/83) S. 283-302
- FUNK, Albrecht 1986: Polizei und Rechtsstaat. Die Entwicklung des staatlichen Gewaltmonopols in Preußen 1848-1914. Frankfurt/Main: Campus
- FUNK, Albrecht 1990: Polizeiforschung in der Bundesrepublik. Versuch einer Bilanz. Kriminologisches Journal 22 (2/90) S. 105-121
- FUNK, Albrecht/HAUPT, Heinz Gerhard/NARR, Wolf-Dieter/WERKENTIN, Falko 1984: Verrechtlichung und Verdrängung. Die Bürokratie und ihre Klientel. Opladen: Westdeutscher Verlag
- FUNK, Albrecht/KAUß, Udo/ZABERN, Thomas von 1980: Die Ansätze zu einer neuen Polizei Vergleich der Polizeientwicklung in England/Wales, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland. S.16-90 in: BLANKENBURG, Erhard (ed.) 1980: Politik der Inneren Sicherheit. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- GASTON (Anonymus) 1987: Psychologen der 'Inneren Sicherheit' oder 'Hilf der Polizei Schlag dich selbst zusammen!' *Psychologie und Gesellschaftskritik* 11 (2-3) S. 133-153
- GERONIMO (Anonymus) 1990: Feuer und Flamme. Zur Geschichte und Gegenwart der Autonomen. Amsterdam/Berlin: Diederich, Hoffmann, Schindowski
- GESCHÄFTSFÜHRENDER AUSSCHUß DER ALTERNATIVEN LISTE BERLIN (ed.) 1983: Dokumentation über die Gewaltdiskussion in der Alternativen Liste Berlin. Berlin
- GIRTLER, Roland 1980: Polizei-Alltag. Strategien, Ziele und Strukturen polizeilichen Handelns. Opladen: Westdeutscher Verlag
- GOESCHEL, Albrecht/HEYER, Anselm/SCHMIDBAUER, Gertraud 1971: Beiträge zu einer Soziologie der Polizei. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- GOESCHEL, Albrecht/MEYER, Klaus/SEELMANN, Kurt 1975: Polizeikosten, Polizeiaufgaben und Polizeiorganisation. S. 41-59 in: BRUSTEN, Manfred/FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ARBEITSKREIS JUNGER KRIMINOLOGEN) (ed.) 1975: Die Polizei eine Institution der öffentlichen Gewalt. Neuwied und Darmstadt: Luchterhand

- GOESCHEL, Albrecht/SCHMIDBAUER, Gertraud 1971: Polizeipsychologie als Instrument der 'Modernisierung' polizeilichen Handelns. S. 164-176 in: FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ed.) 1971: Die Polizei. Soziologische Studien und Forschungsberichte. Opladen: Westdeutscher Verlag
- GÖSSNER, Rolf 1986: Die polizeiliche Einkreisung der Demonstrationsfreiheit oder: Die polizeistrategische 'Lösung' politisch-sozialer Konflikte. S. 81- 132 in: KUTSCHA, Martin (ed.) 1986: Demonstrationsfreiheit. Köln: Presseverlag Ralf Theurer
- GÖSSNER, Rolf/HERZOG, Uwe 1982: Der Apparat. Ermittlungen in Sachen Polizei. Köln: Kiepenheuer & Witsch
- GURR, Ted Robert (ed.) 1989: Violence in America. Band 2. Protest, Rebellion, Reform. Newbury Park. Sage Publikations
- HABERMAS, Jürgen 1985: Die neue Unübersichtlichkeit. Kleine politische Schriften V. Fankfurt/Main: Suhrkamp
- HABERMAS, Jürgen 1985a: Recht und Gewalt ein deutsches Trauma. S. 100-117 in: HABERMAS, Jürgen 1985: Die neue Unübersichtlichkeit. Kleine politische Schriften V. Fankfurt/Main: Suhrkamp
- HABERMAS, Jürgen 1985b: Ziviler Ungehorsam Testfall für den demokratischen Rechtsstaat. S. 79-99 in: HABERMAS, Jürgen 1985: Die neue Unübersichtlichkeit. Kleine politische Schriften V. Fankfurt/Main: Suhrkamp
- HACKER, Friedrich 1971: Aggression. Die Brutalisierung der modernen Welt. Wien: Molden
- HANNER, Manfred 1968: Büttel und Bürger. S. 44-53 in: DOERDELMANN, Bernhard (ed.) 1968: Die Polizei und die Deutschen. München: Delp
- HANNOVER, Heinrich 1986: Demonstrationsfreiheit als demokratisches Grundrecht. S. 71-79 in: KUTSCHA, Martin (ed.) 1986: Demonstrationsfreiheit. Köln: Presseverlag Ralf Theurer
- HARRACH, Eva-Marie Gräfin von 1983: Grenzen und Möglichkeiten der Professionalisierung von Polizeiarbeit. Dissertation. Münster
- HEITMEYER, Wilhelm 1989a: Jugend, Staat und Gewalt in der politischen Risikogesellschaft. S. 11-46 in: HEITMEYER, Wilhelm/MÖLLER, Kurt/SÜNKER, Heinz (ed.) 1989: Jugend Staat Gewalt. Politische Sozialisation von Jugendlichen, Jugendpolitik und politische Bildung. Weinheim und München: Juventa

