

DIE KRIMINALPOLIZEI

Zeitschrift der Gewerkschaft der Polizei

Ausgabe 4/2024

Fußballsport, Fangewalt
und Maßnahmen
der Sicherheitskräfte

Versammlungslagen –
Die BAO im Wandel

Grundsätze des
Adhäsionsverfahrens



Baden-Württemberg



Bundespolizei



Bundeskriminalamt



Niedersachsen



Sachsen-Anhalt



Editorial

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

ein ereignisreiches Jahr, das zuletzt noch einige Überraschungen zu bieten hatte, neigt sich dem Ende zu. Vor Ihnen liegt die Weihnachtsausgabe der Fachzeitschrift „Die Kriminalpolizei“, in der wir einen besonderen Schwerpunkt auf das Thema „Fußballsport, Fangewalt und Maßnahmen der Sicherheitskräfte“ gelegt haben. Alle Beiträge der Zeitschrift können Sie sich im Übrigen auch über unsere Homepage (www.kriminalpolizei.de) und seit September zusätzlich die App „DP DIGITAL“ erschließen, die in den Stores als iOS- und Android-Version unter „DP DEUTSCHE POLIZEI“ zur Verfügung steht.

Gewalttätige Handlungen bei Fußballspielen sind ein Problem, das sowohl in den Profiligen als auch im Amateurbereich auftritt. Seitens der regelmäßig einberufenen Sportministerkonferenz wurde zuletzt am 18. Oktober 2024 im Beisein von Spitzenvertretern von DFB und DFL darauf hingewiesen, dass der Fußballsport trotz seiner sozial integrativen Potentiale wie keine andere Sportart von gewalttätigen Zusammenstößen begleitet wird. In der Konsequenz seien daher wirksame Einzelmaßnahmen zur Prävention sowie zur zielgerichteten Sanktionierung von Gewaltakten zu treffen. **Prof. Dr. Thomas Nern**, der in der Fakultät Management, Soziale Arbeit, Bauen der Hochschule für angewandte Wissenschaften und Kunst Hannover lehrt und forscht, hat sich mit dieser Problemstellung grundlegend beschäftigt und dabei auch die verschiedenen Möglichkeiten der Prävention und Repression herausgearbeitet. Im Ergebnis plädiert er insbesondere dafür, bereits bestehende Strategien, darunter auch Impulse zur Selbstregulierung von Problemfans und die aktive Mitwirkung von Fanbeauftragten, umfassend zu berücksichtigen und miteinander zu vernetzen.

Darauf aufbauend nimmt **Prof. Dr. Raphael Röttinger** zur Gewalt gegen hoheitlich und privatrechtlich handelnde Sicherheitskräfte bei Fußballspielen Stellung. Als Mitglied der Geschäftsführung der Röttinger Unternehmensgruppe GmbH spricht er sich für die verstärkte Einbindung der gewerblichen Sicherheit sowie gemeinsame Besprechungen und Übungen mit hoheitlich handelnden Einsatzkräften aus. Durch ein engeres Zusammenwirken der verschiedenen Akteure können nach seiner Auffassung Gewalttaten reduziert und die Sicherheit bei Fußballveranstaltungen signifikant verbessert werden.

Aus Anlass des 75. Geburtstages des Grundgesetzes hat sich die Polizeidirektion Itzehoe mit den besonderen Demonstrationslagen rund um das in ihrem Zuständigkeitsbereich liegende Kernkraftwerk Brokdorf sowie der Leitentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.1985 (BVerfGE 69, 315 – „Brokdorf-Beschluss“) auseinandergesetzt. Die wesentlichen Ergebnisse werden durch den Leitenden Polizeidirektor **Frank Ritter** in dem Fachbeitrag „Versammlungslagen – Die Besondere Aufbauorganisation (BAO) im Wandel“ zusammengefasst. In diesem Kontext geht der Leiter des Führungsstabes der Polizeibehörde auch auf den „Einsatzabschnitt Folgemaßnahmen“ und die damit verbundene standardisierte organisatorische Einbindung der Kriminalpolizei bei Versammlungen ein.

Die Grundsätze des Adhäsionsverfahrens im Sinne der §§ 403 ff. StPO werden durch **Dr. Sören Pansa**, Oberstaatsanwalt bei

der Generalstaatsanwaltschaft Schleswig, vorgestellt. Danach kann der Verletzte gegen den Beschuldigten einen aus der Straftat erwachsenen vermögensrechtlichen Anspruch, der zur Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gehört und noch nicht auf andere Weise gerichtlich anhängig ist, im Strafverfahren geltend machen. Dadurch sollen die Rechte der Geschädigten, zu denen auch im Dienst verletzte Polizeivollzugsbeamte gehören können, gestärkt und zugleich die Zivilgerichte entlastet werden.



In weiteren Aufsätzen geht es um die „Evaluation sicherheitsbehördlicher Eingriffsgrundlagen“, „Diskriminierungsrisiken im polizeilichen Handeln“, „Gewaltkriminalität durch Kinder und Jugendliche“, „Prostitutionsgesetzgebung“ und „gesprengte Geldautomaten“. Für die Bearbeitung dieser Themen konnten unter anderem **Prof. Dr. Claudius Ohder** und **Prof. Dr. Birgitta Sticher**, **Prof. Dr. Herbert Csef**, **Manfred Paulus** sowie **Dr. Reinhard Scholzen** gewonnen werden. Die Auseinandersetzung mit Diskriminierungsrisiken stellt dabei den Auftakt zu einer fünfteiligen Beitragsreihe dar, in der Claudius Ohder und Birgitta Sticher bis Ende 2025 an den Merkmalen der psychischen Auffälligkeit, sexuellen Identität, geringen Lese- und Schreibfähigkeit sowie Sexarbeit ansetzen, bestehende Risiken exemplarisch erörtern, die in dem aktuellen Diskriminierungsdiskurs verwendeten Kategorien, Ebenen und Dimensionen erschließen und Bezüge zu theoretischen Grundlagen herstellen.

Schließlich runden eine strafrechtliche Rechtsprechungsübersicht, Aktuelles aus dem Netz, Rezensionen und gewerkschaftspolitische Nachrichten unsere Zeitschrift ab.

Liebe Leserinnen und Leser, wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre und sind auf Ihre Rückmeldungen gespannt, die uns erfreulicherweise zuletzt in größerer Zahl erreicht haben. Zugleich wünschen wir Ihnen und Ihren Familien ein besinnliches Weihnachtsfest, einige erholsame Tage zwischen den Jahren sowie ein glückliches, erfolgreiches und gesundes Jahr 2025. Wir freuen uns auf den weiteren Austausch mit Ihnen.

Für das Redaktionsteam

Ihr

Hartmut Brenneisen

Bildrechte: Kay Herschelmann.

STÄNDIGE EHRENAMTLICHE MITARBEITER*INNEN

Baden-Württemberg

Kriminaloberkommissarin Birgit Jentsch,

Polizeipräsidium Reutlingen,

Kriminalpolizeidirektion Tübingen

Kriminalhauptkommissarin Stefanie Reutter,

Kriminalpolizei Waiblingen

Regierungsamtmann Marcel Auber,

Landesamt für Verfassungsschutz

Bayern

Kriminalrat Philipp Kirmse,

Bayerisches Staatsministerium des Innern,

für Sport und Integration

Berlin

Kriminalhauptkommissar Thomas Spaniel,

Gesamtpersonalrat (GPR)

Brandenburg

Kriminalhauptkommissar Alexander Poitz,

Stellvertretender Bundesvorsitzender der GdP

Bremen

Kriminaldirektor Tim Gelinek,

Stellv. Leiter der Kriminalpolizei

Kriminalhauptkommissar Lutz Jurkschat

Bundespolizei

Erster Polizeihauptkommissar Edgar Stoppa,

Bundespolizeiakademie Lübeck

Präsident der Bundespolizeidirektion Pirna Jörg

Baumbach

Polizeidirektor Helgo Martens,

Leiter der KrimB Bundespolizeiinspektion Hamburg

Erster Polizeihauptkommissar

Jürgen Lindemann,

Bundespolizeidirektion Berlin

Bund

Prof. Dr. Raphael Röttinger,

Geschäftsführung

Röttinger Unternehmensgruppe GmbH

Hamburg

Kriminalhauptkommissar a.D. Michael Rath

Hessen

Kriminalhauptkommissar Lars Elsebach,

Polizeipräsidium Nordhessen

Mecklenburg-Vorpommern

LKD Thomas Krense,

Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung

Polizeidirektor a.D. Rainer Becker

Heiko Tesch,

Leitender Kriminaldirektor und Leiter des Referats

Kriminalitätsbekämpfung im Ministerium für Inneres,

Bau und Digitalisierung

Niedersachsen

Präsident Landeskriminalamt Friedo de Vries

Verfassungsschutzpräsident Dirk Pejril

Kriminaldirektor Uwe Lietzau,

PI Braunschweig

Nordrhein-Westfalen

Kriminaldirektor Ernst Herget

Erster Kriminalhauptkommissar

Frank Schniedermeier

Kriminaldirektor Jürgen Dekker

Erster Kriminalhauptkommissar Michael Maatz

GdP-Landesgeschäftsführer Ertugrul Ulas

Rheinland-Pfalz

Inspekteur der Polizei a. D. Jürgen Schmitt

Generalstaatsanwalt a. D. Dr. Jürgen Brauer

Generalstaatsanwalt Harald Kruse,

Generalstaatsanwaltschaft Koblenz

Polizeipräsident Rainer Hamm,

Polizeipräsidium Mainz

Matthias Bongarth,

Geschäftsführer Landesbetrieb Daten und Information

Kriminaldirektor Gerald Gouasé

Kriminaldirektor a. D. Klaus Mohr

Saarland

Landespolizeipräsident Dr. Thorsten Weiler,

Landespolizeipräsidium

Leitender Ministerialrat Ulrich Pohl,

Verfassungsschutz

Leitender Kriminaldirektor Stefan Noll,

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport

Kriminaldirektor Michael Klein,

Landespolizeipräsidium

Kriminaloberärztin Nadine Weiler-Kunz,

Fachhochschule

Kriminaldirektor Karsten Klein,

Landespolizeipräsidium

Sachsen

Prof. Dr. med. Jan Dreßler,

Leiter des Instituts für Rechtsmedizin,

Universität Leipzig

Prof. Dr. Christine Erfurt, a. D.

Kriminalhauptkommissar Kai Martin,

Polizeirevier Chemnitz-Nordost

Sachsen-Anhalt

Leitender Kriminaldirektor Sirko Eckert,

Landeskriminalamt

Landespolizeidirektor a. D. Rolf-Peter Wachholz

Kriminalhauptkommissar a. D. Rolf Strehler

Kriminalhauptkommissar Michél Odenthal

Polizeirevier Burgenlandkreis

Schleswig-Holstein

Ministerialdirigent a. D. Jörg Muhlack

Landespolizeidirektor a. D. Michael Wilksen

Leitender Polizeidirektor Ralph Garschke

Leitender Kriminaldirektor Rainer Bretsch,

Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und

Sport

Leitender Polizeidirektor Frank Ritter,

Polizeidirektion Itzehoe

Kriminaldirektor Michael Raasch,

Polizeidirektion Flensburg

Thüringen

Präsident Jens Kehr,

Landespolizeidirektion Thüringen

Editorial	1
Fußballsport und Fangewalt – Erscheinungsformen, Präventionsmöglichkeiten und Gegenmaßnahmen Von Prof. Dr. Thomas Nern, Hannover	4
Gewalt gegen privatrechtlich und hoheitlich handelnde Sicherheitskräfte bei Fußballveranstaltungen Von Prof. Dr. Raphael Röttinger, Ulm	7
Versammlungslagen – Die Besondere Aufbauorganisation (BAO) im Wandel Von LPD Frank Ritter, Itzehoe	9
Diskriminierungsrisiken im polizeilichen Handeln – Teil 1: Diskriminierung ist ein Thema für die Polizei! Von Prof. Dr. Claudius Ohder und Prof. Dr. Birgitta Sticher, Berlin	14
Geld allein ist nicht alles; es muss einem schon gehören – Das Adhäsionsverfahren Oberstaatsanwalt Dr. Sören Pansa, Schleswig	17
Bessere Rechtsetzung als Daueraufgabe – Zur Evaluation sicherheitsbehördlicher Eingriffsgrundlagen Von Prof. a.D. Hartmut Brenneisen, Preetz/Worms	20
Gewaltkriminalität durch Kinder und Jugendliche – Prävalenz, Opfer-Täter-Transition, Prävention Von Prof. Dr. Herbert Csef, Würzburg	25
„Black Axe“ und die deutsche Prostitutionsgesetzgebung Von EKHK a.D. Manfred Paulus, Ulm	27
Gesprenge Geldautomaten – Ein Zeitüberblick Von Dr. Reinhard Scholzen, Daun-Waldkönigen	30
Strafrechtliche Rechtsprechungsübersicht Von EPHK & Ass. jur. Dirk Weingarten, Wiesbaden	33
Aktuelles aus dem Netz Von EKHK Christian Zwick, Ludwigshafen	35
Polizeieinsätze bei Hochrisikospiele – Wer trägt die Kosten? Von Ass. jur. Karina Jakubowski, Berlin*	36
Rezensionen	10, 22

IMPRESSUM

Herausgeber:

GdP Gewerkschaft der Polizei, Bundesgeschäftsstelle Berlin, Stromstraße 4, 10555 Berlin, Telefon: 030 / 39 99 21-0, Fax: -200

Redaktion:

Fachlicher Teil:

Prof./LRD a.D. Hartmut Brenneisen, Verantwortlicher Redakteur
E-Mail: brenneisen@kriminalpolizei.de

KD Frank Wimmel, Redakteur

E-Mail: wimmel@kriminalpolizei.de

EPHK Ass. jur. Dirk Weingarten, Redakteur

E-Mail: weingarten@kriminalpolizei.de

EKHK Christian Zwick, Redakteur

E-Mail: zwick@kriminalpolizei.de

c/o VERLAG DEUTSCHE POLIZEILITERATUR GmbH

Anzeigenverwaltung

Ein Unternehmen der Gewerkschaft der Polizei

Betriebsstätte Worms, Rheinstraße 1, 67547 Worms, Telefon 0 62 41 / 84 96-0

Gewerkschaftspolitische(r) Teil:

Jochen Kopelke, GdP-Bundesvorsitzender,

c/o GdP-Bundesgeschäftsstelle, Stromstraße 4, 10555 Berlin,

Telefon: 030 / 39 99 21-110, Fax: -211

Namentlich gekennzeichnete Artikel müssen nicht die Meinung der Redaktion wiedergeben.

Manuskripte bitte ausschließlich an die Redaktion senden. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Haftung übernommen. Die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Nachdruck, Vervielfältigungen usw. sind nur mit Quellenangabe und nach schriftlicher Genehmigung des Verlages gestattet.

Verlag und Anzeigenverwaltung:



VERLAG DEUTSCHE POLIZEILITERATUR GMBH
Anzeigenverwaltung

Ein Unternehmen der Gewerkschaft der Polizei

Forststraße 3 a, 40721 Hilden,

Telefon: 02 11 / 7 10 4-0, Fax: -174, av@vdp-polizei.de

Betriebsstätte Worms: Rheinstraße 1, 67547 Worms,

Telefon: 0 62 41 / 84 96-0, Fax: -70, avworms@vdp-polizei.de

Geschäftsführer: Bodo Andrae, Joachim Kranz

Anzeigenleitung: Antje Kleuker

Erscheinungsweise und Bezugspreis:

Vierteljährlich im letzten Quartalsmonat

Einzelbezugspreis 3,50 Euro incl. 7% MwSt. zzgl. Versandkosten, Jahresabonnement 12,- Euro incl. 7% MwSt. zzgl. Versandkosten. Aufgrund des kriminalfachlichen Inhalts der Zeitschrift „Die Kriminalpolizei“ kann diese nur an Personen und Institutionen ausgeliefert werden, die entsprechendes berufliches Interesse an der Zeitschrift nachweisen. „Die Kriminalpolizei“ darf nicht in Lesezirkeln geführt werden. Bestellungen nur an den Verlag.

Herstellung:

Print Media Group GmbH,

St.-Reginen-Platz 5, 59069 Hamm,

Telefon: 0 23 85 / 931-100, Fax 0 23 85 / 931-199, info@pmg.de

ISSN 0938-9636

Internet-Adresse: www.kriminalpolizei.de



Fußballsport und Fan- gewalt – Erscheinungs- formen, Präventions- möglichkeiten und Gegenmaßnahmen

Von Prof. Dr. Thomas Nern, Hannover¹

1 Vorbemerkung

Gewalttätige Handlungen bei Fußballspielen sind ein Problem, das sowohl in den Profiligen als auch im Amateurbereich auftritt. Seitens der regelmäßig einberufenen Sportministerkonferenz wurde unlängst darauf hingewiesen, dass der Fußballsport trotz seiner sozial integrativen Potentiale so regelmäßig wie keine andere Sportart von aggressiven Zusammenstößen von Fans und Gewalt begleitet wird. In der Konsequenz seien wirksame Einzelmaßnahmen zur Prävention, zur Eindämmung und ebenso zu einer zielgerichteten Sanktionierung solcher Vorfälle anzuwenden.² Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit entsprechenden Maßnahmen und fokussiert dabei insbesondere Möglichkeiten der Gewaltprävention. Einleitend wird jedoch zunächst auf die Faszination des Fußballs und die grundlegende Rolle von Fans eingegangen, um sich im Anschluss Erklärungsversuchen dahingehend zu widmen, warum und in welcher Form Gewalt in Stadien und im Umfeld überhaupt auftritt.

2 Faszination des Fußballs und Bedeutung der Fans

Fußball gehört in Deutschland und auch anderen Ländern zu den beliebtesten Sportarten. In Deutschland sind bei den meisten Partien der höchsten Spielklasse (1. Bundesliga) die Stadien gut gefüllt bis durchgehend ausverkauft. Aber auch viele Spiele der 2. Bundesliga und 3. Liga erfahren einen hohen Zuschauerzuspruch. Die mediale Aufmerksamkeit stellt sich entsprechend intensiv dar. Wie aber ist dieses Interesse am Fußball bzw. die Faszination dieses Sports zu erklären?

Der Versuch, wirklich erschöpfende Antworten auf diese Frage zu geben, würde den Rahmen des vorliegenden Beitrags sprengen. Im Sinne einer annähernden Beantwortung sind aber zumindest die folgenden sechs Faktoren zu nennen:

- (1) Die Grundregeln des Fußballs sind einfach und gleichsam universell verständlich. Dies schafft ein Gefühl der Verbindung zwischen Angehörigen unterschiedlicher Kulturkreise.
- (2) Fußballspiele bieten unerwartete Wendungen. Gerade diese Unvorhersehbarkeit respektive oftmals Unberechenbarkeit bis zur letzten Spielminute trägt zur Spannung bei.
- (3) Bei vielen Fußballfans findet sich eine starke Identifikation mit „ihrem“ Team und dem Verein.

- (4) Vor allem in den oberen Spielklassen zeichnen sich die fußballerischen Leistungen oftmals durch beeindruckende Virtuosität, Können und Spielwitz aus.
- (5) Fußballspiele haben eine wichtige soziale Funktion. Sie bringen – innerhalb der Mannschaft, in einem Stadion, in einer Sportsbar, bei einem „Public Viewing“ oder nicht selten auch vor dem eigenen TV – Menschen zusammen, die dann interagieren und ein Gemeinschaftsgefühl erleben können.
- (6) Und schließlich erfährt, wie eingangs bereits kurz erwähnt, durch die umfassende Berichterstattung in den Medien das Interesse am Fußball immer wieder neue Impulse.³

Die Bedeutung der Zuschauer bzw. Fans bei Fußballspielen kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden. Ohne Fans bietet sich, wie etwa die Spiele vor leeren Rängen während der Corona-Pandemie zeigten, ein letztlich trostlos anmutendes Bild: es fehlt schlichtweg ein wichtiges atmosphärisches Element. Der Autor hatte auch in seinen eigenen empirischen Erhebungen zur Rezeption von Sportveranstaltungen durch Fans feststellen können, dass das „Arousal“ und die emotionale Aktivierung von Zuschauern beim Stadionbesuch weit aus intensiver ist als etwa beim Verfolgen eines Fußballspiels „am Schirm“.⁴ Generell erwächst der Reiz des Fußballs aus der Partizipation von Interessierten und Fans unterschiedlichster Prägungen: *„Fußball zog und zieht Millionen in seinen Bann unabhängig vom Alter, Geschlecht, Bildungsstand und sozialer Herkunft. Die Fankultur und Fanszene präsentieren sich entsprechend ebenso vielschichtig und bunt, wie widersprüchlich. Das Spektrum reicht vom kleinen Jungen bis zum graubärtigen Opa, von dem ‚mit den Wölfen heulenden Mädchen‘ bis zur gereiften Oma, vom hemmungslos jubelnden bis hin zum distanziert konsumierenden Fan, vom friedfertigen Schlachtenbummler bis hin zum gewaltfaszinierten Hooligan, vom ‚Linken‘ bis zum ‚Rechten‘“.*⁵

3 Fußballfans und Gewalt

Trotz der zuvor beschriebenen Faszination und sozial-integrativen Funktion des Fußballsports müssen hier leider immer wieder gewalttätige Vorkommnisse im Zusammenhang mit Fans verzeichnet werden. Welche Zustandsbeschreibungen und Erklärungen wurden hierfür seitens der Praxis und

wissenschaftlichen Forschung beigebracht? Während sich die kriminologische Forschung in England mit Gewalttätigkeiten anlässlich von Fußballspielen („Hooliganism“) bereits in den 1960er-Jahren auseinandersetzte, war diesbezüglich in anderen europäischen Ländern erst ab den 1990er-Jahren ein systematisiertes Forschungsinteresse erkennbar. Noch bis zu den frühen 2000er-Jahren konnten allerdings wirklich belastbare empirische Erkenntnisse nur vereinzelt beigebracht werden. Mit anderen Worten: die Forschungslage erwies sich als eher beschränkt.⁶

Im Hinblick auf Fußballhooligans in Deutschland kristallisierte sich im weiteren Forschungsverlauf heraus, u.a. gestützt auf Erhebungen der Polizei sowie von Vereinen und Fanprojekten, dass sich teils eine Verlagerung der Gewalt aus den Stadien sowie in das Umfeld unterer Ligen und auch gegen Unbeteiligte und Sicherheitskräfte vollzogen hatte. Es musste zudem eine zunehmende Brutalität bei den Auseinandersetzungen konstatiert werden. Für die zuweilen vertretene Hypothese, dass es sich bei gewalttätigen Fans nicht selten um gleichsam „normale“ – und womöglich nicht einmal sonderlich am Fußballsport interessierte – Bürger handele, die über die Gewalttätigkeiten letztlich nur ein „Stimulierungs- und Aggressionsbedürfnis ausleben“, fand sich keine belastbare Bestätigung. Allerdings zeigten sich bei Fußballhooligans gehäuft Probleme in den Herkunftsfamilien, in der Schul-/Berufslaufbahn sowie eine generell erhöhte Aggressionsneigung. Festsustellen waren ferner Überlappungen mit anderen Gewaltmilieus sowie auch hierarchische Strukturen mit interessanterweise biographisch weniger belasteten, dafür aber stärker aggressionsbereiten und auch vergleichsweise intelligenten Rädelsführern.⁷

Der letztgenannte empirische Befund deckt sich mit den in Medien der Polizei berichteten Erkenntnissen, wonach sich hinsichtlich ihrer Selbstkonzepte und Motivationslagen durchaus eine bildungsstrukturelle und sozial bedingte Hierarchie gewaltbereiter Fußballfans findet: „Die einen (vornehmlich mit niedrigem Bildungsniveau) finden auf der Suche nach Macht und Selbstbehauptung in der Gewalt und der Gruppe der Hooligans ihre eigene Kraft, ihr Selbstwertgefühl. Die anderen (vornehmlich mit höherem Bildungsniveau) finden auf der Suche nach Selbstdurchsetzung durch die Auslebung der Gewalt ‚authentische Erfahrungen‘ von Spannung, Abenteuer und Lust, kurz: den ultimativen Kick.“⁸ Weitere Forschung bestätigte zudem die besagten Tendenzen der Verlagerung gewalttätiger Handlungen aus den Stadien heraus bzw. eine Zunahme spieltagsunabhängiger Gewalt sowie *intensivierte Gewaltakte*. Beobachtet wurden dabei u.a. – teils verabredete – Schlägereien „verfeindeter“ Fangruppen, Zusammenrottungen in Innenstädten und Vandalismus, ferner in „gangtypischer“ Weise ausgetragene Konflikte, Überfälle auf Wohnungen oder aggressive Störungen von Zusammenkünften des „gegnerischen Lagers“.⁹

Betrachtet man das Erleben und Verhalten von Fußballfans in einer Gesamtschau, so handelt es sich zweifelslos um ein hochkomplexes Geschehen, das in facettenreiche situative, biographische und sozialstrukturelle Kontexte eingebettet ist.¹⁰ Bei der Erklärung von ausufernder Gewalt – hier von Fußballfans – sollten mithin auch neuropsychologische und dispositionelle Aspekte mitberücksichtigt werden. Relevant ist dabei insbesondere die sog. appetitive Aggression. Darunter ist eine verhaltensbiologische Anlage zu verstehen, die zu Aggressionsverhalten motiviert und Gewaltausübungen unter positiven Affekten zulässt. Anders als bei der primär reaktiven Aggression, die darauf abzielt, sich bei einer Bedrohung zu wehren und Ärger samt emotionaler Erregung möglichst zu neutralisieren, erlaubt die appetitive Aggression gleichsam die Übertragung einer regelrechten Jagdlust auch auf Situationen mit Menschen und kann

bis hin zu Prügel- und Gewaltexzessen um ihrer selbst willen führen. Die Forschung konnte zeigen, dass die – ethisch gänzlich inakzeptable – appetitive Gewalt von Cortisol- und Endorphinausschüttungen begleitet wird, was auf der Ebene des individuellen Erlebens wie ein Belohnungssystem wirkt. Die Aktivierung solch eines Prozesses erfordert es, dass moralische und kulturelle Regulations- und Hemmfaktoren neutralisiert sind, wie es bei manchen bewaffneten Konflikten etwa durch eine Entmenschlichung des Gegners oder ihm zugerechneter Gruppen der Fall ist.¹¹

Überträgt man diese Forschungserkenntnisse auf den Fußball, so könnten auch Hooligans in einen regelrechten „Rausch“ geraten. Der Unterschied zu Kriegshandlungen bestehe allerdings darin, dass es nicht zu Tötungen komme, sondern meist bei mehr oder minder schwer Verletzten bleibe. Das Ziel vieler gewalttätiger Handlungen von Fußballfans sei es eben nicht, „gegnerische“ Fans zu töten. Vielmehr bestehe es gerade darin, „den anderen zu erledigen, ihn niederzukämpfen“ – letztlich komme es „halt immer darauf an, welche Moral die jeweilige soziale Gruppe etabliert hat, in der man sich bewegt. Um wieder auf die Hooligans zu kommen: Moralisch ist es hier durchaus erlaubt, den anderen zusammenzuschlagen, ihn blutig zu prügeln. Aber es ist nicht erlaubt, ihn zu töten. Das ist die Grenze“.¹²

4 Möglichkeiten der Gewaltprävention und -sanktionierung

Im Zusammenhang mit Fußballspielen sowohl der 1. Bundesliga als auch unteren Ligen werden Möglichkeiten der Gewaltprävention auf der Ebene von Vereins- und Faninitiativen und der Polizei sowie u.a. auch von soziologischer Seite intensiv diskutiert. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf den sog. Ultras, hoch engagierten bis fanatischen Anhängern und Unterstützern ihres jeweiligen Fußballvereins. Gemäß der Charakterisierung der Polizeilichen Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) verstehen sich Ultras gleichsam als die wirklichen Fans, die in ihren Vereinen einen besonderen Status innehaben. Viele Ultra-Gruppen weisen eine hierarchische Struktur auf und können beispielsweise Vertreter stellen, die im Namen ihrer Gruppe mit dem unterstützten Verein kommunizieren und denen dabei etwa Zugang zu Lagerräumen ermöglicht wird, um dort Fahnen und Banner für die Spiele ihrer Mannschaft vorzubereiten.¹³ Wichtig ist der Hinweis, dass Ultras nicht per se als Gewalttäter angesehen werden sollten. Vielmehr finden sich im Verhalten dieser Fans Überschneidungszonen zwischen überbordendem Enthusiasmus für ihre Vereine, Gewaltbereitschaft und offenen Gewaltakten.

Nach bisherigen Erfahrungen lassen sich bei Ultras drei Strategien ansetzen, um im Spannungsfeld von Prävention und Repression die Auftretenswahrscheinlichkeit von gewalttätigem Handeln zu reduzieren:

- (1) Selbstregulierung: darunter sind Maßnahmen zu fassen, die Fans dazu befähigen und motivieren, für sich selbstbestimmte Grenzen zu ziehen und die eigene Ultraszene quasi von innen heraus zu befrieden.
- (2) Prävention: Realisierung und Begleitung von Fanprojekten, insbesondere soziale Arbeit mit den Ultra-Fans und auch anderen als potentiell gewaltaffin einzustufenden Fans; aktive Mitwirkung von Fanbeauftragten in Vereinen und Verbänden (Fan-Betreuungsarbeit).
- (3) Aber auch Repression: Durchsetzung ordnungspolitischer Regularien durch die Polizei und die Ordnungsdienste der Vereine (Setzen und Einhaltung von Grenzen).¹⁴

►►► Fußballsport und Fangewalt

Wichtig sind im Hinblick auf die Unterbindung von Gewalt-handlungen durch Fußballfans zudem Intensivtäterkonzepte, die einen Austausch von Informationen und Erkenntnissen von Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten beinhalten (Vernetzung). Auf solch einer auch eine zentrale Datei umfassenden Basis lassen sich namentlich gewaltbereite Rädelsführer gezielt sowohl für unmittelbare Ansprachen als auch, sofern nicht anders gangbar, für Repressionsmaßnahmen ins Visier nehmen. Letztere Maßnahmen können auch kombiniert werden, etwa ein niederschwelliger Dialog von Fanbeauftragten mit Problemfans, einhergehend mit der unmissverständlichen Ankündigung, bei Uneinsichtigkeit und Fehlverhalten beispielsweise eine Streichung von der Dauerkartenliste der Heimspiele des betreffenden Vereins durchzusetzen.¹⁵

Erfahrungen in anderen Ländern unterstreichen, dass die drei genannten Strategien sowie entsprechende Einzelmaßnahmen einen substantiellen Beitrag zur Verringerung von Gewaltvorkommnissen in Fußballstadien und deren Umfeld leisten können. Darüber hinaus sind, wie Beispiele aus der Schweiz (wo u.a. in Zürich eine problematische Hooligan-Szene existiert) zeigen, weitere Handlungsansätze empfehlenswert oder zumindest diskussionswürdig. Zu nennen ist dabei die Ausbildung respektive berufliche Weiterbildung von Spezialisten bei den Strafverfolgungsbehörden, die sich mit der gewaltaffinen Szene auskennen und dann möglichst frühzeitig Hinweise auf geplante Aktionen bestimmter Ultras geben. Solche Spezialisten mit profunden „Innenansichten“ der Szene können bei der Überführung der Gewaltfans entscheidend mitwirken. Das sog. Kaskadenmodell, das bei gravierenden Ausschreitungen die Schließung eines Fansektors oder sogar „Geisterspiele“ vorsieht, ist hingegen ambivalent. Schlimmstenfalls führen solche Kollektivstrafen dazu, dass sich die harmlosen Fußballfans mit den gewaltbereiten Ultras solidarisieren und auf diese Weise Probleme zusätzlich verschärfen. Sinnvoller kann es sein, personalisierte Tickets für den Stadionzugang zu vergeben, um ganz gezielt jene Hooligans „außen vor“ zu halten, die sich für gewalttätige Handlungen zu verantworten haben. Diskutiert werden in der Schweiz auch Meldeauflagen, bei denen sich solche Gewalttäter während der Zeit des Spiels auf einer Polizeidienststelle zu melden haben. Kommen sie dieser Auflage nicht nach, sind sie zu belangen. Zwar könnte man so Gewaltfans effektiv von Stadien fernhalten, jedoch würden diese Melde-maßnahmen viele personelle Ressourcen binden.¹⁶

Bedauerlicherweise gibt es Fußballhooligans, die diesen Sport – im Sinne des weiter vorn beschriebenen „Gewalttrausches“ und möglicherweise noch verstärkt durch Alkohol-/Drogenkonsum – gezielt für Exzesse nutzen und denen weder mit Anstößen zur Selbstregulierung noch mit vorbeugenden Strategien wirksam

beizukommen ist.¹⁷ Solche Hooligans „fühlen sich großartig, wie in einer Art Rausch“ und gehören „deswegen auch nicht wie Kriminelle ins Gefängnis gesperrt, sondern in eine Art Suchtklinik eingeliefert“.¹⁸ Entsprechende Repressionsmaßnahmen lassen sich also als finales Mittel nicht immer vermeiden. Mithin ist es konstruktiv, wenn mittels geeigneter Präventionsmaßnahmen Gewalttrisiken bei Fußballspielen neutralisiert werden können. Erfahrungsberichte zeigen jedenfalls, dass es gerade in den unteren Ligen und im Amateurfußball sinnvoll ist, mikro- und makrosozialen Gewaltursachen durch niederschwellige und zielgruppenorientierte Präventionsstrategien zu begegnen. Die Umsetzung einer qualifizierten Sportsozialarbeit kann sich hierbei bewähren, zumal das Fan- und ebenso Spielerverhalten auch außerhalb der Profiligen wiederum nicht isoliert von gesamtgesellschaftlichen Zusammenhängen (Sozialisierung, Bildungsstand, Zukunftsperspektiven) zu betrachten ist. Dabei sollte grundsätzlich angestrebt werden, die unterschiedlichen Bausteine der Gewaltprävention systematisch zu evaluieren und weiterzuentwickeln.¹⁹

5 Fazit und Ausblick

Immer wieder kommt es zu gewalttätigen Ausschreitungen von Fußballfans in den Stadien sowie auch außerhalb der Spielstätten. Ein besonderes Eskalationspotential weisen offenbar Konflikte auf, an denen Teile der sog. Ultras beteiligt sind. Nach allen bislang gewonnenen Erfahrungen gibt es nicht „die eine“ Maßnahme zur Eindämmung der entsprechenden Gewaltbereitschaft und zur Unterbindung von Hooliganismus. Vielmehr gilt es, mehrere Strategien, darunter Impulse zur Selbstregulierung von Problemfans und Präventionsarbeit unter Einbindung und aktiver Mitwirkung von Fanbeauftragten, zu berücksichtigen und miteinander zu verzahnen. Die Notwendigkeit von Polizeieinsätzen insbesondere bei Hochrisikospiele, bestimmten Derbys und dergleichen ist unstrittig. Neben der Sinnhaftigkeit von Präventionsmaßnahmen ist es ebenso unstrittig, dass es Konstellationen gibt, in denen repressive Maßnahmen umgesetzt werden sollten. Mit anderen Worten: „Je konsequenter Straftäter verfolgt werden und Prävention bei den vielen anderen angewendet wird, desto besser“.²⁰ Zugleich sollte zukünftig die Kommunikation zwischen organisierten Fans – darunter auch Ultras – und der Polizei, unter Vermittlung erfahrener Kräfte aus der Fanbegleitung, wieder mehr intensiviert werden. Hierbei gilt es also auf eine differenziertere und qualitative Vorgehensweise abzustellen, die auf eine Aufrechterhaltung der Kommunikation setzt.²¹

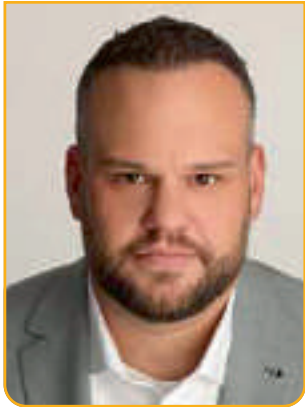
Anmerkungen

- 1 Thomas Nern ist an der Fakultät Management, Soziale Arbeit, Bauen der Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst – Hildesheim/Holzminde/Göttingen als Hochschullehrer tätig. Er wurde 2011 an der Freien Universität Berlin mit einer Arbeit zur Rezeption von Sportveranstaltungen (Spiele der Fußball-Bundesliga und Fanerleben) promoviert.
- 2 49. Sportministerkonferenz (2024): Gewalt in Fußballstadien. 49. SMK-BV05/2024.
- 3 Gestrafte und leicht modifizierte Wiedergabe der sechs Punkte in Anlehnung an: Ruedi Josuran (2024): Faszination Fussball: mehr als ein Spiel. ERF Medien Magazin, 07/2024, S. 31.
- 4 Thomas Nern (2011): Rezeption von Sportveranstaltungen durch Fans. Eine empirische Exploration erlebnis- und verhaltensbezogener Faktoren und ihrer soziologischen Rahmenbedingungen am Beispiel von Spielen der Fußball-Bundesliga. Frankfurt am Main: Peter Lang Internat. Verl. der Wissenschaften, S. 198 ff.
- 5 Gunter A. Pilz & Franciska Wölki (2005): Vom Schlachtenbummler zum postmodernen Ultra: Wandlungen des Zuschauerverhaltens im Profi-Fußball. Magazin der Universität Hannover/ Beiheft, 1/2, S. 8 (8-12).
- 6 Hans-Jörg Albrecht (2006): Fußball und Gewalt. Entwicklungen, Erklärungsansätze und Prävention. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 89(3), S. 158 (158-174).
- 7 Friedrich Lösel & Thomas Bliesener (2006): Hooliganismus in Deutschland: Verbreitung, Ursachen und Prävention. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 89(3), 2006, S. 229 (229-245).

- 8 Gunter A. Pilz (o.J./Stand 2024): Hooligans und Ultras – Gewalt als Selbstbehauptung. Internetpublikationen, Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK), <https://www.polizei-beratung.de/themen-und-tipps/jugendkriminalitaet/gewalt-auf-der-strasse/hooligans> (aufgerufen im Sept. 2024); Gunter A. Pilz (2012): Von der Fankultur zum Gewalt-Event: Wandlungen des Zuschauerverhaltens im Fußball. SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis, 4, S. 61 ff. (60-71).
- 9 Ebd., sowie Alexander Leistner (2008): Zwischen Entgrenzung und Inszenierung – Eine Fallstudie zu Formen fußballbezogener Zuschauergewalt. Sport und Gesellschaft, 5(2), S. 129 (111-133).
- 10 Alexander Leistner (2017): Fans und Gewalt. In: Jochen Roose, Mike S. Schäfer & Thomas Schmidt-Lux (Hrsg.): Fans. Soziologische Perspektiven (Erlebniswelten). 2. Aufl. Wiesbaden: Springer VS, S. 251 (219-246).
- 11 Thomas Elbert, James K. Moran & Maggie Schauer (2017): Lust an Gewalt: appetitive Aggression als Teil der menschlichen Natur. Neuroforum, 23(2), S. 96 f. (96-104).
- 12 Thomas Elbert (2015): Aussagen im Interview mit Christoph Cöln zum Thema Gewaltforschung/ Hooligans. Welt, 23.7.2015, <https://www.welt.de/sport/fussball/article144324610/Hooligans-funktionieren-wie-Kindersoldaten.html> (aufgerufen im Sept. 2024).
- 13 Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) (o.J./Stand 2024): Ultras. <https://www.polizeifeuerdich.de/deine-themen/gewalt/ultras/> (aufgerufen im Sept. 2024).
- 14 Pilz, Hooligans und Ultras, siehe Anm. 8.

- 15 Polizei Dein Partner – Gewerkschaft der Polizei (Präventionsportal): Gewalt beim Fußball. Beitrags-Verlinkungen (Stand 2024), <https://www.polizei-dein-partner.de/themen/gewalt/fussball.html> (aufgerufen im Sept. 2024).
- 16 Fabian Baumgartner (2024): Im Kampf gegen militante Fußball-Ultras herrscht kollektive Ratlosigkeit. Dabei gäbe es Instrumente. Neue Zürcher Zeitung, 8.2.2024, <https://www.nzz.ch/meinung/im-kampf-gegen-fanatische-fussball-ultras-herrscht-kollektive-ratlosigkeit-ld.177513> (aufgerufen im Sept. 2024).
- 17 Nern, siehe Anm. 4, S. 201.
- 18 Elbert, siehe Anm. 12.

- 19 Fatih Kaya, Helmuth Schweitzer & Hacl-Halil Uslucan (2024): Mit Sportsozialarbeit gegen Gewalt im Amateurfußball!? Sozial Extra, 48, S. 248 (244–249).
- 20 Baumgartner, siehe Anm. 16.
- 21 Thorsten Poppe (2024): Gewalt im Fußball. Mangelnde Kommunikation verschärft den Konflikt. Experteninterviews (Jochen Kopelke, Gewerkschaft der Polizei; Harald Lange, Oliver Wiebe, Fanforschung/ Fanbegleitung). Deutschlandfunk, 14.1.2024, <https://www.deutschlandfunk.de/gewalt-fussball-stadion-polizei-fans-100.html> (aufgerufen im Sept. 2024).



Gewalt gegen privatrechtlich und hoheitlich handelnde Sicherheitskräfte bei Fußballveranstaltungen

Von Prof. Dr. Raphael Röttinger, Ulm¹

1 Gewaltbereitschaft im Kontext Fußball

Gewalt gegen privatrechtlich und hoheitlich handelnde Sicherheitskräfte bei Fußballveranstaltungen stellt ein wachsendes Problem dar. Neben den Gefahren für Leib und Leben der Sicherheitskräfte verursacht es auch jährliche Kosten in Höhe von 44 Millionen Euro (Andres et al., 2022).² Die durchschnittliche Anzahl der Gewaltdelikte an Tagen mit Fußballspielen ist generell höher als an Tagen ohne Fußballspiele. Besonders auffällig ist der Samstag, an dem die Gewaltdeliktsrate an Spieletagen deutlich höher liegt als an Nicht-Spieletagen, was auf ein erhöhtes Gewaltaufkommen bei Fußballveranstaltungen hinweist. Der folgende Beitrag nutzt als Grundlage einen Presseartikel über rassistische und gewalttätige Ausschreitungen in Warnemünde am 15. Juni 2024 (NDR, 2024), um die Ursachen von und Maßnahmen gegen Gewalt bei Fußballveranstaltungen zu beleuchten. Die leitende Frage dabei ist: Welche Maßnahmen können die Gewalt gegen Sicherheitskräfte bei Fußballveranstaltungen wirksam reduzieren? In Warnemünde kam es nach dem EM-Auftaktspiel am 15. Juni 2024 beispielsweise zu rassistischen und gewalttätigen Ausschreitungen. Mehrere Personen riefen volksverhetzende Parolen wie „Deutschland den Deutschen, Ausländer raus“ und drohten sowohl den Polizisten als auch Zivilpersonen zunächst mit Gewalt. Eine Gruppe, darunter ein 54-jähriger Mann und seine 15-jährige Tochter, verhielt sich besonders aggressiv gegenüber den Beamten. Ein weiterer 26-jähriger Mann hob mehrfach den Arm zum Hitlergruß und rief „Heil Hitler“. Bei dem Versuch, die Täter zu identifizieren, wurden die Polizisten körperlich angegriffen, wobei einer der Angreifer versuchte, einem Beamten die Schusswaffe zu entreißen. Die Polizei musste Verstärkung anfordern und die S-Bahn, in der sich die Verdächtigen befanden, für 41 Minuten stoppen, um die Situation zu kontrollieren. Es wurden zahlreiche Strafanzeigen wegen Volksverhetzung und tätlichen Angriffs auf Polizeikräfte gefertigt (NDR, 2024).

2 Ursachen der Gewalt

2.1 Emotionale Aufladung und Gruppendynamik

Kollektive Gewalthandlungen treten häufig auf, wenn große Menschenmengen in einem kurzen Zeitfenster den Eindruck gewinnen, dass staatliche Organe nicht in der Lage sind, Sicherheit und Ordnung durchzusetzen (Kühl, 2017).

Ein ähnliches Phänomen lässt sich bei Fußballspielen, insbesondere während großer Turniere, beobachten. Diese Veranstaltungen sind emotional stark aufgeladen, etwa durch das gemeinsame Singen von Hymnen und Liedern (Bensimon & Bodner, 2011). Solche intensiven Emotionen können leicht in Aggression umschlagen, vor allem wenn Fans in großen Gruppen auftreten und ein starkes Gruppengefühl entwickeln oder das favorisierte Team verliert (Kerr et al., 2015). Die Gruppendynamik verstärkt das Gefühl der Anonymität und führt zur Deindividuation (Festinger et al., 1952), wodurch Menschenmengen eine Eigendynamik entwickeln können (Le Bon, 1982), die die Hemmschwelle für gewalttätiges Verhalten senkt.

2.2 Rassismus und Extremismus

Ein weiterer Faktor ist die Präsenz von Rassismus und extremistischen Ideologien unter einigen Fans (Pilz, 2008). Diese Ideologien fördern die Bereitschaft, Ordnungskräfte anzugreifen (Zick, 2014). Der Vorfall in Warnemünde zeigt, wie rassistische Parolen und verfassungswidrige Gesten zu unmittelbaren physischen Auseinandersetzungen führen können.

2.3 Alkohol und Drogen

Der Konsum von Alkohol und Drogen ist bei vielen Fußballveranstaltungen weit verbreitet (Deimel & Arasteh-Roodsary, 2024) und kann

▶▶▶ Gewalt gegen Sicherheitskräfte bei Fußballveranstaltungen

zu einem enthemmten und aggressiven Verhalten beitragen (Parrot & Eckhardt, 2016). Dies kann die Wahrscheinlichkeit von Konflikten und Übergriffen auf Sicherheitskräfte erhöhen.

3 Prävention, Repression und Kontrolle

Die Bekämpfung von Gewalt bei Fußballveranstaltungen erfordert umfassende und gut durchdachte Maßnahmen, die sowohl präventive als auch repressive Aspekte berücksichtigen. Das „Nationale Konzept Sport und Sicherheit“ (NKSS) spielt hier eine zentrale Rolle. Das NKSS wurde 1992 eingeführt und 2012 erweitert, um die Sicherheit in deutschen Fußballstadien zu gewährleisten (Chalkiadaki, 2015). Es verfolgt einen integrierten Ansatz, bei dem verschiedene Akteure, darunter Fußballvereine, politische Institutionen, Polizei, Rettungsdienste und privatrechtlich agierende Sicherheitskräfte, gemeinsam neue Sicherheitskonzepte entwickeln. Ein entscheidender Bestandteil dieses Konzepts ist die Einführung bundesweiter Stadionverbote. Zudem wurde das Zentrale Informationsbüro für Sportereignisse (ZIS) eingerichtet, das alle relevanten Informationen zu Sportveranstaltungen koordiniert (Chalkiadaki, 2015).

3.1 Zusammenarbeit mit Vereinen und Fangruppen

Eine enge Zusammenarbeit mit Fußballvereinen und organisierten Fangruppen kann dabei helfen, potenzielle Konflikte zu identifizieren und präventiv zu handeln. Aufklärungskampagnen und Dialoge können das Bewusstsein für die Konsequenzen von Gewalt erhöhen und eine positive Fankultur fördern. Bereits im NKSS von 2012 wurde betont, dass Fans als wichtige Partner für eine verantwortungsvolle Fankultur gewonnen werden sollten, anstatt sie als Risikofaktoren zu betrachten (NKSS, 2012). Die Integration der Fanprojekte als offizielle Partner im Sicherheitsnetzwerk, trotz anfänglicher Vorbehalte, verdeutlicht den Wandel hin zu einer vertrauensvollen Zusammenarbeit (Gabler, 2017). Diese Zusammenarbeit wurde durch die Verpflichtung der Bundesliga-Clubs im Jahr 2012, intensiv mit den aktiven Fanszenen und Fanprojekten zu kooperieren, weiter gestärkt (Pilz, 2019). Ein weiterer Schwerpunkt der NKSS-Reform von 2012 liegt auf der Verbesserung des Netzwerkdialogs und der koordinierten Aktion der Partner mit der Polizei, was die Netzwerkcharakteristik des NKSS weiter verstärkte (NKSS, 2012). Diese Maßnahmen zur Förderung eines offenen Dialogs und der Integration verschiedener Akteure sind entscheidend für die Prävention von Fangewalt und für die Förderung einer positiven Fankultur.

3.2 Eingriffsrelevante Maßnahmen

Das NKSS sieht verschiedene präventive und repressive Schritte vor, um Gewalt einzudämmen. Dazu zählen:

- ▶ **Stadionverbote:** Diese können bei wiederholtem gewalttätigem Verhalten verhängt werden und sollen potenzielle Täter abschrecken (NKSS, 1992).
- ▶ **Sicherheitskontrollen:** Um gefährliche und verbotene Gegenstände aus den Stadien fernzuhalten, werden umfassende Einlasskontrollen durchgeführt (NKSS, 1992).
- ▶ **Videoüberwachung:** Diese wird zur Prävention von Gewalt und zur Identifizierung von Straftätern eingesetzt. Dabei muss jedoch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gewahrt bleiben (Müller-Eiselt, 2015).

3.3 Involvierung privater Sicherheitskräfte

Ein weiteres zentrales Element für die Verbesserung der Sicherheitslage bei Fußballveranstaltungen ist die verstärkte Einbindung privater Sicherheitskräfte. Das NKSS bietet einen geeigneten Rahmen, in dem die Akteure der Stadionsicherheit effektiv arbeiten können, was durch die sinkenden Zahlen gewalttätiger Vorfälle bestätigt wird. Angesichts der dynamischen und oft unvorhersehbaren Herausforderungen bei Fußballspielen ist die Beteiligung privater Sicherheitsdienste entscheidend. Diese sollten regelmäßig in die Planung und Durchführung von Sicherheitsmaßnahmen einbezogen werden, einschließlich gemeinsamer Übungen und Schulungen (Müller-Eiselt, 2015). Mit der Entwicklung des Weiterbildungsprogramms „Qualifizierung Sicherheits- und Ordnungsdienste“ hat der DFB wichtige Schritte zur Standardisierung der Ausbildung des Sicherheitspersonals unternommen. Eine engere Zusammenarbeit zwischen Polizei und privaten Sicherheitsdiensten könnte zudem dazu beitragen, Kompetenzen optimal zu nutzen und Vertrauen aufzubauen.

3.4 Herausforderungen und Weiterentwicklungen

Ein besonderes Merkmal des NKSS ist seine Anpassungsfähigkeit an neue Herausforderungen. Die Reform von 2012 reagierte auf die veränderte Bedrohungslage durch die Ultra-Bewegung und betonte die Notwendigkeit einer intensiveren Kommunikation zwischen allen Sicherheitsakteuren (NKSS, 2012, p. 4). Auch die Rolle der Polizei wurde neu definiert, um eine deeskalierende Präsenz in den Stadien zu fördern (Kern, 2017, p. 90). Ein weiterer Aspekt, der berücksichtigt werden sollte, ist die zunehmende Respektlosigkeit und Aggressivität gegenüber Polizeikräften im urbanen Raum. Polizisten sind im Rahmen ihrer Tätigkeit immer wieder verbalen und physischen Angriffen ausgesetzt (Sicherheitsdepartement Stadt Zürich, 2018). Die Stadtpolizei Zürich und das Sicherheitsdepartement der Stadt Zürich führten daher gemeinsam mit externen Forschungsstellen das Projekt „Polizeiarbeit in urbanen Spannungsfeldern“ (PiuS) durch, um verschiedene Bereiche der Polizeiarbeit, einschließlich Gewalt gegen Mitarbeitende, zu prüfen (Manzoni & Baier, 2018). Die Erkenntnisse aus diesem Projekt und die daraus abgeleiteten Empfehlungen zur Prävention und Kontrolle gruppenbezogener Gewalt könnten auch für den Umgang mit Gewalt bei Fußballveranstaltungen relevant sein.

4 Fazit

Die leitende Fragestellung dieses Beitrags war, welche Maßnahmen die Gewalt gegen Sicherheitskräfte bei Fußballveranstaltungen wirksam reduzieren können. Die Analyse zeigt, dass eine Kombination aus präventiven und repressiven Maßnahmen notwendig ist. Das NKSS bietet einen umfassenden Rahmen, der sowohl die Zusammenarbeit zwischen Vereinen und Fangruppen als auch gezielte Sicherheitsmaßnahmen wie Stadionverbote und Videoüberwachung umfasst. Zudem verdeutlichen die Erfahrungen aus urbanen Spannungsfeldern die Notwendigkeit, den Respekt gegenüber Polizeikräften zu fördern und die Kommunikation zwischen allen Beteiligten zu verbessern. Die verstärkte Einbindung privater Sicherheitskräfte und ihre kontinuierliche Weiterbildung sind ebenfalls wesentliche Faktoren zur Verbesserung der Sicherheitslage. Durch regelmäßige Übungen und Besprechungen können Vertrauen und Effizienz im Sicherheitsnetzwerk gestärkt werden. Zusammengefasst lässt sich festhalten, dass

durch die kontinuierliche Anpassung an neue Herausforderungen und die enge Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure

Gewalttaten effektiv reduziert und die Sicherheit bei Fußballveranstaltungen signifikant verbessert werden können.