- HEITMEYER, Wilhelm 1989b: Rechtsextremistisch orientierte Gewalt und Eskalation. S. 205-218 in: HEITMEYER, Wilhelm/MÖLLER, Kurt/SÜNKER, Heinz (ed.) 1989: Jugend Staat Gewalt. Politische Sozialisation von Jugendlichen, Jugendpolitik und politische Bildung. Weinheim und München: Juventa
- HEITMEYER, Wilhelm/MÖLLER, Kurt/SÜNKER, Heinz (ed.) 1989: Jugend Staat Gewalt. Politische Sozialisation von Jugendlichen, Jugendpolitik und politische Bildung. Weinheim und München: Juventa
- HELFER, Christian/SIEBEL, Wigand 1975: Das Berufsbild des Polizeivollzugsbeamten. Gutachten im Auftrag der Ständigen Konferenz der Innenminister der Länder. Saarbrücken: Soziologisches Institut
- HENNIG, Eike 1989: Was leistet das Konzeßt der 'strukturellen Gewalt'? S. 57-79 in: HEITMEYER, Wilhelm/MÖLLER, Kurt/SÜNKER, Heinz (ed.) 1989: Jugend Staat Gewalt. Politische Sozialisation von Jugendlichen, Jugendpolitik und politische Bildung. Weinheim und München: Juventa
- HEROLD, Horst 1980: Herold gegen alle Gespräche mit dem Präsidenten des Bundeskriminalamtes (Interview mit Sebastian Cobler). *Trans Atlantik* 2 (11/80) 29-36
- HEROLD, Horst 1983: '... weisungs- und politikfrei in Selbstlauf ...' Interview mit Horst Herold (I). *Bürgerrechte & Polizei (CILIP)* Heft 16 (3/83) S. 63-71
- HEROLD, Horst 1984: CILIP-Interview mit Horst Herold (II). *Bürgerrechte & Polizei* (CILIP) Heft 18 (2/84) S. 30-46
- HEROLD, Horst 1986: 'Die Position der RAF hat sich verbessert'. SPIEGEL-Gespräch. *Der Spiegel* 40 (37/86) S.38-61
- HESS, Henner/MOERINGS, Martin/PAAS, Dieter/SCHEERER, Sebastian/STEINERT, Heinz (1988): Angriff auf das Herz des Staates. Band 1. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- HIRSCH, Joachim 1980: Der Sicherheitsstaat. Das Modell 'Deutschland' seine Krisen und die neuen sozialen Bewegungen. Frankfurt/Main: Europäische Verlagsanstalt
- HUNOLD, Tonis 1968c: Polizei in der Reform. Was Staatsbürger und Polizei voneinander erwarten können. Düsseldorf. Econ
- KAASE, Max/NEIDHARDT, Friedhelm 1990: Politische Gewalt und Repression. Ergebnisse von Bevölkerungsumfragen. In: SCHWIND, Hans-

- Dieter/BAUMANN, Jürgen (ed.) 1990: Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt. Analysen und Vorschläge der Unabhängigen Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt (Gewaltkommission). Band IV. Berlin: Dunker & Humblot
- KARSTEDT-HENKE, Susanne 1980: Theorien zur Erklärung terroristischer Bewegungen. S. 169-234 in: BLANKENBURG, Erhard (ed.) 1980: Politik der Inneren Sicherheit. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- KEIM, Dieter K. 1975: Das Gewaltpotential der Polizei bei Demonstrationseinsätzen. S. 89-98 in BRUSTEN, Manfred/FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ARBEITSKREIS JUNGER KRIMINOLOGEN) (ed.) 1975: Die Polizei eine Institution der öffentlichen Gewalt. Neuwied und Darmstadt: Luchterhand
- KETTLE, Martin 1986: Polizei und Linke. *Bürgerrechte & Polizei (CILIP)* Heft 25 (3/86) S. 65-69
- KOCKA, Jürgen/JESSEN, Ralph 1990: Die abnehmende Gewaltsamkeit sozialer Proteste. Vom 18. zum 20 Jahrhundert. S. 33-57 in: ALBRECHT, Peter-Alexis/BACKES, Otto (ed.) 1990: Verdeckte Gewalt. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- KREISSL, Reinhard 1981: Die präventive Polizei. Auf dem Weg zur gläsernen Gesellschaft? *Kritische Justiz* 14 (2/81) S. 128-139
- KREISSL, Reinhard 1986: Polizeiliche Deutungsmuster politischer Protestformen. S. 133-144 in: KUTSCHA, Martin (ed.) 1986: Demonstrationsfreiheit. Köln: Presseverlag Ralf Theurer
- KRETSCHMER, Winfried/RUCHT, Dieter 1987: Beispiel Wackersdorf: Die Protestbewegung gegen die Wiederaufbereitungsanlage. S. 134-163 in: ROTH, Roland/RUCHT, Dieter (ed.) 1987: Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/Main. Campus
- KUTSCHA, Martin (ed.) 1986: Demonstrationsfreiheit. Köln: Presseverlag Ralf Theurer
- KUTSCHA, Martin 1981: 'Innere Sicherheit' für den Bürger? S. 9-27 in: KUTSCHA, Martin/PAECH, Norman 1981: Im Staat der 'Inneren Sicherheit': Polizei, Verfassungsschutz, Geheimdienste, Datenkontrolle im Betrieb. Frankfurt/Main: Röderberg
- KUTSCHA, Martin 1986a: Der Kampf um ein Bürgerrecht. S. 13-70 in: KUTSCHA, Martin (ed.) 1986: Demonstrationsfreiheit. Köln: Presseverlag Ralf Theurer