Anmerkungen

- 1 Dr. Raphael Röttinger ist Professor für Kriminologie und hybride Gefahrenabwehr mit besonderer Expertise in den Bereichen Terrorismus und Amoklagen sowie der Bewältigung von Chaosphasen. Zudem liegt sein Schwerpunkt im Krisen- und Notfallmanagement sowie der interorganisatorischen Führungslehre für besondere Einsatzlagen. Er lehrt auch im Bereich der operativen Terrorismusabwehr und verfügt über zahlreiche einschlägige Aus- und Fortbildungen, u.a. bei der Feuerwehr, als Notfallsanitäter und Leiter für Psychosoziale Notfallversorgung (PSNV).
- 2 Für diesen Beitrag sind folgende Literaturquellen verwendet worden:
Andres, L., Fabel, M., & Rainer, H. (2022). Wie viel Gewalt verursacht der Profifußball in Deutschland? *ifo Schnelldienst* 75 (2) 24-27.
Bensimon, M., & Bodner, E. (2011). Playing with fire: the impact of football game chanting on level of aggression. *Journal of Applied Social Psychology*, 41, 2421-2433. <https://doi.org/10.1111/J.1559-1816.2011.00819.X>.
Deimel, D., & Arasteh-Roodsary, L. (2024). Niedrigschwellige onlinebasierte Suchtberatung in Fußballfanszenen. *Sozial Extra* 48, 51-56 <https://doi.org/10.1007/s12054-023-00648-7>
Festinger, L., Pepitone, A., & Newcomb, T. (1952). Some Consequences of De-Individuation in a Group. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 47, 382-389. <https://doi.org/10.1037/h0057906>
Gabler, J. (2017). Fußball, Sicherheit und Soziale Arbeit. Fußball-Fanprojekte: Jugendhilfeeinrichtung oder Sicherheitsdienstleister? Springer Fachmedien GmbH.
Kern, P. (2017). Polizei und taktische Kommunikation. Springer-Fachmedien.
Kerr, J., Wilson, G., Nakamura, I., & Sudo, Y. (2005). Emotional dynamics of soccer fans at winning and losing games. *Personality and Individual Differences*, 38, 1855-1866. <https://doi.org/10.1016/J.PAID.2004.10.002>.
Kühl, S. (2017, 20. Januar). Gewaltmassen. Zum Zusammenhang von

Gruppen, Menschenmassen und Gewalt. BPB. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/240911/gewaltmassen-zum-zusammenhang-von-gruppen-menschenmassen-und-gewalt/#footnote-reference-11>.

Le Bon, G. (1982). *Psychologie der Massen*. Stuttgart.

Manzoni, P., & Baier, D. (2018). Evaluation des Pilotprojekts zum Einsatz von «Bodycams» bei der Stadtpolizei Zürich und der Transportpolizei. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.

Müller-Eiselt, G. (2015). Die Gewährleistung der Sicherheit bei Fußballspielen. Nomos. NDR. (2024, 15. Juni). Rassismus und Gewalt überschatten EM-Auftakt in Warnemünde. NDR. <https://www.ndr.de/nachrichten/mecklenburg-vorpommern/Rassismus-und-Gewalt-ueberschatten-EM-Auftakt-in-Warnemuende,rassismus292.html>.

NKSS. (2012). Nationales Konzept Sport und Sicherheit (NKSS). Fortschreibung 2012. Bundeszentrale für politische Bildung. BpB. https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/nkss-1292_0.PDF.

NKSS. (1992). Nationales Konzept Sport und Sicherheit. NKSS. https://polizei.nrw/sites/default/files/2018-06/nkss_konzept2012.pdf

Parrott, D. J. & Eckhardt, C. I. (2016). Effects of alcohol and other drugs on human aggression. In B. J. Bushman (Hg.), *Aggression and violence: A social psychological perspective* (S. 199-222). Taylor & Francis Group.

Pilz, G. (2008). Rechtsextremismus, Rassismus und Diskriminierung im Fußballumfeld: Herausforderungen für die Prävention. In Glaser, M., & Elverich, G. (Hrsg.), *Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus im Fußball: Erfahrungen und Perspektiven der Prävention*, (S. 16-23) Deutsches Jugendinstitut.

Pilz, G. (2019). Kommunikation schafft Sicherheit. Zur Bedeutung von Kommunikation und Dialog im Verhältnis zwischen Fans und Polizei. *Sozial Extra*, 1, 6-22.

Sicherheitsdepartement Stadt Zürich (2018). *Polizeiarbeit in urbanen Spannungsfeldern (PiuS), Bericht Analysephase Teilprojekt 3 «Gewalt gegen Polizistinnen und Polizisten»*, https://www.stadt-zuerich.ch/pd/de/index/das_departement/publikationen_u_broschueren/berichte.htm.



Versammlungslagen – Die Besondere Aufbauorganisation (BAO) im Wandel

Von LPD Frank Ritter, Itzehoe¹

Anlässlich des 75. Geburtstages des Grundgesetzes hat sich die Polizeibehörde, in deren örtlicher Zuständigkeit das – ungebroschen symbolträchtige – Kernkraftwerk Brokdorf liegt, noch einmal intensiv mit dem Grundrecht der Versammlungsfreiheit auseinandergesetzt. Mithin gab es keinen anderen Ort bzw. kein anderes Kraftwerk, das einer so herausragenden Handlungsmaxime für Polizei und Verwaltung ihren Namen gab: „*Brokdorf-Beschluss*“ des Jahres 1985. Dieser Beitrag will zudem am Beispiel der Brokdorfer Großdemonstration aus dem Sommer 1986 aufzeigen, wie sich polizeiliche BAO-Lagen im Laufe der Jahrzehnte gewandelt haben und wie sich dies auch auf die Kriminalpolizei auswirkte.

1 Der Brokdorf-Beschluss des BVerfG

In welchem konkreten Zusammenhang stehen das Versammlungsrecht aus Art. 8 GG und der Brokdorf-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts? Schauen wir chronologisch ...

Am 23.5.1949 trat das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft und mit ihm das Grundrecht der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG). Im Absatz 2 wird für mögliche Beschränkungen bei Versammlungen unter freiem Himmel auf *ein Gesetz* verwiesen. Dieses „*Gesetz über Versammlungen und Aufzüge*“, kurz VersG, wurde schließlich im Juli 1953 als Bundesgesetz eingeführt – mithin in einer Zeit, als es im Nachkriegsdeutschland kaum Versammlungen gab, weil die Menschen vorrangig andere Bedürfnisse hatten. Erst ab Mitte der 1960er-Jahre stieg das Versammlungsinteresse der Bürger/innen sprunghaft an.

Spätestens in Folge der Großdemonstration an der KKW-Bau-stelle Brokdorf im Jahr 1981 erkannte das Bundesverfassungsgericht, dass es über den reinen Schrifttext von GG und VersG hinaus einen Regelungsbedarf für das Zusammenwirken von Staat (Versammlungsbehörde/Polizei) und Grundrechtsadressaten (Versammlungsteilnehmenden) gibt. Das BVerfG hat insofern niemanden konkret verurteilt, sondern sozusagen die „*Regeln*“ festgelegt und einen entsprechenden Handlungsbeschluss

►►► Versammlungslagen - Die BAO im Wandel

gefasst (BVerfGE 69, 315 vom 14.5.1985). Folgerichtig gibt es einen „Brokdorf-Beschluss“, aber kein „Brokdorf-Urteil“ (was auch polizeiintern häufiger verwechselt wird).

Das Regelungsniveau dieses Beschlusses war in seiner Entstehungszeit bahnbrechend und ist trotz seines Alters von rund vier Jahrzehnten keineswegs in die Jahre gekommen. Die im Folgenden näher dargestellten Strategieansätze bzw. Leitgedanken des Brokdorf-Beschlusses geben allen Akteuren noch immer eine gute Orientierung und sind von zeitloser Bedeutung.

2 Leitlinien für Verwaltung und Polizei

Der Brokdorf-Beschluss hat für die Verwaltung (Versammlungsbehörden) und die Polizei vier wesentliche Strategieanforderungen (bzw. Leitgedanken oder Handlungseckpunkte) formuliert:

2.1 Verwaltung und Polizei müssen versammlungsfreundlich verfahren.

Wer dieses Versammlungsgrundrecht ausüben möchte, kann kein „Störenfried“ oder gar Verfassungsfeind sein – im Gegenteil: Der Staat soll die Ausübung des Grundrechts nicht nur „erdulden“, sondern sie aktiv fördern! So bringt bereits der Name des schleswig-holsteinischen Versammlungsgesetzes² diesen Anspruch zum Ausdruck: *Versammlungsfreiheitsgesetz*.

Auf Grundlage des Art. 8 GG wird hierin zum Beispiel konkretisiert, dass die Behörden die Durchführung der Versammlung zu unterstützen und zu schützen haben sowie mögliche Versammlungsgefahren durch Dritte abwehren mögen. Was sich bei der Anzeigefrist von 48 Stunden auf den ersten Blick wie eine Versammlungseinschränkung (möglicherweise sogar als

„Gängelung“) liest, bezweckt genau genommen das Gegenteil: Wer mindestens 48 Stunden vor der Einladung zu der Versammlung sein Begehren anzeigt, soll sicher sein können, dass Verwaltung und Polizei einen genügenden zeitlichen Vorlauf haben, um den bestmöglichen Schutz dieser Versammlung organisieren zu können. Versammlungen innerhalb jener 2-Tages-Frist bleiben jedoch ebenso zulässig (als *Eilversammlungen* oder auch als *Spontanversammlungen*). *Versammlungsfreundlichkeit* verpflichtet die Versammlungsbehörden vor einem Vollverbot einer Versammlung zu prüfen, wie unter Erteilung einschränkender Auflagen eine Versammlungsdurchführung im Sinne des Begehrenden irgendwie ermöglicht werden kann.

Dem versammlungsfreundlichen Verfahren ist auch die sogenannte „*Typen- und Gestaltungsfreiheit*“ unterzuordnen. Nicht der Staat gibt die Art und Weise der Versammlungsdurchführung vor, sondern der/die Versammlungsleiter/in. Hierbei sind vielfältige Versammlungsvarianten denkbar: Kundgebung, Aufzug, Mahnwache, Info-Stand, Autokorso, Sternenfahrt, Straßentheater oder andere Formen. Die Versammlungsbehörde kann hier allerdings Einschränkungen vornehmen bzw. verfügen, wenn die Rechte Dritter in außergewöhnlicher Weise beschränkt oder gefährdet wären. Mithin hat das Versammlungsfreiheitsrecht zwar einen herausragenden verfassungsrechtlichen Stellenwert, es ist aber nicht grenzenlos einzufordern (Stichworte: „*Grundrechtsausgleich*“ und „*Praktische Konkordanz*“).

2.2 Der zweite Leitgedanke des Brokdorf-Beschlusses verpflichtet Verwaltung und Polizei mit allen Beteiligten zu kooperieren.

Den Kooperationsanspruch des Brokdorf-Beschlusses fixiert und formuliert auch das VersFG SH deutlich: „*Im Rahmen der Kooperation informiert die zuständige Behörde die Person, die*



REZENSION

Stern/Becker, Grundrechte-Kommentar. 4. Auflage 2024

Der Aspekt der Freiheitlichkeit eines Verfassungsstaates lässt sich insbesondere anhand der Effektivität des Grundrechtsschutzes bemessen. Die Auseinandersetzung mit Schutzbe-

reich und Schranken von Grundrechtspositionen ist insofern eine wichtige Daueraufgabe auf der Basis eines wissenschaftlichen Fundaments, deren Bedeutung gerade in politischen Krisen steigt.

Der nun in der 4. Auflage vorliegende Kommentar ist von Prof. Dr. Klaus Stern, zuletzt Universität Köln, und Prof. Dr. Florian Becker, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, herausgegeben und von einer namhaften Autorenschaft bearbeitet worden. Dazu gehören unter anderem Prof. Dr. Christoph Brüning, Prof. Dr. Christian von Coelln, Prof. Dr. Christoph Enders, Prof. Dr. Klaus Joachim Grigoleit, Prof. Dr. Stephan Rixen und Prof. Dr. Ralf P. Schenke.

In dem Werk, das bewusst auf eine vollständige Kommentierung des Grundgesetzes verzichtet, werden die Grundrechte des ersten Abschnitts (Art. 1 bis 19 GG), die diesem Abschnitt zugehörigen grundrechtsgleichen

Rechtspositionen der Art. 33, 38, 101, 103 und 104 GG sowie der eng mit Art. 4 GG zusammenhängende Art. 140 GG bearbeitet. Dabei werden die aktuelle Rechtsprechung und Literatur ebenso angemessen berücksichtigt wie internationale und unionsrechtliche Aspekte sowie prozessuale Fragen.

In diesem Rahmen besticht der Kommentar durch eine wissenschaftlich-vertiefte Darstellung, ohne dabei zugleich den Blick auf die Kernelemente des Verfassungsrechts zu verlieren.

Durch einen stringenten Aufbau, die Kompaktheit, Informationsfülle und Ausgewogenheit ist das Werk ein wichtiges Hilfsmittel für jeden, der sich mit verfassungsrechtlichen Fragen zu befassen hat. Es sollte daher auch im Bestand der polizeilichen Bildungseinrichtungen nicht fehlen.

Hartmut Brenneisen, Preetz/Worms

Herausgeber:

Titel:

Auflage:

Format:

Preis:

ISBN:

Verlag:

Klaus Stern, Florian Becker
Grundrechte-Kommentar
4. Auflage 2024
1998 Seiten, 16 x 22 cm,
Hardcover mit Schutzumschlag
179,00 Euro
978-3-452-29964-2
Carl Heymanns Verlag

eine öffentliche Versammlung veranstaltet oder der die Leitung übertragen worden ist, vor und während der Versammlung über erhebliche Änderungen der Gefahrenlage, soweit dieses nach Art und Umfang der Versammlung erforderlich ist. Konfliktmanagement ist Bestandteil der Kooperation“ (so nachzulesen in § 3 Abs. 4 VersFG SH – Schutzaufgabe und Kooperation).

Hier sind ausdrücklich die Vor- als auch die eigentliche Versammlungsphase angesprochen: Im Vorfeld finden z.B. Kooperationsgespräche auf Einladung der Versammlungsbehörde (im Regelfall in den Amtsräumen der Verwaltung und in Anwesenheit der Polizeiführung) statt. Während der laufenden Versammlung übernimmt dann üblicherweise die Polizei die kooperierende Kommunikation mit der Versammlungsleitung. Bereits im Begründungstext der BVerfGE 69, 315 hieß es im Jahr 1985: „Je mehr die Veranstalter ihrerseits zu einseitigen vertrauensbildenden Maßnahmen oder zu einer demonstrationsfreundlichen Kooperation bereit sind, desto höher rückt die Schwelle für behördliches Eingreifen wegen einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit“. Weitblickend – damals aber noch ein wenig aus der Zeit gefallen zu sein³ – hatte das BVerfG erkannt, was zu einem vollständigen Erleben der Versammlungsfreiheit nötig ist und wie dies „handwerklich“ gelingen möge. Dazu hat sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten beispielsweise das enorm wichtige Feld der „Taktischen Kommunikation“ etabliert.

Die Kooperationsverpflichtungen bleiben dabei jedoch recht eindimensional: Die Versammlungsbehörde muss ein Kooperationsgespräch anbieten (egal welche politisch-ideologische Gruppierung eine Versammlung begehrt), während der/die Versammlungsanzeigende völlig frei entscheiden kann, ob er/sie dieses Gesprächsangebot annehmen und erscheinen möchte.

Für Versammlungsbehörde und Polizei ist ein vorlaufendes Kooperationsgespräch schon deshalb von hohem Interesse, um die Person des Anzeigenden kennenzulernen und insbesondere, um bereits in einer vergleichsweise ruhigen Voraus-Atmosphäre die Details des Versammlungsablaufes erörtern zu können. Hierzu zählt auch der Versuch, den Anzeigenden (auch wenn er für sich ein gewisses „Erst-Anzeige-Recht“ proklamieren mag) zu überzeugen, von bestimmten Positionen abzurücken (z.B. zum Streckenverlauf seines Aufzuges oder zu Start- und Endzeiten seiner Versammlung). Dies gilt insbesondere dann, wenn es mehr als nur eine Versammlungsanzeige im zeitlichen und geografischen Kontext gibt – salopp formuliert: das Versammlungsrecht ist für alle da und muss vermittelbar und rechtssicher „verteilt werden“. Auch die Verdeutlichung von Grenzen der Versammlungsfreiheit und den zu beachtenden Rechten Dritter ist regelmäßiger Inhalt der behördlich-polizeilichen Gesprächsführung. In der oftmals emotionalen und lauten Atmosphäre einer laufenden Versammlung ist dies zumeist ungleich schwerer und verlangt nach besonders geschultem Kommunikationspersonal.

2.3 Zwei weitere Strategieanforderungen nach dem Brokdorf-Beschluss sind das Differenzierungs- und das Isolierungsgebot.

Sinnlogisch sind beide in engem Kontext zu betrachten. Verwaltung und Polizei müssen bei Versammlungen zwischen

friedlichen Versammlungsteilnehmern (Grundrechtsausübende) und unfriedlichen Personen (Störende) „differenzieren“ und die unfriedlichen bzw. störenden Personen von den friedlichen Versammlungsrechtsausübenden trennen, sprich „isolieren“.

Wer sein Grundrecht auf Versammlungsfreiheit wahrnehmen möchte, soll dies ohne vermeidbare Störungen tun können. Dies gilt sowohl für Beeinträchtigungen von staatlicher als auch von ziviler Seite. Eine „staatliche Störung“ könnte z.B. durch unangemessen aufwendige Vorkontrollen oder durch Starts und Landungen von Polizeihubschraubern neben der Rednerbühne eintreten (u.a. waren dies Punkte, die in den 1980er-Jahren zum Brokdorf-Beschlusses geführt haben). Regelmäßig kommt es aber eher nicht zu staatlich-behördlichen Einschränkungen, sondern zu Störung der rechtmäßigen Versammlung durch „zivile Dritte“. Hier wird – keineswegs in Ausnahmefällen, sondern tatsächlich regelmäßig – der Versuch unternommen, eine zulässige Versammlung als Bühne für eine vom Versammlungsmotto losgelöste Kritik an Staat und Politik zu missbrauchen. Das kann nicht im Sinne einer uneingeschränkten Versammlungsfreiheit sein und wurde durch den Brokdorf-Beschluss folgerichtig als behördlich-polizeiliches Strategieziel formuliert: „Zwischen friedlichen Versammlungsteilnehmenden und versammlungsrechtsfernen Störern ist zu differenzieren und es sind entsprechende staatliche Maßnahmen zu ergreifen!“

Natürlich darf/soll es nicht passieren, dass eine an sich friedliche Versammlung durch Einsickern störender Personen einen insgesamt unfriedlichen Verlauf annimmt und diese Versammlung dann – zum Nachteil der friedlichen Teilnehmer/innen – aufgelöst werden muss. Der Anspruch an die Polizei klingt zumindest in der Theorie denkbar einfach: *Separiere den Störer, damit der Friedliche seine Versammlungsfreiheit ausüben kann!* In der Praxis wird die Polizei hierbei jedoch regelmäßig vor große Herausforderungen gestellt. Personen mit Störungsabsichten nutzen nicht selten ganz bewusst die „Deckung“ in der Gruppe der friedlichen Versammlungsteilnehmenden, um aus ihr her-



Abb. 1: Kilometerlange Staus aufgrund intensiver polizeilicher Vorkontrollen.

aus unangemessene bzw. strafbewährte Aktionen zu starten, die nichts mit einer friedlichen Versammlungsrechtsausübung zu tun haben. Das polizeiliche Einschreiten zur Isolierung solcher Störenden sollte dann idealerweise so erfolgen, dass die friedliche Versammlung davon nicht beeinträchtigt wird bzw., dass die Versammlungsteilnehmenden dies im besten Falle sogar kaum oder gar nicht wahrnehmen.

Dieser polizeitaktische Ansatz gab vor vielen Jahren den Impuls zur Aufstellung und Ausbildung der heute fest etablierten Beweissicherungs- und Festnahmeinheiten (BFE) bzw. gezielt ausgebildeter Interventions- oder Zugriffstrupps innerhalb der geschlossenen Einheiten des polizeilichen Einzeldienstes (Aufrufeinheiten/Alarmhundertschaften usw.).

2.4 Schlussendlich verlangt der Brokdorf-Beschluss von Verwaltung und Polizei, bei Versammlungen Maßnahmen zu treffen, die eine Situation/Lage deeskalieren können und Eskalationen im Rahmen ihrer Einflussphären verhindern.

Das Gebot zu behördlich-deeskalierenden Entscheidungen stellt allerdings weniger ein eigenständiges Betrachtungsfeld dar, als

►►► Versammlungslagen - Die BAO im Wandel

vielmehr eine Zusammenfassung bzw. einen Oberbegriff der Strategieansätze „Versammlungsfreundlichkeit“, „Kooperation“ und „Differenzierung/ Isolierung“. Der Wille zur Deeskalation im Versammlungsgeschehen ist aber nicht begrenzt durch die staatliche Seite, sondern kann nur dann Früchte tragen, wenn alle bei Versammlungen beteiligten Parteien hieran aktiv mitwirken. Hier sind nicht nur die Verwaltung, die Polizei und die Versammlungsteilnehmenden zu nennen, sondern auch flankierende Akteure wie Medien, Politik, Bevölkerung oder Verkehrsteilnehmer. Auch diese können durch unbedachtes Handeln zur Eskalation von Versammlungssituationen beitragen und damit das fragile Versammlungsgrundrecht stören oder gar zerstören.

3 Folgen für die polizeiliche Lagebewältigung

Der Brokdorf-Beschluss des Jahres 1985 hat viele versammlungsbezogene Abläufe innerhalb der Polizei verändert. Exemplarisch seien hier folgende Entwicklungen skizziert:

- Das polizeiliche Handeln soll grundsätzlich transparent sein. Dies führte zu einer veränderten Sichtweise in der polizeilichen Öffentlichkeitsarbeit – sowohl in der Vorphase einer Versammlung als auch in der Versammlungsphase selbst. Dritte werden durch behördlich-polizeiliche Maßnahmen rechtzeitig auf mögliche Beeinträchtigungen durch Versammlungen in ihrem Wohn-, Geschäfts- oder Verkehrsumfeld hingewiesen. Die Polizei agiert mit – dem oft zitiert – „offenen Visier“.
- Die Polizei hat auf die Forderung einer Störer-Isolierung mit der Aufstellung von BFEen und anderen Zugriffseinheiten reagiert.
- Die Polizei hat sich durch gezielt aus- und fortgebildetes Kommunikationspersonal auf krisenbehaftete Kommunikation mit Versammlungsteilnehmenden als auch Versammlungsstörenden eingestellt. In der PDV 100 ist der Begriff der *Taktischen Kommunikation* etabliert.
- Der Brokdorf-Beschluss führte dazu, dass Versammlungsanzeigenden ein vorausgehendes Gesprächsangebot gemacht werden muss. In diesen sog. *Kooperationsgesprächen* kommt der taktischen Maßnahme der „Verhandlung“ eine besondere Bedeutung zu. Die polizei-taktische Maßnahme „Verhandlungen“ zielt darauf ab, beim polizeilichen Gegenüber bestimmtes Handeln, Dulden oder Unterlassen zu bewirken. „Verhandlungen“ bezeichnen mithin eben nicht nur die klassische bekannte Kommunikation mit Geiselnehmern oder Entführern durch feste Verhandlungsgruppen, sondern umfassen (z.B.) auch das Gespräch mit Suizidenten oder eben mit Versammlungsbegehrenden.
- Der Brokdorf-Beschluss bewirkte auch, dass bei Versammlungslagen regelmäßig

der *Einsatzabschnitt Folgemaßnahmen* (mit den klassischen UAen Gefangenentransport und Gefangenessammelstelle) aufzurufen ist – schon um z.B. polizeilich-isolierte Versammlungsstörer für die Dauer der Veranstaltung wirkungsvoll von der Versammlung fernhalten zu können⁴.

- Darüberhinaus führte der Anspruch des Brokdorf-Beschlusses nach einer ganzheitlichen Betrachtung eines Versammlungsgeschehens auch dazu, dass nicht nur das eng begrenzte Versammlungsgebiet in die polizeiliche Lagebeurteilung einfließt, sondern z.B. auch die An- und Abreisewege, der Umfang verkehrspolizeilicher Maßnahmen oder die möglicherweise schon weit vor Versammlungsbeginn startende polizeiliche Öffentlichkeitsarbeit.
- Letztlich verlangt eine umfassende polizeiliche Umsetzung der Leitgedanken aus dem Brokdorf-Beschluss auch eine solide Kräfteplanung, mit der die Polizei in der Lage bleibt, alle Anforderungen auch tatsächlich erfüllen zu können. Dies ist bei knapper Personallage und der Überzeugung, nicht mit überbordenden Reserven arbeiten zu können (oder zu wollen), nicht nur eine An-, sondern vielmehr eine ständige Herausforderung!

4 BAOen im Wandel

Dieser maßgeblich durch den Brokdorf-Beschluss generierte Wandel zeigte sich in den Folgejahrzehnten auch bei der Bewältigung von Großeinsätzen, z.B. in komplexen BAO-Lagen. Exemplarisch sei hier die große Protestdemonstration zum Netzanchluss des KKW Brokdorf im Juni 1986 skizziert.

Viele Versammlungsbegehren dieser Jahre rankten sich um den Widerstand gegen die politischen Schwerpunktsetzungen in der zentralen Energieversorgung der BRD. Heute steht hier die klimabedrohliche Verfeuerung fossiler Brennstoffe im Fokus, lange Zeit war es aber die zivile Nutzung der Kernenergie. Im Zuge des KKW-Baus fanden in Brokdorf unzählige kleinere Versammlungen sowie drei Großdemonstrationen statt: 1976 zum Baubeginn, 1981 anlässlich der gerichtlichen Aufhebung des Baustopps und 1986 zur bevorstehenden Inbetriebnahme des Meilers. Das KKW Brokdorf, an der schleswig-holsteinischen Unterelbe gelegen, erlangte bundesweiten Symbolcharakter, zunächst wegen seiner markanten Kuppel-Silhouette, später eben dann durch den namengebenden Brokdorf-Beschluss des BVerfG.

An jenem 1986er-Einsatz kann der Wandel im polizeilichen BAO-Aufbau und der polizeilichen Einsatzphilosophie sowie die Entwicklungen zum besseren Verständnis bei der Inanspruchnahme von elementaren Grundrechten, wie eben die freie Versammlung, anschaulich verdeutlicht werden. Anlässlich der Massenkundgebung zum Netzanchluss des KKW Brokdorf im Juni 1986 legte die einsatzführende



Abb. 2: Polizeikette im Versammlungszentrum.



Abb. 3: Wenig standardisierte oder geübte Kommunikation mit der Bevölkerung.

Polizeibehörde, die Polizeidirektion SH West, seinerzeit eine „Besondere Aufbauorganisation“ (BAO) mit folgenden zehn Einsatzabschnitten (EA) auf: EA Aufklärung, EA Objekt, EA Brunsbüttel, EA Wilstermarsch, EA Itzehoe, EA Itzehoe/Vorkontrollen, EA BAB A23/B5, EA Fluss, EA Hubschrauber und EA Reserve.

Diese Einsatzstruktur passte exakt in die damalige (Polizei-) Welt, jene BAO würde heutigen – gereiften – Ansprüchen aber bei weitem nicht mehr gerecht werden. Warum nicht?

Aus heutiger Sicht fallen geübten Einsatzplanern insbesondere folgende Dinge ins Auge:

Zunächst: Der Einsatz 1986 sah keinen als solchen titulierten EA *Versammlung* vor. Dies ist heute angesichts eines verwurzelten Versammlungsfreiheitsgedankens und des notwendigen Schutzes dieses Grundrechts als zentrales Element einer BAO-Lage zu betrachten. Die Leitgedanken des Brokdorf-Beschlusses (insbesondere das versammlungsfreundliche Verfahren und das Kooperationsgebot) – mithin bereits im Mai 1985 fixiert – mussten sich in den ersten Jahren erst entwickeln und in Planung und Polizeiführung festsetzen.

Auffällig in der 1986er-BAO ist zudem das Fehlen eines eigenständigen EA *Öffentlichkeitsarbeit* – bei der Dimension dieses Einsatzes, auch vom gesellschaftspolitischen Standpunkt, der heutigen Social-Media-Landschaft und der intensiven medialen Teilhabe der Bevölkerung her, mittlerweile undenkbar⁵. Ein grundsätzliches Umdenken in der Zusammenarbeit zwischen Medien und Polizei entwickelte sich in Deutschland im Wesentlichen erst nach der Geisellage von Gladbeck und den folgenden Einsatz-Fiaskos von Bremen und Köln (im August 1988).

Auch einen separaten EA *Folgemaßnahmen* hat es 1986 nicht gegeben – die standardisierte organisatorische Einbindung der Kriminalpolizei in Versammlungslagen, mit klar umrissenen eigenen Aufgaben, war damals (eher) nicht vorgesehen. Wie sagte einst ein Kriminalistik-Dozent in der Ausbildung des Autors, Anfang der 1980er-Jahre: „Ein K-Beamter, der etwas auf sich hält, würde die PDV 100 bestenfalls mit spitzen Fingern anfassen!“ Unschwer war bereits damals zu entlarven, dass es sich hierbei um eine provokante Mindermeinung handelte. Natürlich war auch im 1986er KKW-Einsatz Kriminalpolizeipersonal im Einsatz, aufgeteilt jedoch auf die verschiedenen Einsatzabschnitte. Bis auf die EA Fluss und Hubschrauber fanden sich in allen EAen sowie im Führungsstab des PF K-Beamten/innen (zwischen 15 und 70 PVB je Abschnitt; insgesamt rund 250 Mitarbeitende der Kriminalpolizei)⁶.

Die heutige Standardmaßnahme „Taktische Kommunikation“ fehlte seinerzeit ebenso. Sie passte damals – um es deutlich zu sagen – überhaupt nicht in den taktischen Baukasten der Polizeiführung und der Einsatzplaner. Das hat sich geändert, wobei die Taktische Kommunikation insbesondere in ihren Gründungsjahren mit vielfältig kritischen Sichtweisen zu kämpfen hatte. Zitate eines früheren Einsatzleiters: „Die Taktik darf kurz mit Kamelle schmeißen und sich dann zurückziehen, damit wir hier unsere Arbeit machen können!“ oder „Ich lass mir doch nicht von so einer Laiber-Truppe meine Taktik zerreden!“ Heute wissen wir, dass der Einsatzwert der Taktischen Kommunikation bedeutend ist und kein/e moderne Einsatzleiter/in ihn vorschnell aus der Hand geben würde!

Der seinerzeitige EA *Hubschrauber* hatte mit einem heute üblichen EA *Luft* nicht viel zu tun. Hier ging es im Wesentlichen um die Luftverlastung von Polizeieinsatzkräften durch BGS-Hubschrauber und weniger um die Abwehr potentieller Gefahren aus dem Luftraum, z.B. durch ULS (unbemannte Luftfahrtsysteme, besser bekannt als „Drohnen“). Das ohrenbetäubende Landen und Starten von Polizeihubschraubern auf der Koppel direkt neben der Hauptrednerbühne während der

Brokdorfer Großdemo 1981 war schließlich eine der Einsatzfacetten, die das BVerfG rügte und durch den Brokdorf-Beschluss in den Leitgedanken des „*versammlungsfreundlichen Verfahrens*“ goss.

Damalige BAOen waren häufig noch sehr raumbezogen und beinhalten nahezu standardmäßig einen (starken) EA *Reserve*. Bis 1999 lautete ein Merksatz der PDV 100: „Je unklarer die Lage, desto größer die Reserve“. Heute hingegen heißt es dort: „Reserven sind lageangepasst zu bilden“. Der Grund dafür leuchtet ein: Reserven müssen oder sollten grundsätzlich alle sich im Einsatz ergebenden Vakanzen auffüllen können, sei es in der Krisenintervention, in der Verkehrssicherheitsarbeit, in der ÖA, in der zivilen Aufklärung usw. Eben dies lässt die zunehmende Spezialisierung der Polizei und die Ausrüstung ihrer Teileinheiten aber kaum mehr zu. Auf einen EA *Reserve* wird daher heute weitgehend verzichtet und die Einsatzabschnitte werden – soweit personell möglich – von vornherein stärker und damit flexibler geplant und aufgestellt.

Und was noch auffällt: Es gab damals keinen EA *Einsatzabschnitt Zentrale Dienste*. Angesichts der gewaltigen logistischen Dimensionen, die die Behörden bei heutigen Großeinsätzen zu betrachten haben, hat dieser EA nunmehr eine ganz zentrale Bedeutung in einer BAO. Auch haben heute die Aspekte Arbeits- und Ruhezeiten, zumutbare Anreisewege, Bereitschaftszeitenvergütung, erwartetes Unterbringungsambiente und individuelle Verpflegungsbegehren einen deutlich anderen Stellenwert. Noch vor wenigen Jahrzehnten war eine Unterbringung in Turnhallen und das Schlafen auf Feldbetten mit unzähligen Kollegen in einem Raum keine Seltenheit. Dies wurde in der Regel auch nicht als eine Zumutung empfunden. Im Gegenteil: Derartige Einsatzbedingungen sind bei Polizisten der „Boomer-Generation“ heute fester Bestandteil „*nostalgiegeladener Lagerfeuer-Geschichten*“. Zurück wünscht sich diese Zeiten gleichwohl niemand!

Im Ergebnis würde eine Versammlungs-BAO bei vergleichbarer (Groß-)Einsatzlage heute wohl so aussehen: EA Aufklärung, EA Objektschutz, EA Raumschutz, EA Verkehr, EA Versammlung, EA Operative Maßnahmen, EA Folgemaßnahmen, EA Öffentlichkeitsarbeit, EA Taktische Kommunikation, EA Wasser, EA Luft, EA Technik und EA Zentrale Dienste.

5 Fazit und Ausblick

Diese Entwicklungen waren nötig – und gleichwohl möglich – weil Verwaltung und Polizei heute einen anderen Blick auf Versammlungen und Versammlungsteilnehmende haben. Lag früher der Fokus möglicherweise eher auf der Frage, wie sich Proteste in der Öffentlichkeit verhindern oder einschränken lassen, darf heute attestiert sein, dass der Schutzbereich des Art. 8 GG bei Verwaltung und Polizei sehr hoch angesiedelt ist und der Schwerpunkt vielmehr auf der Frage liegt, wie eine angezeigte (oder auch eine nicht angezeigte) Versammlung im Sinne der Grundrechtsadressaten bestmöglich geschützt werden kann. Dies zeigte sich bereits bei den Versammlungen rund um den Corona-Protest, die zuweilen – nahezu kurioserweise – gar keine Versammlungen sein wollten und dennoch im breiten Lichte des Versammlungsrechtsschutzgedankens geprüft und bearbeitet wurden. Dies zeigte sich insbesondere aber auch in den jüngsten Bauern- und Bürgerprotesten rund um die kritisierten Beschlüsse der Bundesregierung. Auch hier haben Versammlungsbehörden und Polizeidienststellen die Proteste weit auslegend im Sinne des Versammlungsfreiheitsrechts bewertet und den Demonstrierenden sehr viel Handlungs- und Protestspielraum gelassen.

►►► Versammlungslagen - Die BAO im Wandel

Exemplarisch wurde dies zum Beispiel dort deutlich, wo selbst Blockaden zugelassen wurden, weil auch diese Protestform (in gewissem Umfang) mittlerweile unter die sog. Typen- und Gestaltungsfreiheit fällt. Auch diese wurde 1985 mit dem Brokdorf-Beschluss manifestiert. Dies alles spricht dafür, dass Versammlungsteilnehmende, Verwaltung und Polizei an

der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG und am Brokdorf-Beschluss *gereift* sind – eine durchaus erfreuliche Entwicklung, die zur Zeit der „*großen Brokdorf-Schlachten in den 1980ern*“ wohl kaum vorstellbar war.

Bildrechte: Archiv der Landespolizei Schleswig-Holstein.

Anmerkungen

- 1 LPD Frank Ritter ist Leiter des Führungsstabes der Polizeidirektion Itzehoe in Schleswig-Holstein. Bis 2021 war er Einsatzreferent der Landespolizei. Seit 2003 ist Ritter Dozent für das Einsatzmanagement im Fachbereich Polizei der FHVD, Autor von Fachaufsätzen sowie Mitautor von Fachbüchern.
- 2 VersFG SH vom 18.6.2015, GVOBl. 2015, S. 135.

- 3 Der Befehl der in Rede stehenden 1986er-Einsatzlage vermied z.B. den Begriff „Kooperationsgespräch“ und formulierte es als „Vorgespräch“ zwischen Veranstalter, Kreisordnungsbehörde und Polizei.
- 4 Hier sei verwiesen auf den Fachaufsatz „Der EA Folgemaßnahmen in BAO-Lagen“; Die Kriminalpolizei 2/2017, S. 26-28.
- 5 Der Befehl anlässlich der KKW-Demonstration 1986 enthielt anstelle eines „EA ÖA“ in Ziffer 5 den Gliederungspunkt 6.5 „Auskünfte an Publikationsorgane“. Die eher rudimentäre ÖA-Aufgabe war personell direkt beim Führungsstab des PF angebunden.
- 6 Der Aufbau und Betrieb einer GeSa war einem der raumbezogenen EAe zugeordnet.



Diskriminierungsrisiken im polizeilichen Handeln – Teil 1: Diskriminierung ist ein Thema für die Polizei!

Von Prof. Dr. Claudius Ohder¹ und Prof. Dr. Birgitta Sticher², Berlin

Wenn Menschen oder Gruppen als ungleich angesehen und deshalb schlechter behandelt werden, werden sie diskriminiert. Sie sind dadurch in ihrer Würde verletzt. Die hohe und steigende gesellschaftliche Sensibilität gegenüber Diskriminierung ist nicht nur in Deutschland kein vorübergehender Hype. Sie hat strukturelle Ursachen.

- Die Diversität der Bevölkerung hat zugenommen. Dies ist mehr als eine bunte Neudekoration der Gesellschaft, denn soziale, religiöse, kulturelle und sprachliche Vielfalt, das Nebeneinander unterschiedlicher Lebensstile und sexueller Orientierungen ist notwendigerweise von Prozessen zur Stärkung individueller und gruppenbezogener Identität begleitet. Wenn das soziale Umfeld als heterogen wahrgenommen wird, steigt nämlich das Bedürfnis nach einer profilierten eigenen Lebenspraxis auf der Basis einer stabilen Wertestruktur, die durch soziale Bezugsgruppen mitgetragen wird. Identität bedarf der Anerkennung durch andere. Verweigerungen und besonders Abwertungen werden als feindselige Bedrohung erlebt.
- In einer diversen Gesellschaft sind Erfahrungen der Zurücksetzung, beispielsweise aufgrund von Herkunft, Überzeugungen oder Geschlecht „normal“, denn sie sind nicht auf

„Minderheiten“ oder gar „Randgruppen“ begrenzt. Insofern haben die gesellschaftliche Pluralisierung und die damit verbundene soziale und kulturelle Segmentierung das Bewusstsein für Vielfalt und soziale Inklusion bzw. Exklusion gestärkt. Dies zeigt sich in einer wachsenden Sensibilisierung für Diskriminierung. Der Strukturwandel wird von einem Bewusstseinswandel begleitet.

- NGOs und politische Initiativen setzen an Diskriminierungsfällen an und erzeugen gesellschaftliche Aufmerksamkeit für das Thema. Soziale Medien bieten die Möglichkeit, entsprechende Informationen schnell und grenzenlos zu verbreiten und mit singulären lokalen Ereignissen die Weltöffentlichkeit zu erreichen. Dadurch wird Diskriminierung präsent.
- Durch eine stärkere rechtliche Beachtung von Diskriminierung hat eine Institutionalisierung der Auseinandersetzung mit Diskriminierung stattgefunden, welche die gewachsene gesellschaftliche Aufmerksamkeit gegenüber diesem Thema abbildet und zugleich verstärkt. Zu nennen sind hier insbesondere das 2006 in Kraft getretene Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), die Einrichtung von staatlichen Stellen zum Monitoring von Diskriminierung, zur Beratung und Unterstützung von Betroffenen – etwa die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) – sowie die Schaffung besonderer Zuständigkeiten in Behörden, in öffentlichen Einrichtungen und Wirtschaftsunternehmen.

1 Ein offener polizeilicher Umgang mit dem Thema Diskriminierung ist notwendig

Vorwürfe, die Polizei behandle bestimmte Personen oder Bevölkerungsgruppen unfair, ungleich oder sogar gesetzeswidrig, sind nicht neu und häufig genug waren diese berechtigt.³ Zugenommen hat jedoch deren Zahl (vgl. Jahresberichte der ADS⁴), deren öffentliche Sichtbarkeit und Beachtung und vor allem die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Frage, ob und weshalb polizeiliches Handeln besonders anfällig für Diskriminierung ist. Google Scholar nennt für die Kombination „*Polizei und Diskriminierung*“ über 15.000 seit 2014 veröffentlichte deutschsprachige Titel. Diese Entwicklungen sind kein Beleg für eine Zunahme von Diskriminierung. Sie verdeutlichen aber, dass die Institution Polizei und die Arbeit von Polizistinnen und Polizisten unter verstärkter kritischer Beobachtung stehen.

Die Reaktionen aus der Polizei auf Diskriminierungsvorwürfe waren und sind vielfältig. Untauglich sind Immunisierungsstrategien. Dazu zählt die Annahme, es gelte einen feindseligen pauschalen Diskriminierungsverdacht abzuwehren und man müsse sich daher der Auseinandersetzung mit polizeilicher Diskriminierung entziehen. Auch stumpfe Hinweise auf die besondere Bindung polizeilichen Handelns an die verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbote in Art. 3 Abs. 3 GG und an den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG greifen zu kurz, denn der Versuch, die Polizei über die verbreitete Sorge über Diskriminierung zu stellen, findet keine gesellschaftliche Akzeptanz. Besonders problematisch ist es, wenn belegte Fälle von Diskriminierung allein auf das Fehlverhalten einzelner Polizistinnen und Polizisten, sog. „*schwarze Schafe*“, zurückgeführt werden. Solche Reaktionen triggern Polarisierungen und tragen in keiner Weise zu dem notwendigen aufklärenden Diskurs bei.

Die Organisation Polizei, ihr Auftrag und das Handeln von Polizistinnen und Polizisten werden in den aktuellen Diskriminierungsdiskursen zwangsläufig in den Blick genommen. Grund dafür sind tatsächliche Diskriminierungen, aber mehr noch die Erwartung, dass „*Polizei*“ bei Diskriminierungen schützend und ggf. auch strafverfolgend tätig wird und sich an die Seite der Betroffenen stellt. Abweichungen von diesen Erwartungen werden besonders genau beobachtet. Der entscheidende Unterschied zu anderen staatlichen Institutionen liegt in der besonderen Rolle der Polizei in pluralen, demokratischen Gesellschaften. Sie ist die Institution, die Verantwortung für die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung trägt, von der aber darüber hinaus ein Beitrag zum Schutz demokratischer Strukturen, zur Herstellung sozialer Gleichheit und zur Sicherung von Grundrechten erwartet wird. Hierzu verfügt sie über besondere Mittel und Befugnisse bis hin zur Ausübung körperlicher Gewalt und zu dem Einsatz von Waffen. Solche hoch gesteckten gesellschaftlichen Erwartungen in Verbindung mit vielfältigen normierten und informellen Möglichkeiten der polizeilichen Machtausübung führen zu einem kontinuierlichen Legitimitätsdruck. Dieser zwingt die Polizei dazu, sich nicht nur mit Vorwürfen, sondern auch mit den durch ihr Handeln bzw. ihr Nicht-Handeln verbundenen Risiken der Diskriminierung von Personen und Gruppen in offener und glaubwürdiger Art zu beschäftigen. Andernfalls droht ihr ein schleichender Vertrauensverlust.

2 Was genau ist Diskriminierung?

Das AGG engt Diskriminierung ein auf „*Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität*“ (§ 1). Diskriminierung liegt demnach vor, wenn eine Person wegen wenigstens einem

der genannten Gründe eine weniger günstige Behandlung als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation erfährt, erfahren hat oder erfahren würde (§ 3 Abs. 1). Ob diese Liste von Diskriminierungsmerkmalen ausreichend ist, wird kontrovers diskutiert. Das Berliner Landes-Antidiskriminierungsgesetz (LADG) nennt zusätzlich chronische Erkrankung, Sprache und sozialen Status. Vergleichbare Regelungen im Ausland greifen ebenfalls weiter als das AGG. Der Schutz des AGG erstreckt sich auf wesentliche Lebensbereiche wie Wohnen, Arbeit und Beruf, Versicherungs- und Bankgeschäfte oder Gaststätten- und Diskothekenbesuche. Behördenhandeln liegt außerhalb des Schutzbereichs des AGG.

Die *juristische Sichtweise* orientiert sich am Faktischen, der nachgewiesenen Benachteiligung aufgrund bestimmter Merkmale, die ohne rechtliche Grundlage erfolgt ist. Dadurch wird Diskriminierung justiziabel. Zwei im folgenden Abschnitt dargestellte Beispiele sollen dies verdeutlichen.

Aus *sozialwissenschaftlicher Perspektive* sind Bewertungen und Wahrnehmungen wesentlich. Die Personen, die sich diskriminiert fühlen, erleben einen Verlust ihres Status als gleichwertiges und gleichberechtigtes Mitglied der Gesellschaft und führen dies darauf zurück, dass die diskriminierende Partei bei ihnen eine Eigenschaft wahrnimmt, die zu einer gezielten Herabsetzung führt. Ob dies tatsächlich der Fall ist, ob Absicht oder fehlende Sensibilität maßgeblich sind, ob die Folgen materieller, sozialer oder emotionaler Art sind, ist dabei unerheblich. Diskriminierende bewerten ihr Handeln dagegen nicht als ungerecht, sondern „*als unvermeidbares Ergebnis*“ der Andersartigkeit ihres Gegenübers.⁵ Diese angenommene Andersartigkeit wird an individuellen Eigenschaften festgemacht (bspw. „*psychisch krank*“). Sie kann aber genauso gut auf Gruppen bezogen werden (bspw. „*Obdachlose*“). Ob diese Eigenschaften tatsächlich vorliegen, ob es sich um Gruppen handelt, deren Mitglieder sich in irgendeiner Weise verbunden fühlen oder eher um fiktionale und funktionale Konstruktionen (bspw. „*Südländer*“) ist für die Diskriminierenden unerheblich, denn die Herabsetzung der anderen und die damit in der Regel verbundene Aufwertung der eigenen Person oder Gruppe benötigt keinen Realitätsbezug.

Für Polizistinnen und Polizisten sind beide Sichtweisen relevant. Ihr Handeln kann einer juristischen Betrachtung unterzogen werden und unter Umständen müssen sie das Handeln anderer rechtlich bewerten. Für den Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern ist dagegen das sozialwissenschaftliche Verständnis geeigneter, ja sogar notwendig, um deren Erfahrungen und persönliche Deutungen zu verstehen und im polizeilichen Handeln darauf Bezug nehmen zu können.

3 Beispiele für die juristische Bearbeitung von Diskriminierung im polizeilichen Handeln

Im April 2024 wurde das Land Berlin zu einer Entschädigungszahlung in Höhe von 750 EUR verurteilt.⁶ Der Kläger ist von zwei Polizisten angehalten und rüde angesprochen worden, weil er beim Radfahren telefoniert haben soll. Im Nachhinein stellte sich dies als unzutreffend heraus. Sie verwarnten ihn mit 55 EUR und nahmen seine Personalien auf. Als Geburtsort nannte er Bochum. Einer der Polizisten fragte daraufhin, woher er denn „*wirklich*“ komme. Die Brisanz dieses Vorgangs rührt daher, dass die Beamten den Kläger als Person mit Migrationshintergrund kategorisiert haben und sich dieser Umstand für ihn nachteilig ausgewirkt hat. Ob bereits die Entscheidung, den Mann anzuhalten, rassistisch motiviert war, hat das Gericht offengelassen. Urteilsrelevant waren das herablassende Verhalten der Polizisten und die Nachfrage nach dem „*wirklichen*“ Geburtsort, mit der nicht Interesse, sondern die Botschaft transportiert wurde, dass man den Angehaltenen nicht als gleichwertigen Deutschen betrachtet. Da dies auf offener Straße geschehen

▶▶▶ Diskriminierungsrisiken im polizeilichen Handeln - Teil 1

ist, seien das Würdegefühl des Klägers und sein Vertrauen in die Rechtmäßigkeit staatlichen Handelns verletzt worden. Für die Festsetzung der Entschädigungshöhe war auch ein Schreiben der Polizeibehörde von Bedeutung, in dem zwar eingeräumt wird, dass das Verhalten der Beamten „*diskriminierend gewirkt hat*“, aber durch diese Formulierung die Wahrnehmung des Klägers und nicht das Verhalten der Beamten als ursächlich angenommen wird. Das Urteil erging auf Grundlage des Berliner LADG. Danach besteht ein Entschädigungsanspruch für diejenigen, die im Rahmen öffentlich-rechtlichen Handelns diskriminiert wurden. Wenn Betroffene eine Diskriminierung als überwiegend wahrscheinlich vortragen, muss die öffentliche Stelle widerlegen, dass ein Verstoß gegen das LADG stattgefunden hat.

Das zweite Urteil bezieht sich auf Rassismus innerhalb der Polizei. Das AG Tiergarten verurteilte eine Beamtin auf Probe zu einer Strafe von 120 Tagessätzen zu je 70 EUR wegen Beleidigung und Volksverhetzung.⁷ Sie hatte während der Ausbildung einen schwarzen Mitschüler mehrfach mit Worten und Gesten rassistisch beleidigt und nach Auffassung der Staatsanwaltschaft durch ihr Verhalten „*eine bestimmte Bevölkerungsgruppe in einer Form verächtlich gemacht, die das Vertrauen in die Rechtssicherheit stören kann.*“ Die mit dem Urteil verbundenen dienstrechtlichen Konsequenzen könnten beabsichtigt sein, da es fraglich ist, ob rassistische Polizistinnen und Polizisten geeignet sind, Grundrechte zu schützen.

Im Lichte dieser Beispiele lässt sich Diskriminierung im polizeilichen Kontext genauer eingrenzen. Es geht um vorsätzliche oder unbeabsichtigte, tatsächliche oder empfundene Benachteiligungen im dienstlichen Handeln von Polizistinnen und Polizisten, wenn diese auf ein im AGG genanntes Gruppen- oder Personenmerkmal bezogen werden können und einer objektiven und adäquaten Rechtfertigung entbehren. Durch diese Einschränkung ist sichergestellt, dass Zwangsmaßnahmen wie Kontrollen oder Festnahmen nicht von vornherein unter Diskriminierung fallen und keine Entgrenzung von Diskriminierungsmerkmalen stattfindet. Erfasst sind auch Diskriminierungen „*nach innen*“, da dienstliches Handeln nicht auf Interaktionen mit Bürgern und Bürgerinnen beschränkt ist.

4 Wie kommt es zu Diskriminierung?

Handlungsfähigkeit in komplexen sozialen Situationen erfordert kontinuierliches Entscheiden, in das unterschiedliche Orientierungsleistungen, Priorisierungen und Bewertungen einfließen. Das alles muss unter hohem Zeitdruck gelingen. Hierfür greifen wir auf bestehende Kategorien zurück. Bildlich ausgedrückt ordnen wir Menschen auf der Grundlage wahrgenommener Eigenschaften, ihrer Verhaltensweisen und Handlungen einem bereits bestehenden Kästchen zu. Ohne vorausgehenden kritischen Prüfprozess greifen wir somit auf Verallgemeinerungen zurück. Wir aktivieren Stereotype.

Stereotype sind gedankliche Konstrukte, mit denen soziale Situationen strukturiert, vereinfacht und zugänglich gemacht werden. Sie speisen sich aus eigenen Erfahrungen, Alltagswissen, erworbenen Erkenntnissen und übernommenen Meinungen. Stets

sind sie mit Bewertungen und Erwartungen verknüpft. Insofern transportieren sie Vor-Urteile. Herabsetzende Bewertungen werden unter Bezugnahmen auf Allport⁸ als Vorurteil bezeichnet. Er beschreibt folgenden Mechanismus: Konkrete Personen werden in einem ersten Schritt einer Gruppe zugeordnet, die man mit negativen Eigenschaften verbindet und diese werden in einem zweiten Schritt auf diese konkreten Personen übertragen. Ob die negative Bewertung der Gruppe begründet ist, die Zuordnung zutrifft und sich die betroffenen Personen überhaupt an dieser Gruppe orientieren, spielt dabei keine Rolle. Die betroffenen Personen oder Gruppen unterliegen der Wirkmacht des Stereotyps. Der Kreis zu Diskriminierung schließt sich, wenn diese negativen Bewertungen auf das Verhalten durchschlagen und sich in Herabsetzungen, Entwürdigungen und Benachteiligungen manifestieren.