- KUTSCHA, Martin 1986b: Ein unaufhaltsamer Abstieg? Die Diskussion um die demokratischen Alternativen zum Überwachungsstaat. S. 192-211 in: KUTSCHA, Martin/PAECH, Norman 1986: Totalerfassung. Köln: Pahl-Rugenstein
- KUTSCHA, Martin/PAECH, Norman 1981: Im Staat der 'Inneren Sicherheit': Polizei, Verfassungsschutz, Geheimdienste, Datenkontrolle im Betrieb. Frankfurt/Main: Röderberg
- KUTSCHA, Martin/PAECH, Norman 1986: Totalerfassung. Köln: Pahl-Rugenstein
- LACHNER, Ernst 1968: Die Deutschen und die Polizei. S. 62-74 in: DOERDELMANN, Bernhard (ed.) 1968: Die Polizei und die Deutschen. München: Delp
- LANGE, Rolf 1986a: 'Es waren zu viele, und es dauerte zu lange'. Interview. *Der Spiegel* 40 (25/86) S. 100-102
- LAUTMANN, Rüdiger 1971: Politische Herrschaft und polizeilicher Zwang. S. 11-30 in: FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ed.) 1971: Die Polizei.
 Soziologische Studien und Forschungsberichte. Opladen: Westdeutscher Verlag
- LEHNE, Werner 1989: Die Polizei als Dienstleistungsbetrieb oder als Institution staatlich vermittelter Herrschaftssicherung? Hamburg (unveröffentlichtes Manuskript)
- LISCH, Ralf/KRIZ, Jürgen 1978: Grundlagen und Modelle der Inhaltsanalyse. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt
- MALINOWSKY, Peter 1975: Polizei-Kriminologie und soziale Kontrolle. S. 61-87 in: BRUSTEN, Manfred/FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ARBEITSKREIS JUNGER KRIMINOLOGEN) (ed.) 1975: Die Polizei eine Institution der öffentlichen Gewalt. Neuwied und Darmstadt: Luchterhand
- MALPRICHT, Günter 1984: Interaktionsprozesse bei Demonstranten.
 Interaktionsprozesse zwischen Teilnehmern an Massenaktionen mit Tendenz zu unfriedlichen Verlauf und der Polizei. Heidelberg: Kriminalistik Verlag
- MANNS, Haide/TREUSCH, Wolf-Sören 1987: 'Hau weg die Scheiße'. Autonomer Widerstand in der BRD. *Vorgänge* 26 (1/87) S. 65-74
- MARCUSE, Herbert 1966: Repressive Toleranz. S. 91-128 in Wolff, Robert Paul/Moore, Barrington/Marcuse, Herbert 1966: Kritik der reinen Toleranz. Frankfurt. Suhrkamp

- MAYNTZ, Renate (ed.) 1968: Bürokratische Organisation. Köln: Kiepenheuer & Witsch
- MAYRING, Philipp 1990: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim/Basel. Deutscher Studien Verlag. 2. Auflage
- NARR, Wolf-Dieter 1973: Gewalt und Legitimität. Leviathan 1 (1/73) S. 7-42
- NARR, Wolf-Dieter 1980: Physische Gewaltsamkeit und das Monopol des Staates. *Leviathan* 8 (4/80) S. 541-573
- NARR, Wolf-Dieter 1983: Demonstranten, Politiker (Polizei) und Journalisten. Zwölf Thesen zur Gewalt. In: STEINWEG, Reiner (ed.) 1983: Faszination der Gewalt. Politische Strategie und Alltagserfahrung. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- NARR, Wolf-Dieter 1985: Schöne neue Demonstrationswelt? Notizen zum Brokdorf-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts. In: *Demokratie und Recht* 13 (4/85) S. 380-384
- NARR, Wolf-Dieter 1990: Staatsgewalt und friedsame Gesellschaft. S. 58-73 In: ALBRECHT, Peter-Alexis/BACKES, Otto (ed.) 1990: Verdeckte Gewalt. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- NEIDHARDT, Friedhelm 1986: Gewalt. Soziale Bedeutung und sozialwissenschaftliche Bestimmungen des Begriffs. S. 7-104 in: NEIDHARDT, Friedhelm 1988: Gewalt und Terrorismus. Studien zur Soziologie militanter Konflikte. Berlin: Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin (ürsprünglich S. 109-147 in: KREY, Volker und NEIDHARDT, Friedhelm 1986: Was ist Gewalt? Band 1. (hrsg. vom Bundeskriminalamt). Wiesbaden. 1986)
- NEIDHARDT, Friedhelm 1987: Politische Protestgewalt in der jungen Generation. S. 105-133 in: NEIDHARDT, Friedhelm 1988: Gewalt und Terrorismus. Studien zur Soziologie militanter Konflikte. Berlin: Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin
- NEIDHARDT, Friedhelm 1988: Gewalt und Terrorismus. Studien zur Soziologie militanter Konflikte. Berlin: Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin
- NEIDHARDT, Friedhelm 1989: Gewalt und Gegengewalt. Steigt die Bereitschaft zu Gewaltaktionen mit zunehmender staatlicher Kontrolle und Repression? S. 233-243 in: HEITMEYER, Wilhelm/MÖLLER, Kurt/SÜNKER, Heinz (ed.) 1989: Jugend Staat Gewalt. Politische Sozialisation von Jugendlichen, Jugendpolitik und politische Bildung. Weinheim und München: Juventa

- NOGALA, Detlef 1989: Polizei, avancierte Technik und soziale Kontrolle.