Stereotype werden reflexhaft aktiviert, was jedoch nicht bedeutet, dass sie unveränderlich sind. Durch die bewusste Verarbeitung von neuen Informationen können sie modifiziert und korrigiert werden. Offenheit für neue Erfahrungen, die Bereitschaft die eigene Weltsicht zu hinterfragen und entsprechende Impulse aus dem sozialen Umfeld unterstützen ihre kritische Überprüfung und tragen dazu bei, dass sie nicht zum Ausgangspunkt für Diskriminierung werden. Überprüfungen und Veränderungen werden erschwert, wenn herabsetzende Stereotype im Selbstverständnis der eigenen sozialen Bezugsgruppe verankert sind, denn ihre Infragestellung wird als Distanzierung von oder sogar als Angriff auf diese Gruppe empfunden und zieht soziale Sanktionen bis hin zur völligen Isolation nach sich. Dass gerade Polizistinnen und Polizisten an solche Barrieren stoßen, erklärt sich dadurch, dass der Zusammenhalt der Gruppe in bedrohlichen Situationen existentiell wichtig werden kann. Polizistinnen und Polizisten sehen sich als Mitglied einer Gefahrengemeinschaft, die durch positive Selbststereotype („*wir sind die Guten*“) und negative Fremdsterereotype („*die anderen sind die Schlechten*“) stabilisiert wird.

5 Vorschau

Das Thema Diskriminierung hat die Polizei erreicht. Dies ist eine lohnende Herausforderung, denn indem sie sich offensiv damit auseinandersetzt, legitimiert sie ihre herausgehobene Position und zeigt gesellschaftliche Verantwortung. Damit dies gelingt, müssen Polizistinnen und Polizisten informiert, diskursfähig und auch in der Lage sein, polizeiliches Handeln in Bezug auf Diskriminierungspraktiken und -risiken zu reflektieren. Hierzu sollen der vorliegende und vier weitere Artikel beitragen. Diese Beiträge setzen an folgenden Diskriminierungsmerkmalen bzw. -umständen an: psychische Auffälligkeit, sexuelle Identität, geringe Lese- und Schreibfähigkeit sowie Sexarbeit. Anhand dieser Merkmale werden Diskriminierungsrisiken exemplarisch erörtert, die in dem aktuellen Diskriminierungsdiskurs verwendeten Kategorien, Ebenen und Dimensionen erschlossen und Bezüge zu theoretischen Grundlagen hergestellt.

Bildrechte: HWR Berlin.

Anmerkungen

- 1 Prof. Dr. Claudius Ohder (claudius.ohder@hwr-berlin.de) ist Professor für Kriminologie und hat bis 2020 am Fachbereich Polizei und Sicherheitsmanagement der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin gelehrt. Er ist am Forschungsinstitut für Öffentliche und Private Sicherheit (FÖPS Berlin) tätig.
- 2 Prof. Dr. Birgitta Sticher (birgitta.sticher@hwr-berlin.de) ist seit 1989 Professorin für Psychologie und Führungswissenschaft an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin. Sie ist Direktorin des Forschungsinstituts für Öffentliche und Private Sicherheit (FÖPS Berlin).
- 3 Behr, R. (2019). Verdacht und Vorurteil. Die polizeiliche Konstruktion der „*gefährlichen Fremden*“. In: Howe, C., Ostermeier, L. (Hrsg.) Polizei und Gesellschaft. Wiesbaden. S. 17-45.

- 4 Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Jahresbericht 2023. <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Jahresberichte/2023.html?nn=305458> (9.7.2024).
- 5 Scherr, A. (2016). Diskriminierung/ Antidiskriminierung – Begriffe und Grundlagen. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/221573/diskriminierung-antidiskriminierung-begriffe-und-grundlagen/> (27.5.2024).
- 6 Abdulsalam, M.K.: Land Berlin wegen Rassismus verurteilt. Wer nach der „*wirklichen*“ Herkunft fragt, fragt nicht nur. <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/ag-berlin-mitte-21c25223-ladg-rassismus-polizei-diskriminierung> (16.5.2024).
- 7 „*Affengestik*“ und „*Sitzmachen*“. Berliner Polizistin wegen Beleidigung und Volksverhetzung verurteilt. <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/ag-tiergarten-berlin-polizei-rassismus/> (10.7.2024).
- 8 Allport, G. W. (1954): The Nature of Prejudice. Reading, MA: Addison-Wesley.



Geld allein ist nicht alles; es muss einem schon gehören – Das Adhäsionsverfahren

Oberstaatsanwalt Dr. Sören Pansa, Schleswig¹

1 Einleitung

Das Adhäsionsverfahren ermöglicht dem Geschädigten einer Straftat, die daraus resultierenden Ansprüche im Strafverfahren geltend zu machen. Hierdurch sollen die Rechte der Geschädigten gestärkt und die Zivilgerichte entlastet werden, da eine entsprechende Klage dann unterbleiben wird. Diese Zielsetzung hat bereits 1943 zu einer entsprechenden Änderung der Reichsstrafprozessordnung geführt.² Hierbei war das faktische Leitmotiv wohl jedoch eher die kriegsbedingte Abwesenheit der Justizbediensteten, welche so kompensiert werden sollte. Aber auch nach Entstehung der Bundesrepublik Deutschland hat der Gesetzgeber das Adhäsionsverfahren regelmäßig wieder aufgegriffen und erweitert.³

Aktuell ist dieses im Wesentlichen in den §§ 403-406c StPO geregelt. Für den Geschädigten weist das Adhäsionsverfahren im Vergleich zu der Erhebung einer Klage bei einem Zivilgericht zahlreiche Vorteile auf. So ist ersteres mit weniger Kosten verbunden und es besteht ab dem Landgericht auch kein „Anwaltszwang“. Ferner kann der Verletzte selbst als Zeuge vernommen werden. Auch gilt anders als im Zivilprozess der Amtsermittlungsgrundsatz, weshalb der Geschädigte nicht selbst die für die Durchsetzung seines Anspruches erforderlichen Beweismittel benennen und in das Verfahren einführen muss, sondern sich hierbei grundsätzlich auf die Aktivität des Strafgerichtes verlassen kann.

Die Geltendmachung des Anspruches steht einem Zivilprozess in seiner Komplexität jedoch wenig nach. Der Autor hat dabei in zahlreichen Verfahren erleben müssen, dass hierüber bei den Verletzten erhebliche Fehlvorstellungen bestanden haben. So ist ein Zettel mit der Aufschrift: „*Ich beantrage, den Beschuldigten zu einer Zahlung von Schmerzensgeld in Höhe von 2000 EUR zu verurteilen*“, leider ungeeignet, den gewünschten Erfolg herbeizuführen.

Gerade für Polizeibeamte, die im Einsatz durch einen Angeklagten verletzt worden sind, bietet das Adhäsionsverfahren jedoch eine gute Möglichkeit, etwaige Ansprüche schnell und kostengünstig geltend zu machen. Daher wird dieser Beitrag einen Überblick bezüglich der Voraussetzungen und Besonderheiten geben. Hierbei soll bereits jetzt ausdrücklich Erwähnung finden, dass aufgrund des Umfangs und der potentiellen Problemstellungen der Thematik eine detailliertere Darstellung den gegebenen Rahmen bei Weitem sprengen würde. Der Autor möchte vielmehr dem geneigten Polizeibeamten eine grundsätzliche Vorstellung vom Ablauf des Adhäsionsverfahrens vermitteln, damit dieser in einfach gelagerten Fällen (zunächst)

ohne Hinzuziehung eines Rechtsanwaltes über die Geltendmachung eines Anspruches entscheiden kann.

2 Voraussetzungen der Geltendmachung eines Anspruches im Adhäsionsverfahren

Gemäß § 403 StPO kann der Verletzte oder sein Erbe gegen den Beschuldigten einen aus der Straftat erwachsenen vermögensrechtlichen Anspruch, der zur Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gehört und noch nicht anderweit gerichtlich anhängig gemacht ist, im Strafverfahren geltend machen. Bezüglich der Ansprüche, welche üblicherweise aus Widerstands- oder Körperverletzungshandlungen der Beschuldigten gegen Polizeibeamte resultieren, sind die genannten Voraussetzungen grundsätzlich unproblematisch gegeben. Lediglich der Begriff des Strafverfahrens ist näher zu beleuchten. So kann gemäß § 81 JGG ein entsprechender Anspruch nicht gegen einen Jugendlichen geltend gemacht werden; also gemäß § 1 Abs. 2 JGG eine Person, die zur Tatzeit 14 aber noch nicht 18 Jahre alt ist. Bezüglich Personen, welche zur Tatzeit bereits 18 jedoch noch nicht 21 Jahre alt sind (Heranwachsende i.S.d. § 1 Abs. 2 JGG), ist dies hingegen möglich, auch falls das Gericht auf diese Jugendrecht anwenden sollte.⁴ Ferner ist im Sicherungsverfahren gemäß §§ 413ff. StPO die Geltendmachung eines Anspruches ebenfalls nicht möglich.⁵ Dieses Verfahren wird bezüglich Beschuldigten betrieben, gegen welche aufgrund einer offensichtlichen Schuldunfähigkeit i.S.d. § 20 StGB lediglich die Anordnung einer Maßregel des Besserung und Sicherung in Betracht kommt. Auch ein Strafbefehl i.S.d. § 407 StPO schließt das Betreiben des Adhäsionsverfahrens aus.⁶ Dies gilt ebenfalls, wenn nach Erhebung der öffentlichen Klage ein Strafbefehl gemäß § 408a StPO erst aufgrund des Fernbleibens des Beschuldigten von der Hauptverhandlung erlassen wird. Ist jedoch wegen eines Einspruches des Beschuldigten gegen den Strafbefehl eine Hauptverhandlung anberaumt worden, kann ein Antrag noch gestellt werden bzw. wird ein zuvor gestellter Antrag „*wirksam*“.

Ein entsprechender Antrag ist gemäß § 404 Abs. 1 StPO schriftlich oder mündlich zu Protokoll des Urkundsbeamten, in der Hauptverhandlung auch mündlich bis zum Beginn der Schlussvorträge zu stellen. Dieser muss den Gegenstand und Grund des Anspruchs bestimmt bezeichnen und soll die Beweismittel enthalten. Diese Regelungen mögen harmlos klingen, was jedoch leider täuscht. Zunächst ist anzumerken, dass es sich aus noch zu erläuternden Gründen anbietet, den Antrag schriftlich vor Beginn der Hauptverhandlung zu den Akten zu

▶▶▶ Grundsätze des Adhäsionsverfahrens

reichen. An den Inhalt stellt die höchstrichterliche Rechtsprechung grundsätzlich erhebliche Anforderungen, da sie Parallelen zu einer zivilprozessualen Klageschrift i.S.d. § 253 ZPO zieht.⁷ Insofern wird die bestimmte Angabe des Gegenstandes und des Grundes des erhobenen Anspruchs sowie ein bestimmter Antrag verlangt. Bezugnahmen auf die Anklageschrift sollten daher vermieden werden. Vielmehr bietet es sich an, das tatsächliche Geschehen zu erläutern und die hierfür relevanten Beweismittel aufzuzählen. Sollte es sich dabei um Unterlagen handeln, welche sich nicht bei den Akten befinden, sind diese der Antragschrift beizufügen. Auch bei einer begehrten Verurteilung des Beschuldigten zu einer Schmerzensgeldzahlung sollte aus den bezeichneten Gründen eine bestimmte Summe genannt werden. Da jedoch auch § 308 ZPO gilt⁸, also das Gericht nicht mehr zusprechen darf, als beantragt, ist es unbedingt erforderlich, kenntlich zu machen, dass der genannte Betrag die Mindestsumme darstellt.⁹ Insofern warnt der Autor ausdrücklich davor, sich allein auf etwaige Formulare der Polizei- und Justizverwaltungen für das Adhäsionsverfahren zu verlassen. Diese mögen eine Formulierungshilfe darstellen, können aufgrund ihres allgemeinen Charakters den genannten Anforderungen bezüglich des zu schildernden Sachverhaltes und der Beweismittel des konkreten Falls aber nicht genügen. Sollte das Gericht den Antrag nicht als ausreichend erachten, hat es den Antragsteller in entsprechender Anwendung des § 139 ZPO hierauf hinzuweisen und ihm die Möglichkeit zur Ergänzung zu gewähren.¹⁰ Wird der Antrag erst in der Hauptverhandlung gestellt, kann dies sogar mündlich geschehen. Insofern ist eine Aufnahme des Antrages in das Hauptverhandlungsprotokoll erforderlich. Im eigenen Interesse sollte der Antragsteller jedoch auch in der Hauptverhandlung einen schriftlichen Antrag mit genügenden Ausfertigungen einreichen, damit alle Verfahrensbeteiligten diesen einsehen können und er als Anlage zum Hauptverhandlungsprotokoll genommen werden kann. Hinsichtlich des vor der Hauptverhandlung gestellten Antrages ist darauf hinzuweisen, dass dieser gemäß § 404 Abs. 1 S. 3 StPO durch das Gericht zuzustellen ist. Die Zustellung ist dabei Voraussetzung für eine Wirksamkeit des Antrages. Unterbleibt eine solche, wird der Antrag als nichtexistent behandelt, kann also insbesondere keine drohende Verjährung hemmen.¹¹ Insofern sollte der Antragsteller bei Gelegenheit höflich bei Gericht anfragen, ob eine Zustellung stattgefunden hat.

Lediglich der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass der Antragsteller auch gemäß § 404 Abs. 5 StPO nach den Grundsätzen der Zivilprozessordnung für den Fall seiner Bedürftigkeit Prozesskostenhilfe beanspruchen kann. Die Besoldung von Polizeibeamten bietet sicherlich kaum noch zählbare Ansätze zur Kritik; das erforderlich niedrige Niveau für eine solche Prozesskostenhilfe dürfte sie jedoch grundsätzlich nicht erreichen.

3 Rechte des Antragstellers im Adhäsionsverfahren

Der Verletzte hat im Strafverfahren eine Vielzahl von Rechten. Diese bestehen teilweise unabhängig von der Durchführung eines Adhäsionsverfahrens. So hat er gemäß § 406d StPO unter anderem einen Anspruch auf Mitteilung über den Termin der Hauptverhandlung und den Ausgang des Verfahrens. Sehr viel bedeutender ist jedoch das Recht auf Akteneinsicht gemäß § 406e StPO. Durch dieses kann etwa die Formulierung eines detaillierten Adhäsionsantrages i.S.d. § 404 Abs. 1 StPO wesentlich erleichtert werden. Da der Verletzte aber auch oftmals als (einziger) Zeuge in der Hauptverhandlung in Betracht kommt, sei darauf hingewiesen, dass in Teilen der Rechtsprechung eine

entsprechende Akteneinsicht in Bezug auf die Glaubhaftigkeit der Aussage kritisch gesehen wird, da der Zeuge seine Angaben an den Akteninhalt anpassen könnte.¹² Diesem Ansatz hat der Bundesgerichtshof zwar grundsätzlich eine Absage erteilt.¹³ Der Antragsteller sollte sich jedoch dieses Umstandes bewusst sein und über die Durchführung einer Akteneinsicht erst nach gründlicher Abwägung entscheiden. Die Verteidigung dürfte eine Akteneinsicht im Hinblick auf den Wahrheitsgehalt der Aussage erwartungsgemäß problematisieren.

In der Hauptverhandlung ist die Position des Antragstellers weitaus stärker, als die eines durch die Tat verletzten Zeugen. Zunächst ist er gemäß § 404 Abs. 2 S. 1 StPO über Ort und Zeit der Hauptverhandlung zu unterrichten und zwar abweichend von § 406d StPO von Amts wegen und nicht erst auf Nachfrage. Ferner ist der geltend gemachte Anspruch vor Gericht zwingend zu erörtern¹⁴, auch kann der Antragsteller Zeugen befragen, Erklärungen abgeben und Beweisanträge stellen.¹⁵ Zentral ist aber das Recht der Teilnahme an der Hauptverhandlung gemäß § 404 Abs. 2 S. 1 StPO. Dies mag selbstverständlich erscheinen, weicht aber wesentlich von dem üblichen Verfahren bezüglich eines Zeugen ab. Denn dieser hat gemäß § 243 Abs. 2 S. 1 StPO vor seiner Vernehmung den Gerichtssaal zwingend zu verlassen, da er seine Aussage unbeeinflusst von der übrigen Beweisaufnahme, insbesondere der Einlassung des Angeklagten tätigen soll. Der Antragsteller hingegen darf während der gesamten Beweisaufnahme anwesend sein und diese sogar aktiv mitgestalten. Doch vergleichbar mit der Akteneinsicht ist dies ein zweischneidiges Schwert. Denn auch die Anwesenheit während der übrigen Beweisaufnahme wird zumindest von der Verteidigung bezüglich der Glaubhaftigkeit der Aussage des Antragstellers kritisch gewürdigt werden. Dieser sollte daher erwägen, ob er von seinem Anwesenheitsrecht erst nach seiner Vernehmung Gebrauch machen möchte, um diesen Vorwurf von vornherein zu entkräften. Diesbezüglich kann es für den Antragsteller Sinn machen, sich des Beistandes eines Rechtsanwaltes zu bedienen. Dieser darf alle Rechte des Antragstellers ausüben, so dass letzterer in der Hauptverhandlung lediglich seine Aussage tätigen kann und im Übrigen nicht in Erscheinung tritt.

Doch trotz Durchführung einer Hauptverhandlung ist das Gericht keineswegs gezwungen, über den Adhäsionsantrag zu entscheiden. Hierbei spielt der bedauernde Umstand eine Rolle, dass eine nicht unerhebliche Zahl von Richtern das Adhäsionsverfahren als Störfaktor wahrnimmt, der sie zwingt, von ihren langjährig eingeübten Routinen abzuweichen und sich mit ungewohnten Rechtsvorschriften auseinanderzusetzen. Auch der Gesetzgeber hat die Problematik der Vermischung divergierender straf- und zivilprozessualer Grundsätze durch das Adhäsionsverfahren gesehen und die Regelungen der § 406 Abs. 1 S. 4, 5 StPO geschaffen. Nach diesen kann das Gericht von einer Entscheidung absehen, wenn sich der Antrag auch unter Berücksichtigung der berechtigten Belange des Antragstellers zur Erledigung im Strafverfahren nicht eignet. Dies ist insbesondere der Fall, wenn seine weitere Prüfung das Verfahren erheblich verzögern würde¹⁶. Hiervon haben in der Vergangenheit leider viele dem Adhäsionsverfahren abgeneigte Richter extensiven Gebrauch gemacht. Dagegen kann der Antragsteller wenig unternehmen. Jedoch hat derjenige, der seinen Antrag vor Beginn der Hauptverhandlung gestellt hat, gemäß § 406a Abs. 1 StPO die Möglichkeit, innerhalb einer Woche sofortige Beschwerde zum nächsthöheren Gericht bezüglich der Entscheidung zu erheben. Dies ist jedoch nur möglich, solange keine den Rechtszug abschließende Entscheidung ergangen ist. Der Richter hat es also faktisch selbst in der Hand, der Beschwerde die Grundlage zu entziehen. Gemäß § 406 Abs. 1 S. 6 StPO kann jedoch bei einem Antrag bezüglich Schmerzensgeld gerade nicht

in der bezeichneten Weise von einer Entscheidung abgesehen werden, wodurch die üblichen von Polizeibeamten geltend gemachten Ansprüche hiervon nicht betroffen sein sollten.

Ein Rechtsmittel, also Berufung oder Revision, gegen das den Angeklagten betreffende Urteil hat der Antragsteller nicht. Möchte der Antragsteller diese und weitere prozessuale Möglichkeiten nutzen, kann er einen Anschluss als Nebenkläger i.S.d. §§ 395ff. StPO erwägen. Dies schließt einen Antrag im Adhäsionsverfahren nicht aus. Hierbei sei darauf hingewiesen, dass ein dem Nebenkläger beigeordneter Rechtsanwalt nicht automatisch auch befugt ist, für diesen Anträge im Adhäsionsverfahren zu stellen¹⁷. Insofern sollte mit einem mandatierten bzw. beigeordneten Rechtsanwalt die Rechtslage im Vorhinein erörtert werden.

4 Vollstreckung und Kosten im Adhäsionsverfahren

Im Vergleich zu einem Zivilprozess hat das Adhäsionsverfahren für den Antragsteller den Vorteil, dass er formell nicht „verlieren“ kann. Denn sollte das Gericht den Anspruch des Antragstellers oder Teile davon als nicht gegeben ansehen, so weist es diesen nicht ab, sondern sieht von einer Entscheidung ab. Das hat zum einen den Vorteil, dass der Anspruch mangels entgegenstehender Rechtskraft grundsätzlich nochmals zivilgerichtlich geltend gemacht werden kann, und zum anderen hat der Antragsteller niemals die durch das Adhäsionsverfahren entstandenen Gerichtsgebühren zu tragen, da diese nach Nr. 3700 KV GKG nur in Höhe einer zusprechenden Entscheidung anfallen und daher stets den Angeklagten treffen. Auch existiert im Adhäsionsverfahren keine sog. sekundäre Kostenschuldnerschaft des Antragstellers¹⁸; das Gericht kann also die Gebühren nicht von diesem fordern, wenn die Zwangsvollstreckung in das Vermögen des Angeklagten erfolglos geblieben ist. Jedoch trifft auch den Antragsteller ein gewisses Kostenrisiko. Denn gemäß § 472a StPO hat das Gericht eine Entscheidung bezüglich der Verfahrenskosten sowie der notwendigen Auslagen des Angeklagten und Antragstellers zu treffen. Hierbei hat es zu berücksichtigen, falls von einer Entscheidung über die geltend gemachten Ansprüche des Antragstellers in wesentlichen Teilen abgesehen wurde, da diese nicht oder nicht in der entsprechenden Höhe bestanden haben. In diesem Fall hat der Antragsteller die dem Angeklagten durch das Adhäsionsverfahren entstandenen Auslagen zu tragen. Diese umfassen dabei auch die Kosten eines notwendigen Verteidigers, da sich dessen Bestellung nach höchstrichterlicher Rechtsprechung automatisch auf

das Adhäsionsverfahren erstreckt.¹⁹ Die Entscheidung i.S.d. § 472a StPO kann der Antragsteller nicht gerichtlich überprüfen lassen.²⁰

Ist dem Antragsteller durch Urteil oder einen i.S.d. § 405 StPO geschlossenen Vergleich ein Betrag zugesprochen worden, kann er die Zwangsvollstreckung i.S.d. § 406b Abs. 1 S. 1 i.V.m. §§ 704ff. ZPO betreiben²¹, falls der Angeklagte nicht freiwillig zahlen sollte. Diese wird aufgrund Vermögenslosigkeit jedoch oftmals keine Aussicht auf Erfolg haben. Jedoch sehen zahlreiche Beamtengesetze vor, dass der Polizeibeamte gegen den Dienstherrn einen Anspruch auf Zahlung des ausgerichteten Schmerzensgeldes hat, wenn die Zwangsvollstreckung erfolglos geblieben sein sollte.²²

5 Resümee

Das Adhäsionsverfahren stellt ein probates Mittel zur beschleunigten Geltendmachung von Schmerzensgeldansprüchen dar. Um ein erfolgreiches Vorgehen zu ermöglichen, müssen jedoch unbedingt die beschriebenen Formalien beachtet werden. Ferner sollte der Antragsteller grundsätzlich davon ausgehen, dass das „Strafgericht“ sich hiervon in seinen Routinen gestört fühlen könnte. Insofern hat er seine Anliegen nachdrücklich vorzutragen, um zu garantieren, dass diese berücksichtigt werden. Hierzu empfiehlt es sich, den Antrag bereits im Ermittlungsverfahren zu den Akten zu bringen. Ein zusätzliches Kostenrisiko wird hierdurch nicht geschaffen, da die Rechtsprechung dahin tendiert, von einer Kostenentscheidung gänzlich abzusehen, falls es nicht zur Erhebung der öffentlichen Klage kommt oder das Verfahren gemäß § 408a StPO durch einen Strafbefehl beendet werden sollte.²³ Ein Aspekt dieses Misstrauens gegen das Adhäsionsverfahren und die Unsicherheit im Umgang mit den diesbezüglichen Normen stellt auch der Umstand dar, dass die zugesprochenen Schmerzensgeldbeträge teilweise hinter den von Zivilgerichten in vergleichbaren Konstellationen gewährten Summen zurückblieben.²⁴ Insofern sollte in komplexeren Sachverhalten erwogen werden, doch den zivilgerichtlichen Weg zu beschreiten. Denn zwar entfaltet eine Adhäsionsentscheidung nur eine begrenzte Sperrwirkung für eine spätere zivilgerichtliche Klage. Dies gilt jedoch nicht für ein zu niedrig bemessenes Schmerzensgeld. Ein solches kann durch ein Zivilgericht nicht mehr erhöht werden. Um eine aus Sicht des Antragstellers unbefriedigende Entscheidung zu verhindern, ist daher grundsätzlich die Konsultation eines Rechtsanwaltes zu empfehlen. Hierbei kann verlässlich auf den Rechtsschutz der Gewerkschaft der Polizei und weiterer Vereinigungen zurückgegriffen werden.