 Pfaffenweiler (Hamburger Studien zur Kriminologie, Band 6): CentaurusVerlagsgesellschaft
- PAECH, Norman 1981: Rechtsstaat oder Polizeistaat? S. 28-52 in: KUTSCHA, Martin/PAECH, Norman 1981: Im Staat der 'Inneren Sicherheit': Polizei, Verfassungsschutz, Geheimdienste, Datenkontrolle im Betrieb. Frankfurt/Main: Röderberg
- PASCHNER, Günther 1970: Was ist was soll was kann was darf die Polizei. Boppard am Rhein: Boldt
- POPITZ, Heiner 1968: Prozesse der Machtbildung. Tübingen: J.C.B. Mohr
- PREUß, Ulrich K. 1990: Reflexionen über die Zukunft der inneren Sicherheit. Ein theoretische Skizze. In memoriam Sebastian Cobler. *Strafverteidiger* 10 (7/90) S. 321-328
- RAMMSTEDT, Otthein 1989: Wider ein individuum-orientiertes Gewaltverständnis. S. 47-56 in: HEITMEYER, Wilhelm/MÖLLER, Kurt/SÜNKER, Heinz (ed.) 1989: Jugend Staat Gewalt. Politische Sozialisation von Jugendlichen, Jugendpolitik und politische Bildung. Weinheim und München: Juventa
- RASCHKE, Joachim 1987: Zum Begriff der sozialen Bewegung. S. 19-29 in: ROTH, Roland/RUCHT, Dieter (ed.) 1987: Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/Main: Campus
- REINER, Robert 1984: The Politics of Police. Brighton/Sussex: Wheatsheaf Books LTD
- RICHTER, Horst-Eberhard 1990: Defensive Aggression, ein unterschätztes Gewaltmotiv. S. 83-90 in: ALBRECHT, Peter-Alexis/BACKES, Otto (ed.) 1990: Verdeckte Gewalt. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- RIEHLE, Eckart 1988: Von der repressiven zur präventiven Polizei oder: Die Verpolizeilichung der Prävention. S. 129-139 in: APPEL, Roland/HUMMEL, Dieter/HIPPE, Wolfgang (ed.) 1988: Die neue Sicherheit. Köln: Kölner Volksblattverlag
- ROTH, Roland 1989: Demonstrieren, Blockieren: Neue Qualität in der politischen Auseinandersetzung? S. 191-203 in: HEITMEYER, Wilhelm/MÖLLER, Kurt/SÜNKER, Heinz (ed.): Jugend Staat Gewalt. Politische Sozialisation von Jugendlichen, Jugendpolitik und politische Bildung. Weinheim und München: Juventa

- ROTH, Roland/RUCHT, Dieter (ed.) 1987: Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/Main: Campus
- SACK, Fritz 1990: Die Eskalation der Gewalt: Die Transformation politischer in gewaltbesetzte Konflikte. S. 111-137 in: ALBRECHT, Peter-Alexis/BACKES, Otto (ed.) 1990: Verdeckte Gewalt. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- SACK, Fritz et al. 1984: Staat, Gesellschaft und politische Gewalt: Zur 'Pathologie' politischer Konflikte. S. 19-386 in: SACK, Fritz/STEINERT, Heinz 1984: Protest und Reaktion. Analysen zum Terrorismus. Band 4/2. Opladen: Westdeutscher Verlag
- SACK, Fritz/STEINERT, Heinz 1984: Protest und Reaktion. Analysen zum Terrorismus. Band 4/2. Opladen: Westdeutscher Verlag
- SALEWSKI, Wolfgang/LANZ, Peter 1978: Die neue Gewalt. Locarno: Droemer Knaur
- SCHEERER, Sebastian 1988: Deutschland: Die ausgebürgerte Linke. S. 193-429 in: HESS, Henner/MOERINGS, Martin/PAAS, Dieter/SCHEERER, Sebastian/STEINERT, Heinz (1988): Angriff auf das Herz des Staates. Band 1. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- SCHERER, Klaus R. 1979: Der aggressive Mensch. Königstein: Athenäum
- SCHMALZL, Hans-Peter 1990: Einsatz bei demonstrativen Aktionen:
 Verhaltensdeterminanten von Demonstrationsteilnehmenrn und Ansätze zur
 Bewältigung von Ausschreitungen. S. 65-74 in: STEIN, Frank (ed.) 1990:
 Brennpunkte der Polizeipsychologie. Stuttgart: Verlag für Angewandte
 Psychologie
- SCHNEIDER, Heinz-Jürgen 1986: Staatliche Sicherheitspolitik als Systemschutz. 'Innere Sicherheit' in der Geschichte der Bundesrepublik. S.81-101 in: KUTSCHA, Martin/PAECH, Norman 1986: Totalerfassung. Köln: Pahl-Rugenstein
- SCHREIBER, Manfred 1968: Intellektuelle, Bürger und die Polizei. S. 75- 97 in: DOERDELMANN, Bernhard (ed.) 1968: Die Polizei und die Deutschen. München: Delp
- SCHWABE, Jürgen (ed.) 1988: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Studienauswahl. Hamburg. 4. Auflage
- SCHWIND, Hans-Dieter/BAUMANN, Jürgen (ed.) 1990: Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt. Analysen und Vorschläge der Unabhängigen

- Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt (Gewaltkommission). Band I-IV. Berlin: Dunker & Humblot
- SCHWINGHAMMER, Torsten 1980: BKA-Präsident Horst Herold. *Kriminologisches Journal* 12 (4/80) S. 241-255
- SEIFERT, Jürgen 1986: 'Sicherheitsgesetze warum jetzt? S. 102-105 in: KUTSCHA, Martin/PAECH, Norman 1986: Totalerfassung. Köln: Pahl-Rugenstein
- SEIFERT, Jürgen 1987: Die Abrüstung der Sicherheitsapparate. *Vorgänge* 26 (1/87) S. 49-58
- SEIFERT, Jürgen 1988: Die Utopie einer anderen Polizei. S. 109-118 in: ESCHEN, Klaus/HUTH, Juliane/FABRICIUS-BRAND, Magret (ed.) 1988: 'Linke 'Anwaltschaft von der APO bis heute. Köln: Theurer
- SIEBECKE, Horst 1972: Die Herren der Lage. Macht und Ohnmacht der deutschen Polizei. Köln: Verlag Wissenschaft und Politik
- SIEBER, Georg 1968: Zur Situation der Psychologie in der deutschen Polizei. S. 98-109 in: DOERDELMANN, Bernhard (ed.) 1968: Die Polizei und die Deutschen. München: Delp
- SKOLNICK, Jerome H. 1971: Professionelle Polizei in einer demokratischen Gesellschaft. S. 177-194 in: FEEST, Johannes/LAUTMANN, Rüdiger (ed.) 1971: Die Polizei. Soziologische Studien und Forschungsberichte. Opladen: Westdeutscher Verlag
- SPÖHRING, Walter 1989: Qualitative Sozialforschung. Stuttgart: Teubner
- STAMM 1990: Presse- und Medien-Handbuch. Leitfaden durch Presse und Medien. Essen: Stamm Verlag. 43. Auflage
- STEIN, Frank (ed.) 1990: Brennpunkte der Polizeipsychologie. Stuttgart: Verlag für Angewandte Psychologie
- STEINERT, Heinz 1984: Sozialstruktururelle Bedingungen des 'linken Terrorismus' der 70er Jahre. Aufgrund eines Vergleichs der Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland, in Italien, Frankreich und in den Niederlanden. S. 388-601 in: SACK, Fritz/STEINERT, Heinz 1984: Protest und Reaktion. Analysen zum Terrorismus. Band 4/2. Opladen: Westdeutscher Verlag
- STEINWEG, Reiner (ed.) 1983: Faszination der Gewalt. Politische Strategie und Alltagserfahrung. Frankfurt/Main: Suhrkamp

- SUCH, Manfred 1988: Bürger statt Bullen. Streitschrift für eine andere Polizei. Essen: Klartext Verlag
- SÜß, Werner 1984: Friedenstiftung durch präventive Staatsgewalt. Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Forschung Band 57. Opladen: Westdeutscher Verlag
- TILLY, Charles 1985: War Making and State Making as Organized Crime. S. 169-191 in: EVANS, Peter B./RUESCHEMEYER, Dietrich/SKOCPOL, Theda 1985: Bringing the State Back. Cambridge: Cambridge University Press
- TILLY, Charles 1989: Collective Violence in European Perspective. S. 62-100 in: GURR, Ted Robert (ed.) 1989: Violence in America. Band 2. Protest, Rebellion, Reform. Newbury Park. Sage Publikations
- UHLIG, Sigmar 1988: Die Utopie einer anderen Polizei. S. 119-132 in: ESCHEN, Klaus/HUTH, Juliane/FABRICIUS-BRAND, Magret (ed.) 1988: 'Linke 'Anwaltschaft von der APO bis heute. Köln: Theurer
- VOLMERG, Ute/BÜTTNER, Christian 1986: Unsicherheit macht hart. *Psychologie heute* 13 (1/86) S. 40-47
- VOß, Michael 1990: Staatsschutz statt Bügerschutz. Gewaltanalyse im strafjuristischen Wirklichkeitsmodell. S. 138-150 in: ALBRECHT, Peter-Alexis/BACKES, Otto (ed.) 1990: Verdeckte Gewalt. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- WEBER, Max 1976: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß einer verstehenden Soziologie. 2 Halbände. Tübingen: J.C.B. Mohr (herausgegeben von Johannes Winckelmann). 5. Auflage.
- WEEDE, Erich/MULLER, Edward N. 1990: Rationalität, Repression und Gewalt. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 42 (2/90) S. 232-247
- WERKENTIN, Falco 1980: 'Von der Fahndung zur Forschung'. Polizeiliche Präventionseuphorie in den siebziger Jahren. *Kriminologisches Journal* 12 (4/80) S. 220-227
- WERKENTIN, Falco 1984: Die Restauration der deutschen Polizei. Innere Rüstung von 1945 bis zur deutschen Notstandsgesetzgebung. Frankfurt/Main: Campus
- WERKENTIN, Falco 1988a: Der Staat, der Staat ist in Gefahr Kontinuität und Formwandel innerer Rüstung in der Bundesrepublik. *Prokla* Heft 73 (85) S. 97-117

- WERKENTIN, Falco 1988b: Polizei in ungebrochner Tradition. S.100-109 in: ESCHEN, Klaus/HUTH, Juliane/FABRICIUS-BRAND, Magret (ed.) 1988: 'Linke ' Anwaltschaft von der APO bis heute. Köln: Theurer
- WIESE, Walter (ed.) 1982: Handbuch des Öffentlichen Dienstes. Band II, Teil 1, Beamtenrecht. Köln: Heymanns. 2. Auflage
- WILLEMS, Helmut 1988: Demonstranten und Polizisten. Motive, Erfahrungen und Eskalationsbedingungen. Weinheim und München: Juventa
- WILLEMS, Helmut 1989: Jugendprotest, die Eskalation der Gewalt und die Rolle des Staates. S. 219-231 in: HEITMEYER, Wilhelm/MÖLLER, Kurt/SÜNKER, Heinz (ed.) 1989: Jugend Staat Gewalt. Politische Sozialisation von Jugendlichen, Jugendpolitik und politische Bildung. Weinheim und München: Juventa
- WUGGENIG, Ulf 1989: Die Konflikttheorie (Skript)
- ZIMBARDO, Philip G. 1983: Psychologie. Berlin: Springer. 4. Auflage
- ZIMMERMANN, Eckart 1987: Gewalt. S. 113-122 in: Görlitz, Axel/Prätorius, Rainer (ed.) 1987: Handbuch Politikwissenschaft. Grundlagen Forschungsstand Pespektiven. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt
- ZINT, Günter 1981: Gegen den Atomstaat. 300 Fotodokumente von Günter Zint. Frankfurt/Main: Zweitausendeins

Anhang 1:

Statistik über Anzahl und Kategorisierung der Artikel aus den Quellen

Voranstellen möchte ich einige Anmerkungen zur Zählweise:

Gezählt werden alle Artikel, die ausgewählt worden sind (s. V.2). Texte, in denen mehrere Beiträge von verschiedenen Autoren unter einem Titel von der Redaktion der Zeitschrift *Die Polizei* zusammengestellt wurden, werden so oft mitgezählt, wie sie Beiträge enthalten. Es handelt sich um vier Artikel: Kuhlmann/Weiß/Stiebitz 1961, Brauweiler/Otto 1962, Biehlig/Quittnat 1963 und Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982.