Anmerkungen

- 1 Dr. Sören Pansa ist bei der Generalstaatsanwaltschaft Schleswig-Holstein tätig. Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Verfassers wieder.
- 2 Reichsgesetzblatt Teil I 1943 Nummer 57 vom 1. Juni 1943, Seite 343.
- 3 Vgl. etwa BT-Drucksache 10/5305.
- 4 Vgl. statt vieler BGH, Beschluss vom 13. Februar 2020 – 1 StR 613/19 –, StV 2020, 695.
- 5 BGH, Beschluss vom 12. April 2023 – 4 StR 468/22 –, NStZ-RR 2023, 383.
- 6 Vgl. statt vieler BGH, Urteil vom 25. November 1981 – VIII ZR 318/80 –, NJW 1982, 1047.
- 7 Vgl. statt vieler BGH, Beschluss vom 25. August 2016 – 2 StR 585/15 –, NStZ-RR 2016, 351.
- 8 BGH, Beschluss vom 27. Mai 2009 – 2 StR 168/09 –, NStZ-RR 2009, 319.
- 9 Hinsichtlich eines Antrages bezüglich Zinsen ist folgende Ergänzung des Antrages ausreichend: „[...] nebst Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszinssatz seit dem auf den Eingang dieses Antrages bei Gericht folgenden Tages.“
- 10 Vgl. Schmitt in Meyer-Gofßner/Schmitt, Kommentar zur StPO, 67. Aufl. 2024, § 404 Rdnr. 3.
- 11 Vgl. statt vieler BGH, Beschluss vom 22. Januar 2015 – 2 StR 390/14 –, StV 2015, 474.
- 12 So etwa Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg, Beschluss vom 24. Oktober 2014 – 1 Ws 110/14 –, NStZ 2015, 105.
- 13 BGH, Beschluss vom 15. März 2016 – 5 StR 52/16 –, StV 2017, 146.

- 14 Vgl. statt vieler BGH, Beschluss vom 13. Dezember 1990 – 4 StR 519/90 –, BGHSt 37, 260.
- 15 So bereits BGH, Urteil vom 21. September 1956 – 2 StR 68/55 –, NJW 1956, 1767.
- 16 Vgl. hierzu ausführlich Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg, Beschluss vom 29. Juli 2005 – 1 Ws 92/05 –, NStZ-RR 2006, 347.
- 17 BGH, Beschluss vom 27. Mai 2009 – 2 StR 103/09 –, NStZ-RR 2009, 253.
- 18 Vgl. §§ 22 Abs. 1, 29 Nr. 1, 31 Abs. 1 und 2 GKG.
- 19 BGH, Urteil vom 30. Juni 2022 – 1 StR 277/21 –, NStZ-RR 2022, 316; BGH, Beschluss vom 27. Juli 2021 – 6 StR 307/21 –, NJW 2021, 2901.
- 20 OLG Hamm, Beschluss vom 18. September 2014 – III-2 Ws 211/14 –, zitiert nach juris.
- 21 Es ist zu beachten, dass bei einem rechtskräftigen Urteil eine Zustellung an den Angeklagten nicht erfolgt, weshalb der Antragsteller dieses gem. §§ 191 ff. ZPO im Wege der Parteizustellung an den Angeklagten zustellen muss, um die Zwangsvollstreckung betreiben zu können.
- 22 Vgl. etwa § 78a Bundesbeamtengesetz; § 82a des Gesetzes über die Beamtinnen und Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen; Art. 97 des Bayerischen Beamtengesetzes; § 83a Landesbeamtengesetz Schleswig-Holstein.
- 23 Vgl. mit weiteren Nachweisen OLG Stuttgart, Beschluss vom 30. September 2022 – 1 Ws 201/22 –, zitiert nach juris.
- 24 Mit Beispielen Jaeger, VersR 2017, 449.



Bessere Rechtsetzung als Daueraufgabe – Zur Evaluation sicherheitsbehördlicher Eingriffsgrundlagen

Von Prof. a.D. Hartmut Brenneisen, Preetz/Worms¹

Die Schaffung neuer und die Fortschreibung bestehender Befugnisse mit präventiver und repressiver Zielstellung stellt häufig eine Gratwanderung dar. Aspekte der Freiheit und Gleichheit sind mit den Erfordernissen der Sicherheitslage sorgfältig auszubalancieren und der Gesetzgeber hat das hoheitliche Eingriffshandeln in ein „lernendes Sicherheitsrecht“ einzubinden.² Die fortlaufende Beobachtung der tatsächlichen Verhältnisse, eine Erhebung der Anwendungsfälle bestimmter Eingriffsinstrumente, die darauf aufbauende Ausweisung von Prävalenzraten und eine systematisch aufbereitete Erfassung der Folgewirkungen ist damit obligatorisch. Alles andere würde wenig nachhaltig sein und im Ergebnis einer „Symbolpolitik“ gleichkommen.³

1 Stellenwert und Festlegung

Die Evaluation sicherheitsbehördlicher Kompetenzen hat Verfassungsrang, geht es doch nicht zuletzt um Aspekte des Bestimmtheitsgebots sowie des Über- und Untermaßverbots. Sie ist gesetzlich zu regeln und darf keine alleinige Aussage in Parteiprogrammen oder Koalitionspapieren⁴ bleiben. Der Gesetzgeber hat den Prozess so zu gestalten, dass er dadurch zu einem angemessenen Zeitpunkt korrekte und sinnvoll aufbereitete Informationen über tatsächliche Sachverhalte und Entwicklungen sowie relevante Wirkungen der zu evaluierenden Eingriffsgrundlagen erhält. Rein interne Maßnahmen, die in der Behörde, deren Befugnisse zu evaluieren sind, selbst durchgeführt werden, scheiden aus.⁵

Albers⁶ weist auf bereits früher bestehende Klauseln wie beispielsweise im Terrorismusbekämpfungsgesetz (TBG⁷) hin und Pewestorf⁸ stellt berechtigt fest, dass heute Evaluierungs- und Berichtspflichten durch den Gesetzgeber verstärkt vorgesehen werden und damit nahezu zum Standard gehören.

Exemplarisch sollen nachfolgende Regelungen genannt werden:

- ▶ Art. 13 Abs. 6 GG (Unterrichtungs- und Kontrollpflicht)
- ▶ Art. 6 Gesetz zur Fortentwicklung des Völkerstrafrechts (Evaluierungs- und Berichtspflicht der Nebenklage bei Missachtung des VStGB)
- ▶ § 43 Konsumcannabisgesetz (KCanG – Evaluierungs- und Berichtspflicht)
- ▶ § 38 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG – Evaluierungs- und Berichtspflicht)
- ▶ § 101b StPO (Statistische Erfassung; Berichtspflichten)

- ▶ § 70 ASOG Bln (Evaluierungspflicht)
- ▶ § 75 HmbPolDVG (Berichtspflicht gegenüber der Bürgerschaft)
- ▶ §§ 20c Abs. 10, 68 PolG NRW (Berichtspflichten gegenüber dem Landtag)
- ▶ § 34 VersG NRW (Berichtspflicht gegenüber dem Landtag)
- ▶ § 195a LVwG SH (Berichtspflicht über Rasterfahndungen gegenüber dem Landtag)
- ▶ Art. 5 Abs. 2 Gesetz zur Änderung polizei- und ordnungsrechtlicher Vorschriften im LVwG SH – LVwGPORÄndG (Evaluierungs- und Verfallklausel der Vorschriften zum Gebrauch von Distanz-Elektroimpulsgeräten – DEIG)
- ▶ § 116 SOG MV (Evaluierungspflicht)

Unabhängig davon stellt sich allerdings die Frage, inwieweit damit durchgehend wissenschaftlich abgesicherte Analysen der Folgen neuer oder geänderter Kompetenzen gewährleistet sind.

2 Bedingungen einer aussagekräftigen Evaluation

Denninger hat mit einer aussagekräftigen Evaluation fünf Schritte verbunden, die in zeitlicher Abfolge berücksichtigt werden müssen.⁹ Es geht um die Befristung, Beobachtung, Berichterstattung, qualitative Bewertung und ggf. die Nachbesprechung durch den Gesetzgeber. Zur Gewährleistung einer umfassenden Transparenz ist zudem eine Veröffentlichung der erhobenen Daten als sechster Schritt hinzuzufügen.

Eine **Befristung** von hoheitlichen Befugnissen entspricht „alter Polizeirechtstradition“ und ist im Hinblick auf Rechtsverordnungen bereits auf § 34 PrPVG zurückzuführen.¹⁰ Auch heute stellt dies noch den Regelfall dar.¹¹ Zwar ist die Bedeutung von Verordnungen zurückgegangen,¹² während der Corona-Pandemie haben diese jedoch gestützt auf das Infektionsschutzgesetz (IFSG) erkennbar eine Renaissance erlebt.

Verfallklauseln gelten aber auch für förmliche Gesetze oder dort verankerte Eingriffsinstrumente. Aktuellere Beispiele dafür sind:

- ▶ Hessisches Versammlungsfreiheitsgesetz (§ 30 Abs. 2)
- ▶ Telekommunikationsüberwachung nach § 100a Abs. 2 Nr. 1j StPO (beim Wohnungseinbruchdiebstahl i.S.d. § 244 Abs. 4 StGB)¹³
- ▶ Datenerhebung durch Überwachung der laufenden Telekommunikation nach § 20c Abs. 10 PolG NRW
- ▶ Einsatz von DEIG im Rahmen des unmittelbaren Zwangs nach §§ 251 Abs. 4, 256 Abs. 2, § 258a LVwG SH¹⁴

- ▶ Bild- und Tonaufnahmen und -aufzeichnungen zum Schutz von Polizeivollzugsbeamten, Einsatzkräften von Feuerwehr und Rettungsdienst oder Dritten nach § 14c Abs. 10 ASOG Bln (a.F.)
- ▶ Durchsuchung in durch Rechtsverordnung ausgewiesenen Waffenverbotszonen nach § 13 Abs. 2 HmbPolDVG (a.F.)

Es gibt durchaus vereinzelte Kritik an der befristeten Geltung von Befugnissnormen. So konstatierte ein Sprecher der SPD-Fraktion im Hessischen Landtag,¹⁵ dass die Einfügung einer Verfallklausel nicht zwingend zu einer ernstgemeinten Evaluation führe und „die fortwährende Erneuerung von notwendigen Rechtsvorschriften den parlamentarischen Betrieb unnötig belastet.“ Und die Fraktion der CDU/CSU im Deutschen Bundestag hielt unlängst eine weitere Befristung des § 100a Abs. 2 Nr. 1j StPO im Hinblick auf die „geringen Folgekosten“ der eingriffsintensiven Regelung für nicht erforderlich.¹⁶

Allerdings ist eine Befristung allein tatsächlich nicht zielführend. Hinzutreten müssen vielmehr noch die gezielte **Beobachtung** einschließlich einer Erhebung der Anwendungsfälle und Ausweisung von Prävalenzraten sowie eine strukturierte **Berichtserstattung** an den Normgeber oder ein durch diesen eingesetztes Gremium.¹⁷ Sehr detailliert sind in diesem Zusammenhang die Anforderungen in § 101b StPO für Maßnahmen nach § 100a StPO (Telekommunikationsüberwachung), § 100b StPO (Online-Durchsuchung), § 100c StPO (Akustische Wohnraumüberwachung), § 100g StPO (Erhebung von Verkehrsdaten) und § 100k Abs. 1 und 2 StPO (Erhebung von Nutzungsdaten bei Telemediendiensten) geregelt.¹⁸ Überzeugend ist auch beispielsweise die Festlegung auf eine „unabhängige, wissenschaftliche und ergebnisoffene Evaluation“ der in Teilen des Wachdienstes in Nordrhein-Westfalen eingesetzten DEIG i.S.d. § 58 Abs. 4 PolG NRW. Die Prüfung umfasst dabei mit einsatztaktischen, technischen, sozialwissenschaftlichen und medizinischen Fragen gleich vier grundlegende Themenbereiche.¹⁹

Darauf aufbauend hat dann die **qualitative Bewertung** als „Evaluation im engeren Sinne“ und – soweit als Folge geboten – eine **Nachbesserung** zu erfolgen. Bewertung und Nachbesserung liegen in der Verantwortung der gesetzgebenden Gewalt. Dabei sind die verfassungsrechtlichen Maßstäbe umfassend zu berücksichtigen.

Auch für eine **Veröffentlichung** der Evaluationsergebnisse können heute zahlreiche Beispiele angeführt werden. Hinzuweisen ist auf frei zugängliche Parlamentsdokumente, aber auch auf verpflichtende Regelungen wie in § 101b Abs. 1 Satz 2 StPO.

3 Kontrollfunktion der Rechtsprechung

Die Schaffung und Evaluierung von Rechtsnormen ist Aufgabe des Gesetzgebers und ein damit einhergehender Gestaltungsspielraum durch die Rechtsprechung grundsätzlich zu akzeptieren.²⁰ Ob dies durchgehend der Fall ist, wird im Schrifttum²¹ leidenschaftlich diskutiert, zumal Ermächtigungen nicht selten als verfassungsrechtlich bedenklich kritisiert²² bzw. ganz oder teilweise als verfassungswidrig suspendiert²³ werden. Der rechtssprechenden Gewalt, und hier gerade dem BVerfG als „Hüter der Verfassung“²⁴, kommt zweifellos eine überragende Bedeutung zu, auch wenn es im Rahmen der „Verfassungsorganantreue“ zur Rücksichtnahme verpflichtet ist und „kein Eigeninitiativrecht“ besitzt.²⁵ Die besondere Stellung ist zuletzt mit dem staatspolitisch bedeutsamen „Wahlrechts-Urteil“²⁶, dem Urteil zum BKAG²⁷ und der parlamentarischen Diskussion²⁸ über die verfassungsrechtliche Absicherung des Gerichts deutlich geworden. Leitentscheidungen des BVerfG wie das „Volkszählungsurteil“ vom 15.12.1983²⁹ oder der „Brokdorf-Beschluss“ vom 14.5.1985³⁰ werden zu Recht als „Lehrbücher der Verfassung“ bezeichnet.³¹

Der Gesetzgeber des Landes Schleswig-Holstein musste beispielsweise mit der ersten „AKLS-Entscheidung“ des BVerfG vom 11.3.2008³² zur Kenntnis nehmen, dass § 184 Abs. 5 LVwG SH a.F. nicht mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung in Einklang zu bringen und damit nichtig ist. Die Rechtsnorm wurde damit nicht mehr angewendet, allerdings erst mit dem LVwGPORÄndG im Jahr 2021³³ gestrichen.

Deutlich schneller reagierte der Gesetzgeber des Landes Mecklenburg-Vorpommern, nachdem das BVerfG durch Beschluss vom 9.12.2022³⁴ gleich mehrere informationelle Befugnisse³⁵ im allgemeinen Gefahrenabwehrrecht für verfassungswidrig erklärt und dabei in einigen Fällen die Fortgeltung bis zum 31.12.2023 zugelassen hat. Mit Änderungsgesetz vom 14.12.2023³⁶ und damit rechtzeitig vor Ablauf dieser Frist wurden die kritisierten Bestimmungen modifiziert. Dies gilt beispielsweise für § 33 SOG MV (Besondere Mittel der Datenverarbeitung), § 35 SOG MV (Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung und gezielten Kontrolle) und § 44 SOG MV (Rasterfahndung). § 26a SOG MV (Schutz des Kernbereiches privater Lebensgestaltung) wurde neu in das Gesetz eingefügt.

Die Kontrollkompetenz der Verfassungsgerichtsbarkeit wird durchaus auch kritisch gesehen, im Einzelfall von „angejahrten“ Entscheidungen,³⁷ einer „politikorientierten“ Auslegung,³⁸ „Degradierung der ersten Gewalt“³⁹ oder „Entmutigung der Parlamente“⁴⁰ gesprochen. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass wichtige Fragen auch innerhalb der Senate des BVerfG umstritten sind und Entscheidungen keinesfalls stets einvernehmlich ergehen.⁴¹

Fakt ist allerdings, dass einer unabhängigen Justiz im Rahmen der horizontalen Gewaltenteilung eine besondere Bedeutung zukommt, denn die parlamentarische Rechtsetzung führt nicht selten zu einer Überregulierung, diese jedoch nahezu zwangsläufig zu Vollzugsdefiziten und damit einhergehend einer Politikverdrossenheit der Bevölkerung.⁴²

4 Anwendungsfälle und Prävalenzraten

Im Rahmen einer Evaluation geht es zunächst um Fallzahlen sowie die darauf aufbauende Prävalenz und damit um die Anwendungshäufigkeit von Eingriffsnormen in einem bestimmten Zeitraum unter Berücksichtigung einer definierten Population.⁴³ Der Terminus „Prävalenz“ (lat. „*praevalere*“) wird überwiegend in der medizinischen Statistik, im Einzelfall aber durchaus auch in den Rechts-, Sozial- und Kriminalwissenschaften verwendet.⁴⁴

Anwendungsfälle und Prävalenzraten stellen die Grundlage jeder Evaluation dar, allerdings wird in der Literatur berechtigt vor einer ausschließlich quantitativen Datensammlung gewarnt.⁴⁵ Wenngleich auch die in § 101b StPO verankerten Erfassungs- und Berichtspflichten stets von der „Anzahl der Verfahren“ und damit einem zu erhebenden Mengengerüst ausgehen, müssen weitere Schritte hinzukommen, um von einer aussagekräftigen Evaluation sprechen zu können.

Dies gilt gerade dann, wenn es sich um geringe Fallzahlen handelt, die keinesfalls für sich allein belastbare Hinweise auf die Bedeutung einer Norm darstellen. Allerdings muss in diesem Fall die aufbauende Bewertung besonders sorgfältig, vergleichend, interdisziplinär und unter Beteiligung unabhängiger wissenschaftlicher Forschungseinrichtungen erfolgen.⁴⁶

5 Ausgewählte Beispiele

Nachfolgend werden ausgewählte Beispiele skizziert, die sich (aufgrund der in der Anmerkung 1 genannten Fachveranstaltung) vornehmlich auf Eingriffsbefugnisse und -beschränkungen in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern beziehen. Während

►►► Zur Evaluation sicherheitsbehördlicher Eingriffsgrundlagen

in Schleswig-Holstein eine Prüfung exekutiver Ermächtigungen nur im Einzelfall gesetzlich vorgeschrieben ist,⁴⁷ besteht in Mecklenburg-Vorpommern durch § 116 SOG MV eine Verpflichtung, die durch Gesetz vom 27.4.2020⁴⁸ erfolgten Änderungen des allgemeinen Gefahrenabwehr- und des Vollzugsrechts zu evaluieren und dem Landtag darüber bis zum 31.12.2024 zu berichten.

5.1 Einsatz von DEIG

Mit dem LVwGPORÄndG vom 26.2.2021⁴⁹ sind DEIG, qualitativ unterhalb der Schusswaffe angesiedelt, in den abschließenden Kanon der in Schleswig-Holstein zugelassenen Waffen aufgenommen worden. Diese können beispielsweise auch nach Art. 78 Abs. 4 BayPAG, § 19a UZwG BE, § 101 Abs. 4 BremPolG, § 69 Abs. 4 NPOG, § 58 Abs. 4 PolG NRW, § 18 Abs. 4 HmbSOG und § 102 Abs. 4 SOG MV im Rahmen des unmittelbaren Zwangs eingesetzt werden. Sie sollen insbesondere eine Alternative zum Schusswaffengebrauch darstellen und damit das Risiko einer tödlichen Verletzung für Betroffene minimieren. Vorliegende Erfahrungsberichte belegen dabei grundsätzlich den hohen Einsatzwert der Elektrowaffen.⁵⁰

Beim Einsatz von DEIG sind im Geltungsbereich des LVwG SH die sehr konkret ausgeformten ermächtigungsbegrenzenden Bestimmungen der §§ 251 Abs. 4, 256 Abs. 2, 258a LVwG SH zu beachten, die – mit Ausnahme des § 19a UZwG BE – deutlich über die Regelungen in anderen Ländern hinausgehen. Ergänzend ist durch Art. 3 Abs. 2 LVwGPORÄndG eine Evaluierungs- und Verfallklausel festgeschrieben worden. Dort heißt es: „Die Landesregierung überprüft die Auswirkungen und praktische Anwendung der Vorschriften zum Gebrauch von Distanz-Elektroimpulsgeräten [...] bis zum 19. März 2024 und berichtet dem Landtag über das

Ergebnis der Evaluierung.“ Zugleich treten die §§ 251 Abs. 4 Var. 2, 256 Abs. 2 Var. 1, 258a LVwG am 19.3.2024 außer Kraft, sofern die Regelung durch den Gesetzgeber nicht verlängert wird.

Folgerichtig ist der DEIG-Einsatz in Schleswig-Holstein evaluiert worden, in diesem Fall durch das Landespolizeiamt sowie im weiteren Verlauf durch die Kriminologische Forschungsstelle des Landeskriminalamtes. Die Beteiligung externer Einrichtungen erfolgte ebenso wenig, wie eine Orientierung an dem anspruchsvollen Durchführungskonzept des Landes Nordrhein-Westfalen in vergleichbarer Sache.

Im Erprobungszeitraum von August 2022 bis Ende Juni 2023 kam es in den mit dem Einsatzmittel ausgestatteten Dienststellen in Schleswig-Holstein zu 35 Einsatzsituationen, allerdings in keinem Fall zu einer tatsächlichen „Stromabgabe gegen eine Person“. In 33 Fällen führte bereits die im abschließenden Bericht irrtümlich als Androhung bezeichnete Warnung i.S.d. § 259 LVwG SH zum Erfolg, in zwei Fällen kam es zwar zu einer Schussabgabe, die Pfeile verfehlten jedoch das Ziel.⁵¹

Am 12.1.2024 wurde allein auf dieser Grundlage durch die Fraktionen der regierungstragenden Koalition ein Gesetzentwurf zur Fortgeltung des DEIG-Einsatzes eingebracht,⁵² und durch den Innen- und Rechtsausschuss nach vorgeschaltetem Anhörungsverfahren dem Landtag unverändert zur Annahme vorgeschlagen.⁵³ Durch Fortgeltungsgesetz vom 23.2.2024⁵⁴ ist der DEIG-Einsatz – trotz der sehr geringen und nicht weiter spezifizierten Datenbasis im Erprobungszeitraum – schließlich entfristet worden.

Aufgrund der bestehenden Erkenntnisse wäre allerdings eine Fortdauer der Evaluierung und eine Verlängerung der befristeten Geltung der Bestimmungen überzeugender gewesen.⁵⁵ Im Übrigen: Vier Monate später, am 28.6.2024, kam es in Schleswig-Holstein erstmals zu einem Treffer bei einem DEIG-Einsatz. Allerdings mit der Folge, dass nicht nur ein bewaffneter Störer



REZENSION

Heusch/Ullrich/Posser, Handbuch Verfassungsrecht in der Praxis. 1. Auflage 2024

Den normativen Vorgaben der Verfassung kommt im Staat des Grundgesetzes eine herausragende Bedeutung zu. Sie wirken durchgehend über die Auslegung und Anwendung des einfachen

Rechts in die behördliche und gerichtliche Praxis hinein.

Denn nicht nur der Gesetzgeber selbst konkretisiert bei der Rechtsetzung die Verfassung, sondern auch Exekutive und Judikative setzen diesen Prozess im Rahmen ihrer jeweiligen Funktion und Tätigkeit fort. Entsprechend handelt es sich bei dieser Thematik seit langem um keine Materie ausschließlich für Spezialisten mehr, sondern verfassungsrechtliche Grundentscheidungen sowie die verschiedenen Wechselwirkungen zwischen Verfassungsrecht und einfachem Recht sind für jeden Juristen, Verwaltungs- und Polizeibeamten von grundlegender und fachpraktischer Bedeutung.

Das neu vorliegende Handbuch ist neben einer zielführenden Einleitung in die Kapitel Grundlagen (1), Funktionierendes Gemeinwesen (2), Sicherheit und Ordnung (3), Gestaltung von Wirtschaft und Umwelt (4) und Kultur (5) gegliedert. Es ist von Prof. Dr. Andreas Heusch, Prof. Dr. Norbert Ullrich sowie Prof. Dr. Herbert Posser herausgegeben und von einer namhaften Autorenschaft aus Justiz, Verwaltung, Hochschullehre und Rechtsanwaltschaft bearbeitet worden. Dazu gehören unter anderem Prof.

Dr. Frank Braun, Prof. Dr. Martin Fleuß, LPD Christoph Keller, Dr. Jana Lorenz, Prof. Dr. Bijan Nowrousian, Prof. Dr. Olaf Reidt, Prof. Dr. Jan Dirk Roggenkamp, Prof. Dr. Rolf Schwartmann und Prof. Dr. Dr. Markus Thiel. Entsprechend lebt das Gesamtwerk von der speziellen Expertise seiner fachkompetenten Autoren.

Das breit angelegte Handbuch, das über einen umfangreichen und sehr aktuellen Fußnotenapparat sowie ein überzeugendes Sachverzeichnis auch die vertiefende Auseinandersetzung mit speziellen Rechtsfragen ermöglicht, ist für Praktiker, Lehrende und Studierende gleichermaßen gut geeignet. Dies gilt gerade auch für den Polizeivollzugsdienst, für den insbesondere das Kapitel Sicherheit und Ordnung (3) mit den Abschnitten Eingriffsrecht (§ 7), Versammlungsrecht (§ 8), Ausländerrecht (§ 9), Asylrecht (§ 10), Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht (§ 11) und Strafprozessrecht (§ 12) von besonderer Bedeutung sein dürfte. Es sollte daher zumindest in den Bibliotheken der polizeilichen Bildungseinrichtungen nicht fehlen.

Hartmut Brenneisen, Preetz/Worms

Herausgeber:

Andreas Heusch,
Norbert Ullrich, Herbert Posser

Titel:

Handbuch Verfassungsrecht in der Praxis

Auflage:

1. Auflage 2024

Format:

966 Seiten, 16 x 24 cm,

Hardcover mit Schutzumschlag

Preis:

229,00 Euro

ISBN:

978-3-406-80584-4

Verlag:

Verlag C. H. Beck oHG

überwältigt werden konnte, sondern auch die eingesetzten Polizeikräfte ärztlich behandelt werden mussten.⁵⁶

5.2 Anhalte- und Sichtkontrollen

Kontrollermächtigungen zur vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung gehören heute zum Standard des allgemeinen Gefahrenabwehrrechts.