Beiträge, die von mehreren Autoren gemeinsam geschrieben wurden, zählen wie einer. Hierzu zählen: Schreiber/Haimerl 1969, Dietel/Kniesel 1985 und Kniesel/Möller 1987. Alle drei Autorenteams gehören der Polizei an.

Legende:

Die Quellen:

DP = Die Polizei

SfPFA = Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie

SB = Seminarberichte der Polizeiführungsakademie

Inhaltliche Kategorien:

Pt = Polizeitheorie
Pp = Protest policing

Pe = Polizeieinsatzberichte

Kategorien bezüglich des Status der Autoren:

Po = Autor gehört der Polizeisektor an

Mi = Autor ist Person aus dem Ministerialsektor, auch

Innenminister und -senator

So = sonstiger Status oder Status nicht genannt:

Obwohl bei manchen Artikeln der Autor nicht namentlich genannt wurde, ist die Herkunft offensichtlich, v.a. bei Berichten, die konkrete Polizeieinsätze beschreiben (z.B. Anonymus 1980b, Anonymus 1984).

Tabelle 1: Verteilung der ausgewählten Artikel aus der Zeitschrift *Die Polizei*

Jahr	insg	Pt	Pp	Pe	Po	Mi	So	L
1960 1961 1962 1963 1964 1965	1 4 4 4 7 3	1 4 3 4 4	1	1 3 2	2 2 3 6 3	1 2 1 1	1	
1966 1967 1968 1969 1970 1971 1972 1973 1974 1975	5 16 11 5 3 2 1 6 6 2	2 5 1 1 1 2 2 3	3 10 8 3 2 1 4 2	1 2 1	3 7 9 4 2 1 6 2 2	2 4 2 1 1	5 1 1	
1977 1978 1979 1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988	6 6 6 2 1 4 3 2 4 7 6 6 6 7 5 1 3	2 1 1 6 1 2 2 3 4	1 2 2 1 3 1 1 5 3 3 1 1 2	1 1 3	4 3 2 3 10 4 5 6 5 2	1 6 1 2 3	1 1 1	
1990 insg.	3 2 147	1 2 59	70	18	101	33	13	
.,,,,,,	'-'		, ,					

Tabelle 2: Verteilung der ausgewähtlen Artikel aus den drei Quellen *Die Polizei*, Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie, Seminarberichte der Polizeiführungsakademie

Jahr	insg.	Pt	Pp	Pe	Po	Mi	So
1960	1	1		3		1	
1961	4	4			2	2	
1962	4	3 4 4		1	2 2 3 6	1	1
1963	4	4			3	1	
1964	7	4		3 2	6		1 1
1965	3		1	2	3		
1966							
1967	5	2	3		3	2	
1968	16	2 5 1 1 1 2	10	1	9 7	2 2 4	5
1969	11	1	8	2	7	4	
1970	5	1	3 5	1	4		1
1971	6	1	5		5		1
1972	5 6 2 1	2			1	1	
1973	1 1		1		1	1	
1974	6	2	4		6		
1975	6 6 3 1	2 3 1	2	1	2 2	4	
1976	3	1		1 1	2	1	
1977	1 1		1	1	1	1	
1978	4 3 2 6 17	2	2 2 1	1 1	4		
1979	3	1	2		3 2		
1980	2			1	2		
1981	6	2 6	4		4	2 6	
1982	17	6	11		10	6	1
1983	6	1	5		4	1	1 1
1984	6	2 2 4 8 2 8	3	1	5		1
1985	6	2	3 3 2	1	6		
1986	18	4	2	12	15	3 7	
1987	13	8	5		6	7	
1988	2	2			2 7		
1989	11	8	3		7	3	1
1990	2	2			2	000	
insg.	181	74	80	27	125	43	13

Tabelle 3: Auflistung der Texte der Autoren in inhaltliche Kategorien, Phasen und Quellen:

Polizeitheorie:

Phase 1:

DP:

Weißmann 1960, *Kuhlmann*/Weiß/Stiebitz 1961, Kuhlmann/*Stiebitz*/Weiß 1961, Kuhlmann/Stiebitz/*Weiß* 1961, Weiß 1961, *Brauweiler*/Otto 1962, Brauweiler/*Otto* 1962, Dierske 1962, *Biehlig*/Quittnat 1963, Biehlig/*Quittnat* 1963, Kienle 1963, Saupe 1963, Samper 1964, Scheeler 1964, Stilz 1964a, Stilz 1964b, Quittnat 1967

Phase 2:

DP:

Saupe 1967, Arens 1968, Frenzel 1968, Herold 1968, Hunold 1968d, Quittnat 1968, Schuster 1969, Rupprecht 1970, Anonymus 1971, Herold 1972, Schwarz 1972

Phase 3:

<u>DP:</u>

Bleck 1974, Rupprecht 1974, Fröhlich 1975, Neubauer 1975b, Weyer 1975, Gintzel 1978, Harnoß 1978

SfPFA: Schmude 1976

Phase 4:

DP:

Möllers 1979, Hübner 1981, Arbeitskreis II der IMK 1982, Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982, Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982, Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982, Meier-Welser 1982b, Stümper 1982a, Stümper 1982b, Baltzer 1983, Dommanschk 1984, Stolleis 1984, Anonymus 1985, Koch 1985, Dietel 1986, Hübner 1986, Reuter 1986, Gintzel/Möllers 1987, Kröning 1987a, Ruckriegel 1987a, Stümper 1987, Stümper 1988, Ahlf 1989, Behr 1990, Kube 1990

<u>SfPFA:</u> Stümper 1981, Ruckriegel 1987b, Berndt 1988, Bahr 1989a, Bahr 1989b, Beckstein 1989, Berndt 1989, Dautert 1989, Murck 1989, Schnoor 1989

<u>SB:</u> Dugas 1986, Kniesel 1987, Meier-Welser 1987, Kröning 1987b

Protest policing:

Phase 1:

DP: Umbach 1965, Chellard 1967, Schwagerl 1967a, Schwagerl 1967b

Phase 2:

DP: Anonymus 1968b, Gintzel 1968, Hoffmann 1968, Hunold 1968a, Hunold 1968b, Kassandra 1968, Schuster 1968, Schwagerl 1968, Spectator 1968, Tigges 1968, Gobrecht 1969, Grommek 1969, Hübner 1969, Niedersächsischer Minister des Innern 1969, Ruhnau 1969, Schwagerl 1969a, Schwagerl 1969b, Thomas 1969, Observer 1970, Schuster 1970, Schwarz 1970, Gebauer 1971, Krähn 1971

SB: Polizei-Institut Hiltrup 1971, Böhlke 1971, Wimmer 1971

Phase 3:

<u>DP:</u> Kiesl 1973, Bauer 1974a, Bauer 1974b, Bauer 1974c, Stiebitz 1974, Neubauer 1975a, Pallasch 1975, Herold 1976, Maihofer 1977, Bleck 1978, Wolf 1978

Phase 4:

DP: Hübner 1979, Rupprecht 1979, Pfennig 1980, Neubauer 1981, Schreiber 1981, Stümper 1981c, Anonymus 1982, Baum 1982, Boge 1982, Hoerschelmann/Barschel/Peitz 1982, Diekmann 1982, Hübner 1982, Lummer 1982, Meier-Welser 1982a, Peitz 1982, Schnoor 1982, Vermander 1982, Anonymus 1983, Ganschow 1983, Gebert 1983, Meier-Welser 1983, Zaika 1983, Bleck 1984, Schmolz 1984, Stümper 1984, Braun 1985, Dietel/Kniesel 1985, Vermander 1985, Maikranz 1986, Ludwig 1987c, Kniesel 1989a, Kniesel 1989b

SfPFA: Schnoor 1981, Ludwig 1987a, Trum 1987, Woesener 1987, Ludwig 1989

SB: Gintzel 1986, Ludwig 1987b

Polizeieinsatzberichte:

Phase 1:

<u>DP:</u> Justus 1962, Pulver 1964a, Pulver 1964b, Schreiber 1964, Schreiber 1965, Haber 1965

Phase 2:

DP: Anonymus 1968a, Schreiber/Haimerl 1969, Werner 1969, Werner 1970

Phase 3:

DP: Müller 1975, Müller 1976

Phase 4:

DP: Anonymus 1980b, Anonymus 1984, Stümper 1985, Heinsen 1986a,

Landespolizeidirektion Hamburg 1986, Lange 1986

SB: Fenzl 1986, Heinsen 1986b, Hintz 1986a, Hintz 1986b, Hinz 1986, Honka

1986, Lenhard 1986, Quentin 1986a, Peitz 1986

Folgende Artikel sind zweimal in den verschiedenen Quellen erschienen. Sie werden aus Gründen der Überschaubarkeit jeweils mitberechnet:

Polizeitheorie:

Kröning 1987a = Kröning 1987b Schnoor 1981 = Schnoor 1982 Ruckriegel 1987a = Ruckriegel 1987b

Protest policing:

Ludwig 1987a = Ludwig 1987b

Polizeieinsatzberichte:

Heinsen 1986a = Heinsen 1986b

Honka 1986 = Landespolizeidirektion Hamburg 1986

Tabelle 4: Alphabetische Auflistung der Texte der Autoren in inhaltlichen Kategorien und Statuskategorien

Normal geschrieben=PolizeisektorFett geschrieben=MinisterialsektorUnterstrichen geschrieben=sonstige Autoren