In Schleswig-Holstein wurden im Rahmen der Polizeirechtsreform im Jahr 2007⁵⁷ in § 180 Abs. 3 Nr. 1 und 2 LVwG SH (a.F.) Regelungen für lagebildabhängige Kontrollen und Grenzgebiet bezogene Schleierfahndungskontrollen geschaffen, die mit einem kurzfristigen Anhalten sowie der Inaugenscheinnahme von Fahrzeugen als schwach ausgeprägter Rechtsfolge gekennzeichnet waren. Dies gilt gerade bei einem Vergleich mit Kontrollermächtigungen aus Art. 13 BayPAG, § 15 SächsPVDG und § 12a PolG NRW.⁵⁸ Durch Änderungsgesetz vom 11.1.2017⁵⁹ wurde dann die lagebildabhängige Kontrolle – bei gleichen taktischen Möglichkeiten – tatbestandsmäßig enger gefasst und die Schleierfahndung ersatzlos gestrichen. Diese Neuordnung der Kontrollbefugnisse beruhte auf einer politischen Entscheidung und ist im Ergebnis unter Berücksichtigung der Sicherheitslage sicher vertretbar. Im parlamentarischen Verfahren⁶⁰ wurde allerdings wiederholt die Effektivität der in Rede stehenden Kontrollinstrumente in Zweifel gezogen, ohne dass zuvor eine den wissenschaftlichen Standards entsprechende Evaluierung erfolgt ist. Die Gesetzesänderung basierte vielmehr allein auf einer internen Praxiserhebung, aus der indes nur ein erstes Mengengerüst abzuleiten war.⁶¹ Durch das LVwGPORÄndG vom 26.2.2021⁶² wurde schließlich mit § 181 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 LVwG SH eine modifizierte Ausformung der Schleierfahndungskontrolle geschaffen. Durch den erweiterten Tatbestand kommt es nunmehr zu Überschneidungen mit § 180 Abs. 3 LVwG SH bei zugleich unabgestimmten Rechtsfolgen. Während § 181 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 LVwG SH das Anhalten, die Identitätsfeststellung und ergänzend eine Fahndungsabfrage gem. § 195 Abs. 1 S. 3 LVwG SH ermöglicht, weist § 180 Abs. 3 LVwG SH auf der Rechtsfolgenseite lediglich ein kurzfristiges Anhalten sowie die Inaugenscheinnahme mitgeführter Fahrzeuge einschließlich deren Kofferräume oder Ladeflächen aus. Die Feststellung der Identität ist unzulässig. Eine schlüssige Begründung für diese unterschiedlichen Ansätze erfolgt nicht, so dass in der Verwaltungspraxis sog. „Verbundstrategien“⁶³ verfolgt werden, um für den Rechtsanwender nicht nachvollziehbare polizeitaktische Lücken zu schließen.⁶⁴ Ob diese Verfahrensweise dem Willen des verfassten Gesetzgebers entspricht, dürfte allerdings fraglich sein.

§ 27a Satz 1 Nr. 1 und 2 SOG MV stellt in Mecklenburg-Vorpommern die Grundlage für polizeiliche Anhalte- und Sichtkontrollen im öffentlichen Verkehrsraum zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten von erheblicher Bedeutung (§ 49) oder terroristischer Straftaten (§ 67c) sowie im Grenzgebiet dar. Die Rechtsfolgenseite entspricht der Regelung des § 180 Abs. 3 LVwG SH und weist lediglich ein kurzfristiges Anhalten sowie die Inaugenscheinnahme von Fahrzeugen unterhalb einer Sachdurchsuchung aus. § 27a Satz 1 Nr. 1 SOG MV wurde in das auf § 116 SOG MV beruhende Evaluationsverfahren einbezogen. Dabei sind recht geringe Fallzahlen (2021: 9 Fälle, 2022: 11 Fälle, 2023: 4 Fälle) festgestellt worden. Zugleich war jedoch auch die gebotene Anordnung vorzulegen, so dass sachbezogene Prävalenzraten ausgewiesen werden können und eine qualitative Bewertung möglich ist. In diesem Rahmen sollte auch untersucht werden, ob die Kontrollmaßnahmen in Mecklenburg-Vorpommern sich tatsächlich nur in dem durch § 27a SOG MV limitierten Rahmen bewegen oder ob – vergleichbar mit der Verfahrensweise in Schleswig-Holstein – durch die Beiziehung weiterer Befugnisse wie z.B. § 36 Abs. 5 StVO und nachfolgend § 43 Abs. 1 Satz 3 SOG MV „Verbundstrategien“ verfolgt werden. Wünschenswert wären zudem

ergänzende Erhebungen zur Schleierfahndungskontrolle gem. § 27a Satz 1 Nr. 2 SOG MV als Grundlage für eine interdisziplinäre Auswertung, auch wenn für die Maßnahme keine einschränkende Anordnungs-kompetenz vorgesehen ist.

5.3 Meldeauflagen

Im Rahmen der auf § 116 SOG MV basierenden Evaluation in Mecklenburg-Vorpommern geht es auch um Meldeauflagen gem. § 52b SOG MV sowie die damit verbundenen Anwendungsfälle, jeweils bezogen auf die Jahre 2021 bis 2023.⁶⁵

Meldeauflagen oder Meldeanordnungen dienen der effektiven Überwachung gefährlicher Personen,⁶⁶ können Teilnahmeuntersagungen an Veranstaltungen wirkungsvoll unterstützen sowie beispielsweise bei gewaltgeneigten Fußballfans und unfriedlichen Versammlungsteilnehmern eingesetzt werden. Durchgeführte Erhebungen und zahlreiche Entscheidungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit zeugen von einer regelmäßigen Nutzung dieser Rechtsfigur in den Ländern.⁶⁷ Auch vor Einfügung von spezifischen Standardermächtigungen wurden Meldeauflagen bereits als zulässig angesehen und auf die allgemeine Befugnisgeneralklausel oder alternativ als Minusmaßnahme auf die Ermächtigung für den Polizeigewahrsam gestützt. Diese Verfahrensweise ist allerdings im Lichte der hohen Eingriffsqualität der Maßnahme und des verfassten Bestimmtheitsgebots umstritten.⁶⁸

Die Abfrage zu § 52b SOG MV führte durchgehend zur Meldung „Fehlanzeige“. Allein dieses Ergebnis lässt jedoch keine abschließende Bewertung zu. Es ist vielmehr zu untersuchen, warum die Rechtsfigur in Mecklenburg-Vorpommern im Gegensatz zu anderen Ländern keine Anwendung findet. Dazu sollten neben einer Befragung der Rechtsanwender auch die vorliegenden Materialien aus dem Gesetzgebungsverfahren⁶⁹ sowie aktuelle wissenschaftliche Arbeiten⁷⁰ beigezogen werden, die sich mit der Rechtsfigur differenziert beschäftigt haben.

5.4 Finaler Rettungsschuss

Der finale Rettungsschuss ist als Ultima Ratio des unmittelbaren Zwangs auf besondere Ausnahmesituationen zugeschnitten. Er ist trennscharf von einem tödlichen Fehlschuss zu unterscheiden und stellt das äußerste Mittel zur Rettung aus einer gegenwärtigen Gefahr für höchste Rechtsgüter dar.⁷¹ Hohe Anwendungszahlen werden damit niemals verbunden sein – zum Glück. Es kommt vielmehr darauf an, dass diese Einsatzalternative in allen Ländern gleichermaßen und in eindeutiger Ausformung zur Verfügung steht.⁷²

Vor 30 Jahren war der finale Rettungsschuss lediglich in sechs Ländern geregelt, nämlich in Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen.⁷³ Heute sieht die Rechtslage grundlegend anders aus. Nachdem am 27.4.2020 mit § 109 Abs. 1 SOG MV⁷⁴ in Mecklenburg-Vorpommern und am 26.2.2021 mit § 258 Abs. 1 LVwG SH⁷⁵ in Schleswig-Holstein entsprechende Regelungen geschaffen wurden, strebt nunmehr auch Berlin als letztes Land eine rechtssichere ermächtigungsbegrenzende Regelung dieses schärfsten polizeilichen Eingriffsinstrumentes an.⁷⁶ Im Fall der Umsetzung würde nur noch das UZwG Bund keine ausdrückliche Normierung enthalten.

Fehlende Anwendungsfälle dürfen in diesem Kontext keine Rolle spielen. Die Schutzpflicht des Staates gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern sowie die Fürsorgepflicht gegenüber den eingesetzten Polizeikräften fordern zwingend eine konkret ausgestaltete Rechtsgrundlage. Die Notrechte des Straf- und Zivilrechts können diese nicht ersetzen, sie stehen den Beamten nur ganz ausnahmsweise und als persönliche Rechtfertigungsgründe zur Seite.⁷⁷

6 Zum Abschluss

Eine umfassende Evaluierung hoheitlicher Befugnisse ist wichtig und ihre legislatorische Festlegung sollte heute eine Selbstverständlichkeit darstellen. Sie ist interdisziplinär sowie auf wissenschaftlicher Basis durchzuführen und darf keinesfalls bei einer Fallhebung stehenbleiben. Anwendungsdaten und Prävalenzraten stellen lediglich die Grundlage weiterer Betrachtungen dar, erfordern diese aber auch zwingend. An Evaluierungsprozessen sind grundsätzlich unabhängige Forschungseinrichtungen zu beteiligen. Dadurch kann nicht zuletzt einem möglichen Vorwurf von Gefälligkeitsgutachten wirksam begegnet und zugleich eine gewinnbringende Zusammenarbeit der Akteure auch in anderen Bereichen gefördert werden. In der Gesamtschau ist festzustellen, dass die Verankerung von Evaluierungspflichten im Sicherheitsrecht weitgehend unsystematisch und uneinheitlich erfolgt, letztlich wie die länderspezifische Gestaltung der hoheitlichen Eingriffsbefugnisse selbst.⁷⁸ Da die bestehende Sicherheitsföderation nicht zum Sicherheitsrisiko werden darf, sollte dieser Problematik durch die Verantwortungsträger schnellstmöglich und zugleich mit der gebotenen politischen Klugheit begegnet werden.

Bildrechte: Kay Herschelmann.

Anmerkungen

- Hartmut Brenneisen ist Professor, Ltd. Regierungsdirektor und Polizeidirektor a.D. Er ist heute als Verantwortlicher Redakteur dieser Zeitschrift, Gutachter, Lehrbeauftragter sowie Herausgeber und Autor von Fachpublikationen tätig. Der Beitrag basiert auf seinem Vortrag am 27.8.2024 in einem Symposium der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege Mecklenburg-Vorpommern. Gesetzgebungsverfahren, Rechtsprechung und Literatur wurden darüber hinaus bis zum 31.10.2024 berücksichtigt.
- So die Terminologie von Denninger, in: Bäcker/Denninger/Graulich, 2021, Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl., B, Rn. 71 und Albers, VerwArch 2008, S. 481 (507); vgl. auch BMJ, 2022, Bessere Rechtsetzung – eine Daueraufgabe, Bericht der Bundesregierung zum Stand des Bürokratieabbaus und zur Fortentwicklung auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung für das Jahr 2021, S. 29.
- Vgl. dazu Papier, 2019, Die Warnung – Wie der Rechtsstaat ausgehöhlt wird, 3. Aufl., S. 179.
- Vgl. z.B. Koalitionsvereinbarungen „Für Berlin das Beste“ (2023-2026), S. 28 (Evaluation VersFG) und „Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen“ (2022-2017), S. 82 (Evaluation DEIG) sowie dazu die Drs. NRW 18/9044 und 18/9433.
- Albers, VerwArch 2008, S. 481 (492).
- Albers, VerwArch 2008, S. 481 (507).
- „Evaluierungs- und Verfallklausel“ in Art. 22 TBG v. 9.1.2002 (BGBl. 2002 I, S. 361).
- Pewestorf, in: Pewestorf/Söllner/Töle, 2022, Polizei- und Ordnungsrecht, 3. Aufl., § 70, Rn. 3.
- Denninger, in: Bäcker/Denninger/Graulich, 2021, a.a.O., B, Rn. 72; zur „Wirkungsforschung“ bestimmter Strategien und Maßnahmen vgl. auch Berthel/Lapp, 2024, Kriminalstrategie, 2. Aufl., S. 176.
- So Denninger, in: Bäcker/Denninger/Graulich, 2021, a.a.O., B, Rn. 73.
- Max. 20 Jahre nach § 116 BremPolG, § 2 HmbSOG und § 22 SOG MV; max. 30 Jahre nach § 79 HSOG.
- Schenke, 2023, Polizei- und Ordnungsrecht, 12. Aufl., Rn. 669.
- Art. 1 Nr. 9 i.V.m. Art. 2 und 10 Gesetz zur Modernisierung des Strafverfahrens v. 10.12.2019 (BGBl. 2019 I, S. 2121); zur Entfristung vgl. Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion v. 12.12.2023 (BT-Drs. 20/9720) und Zurückweisung in Zweiter Lesung am 11.4.2024 (PlPr 20/163, S. 20965); vgl. auch BT-Drs. 20/12019, S. 32 (28.6.2024 – Antwort der Bundesregierung auf schriftliche Anfrage), Pressemitteilung 84/2024 des BMJ und Formulierungshilfe der Bundesregierung v. 2.10.2024 (Ziel ist die Verlängerung der befristeten Geltung bis zum 1.1.2030).
- Der DEIG-Einsatz wurde gem. Art. 3 LVwGPORÄndG SH bis zum 18.3.2024 befristet (GVObL 2021, S. 222); die Entfristung erfolgte durch Gesetz v. 23.2.2024 (GVObL 2024, S. 88).
- Presseerklärung der SPD-Fraktion im Hessischen Landtag v. 18.6.2019.
- Vgl. BT-Drs. 20/9720, S. 5.
- Denninger, in: Bäcker/Denninger/Graulich, 2021, a.a.O., B, Rn. 74.
- Köhler, in: Schmitt/Köhler, 2024, Strafprozessordnung, 67. Aufl., § 101b, Rn. 1; Denninger, in: Bäcker/Denninger/Graulich, 2021, a.a.O., B, Rn. 75.
- Vgl. Leistungsbeschreibung IM NRW, Stand: 3/2023.
- Denninger, in: Bäcker/Denninger/Graulich, 2021, a.a.O., B, Rn. 75, 76.
- Vgl. nur Kment, in: Jarass/Kment, 2024, Grundgesetz, Kommentar, 18. Aufl., Art. 93, Rn. 5; Meyer, in: Kämmerer/Kotzur, 2021, Grundgesetz, Kommentar (Band 2), 7. Aufl., Art. 93, Rn. 10; Detterbeck, in: von Coelln/Mann, 2024 Grundgesetz, Kommentar, 10. Aufl., Art. 93, Rn. 4; Morgenthaler, in: Epping/Hillgruber, 2020, Grundgesetz, Kommentar, 3. Aufl., Art. 93, Rn. 3.
- Vgl. z.B. VG Frankfurt a.M. v. 12.5.2023, Az. 5 L 1457/23; v. 12.10.2023, Az. 5 L 3216/23; VGH Kassel v. 14.10.2023, Az. 2 B 1423/23; OVG Hamburg v. 13.5.2015, Az. 4 Bf 226/12.
- Vgl. nur BVerfGE 109, 279; 115, 320, 274; 122, 342; 150, 244; siehe zuletzt BVerfG v. 1.10.2024, Az. 1 BvR 1160/24 („BKAG“).
- BVerfGE 1, 184; 40, 88; 159, 26; Detterbeck, in: von Coelln/Mann, 2024, a.a.O., Art. 93, Rn. 4; Morgenthaler, in: Epping/Hillgruber, 2020, a.a.O., Art. 93, Rn. 3; Papier, 2019, a.a.O., S. 144; zur „Kontrollkompetenz des BVerfG“ vgl. auch Heusch, in: Heusch/Ullrich/Posser,

- 2024, Handbuch Verfassungsrecht in der Praxis, 1. Aufl., S. 4; zur Stärkung des BVerfG als „Garant der freiheitlich-demokratischen Ordnung“ vgl. aktuell BT-Drs. 20/12977 u. 20/12978 (Gesetzentwürfe zur Änderung des GG, des BVerfGG und des PUAG).
- Meyer, in: Kämmerer/Kotzur, 2021, a.a.O., Art. 93, Rn. 22; Detterbeck, in: von Coelln/Mann, 2024, a.a.O., Art. 93, Rn. 13.
- BVerfG v. 30.7.2024, Az. 2 BvF 1/23 (in der Entscheidung ging es auch um den durch einen Beschwerdeführer erhobenen Vorwurf, der Gesetzgeber habe seine „ständige Beobachtungs- und Evaluierungspflicht“ hinsichtlich der Sperrklausel versäumt – vgl. Rn. 57, 59).
- BVerfG v. 1.10.2024, Az. 1 BvR 1160/19.
- BT-Drs. 20/12977 u. 20/12978 (Gesetzentwürfe zur Änderung des GG, des BVerfGG und des PUAG).
- BVerfGE 65, 1.
- BVerfGE 69, 315.
- Vgl. Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins, 2020, Versammlungsrecht, 5. Aufl., S. 299 (m.w.N.).
- BVerfGE 120, 378; vgl. auch „AKLS-Entscheidungen“ v. 18.12.2018: BVerfGE 150, 244; 150, 309.
- GVObL SH 2021, S. 222; vgl. zur Kritik an diesem Verfahren LT-Umdr. SH 19/4508, S. 16 (28.8.2020 – GdP).
- BVerfGE 165, 1; vgl. dazu Staack/Dähling, Die Kriminalpolizei 4/2023, S. 26.
- Exemplarisch soll nur der Einsatz von VP und VE als besondere Mittel der Datenerhebung (§ 33 SOG MV) und die Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung und gezielten Kontrolle (§ 35 SOG MV) genannt werden.
- GVObL MV 2023, S. 891; vgl. auch Drs. MV 8/2218.
- Battis/Grigoleit, NJW 2001, S. 2051.
- Kment, in: Jarass/Kment, 2024, a.a.O., Art. 93, Rn. 5; Meyer, in: Kämmerer/Kotzur, 2021, a.a.O., Art. 93, Rn. 10.
- Möllers, 2023, Juristische Methodenlehre, 5. Aufl., § 13, Rn. 112.
- Schönenbroicher, 2023, Versammlungsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl., S. 7.
- Vgl. nur die „Sitzblockaden-Entscheidungen“ v. 11.11.1986, Az. 1 BvR 713/83 (= BVerfGE 73, 208) und v. 10.1.1995, Az. 1 BvR 718/89 (= BVerfGE 92, 1); dazu Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins, 2020, a.a.O., S. 561 ff.
- Papier, 2019, a.a.O., S. 179.
- „Prävalenzformel“: Quotient aus der Zahl der Fälle in einem bestimmten Zeitraum und der Gesamtzahl einer definierten Population multipliziert mit 100.
- Vgl. z.B. Schwind/Schwind, 2021, Kriminologie, 24. Aufl., § 9, Rn. 37a.
- Albers, VerwArch 2008, S. 481 (506).
- Brenneisen, DuD 2004, S. 711.
- Vgl. z.B. die Evaluierungs- und Verfallklausel in Art. 3 Abs. 2 LVwGPORÄndG (GVObL SH 2021, S. 222).
- GVObL MV 2020, S. 334.
- GVObL SH 2021, S. 222.
- Schmidbauer, in: Schmidbauer/Steiner, 2020, Polizeiaufgabengesetz, Polizeiorganisationsgesetz, 6. Aufl., Art. 78, Rn. 11; vgl. auch Graulich, in: Bäcker/Denninger/Graulich, 2021, a.a.O., E, Rn. 975 und LT-Drs. SH 19/2118, S. 120.
- LT-Drs. SH 20/1770 (Bericht der Landesregierung); vgl. dazu auch Umdr. SH 20/2717 (Brenneisen) und 20/2742 (GdP).
- LT-Drs. SH 20/1809.
- LT-Drs. SH 20/1849.
- GVObL SH 2024, S. 88.
- Vgl. Umdr. SH 20/2717 (Brenneisen).
- Zum Vorfall und zur Behandlung im InR-Ausschuss SH vgl. <https://www.ndr.de/nachrichten/schleswig-holstein/komplikationen-bei-taser-einsatz-sh-landesregierung-befragt,taser128.html> (zuletzt abgerufen 30.10.2024); siehe auch Kurzbericht der Sitzung des InR-Ausschusses SH am 10.7.2024 und Umdr. SH 20/3406, 20/3407, 20/3799.
- GVObL SH 2007, S. 234.
- Vgl. dazu Brenneisen, in: Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, 1. Aufl., S. 69.
- GVObL SH 2017, S. 8; zur parlamentarischen Diskussion vgl. Brenneisen, Die Kriminalpolizei 2/2017, S. 8.
- GVObL SH 2021, S. 222.
- Zur Anwendung von „Verbundstrategien“ vgl. Brenneisen, in: Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins, 2008, a.a.O., S. 69 (83).
- LT-Umdr. SH 19/4508, S. 10; vgl. auch Brenneisen, Die Kriminalpolizei 1/2020, S. 28.
- Vgl. dazu auch § 201 VI und VII LVwG SH.
- Schmidbauer, in: Schmidbauer/Steiner, 2020, a.a.O., Art. 16, Rn. 36.
- Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins, 2020, a.a.O., S. 350 (u.a. mit Hinweis auf VG Karlsruhe v. 10.12.2018, Az. 1 K 6428/16; VG Minden v. 14.5.2018, Az. 11 K 730/17; OVG Lüneburg v. 26.4.2018, Az. 11 LC 288/16; VGH Mannheim v. 7.12.2017, Az. 1 S 2526/16); vgl. auch LT-Drs. NRW 16/5038 (Fraktion der CDU), 16/8073 (Beschlussempfehlung Innenausschuss), 16/15032 (Antwort Landesregierung auf Kleine Anfrage).
- Vgl. nur LT-Drs. NRW 16/5038 (Fraktion der CDU).
- Innen- und Europaausschuss im Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Ausschuss-Drs. 7/396 (15.8.2019).
- Siehe nur Johansson, 2024, Rast, 2024 und Hahn, 2023, Masterarbeiten an der Deutschen Hochschule der Polizei (DHPol); vgl. dazu auch Berthel/Lapp, 2024, a.a.O., S. 112.
- Graulich, in: Bäcker/Denninger/Graulich, 2021, a.a.O., E, Rn. 984.
- Graulich, in: Bäcker/Denninger/Graulich, 2021, a.a.O., E, Rn. 986.
- Brenneisen/Wilksen, Polizei-heute 1995, S. 78; Becker, DP 1998, Heft 3, S. 27; Hofmann, Polizeispiegel 1999, S. 255.
- GVObL MV 2020, S. 334.
- GVObL SH 2021, S. 222.
- Knappe/Brenneisen, Die Kriminalpolizei 4/2023, S. 31 (unter Hinweis auf den Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD für die LP 2013 bis 2026); vgl. dazu auch Schenke, 2023, a.a.O., Rn. 620; Pewestorf, in: Pewestorf/Söllner/Töle, 2022, a.a.O., S. 668.
- Knappe/Brenneisen, Die Kriminalpolizei 4/2023, S. 31; Knappe, Die Kriminalpolizei 1/2022, S. 22.
- Dürig-Friedl, in: Dürig-Friedl/Enders, 2022, Versammlungsrecht, 2. Aufl., Einl., Rn. 16 (spricht von einem „Spielball der Landeskompentenzen“ und einer unzureichenden Erfolgsbilanz dieser „Kleinstaaterei“); vgl. auch Knappe/Brenneisen, DPoBl 6/2022, S. 6 und Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins, 2020, a.a.O., S. 593; wohl a.M.: Pietsch, KriPoZ 1/2022, S. 36; Heintzen/Siegel, LKV 2021, S. 337 und Frommel, NK 2020, S. 123.



Gewaltkriminalität durch Kinder und Jugendliche – Prävalenz, Opfer-Täter-Transition, Prävention

Von Prof. Dr. Herbert Csef, Würzburg¹

1 Kinder und Jugendliche als Opfer und als Täter von Gewaltkriminalität

Der Januskopf der Gewaltkriminalität bei Kindern und Jugendlichen zeigt beide Seiten. Kinder und Jugendliche sind sehr oft Opfer dieser Taten: Kindstötungen durch Mütter oder Väter, sexueller Missbrauch und körperliche Misshandlung sind häufige Straftaten, durch die Kinder und Jugendliche zu Opfern werden. Aktuell führten mehrere offizielle Berichte zur Kriminalität durch Kinder und Jugendliche dazu, diese als Täter im Brennpunkt zu diskutieren.

2 Erschreckende Zahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik des Bundeskriminalamts

Am 9. April 2024 legte die Bundesinnenministerin Nancy Faeser die Ergebnisse der Polizeilichen Kriminalstatistik für das Jahr 2023 vor.² Dabei kamen erschreckende Fakten ans Tageslicht: die Gewaltkriminalität insgesamt ist um 8,6% gestiegen. Die Ausländerkriminalität ist ebenfalls sehr herausfordernd: 41% der Tatverdächtigen hatten keinen deutschen Pass. Besorgniserregend ist die Zunahme der Gewaltkriminalität durch Kinder und Jugendliche. Bei den „Straftaten insgesamt ohne ausländische Verstöße“ stieg die Zahl der tatverdächtigen Kinder im Vergleich zum Vorjahr um 7,8%, bei den tatverdächtigen Jugendlichen betrug der Anstieg 7,1%. Bei den einzelnen Formen der Gewaltkriminalität sind die prozentualen Zunahmen noch höher. Einzelne Länder meldeten schon ein Jahr zuvor hohe Anstiege bei tatverdächtigen Kindern. In NRW betrug der Anstieg von 2021 auf 2022 bemerkenswerte 41%.³ Die Polizeieinsätze an Berliner Schulen stiegen von 750 im Jahr 2021 auf 1076 im Jahr 2023. Die bayerische Kultusministerin Anna Stolz berichtete im März 2024 bei Gewalttaten an bayerischen Schulen einen Anstieg von 2022 auf 2023 um etwa 25%.⁴

3 Differenzierung in deutsche und nicht-deutsche Tatverdächtige

Wie bei anderen Altersgruppen zeigt sich bei tatverdächtigen Kindern und Jugendlichen ebenfalls eine Überrepräsentation von nicht-deutschen Tatverdächtigen. Bei deutschen Kindern stieg die Zahl der Tatverdächtigen im Jahr 2023 um 2,8%, bei nicht-deutschen Kindern jedoch um 22,3%.⁵ Dies wird vom Bundeskriminalamt damit erklärt, dass von kriminellen Milieus

unter Migranten häufig Kinder bei Diebstählen oder Drogendelikten gezielt eingesetzt werden, weil diese wegen Strafunmündigkeit meist vollkommen ohne strafrechtliche Konsequenzen davonkommen. Noch größer ist die Diskrepanz bei tatverdächtigen Jugendlichen. Bei den deutschen Jugendlichen blieben die Zahlen fast unverändert (lediglich 1% Anstieg), während sie bei nicht-deutschen Jugendlichen um 28,1% stiegen.