Polizeitheorie	Protest policing	Polizeieinsatzberichte
Ahlf 1989	Anonymus 1968b	Anonymus 1968a
Anonymus 1971	Anonymus 1982	Anonymus 1980b
Anonymus 1985	Anonymus 1983	Anonymus 1984
Arbeitskreis II	Bauer 1974a	Fenzl 1986
der IMK 1982	Bauer 1974b	Haber 1965
Arens 1968	Bauer 1974c	Heinsen 1986a
Bahr 1989a	Baum 1982	Heinsen 1986b
Bahr 1989b	Bleck 1978	Hintz 1986a
Baltzer 1983	Bleck 1984	Hintz 1986b
Beckstein 1989	Boge 1982	Hinz 1986
Behr 1990	Böhlke 1971	Honka 1986
Berndt 1988	Braun 1985	Justus 1962
Berndt 1989	Chellard 1967	Landespolizeidirek-
Biehlig/Quittnat 1963	Diekmann 1982	tion Hamburg 1986
Biehlig/Quittnat 1963	Dietel/Kniesel 1985	Lange 1986 ̈
Bleck 1974	Ganschow 1983	Lenhard 1986
Brauweiler/Otto 1962	Gebauer 1971	Müller 1975
Brauweiler/Otto 1962	Gebert 1983	Müller 1976
Dautert 1989	Gintzel 1968	Peitz 1986
Dierske 1962	Gintzel 1986	Pulver 1964a
Dietel 1986	Gobrecht 1969	Pulver 1964b
Dommanschk 198	Grommek 1969	Quentin 1986a
Dugas 1986	Herold 1976	Schreiber 1964
Frenzel 1968	Hoerschelmann/	Schreiber 1965
Frhlich 1975	Barschel/Peitz 1982	Schreiber/
Gintzel 1978	Hoffmann 1968	Haimerl 1969
Gintzel/Möllers 1987	Hübner 1969	Stümper 1985
Harnoß 1978	Hübner 1979	Werner 1969
Herold 1968	Hübner 1982	Werner 1970
Herold 1972	Hunold 1968a	
Hoerschelmann/	Hunold 1968b	
Barschel/Peitz 1982	Kassandra 1968	
Hoerschelmann/	Kiesl 1973	
Barschel/Peitz 1982	Kniesel 1989a	
Hübner 1981	Kniesel 1989b	
Hübner 1986	Kröhn 1971	
Hunold 1968d	Ludwig 1987a	
Kienle 1963	Ludwig 1987b	
Kniesel 1987	Ludwig 1987c	
Koch 1985	Ludwig 1989	

Krning 1987a Krning 1987b

Kube 1990 Kuhlmann/Stiebitz/

Weiß 1961

Kuhlmann/Stiebitz/

Weiß 1961

Kuhlmann/Stiebitz/

Weiß 1961

Meier-Welser 1982b Meier-Welser 1987

Mllers 1979

Murck 1989

Neubauer 1975b

Quittnat 1967

Quittnat 1968

Reuter 1986

Ruckriegel 1987a Ruckriegel 1987b

Rupprecht 1970

Rupprecht 1974

<u>Samper 1964</u> Saupe 1963

Saupe 1967

Scheeler 1964

Schmude 1976

Schnoor 1989

Schuster 1969 Schwarz 1972

Stilz 1964a

Stilz 1964b

Stolleis 1984

Stümper 1981

Stümper 1982a

Stümper 1982b

Stümper 1987

Stümper 1988

Weiß 1961

Weißmann 1960

Weyer 1975

Lummer 1982 Maihofer 1977 Maikranz 1986

Meier-Welser 1982a

Meier-Welser 1983

Neubauer 1975a Neubauer 1981

Niedersächsischer

Minister des

Innern 1969 Observer 1970

Pallasch 1975

Peitz 1982

Pfennig 1980

Polizei-Institut

Hiltrup 1971

Ruhnau 1969

Rupprecht 1979

Schmolz 1984

Schnoor 1981

Schnoor 1982

Schreiber 1981

Schuster 1968

Schuster 1970

Schwagerl 1967a

Schwagerl 1967b

Schwagerl 1968

Schwagerl 1969a

Schwagerl 1969b

Schwarz 1970

Spectator 1968

Stiebitz 1974

Stümper 1981c

Stümper 1984

Thomas 1969

Tigges 1968

Trum 1987 Umbach 1965

Vermander 1982

Vermander 1985

Wimmer 1971

Woesener 1987

Wolf 1978

Zaika 1983

Anhang 2

Tabelle 1: Demonstrationen in der Bundesrepublik Deutschland 1968-1987³⁸⁷

Jahr	Demonstra strationen insgesamt	davon unfriedlich	unfriedlich in Prozent
1968	2059	533	25,9
1969	2253	813	36,1
1970	1383	132	9,5
1971	1548	208	13,4
1972	1547	77	5,0
1973	1805	125	6,9
1974	1922	144	7,5
1975	2551	210	8,2
1976	2956	191	6,5
1977	2887	250	8,7
1978	2980	200	
			6,7
1979	3327	98	2,9
1980	4471	143	3,2
1981	5772	357	6,2
1982	5313	229	4,3
1983	9237	274	3,0
1984	7453	230	3,1
1985	5691	207	3,6
1986	7143	261	3,7
1987	7320	289	3,9
Gesamt	79618	4971	6,2

Zusammengestellt aus BUSCH et al. 1985: 322 und BRAND 1988: 181 Quelle: Bundesinnenministerium.

_

³⁸⁷ Zu beachten ist, daß die Einschätzung von 'Unfriedlichkeit' einem Wandel politischer An- und Einsichten unterliegt.

Tabelle 2: Umfrageergebnisse über das Vertrauen der Bevölkerung in Einrichtungen des öffentlichen Lebens

Ausgewiesen sind Werte von +5 ("volles Vertrauen") bis -5 ("überhaupt kein Vertrauen").

Vertrauen in Einrichtungen des öffentlichen Lebens

* Skalenmittelwerte *

	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Gerichte	2.4	2.3	2.2	2.4	2.3	2.0
Bundestag	2.0	1.7	1.7	1.9	1.4	1.4
Gewerkschaften	_	_	0.7	8.0	8.0	8.0
Kirchen	1.9	1.6	1.4	1.2	1.2	1.1
Polizei	2.5	2.4	2.2	2.1	2.2	2.1
BverfG	2.8	2.8	2.5	2.6	2.4	2.2
Bundesregierung	ງ 1.6	1.0	1.4	1.7	1.0	8.0
Fernsehen	0.9	0.9	1.0	1.1	0.9	0.9
Bundeswehr	2.0	1.8	1.7	1.7	1.4	1.4
Presse	0.3	0.5	0.6	0.6	0.5	0.6

Abgedruckt in: Murck 1989: 102

Quelle: Institut für praxisorientierte Sozialforschung (ipos) in Mannheim