4 Die Messerstecherinnen von Freudenberg im März 2023

In Freudenberg (NRW) wurde die 12 Jahre alte Luise von zwei anderen ihr bekannten Mädchen (12 und 13 Jahre alt) erstochen. Es war ein besonders grausames Tötungsdelikt mit „Übertöten“: das Opfer wurde mit 70 Stichen eines längeren Messers getötet. Vermutlich waren die ersten Stiche bereits tödlich. Die Täterinnen im Kindesalter müssen sich in einen regelrechten Bluttausch hineingesteigert haben, wie er teilweise von Kindersoldaten in Afrika beschrieben wird. Die Täterinnen haben ihre Mordtat gestanden. Wegen Strafunmündigkeit erfolgte keine Anklage und die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft wurden eingestellt. Kein anderes Tötungsdelikt durch Kinder wurde deutschlandweit so intensiv und langdauernd diskutiert wie die Freudenberger Bluttat. Der Landtag NRW hat sich mit der Freudenberger Bluttat beschäftigt und gab eine Studie zum Anstieg der Kinder- und Jugendgewalt in Auftrag. Ein Jahr nach der Tat erfolgten Gedenkfeiern und zahlreiche Medienberichte. Eine vergleichbare Tat gab es in der Nachkriegszeit in Deutschland nicht. Dass zwei Mädchen eine bekannte Schulkameradin so grausam und bestialisch erstechen, ist eine außergewöhnliche Ausnahme. Es gab jedoch in den Jahren 2023 und 2024 weitere Tötungsdelikte durch Kinder. In den letzten Jahren lagen insgesamt die Straftaten gegen das Leben (Mord und Totschlag) durch Kinder zwischen 5 und 15 Fällen pro Jahr. Im Jahr 2022 waren es 19. Es gab indes 206 Tötungsdelikte durch tatverdächtige Jugendliche.

5 Tötungsdelikte durch Kinder und Jugendliche

Die meisten Kindstötungen werden von Müttern an eigenen Kindern begangen. Bei den seltenen Fällen, in denen Kinder durch andere Kinder oder Jugendliche getötet werden, sind Täter und Opfer fast gleichaltrig. Die Tatmotive sind deutlich andere als bei

▶▶▶ Gewaltkriminalität durch Kinder und Jugendliche

Kindstötungen durch Mütter oder Väter des Kindes. Meist gingen der Tötung emotional-affektive Auseinandersetzungen voraus. Erhöhte Aggressionsbereitschaft, gestörte Emotionsregulation und reduzierte Impulshemmung können bei dissozialen Kindern und Jugendlichen zu Tötungsdelikten führen. Der Anteil von tatverdächtigen Kindern und Jugendlichen an der Gesamtheit der Kindstötungen ist jedoch relativ gering. Das mediale Interesse an diesen Tötungsdelikten ist aber riesig. Im Jahr 2023 gab es nach der Freudenberger Bluttat noch weitere Tötungsdelikte durch Kinder und Jugendliche, die in der Öffentlichkeit großes Aufsehen erregt haben. Im April 2023 wurde die 10 Jahre alte Lena in einem Kinderheim durch Gewalt gegen den Hals getötet. Bei der Tat mitbeteiligt soll ein 11 Jahre alter Junge aus dem Heim gewesen sein. Im September 2023 gab es zwei weitere Tötungsdelikte durch 14-Jährige. In Lohr am Main tötete ein 14-jähriger Schüler einen ihm bekannten Gleichaltrigen mit Kopfschuss. Einige Wochen später erstach im norddeutschen Pragsdorf ein 14-Jähriger einen sechsjährigen Jungen, den er kannte und der in seiner Nähe wohnte. Im November 2023 hat in Darmstadt ein 15-Jähriger einen Obdachlosen mit etwa 80 Fußstritten totgetreten. Anfang April 2024 töteten zwei Kinder und zwei Jugendliche im Dortmunder Hafen ebenfalls einen Obdachlosen. Der mutmaßliche Haupttäter war 13 Jahre alt und hat das Opfer erstochen. Diese Tötungsdelikte haben die Öffentlichkeit sehr beschäftigt. Wegen noch nicht gegebener Strafmündigkeit können einige der Täterinnen und Täter nicht vor ein Gericht gestellt werden. Bei den anderen aktuellen Fällen stehen die Gerichtsprozesse noch aus. Den besten Einblick in die Tatmotive und die Täterpersönlichkeiten haben die Forensischen Psychiater, die vom Gericht als Sachverständige bestellt werden. Helmut Remschmidt, der Nestor der deutschen Kinder- und Jugendpsychiatrie, hat sich jahrzehntelang als Sachverständiger und Forscher mit Tötungsdelikten von Kindern und Jugendlichen beschäftigt. Er hat sehr aufschlussreiche Bücher über seine Studien geschrieben.⁶

6 Das Spektrum der Gewaltkriminalität bei Kindern und Jugendlichen

Nach den Definitionen der Polizeilichen Kriminalstatistik des Bundeskriminalamtes zählen folgende bei Kindern und Jugendlichen relevanten Strafdelikte zur Gewaltkriminalität: Mord, Totschlag, Tötung auf Verlangen, Körperverletzung mit Todesfolge, gefährliche und schwere Körperverletzung, Raub, Vergewaltigung und sexuelle Nötigung. Körperverletzung und Raub sind bei Kindern und Jugendlichen in absoluten Zahlen am häufigsten. Die Medienberichterstattung, die Sozialen Medien und das öffentliche Bewusstsein bezüglich Jugendgewalt ist stark durch die spektakulären Einzelfälle geprägt. In der Polizeilichen Kriminalstatistik zeigt sich im Vergleich von 2022 und 2023 ein deutlicher Anstieg der Gewaltkriminalität von Kindern und Jugendlichen. 12.377 tatverdächtige Kinder (Anstieg 17%) und 30.224 tatverdächtige Jugendliche (Anstieg 14%) sind die besorgniserregende Bilanz.⁷

7 Tim Kretschmer – der 17-jährige Amoktäter von Winnenden

Von den schweren Amokläufen und Schulmassakern Deutschlands im 21. Jahrhundert war Tim Kretschmer mit seinen 17 Jahren der Jüngste. Am 11. März 2009 verübte er an den Albertville-Realschule in Winnenden eine fürchterliche Mordserie. Er erschoss mit den Waffen seines Vater 15 Menschen und verletzte 11 weitere Personen schwer. Nach mehrstündiger Flucht vor der Polizei erschoss er sich selbst. Tim war in kinder- und jugendpsychiatrischer Behandlung, in der Schule jedoch nicht auffällig.

Der Vater von Tim wurde vier Jahre nach der Tat vom Landgericht Stuttgart wegen fahrlässiger Tötung zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr und sechs Monaten auf Bewährung verurteilt, weil er Waffen und Munition nicht ordnungsgemäß verwahrt hatte. Wie immer, wenn der Täter tot ist, bleiben oft die Tatmotive rätselhaft. Gerade das Nicht-Wissen und fehlende Erklärungen führen oft zu Spekulationen und sehr kontroversen Diskussionen. Dies war auch im Fall von Tim Kretschmer so. Im deutschen Fernsehen wurden vier Dokumentarfilme über diesen Amoklauf gezeigt. Mehr als zehn Bücher wurden über diesen Fall geschrieben.⁸

8 Tatort Schule und Tatort Internet

Gewaltkriminalität von Kindern und Jugendlichen wird oft in der Schule verübt. Dies spiegeln die in Kapitel 2 genannten Zahlen über Polizeieinsätze an Schulen. Die Schule ist oft auch der Ort der Gewaltprävention, weil dort polizeiliche Präventionsprojekte durchgeführt werden können.⁹ Der „Tatort Internet“ spielt eine große Rolle bei den Risikofaktoren für Gewaltkriminalität bei Kindern und Jugendlichen. Der Einfluss von gewaltverherrlichenden Computerspielen, Netflix-Serien oder Tiktok-Beiträgen können Kinder und Jugendliche zur Nachahmung stimulieren. Die Relevanz dieser Risikofaktoren wird zwischen Medienexperten und Kriminologen meist sehr kontrovers diskutiert. Die Ersteren beschwichtigen dieses Gewaltpotential, die Letzteren betonen das Risiko der Nachahmung, der Verhöhnung oder der Erhöhung der Gewaltbereitschaft. Eine besondere Bedeutung hat das Internet bei der Cyberkriminalität, insbesondere beim Cybermobbing und Cybergrooming. Hier sind Kinder und Jugendliche sowohl in der Täter- als auch in der Opferrolle verstrickt.¹⁰ Die Cyberkriminalität bildet sich noch nicht adäquat in der Polizeilichen Kriminalstatistik ab, weil es noch keinen klar definierten Straftatbestand dafür gibt. Aussagekräftige Analysen gibt es hier über Dunkelfeld-Analysen (Befragung spezifischer Altersgruppen mit hohen repräsentativen Stichproben). Nur wenige Fälle von Cybermobbing werden bei der Polizei angezeigt und tauchen – wenn überhaupt – in der PKS in verschiedenen Deliktarten auf.

9 Aus Opfern werden Täter – das Problem der Opfer-Täter-Transition

Gewalttätige Kinder und Jugendliche haben oft selbst gravierende Erfahrungen als Gewaltopfer gemacht. Aktuell sind hier zwei Hauptgruppen zu betrachten: Kinder und Jugendliche aus Familien mit häuslicher Gewalt sowie minderjährige Flüchtlinge, Migranten oder Asylanten, die vor der Einreise im Heimatland oder auf der Flucht Opfer von Gewalt, Krieg und Terror waren. Beide Risikogruppen sind mehr oder weniger traumatisierte Menschen, die nicht selten unbehandelte Posttraumatische Belastungsstörungen haben. Sie können im weiteren Verlauf in Krisensituationen selbst eine erhöhte Gewaltbereitschaft entwickeln: Aus Opfern werden Täter. Die kriminologische Forschung spricht hier von Opfer-Täter-Transition. Ein hoher Prozentsatz von Sexualstraftätern wurde in der Kindheit selbst sexuell missbraucht oder war Gewaltopfer.¹¹ Opfer von häuslicher Gewalt werden häufig Täter oder Täterinnen bei der Partnerschaftsgewalt.

10 Kriminal- und Gewaltprävention

Die Gewalt- und Kriminalprävention ist bei Kindern und Jugendlichen, die bereits wegen Gewaltkriminalität angezeigt wurden,

besonders wichtig. Denn hier schlummert ein erhebliches Risikopotential für spätere Tötungsdelikte. Wer schon als Kind oder Jugendlicher wegen Gewalkriminalität angezeigt wurde, verübt oft später weitere und schwerere Gewaltdelikte, im Extremfall Mord und Totschlag. Die Kriminalprävention muss beiderlei im Blick haben: bereits wegen Gewalt angezeigte Kinder und Jugendliche präventiv zu begleiten (orientiert an den Risikogruppen) und an den Hotspots der Gewaltentstehung flächendeckend präventiv zu arbeiten – z.B.

an Schulen, internetbezogen oder in Problemfamilien. Jugendämter und Polizei erfahren oft von Fällen häuslicher Gewalt. Die Ressourcen der relevanten Institutionen reichen in der aktuellen Situation nicht aus, um die bereits bekannten Fälle präventiv zu unterstützen. Vielversprechend ist die polizeiliche Präventionsarbeit an Schulen. Bei häuslicher Gewalt sind institutionenübergreifende Fallkonferenzen von Jugendämtern, Polizei und Justiz wichtig, um bedrohte Personen vor einer Gewalteskalation zu schützen.

Anmerkungen

- 1 Der Autor war bis zu seiner Pensionierung Schwerpunktleiter für Psychosomatische Medizin und Psychotherapie am Zentrum für Innere Medizin, Medizinische Klinik und Poliklinik II, Universitätsklinikum Würzburg. Aktuelle Korrespondenzadresse: herbert.csef@gmx.de.
- 2 BMI (Hrsg.), Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2023, download v. 9.4.2024.
- 3 Zahlen tatverdächtiger Kinder steigen. Tagesschau v. 17.3.2023.
- 4 Sarah Ritschel, Hilfe gegen Gewalt an Schulen, Mainpost v. 28.3.2024.
- 5 BMI, PKS, S 42.
- 6 Helmut Remschmidt, Wenn junge Menschen töten. Ein Kinder- und Jugendpsychiater berichtet. C.H.Beck, München 2019.

- 7 Sebastian Huld, Gewalttaten nehmen drastisch zu. ntv v. 9.4.2024.
- 8 Jochen Kalka, Winnenden – Ein Amoklauf und seine Folgen. Deutsche Verlagsanstalt, München 2011; Marcus Otto, Amok und School Shooting – Ursachen, Hintergründe, Auslöser am Beispiel Winnenden 2009, Grin Publishing, München 2012.
- 9 Christiane Honer, Renate Schwarz-Saage, „Herausforderung Gewalt“ – (Jugend)Gewalt am Präventionsort Schule wirksam begegnen, in: Erich Marks, Claudia Heinzlmann, Gina Rosa Wollinger (Hrsg.), Kinder im Fokus der Prävention. Ausgewählte Beiträge des 27. Deutschen Präventionstages. Forum Verlag, Godesberg 2023, S. 510-524.
- 10 Herbert Csef, Cybermobbing. Erscheinungsformen, Epidemiologie, Folgen, Prävention, Die Kriminalpolizei 4/2019, S. 4-7.
- 11 Herbert Csef, Sexuelle Gewalt gegen Jungen und Männer – Epidemiologie, Spätfolgen, Opfer-Täter-Transition, Die Kriminalpolizei 1/2019, S. 24-27.



„Black Axe“ und die deutsche Prostitutionsgesetzgebung

Von EKHK a.D. Manfred Paulus, Ulm

Das Bundeskriminalamt (BKA) stellte bereits im Jahr 2014 im Bundeslagebild Menschenhandel fest: „Der nigerianische Menschenhandel ist ein europäisches Problem. Täter und Opfer sind netzwerkartig über Europa verteilt“. Und der Bundesnachrichtendienst (BND) warnte im Jahr 2019 ausdrücklich vor den kriminellen und gefährlichen nigerianischen Geheimbünden, die sich zunehmend (auch) in Deutschland ausbreiten. Doch noch immer denkt man in Deutschland selbst in verantwortlichen Bereichen vor allem an die italienische Mafia, an die südamerikanische Drogenkartelle oder auch an Clankriminalität, wenn von Organisierter Kriminalität (OK) die Rede ist. Das hochkriminelle nigerianische Netzwerk, das sich über Deutschland spannt, wird dagegen noch immer nicht so richtig wahrgenommen. Nicht zuletzt deshalb, weil diese Nigeria-Connection unter der Oberfläche agiert und nur sehr selten auf sich aufmerksam macht.

1 Nigeria-Connection

Man weiß, dass diese als „Black Axe“ bezeichneten nigerianischen Tätergruppierungen im Bereich des Drogen- und Menschenhandels aktiv sind, dass sie sich mit digitalen Betrugsmaschen wie „romance scam“ (Vortäuschen einer Liebesbeziehung in betrügerischer Absicht) befassen und dass sie Geldwäsche im großen Stil betreiben, dass sie also

die Lebensadern des globalen Verbrechens bedienen und erweitern. Ignoriert oder verkannt aber wird noch immer, mit welcher beängstigender Macht dieses komplexe, mafiaähnliche Netzwerk in Europa, nicht zuletzt in Deutschland, in Österreich und in der Schweiz Platz ergriffen hat. Dass gegenwärtig allein in Deutschland zehn- bis zwanzigtausend (und vielleicht noch viel mehr) nigerianische Mädchen und Frauen als Sexsklavinnen ausgebeutet werden, wird zum Beispiel anhaltend als „Prostitution“ gesehen, bedenkenlos hingenommen und allenfalls von den Ermittlungsbehörden mit Organisierter Kriminalität (OK) in Verbindung gebracht.

Die Schweizer Bundespolizei (FedPol) geht davon aus, dass gegenwärtig über 100 Mitglieder dieser kriminellen nigerianischen Organisation im Land der Eidgenossen aktiv sind. Und die Behörde warnt: Diese Bedrohung wächst weiterhin an. Auch wird darauf hingewiesen, wie schwierig es für die Ermittler ist, Informationen über diese gefährlichen Tätergruppierungen zu erhalten. Von denen, die gewisse Einblicke haben, also von Polizisten, Justizbeamten, Angehörigen von Nichtregierungsorganisationen, Betroffenen und Detektiven, werden Informationen oft nur widerwillig und wenn, dann zumeist nur anonym erteilt, weil Vergeltungsmaßnahmen zu befürchten sind.

Drohungen und brutale Gewalt sind das Geschäft dieser nigerianischen Tätergruppierungen und sie betreiben keine

►►► „Black Axe“ und die deutsche Prostitutionsgesetzgebung

Spielchen, sie machen ernst. In der Stadt Zürich wurden von der Schweizer Polizei etwa 150 Nigerianerinnen in der (Zwangs-) Prostitution gezählt und es wurde errechnet, dass diese täglich etwa 18.000 SFr. an Einnahmen erzielen. Da den Mädchen aus Nigeria davon so gut wie nichts bleibt, erzielt die Nigeria-Connection mit den von ihr kontrollierten Sexsklavinnen allein in Zürich jährliche Einnahmen von etwa 6,5 Millionen Schweizer Franken.

2 Hohe Einnahmen aus kriminellen Geschäften

Überträgt man das auf Deutschland und auf die geschätzten zehn- bis zwanzigtausend, im Rahmen der Flüchtlingsströme ins Land geschleusten und der Sexsklaverei zugeführten Mädchen und Frauen (es könnten inzwischen noch viel mehr sein), so dürfte die „Nigerianische Mafia“ auf den deutschen Sexmärkten Jahr für Jahr Einnahmen von 400 bis 800 Millionen Euro erwirtschaften. Einnahmen aus anderen kriminellen Geschäften kommen noch hinzu. Die Geldwäsche im großen Stil zum Beispiel, die dadurch ermöglicht wird, weil in Deutschland noch immer nahezu alles in bar bezahlt werden kann. Dabei werden unter anderem gebrauchte Pkw aufgekauft, von Rotterdam aus nach Nigeria verschifft und dort gewinnbringend verkauft. Und wenn in der Schweiz über 100 Angehörige dieser Verbrecherorganisation aktiv sind, so ist zu befürchten, dass es in Deutschland tausende sind.

Wie die Angehörigen dieses verbrecherischen Netzwerks nigerianischer Herkunft arbeiten und wie brandgefährlich sie sind, beschreibt einer der renommiertesten, in der Schweiz lebenden Menschenhandlungsexperten Europas wie folgt: Das Wort „Stasi“ ist sicher ein großes Wort, ein belastendes Wort in ganz anderem Zusammenhang. Aber es kommt dem Geflecht dieser „Nigeria-Connection“ sehr nahe. Es ist ein Spitzelnetzwerk, ein Informationsnetzwerk, dem man nicht entkommen kann, auf keine Art und Weise. Was die nigerianischen Mädchen in der Zwangsprostitution betrifft, stellte er fest: *„Mitglieder dieser Geheimbünde überwachen jede einzelne Frau und das lückenlos.“*

3 Ursprung liegt in Benin City

Die „Black Axe“ (mit dem Symbol einer schwarzen Axt, die eine Kette zwischen zwei Armen zerschlägt auf gelbem Hintergrund) entspringt dem „Neo Black Movement“ (NBM), einer studentischen Bruderschaft in Benin City. Der Name gilt heute als Oberbegriff und Tarnbezeichnung des global agierenden, nigerianischen Netzwerkes, das viele Namen trägt – am häufigsten „Black Axe“.

Benin City ist mit etwa 3 Millionen Einwohnern die drittgrößte Stadt Nigerias und liegt im Süden des Landes am gleichnamigen Fluss. Es ist heiß, sehr heiß in Benin City und das Thermometer fällt selten unter die Marke von 30 Grad. Schattenplätze sind rar, die Schattenwirtschaft aber blüht. Die Stadt ist das Zentrum von „Hawala-Agenten“ (das arabische „hawala“ bedeutet „wechseln oder überweisen“), von Hinterhof-Bankern und von Geldwäschern. Auch kommen 80% und mehr der nigerianischen Mädchen, die vorwiegend in Italien, Deutschland, Österreich und der Schweiz als Sexsklavinnen ausgebeutet werden, deren Aufpasser und Aufpasserinnen (die „Madames“ genannten Zuhälterinnen) und die als „Züchtiger“ eingesetzten Bandenmitglieder aus Benin City und Umgebung.

Die zumeist sehr junge „Ware“ wird in und um Benin City von den „Madames“ oder (zahlreichen) Helfern angeworben und

von dort aus westwärts gehandelt. Weil viele der von Armut und Perspektivlosigkeit geplagten Mädchen von einem Aufenthalt in Europa träumen, werden dem entsprechende, verlockende Angebote gemacht. Nachdem sie dann ihre Ersparnisse für die in Aussicht gestellte Reise nach Europa abgeliefert haben, werden sie einem ebenfalls im Dienst der Nigeria-Connection stehenden „Voodoo-Priester“ zugeführt. Noch wissen sie zumeist nicht, wohin genau die Reise hingehen soll und welche Tätigkeit für sie in Europa vorgesehen ist. Dennoch haben sie dem Voodoo-Priester gegenüber in einem als dunkel und schaurig beschriebenen, mit Tierfellen, Blut und Knochen ausgestatteten Raum den „Juju-Eid“ abzulegen und zu schwören, dass sie den „Madames“ in Europa bedingungslos folgen werden. Dass sie niemals bei der Polizei oder gegenüber anderen Personen oder Institutionen Aussagen machen und den geforderten Geldbetrag für die Dienste der Organisation (50.000 bis 70.000 Euro) erwirtschaften und den „Madames“ bzw. der Organisation aushändigen werden. Auch werden sie im Rahmen dieses Voodoo-Rituals eindringlich darauf hingewiesen, dass jede Verfehlung und jedes Nichtbefolgen der Anweisungen unweigerlich schwere Krankheiten, den Wahnsinn oder aber den eigenen Tod oder den Tod naher Angehöriger zur Folge haben wird. Im Rahmen des Rituals werden den Mädchen Kopf- und Schamhaare sowie, Finger- und Fußnägel abgeschnitten und zusammen mit ihrem Slip einem Voodoo-Pac beigegeben, der mit ihrem Namen versehen wird. Wer im Besitz dieses Voodoo-Pacs ist (er bleibt im Besitz des Priesters), so wird den Mädchen suggeriert, übt die Macht über die jeweils Betroffene aus und erfährt, wenn diese gegen die erteilten Anweisungen verstößt. So eingeschüchert werden sie dann auf eine abenteuerliche Reise über die unendlichen Wüstengebiete Libyens mit Aufenthalt in Militärlagern und Militärpuffs bis nach Tripolis verbracht. Von dort aus geht es auf „Flüchtlingsbooten“ weiter übers Mittelmeer bis nach Italien, wo es in Bergamo so etwas wie eine Verteilerstation gibt.

Im Übrigen: Davon, dass der „Oba“, der König und das spirituelle Oberhaupt des einstigen Königreichs Benin im März 2018 alle Eide des Stillschweigens vor Juju-Priestern für nichtig erklärte, erhoffte man sich bei den deutschen Ermittlungsbehörden vermehrt Aussagen von nigerianischen Opfern des Menschenhandels zu ihrer tatsächlichen Lebenssituation. Das aber dürfte kaum der Fall sein. Nicht zuletzt deshalb, weil sich die Aufhebung dieser Eide allein auf den Bereich des einstigen Königreichs Benin, also einem kleinen Teil des nigerianischen Bundesstaates Edo, bezieht, viele Opfer aber aus anderen Regionen Nigerias kommen.



Themenbezogene Bücher von Manfred Paulus, die im ProMedia Verlag Wien erschienen sind.

4 Isolation und Abhängigkeiten

Hier werden die Mädchen von den „Madames“ in Empfang genommen und bevorzugt in Italien (die in Italien als „Glühwürmchen“ bezeichneten Straßenprostituierten sind inzwischen mehrheitlich Nigerianerinnen), in Deutschland,

Österreich und in die Schweiz der Zwangsprostitution zugeführt. Ob sie an ein Bordell vermittelt werden oder auf dem Straßenstrich tätig werden, sie sind in dem für sie fremden Land, von der jeweiligen als „Madame“ bezeichneten Zuhälterin abgesehen, vollkommen isoliert. Sie sprechen die Sprache nicht, kennen den Wert des Geldes, die Gesetze und Gepflogenheiten nicht, sie haben keinerlei soziale Kontakte, sondern sind der für sie zuständigen „Madame“ hilflos ausgeliefert. Die Zuhälterinnen nutzen diese totale Abhängigkeit aus und lassen sich fürstlich entlohnen. Die zunächst von der Organisation erhobenen Forderungen erhöhen sich dadurch beträchtlich – nicht selten auf einen sechsstelligen Gesamtbetrag. Vom nicht selten luxuriösen Leben der „Madames“ wissend, haben die einer brutalen Ausbeutung ausgelieferten Mädchen oft nur noch einen Wunsch und nur ein Ziel: Selbst einmal „Madame“, also Zuhälterin zu werden. Das System ernährt sich auf diese Weise selbst.

5 Bevorzugte Zielländer

Deutschland gilt neben Österreich und der Schweiz deshalb als bevorzugtes Zielland dieser nigerianischen Menschenhändler(banden), weil die Mädchen und Frauen der deutschen Prostitutionsgesetzgebung entsprechend als „Prostituierte“ bezeichnet und behandelt werden, die sexuelle Dienstleistungen erbringen, wie das in § 2 Abs. 2 des sogenannten Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) vorgegeben ist. Die Ausbeutung der Betroffenen wird auf diese Weise legalisiert und gilt so lange als unverdächtig, bis das Gegenteil nachgewiesen wird. Dieser Nachweis ist jedoch so gut wie nie zu erbringen.

6 Polizeiliche Ermittlungen

Polizeiliche Ermittlungen scheitern nicht selten schon bei der Identitätsfeststellung. Denn die Daten im Pass sind längst nicht immer mit der Passinhaberin identisch. So werden zum Beispiel Pässe nigerianischer Frauen mit einem Aufenthaltsstatus in Deutschland gegen Bezahlung verliehen, so dass mit diesem Papier eine weitere Nigerianerin einreisen und sich damit ausweisen kann. Zudem stoßen die deutschen Ermittler regelmäßig auf Granit, wollen sie eines dieser Mädchen aus Nigeria zu einer wahrheitsgemäßen Aussage bewegen. Vom „Voodoo-“ oder „Juju-Ritual“ eingeschüchtert und verzaubert, Tod und Teufel fürchtend, sind sie selbst in größter Not nicht bereit, wahrheitsgemäß auszusagen. Auch die in § 7 ProstSchG vorgeschriebenen Informations- und Beratungsgespräche prallen an diesen Mädchen und Frauen – sofern sie überhaupt jemals an einem solchen Gespräch teilnehmen – aufgrund des abgelegten Eides und der Angst vor den in Aussicht gestellten Repressalien ab und sind ein untaugliches Instrument, um ihre sexuelle Ausbeutung zu verhindern.

Wie realitätsfremd und unwirksam die deutsche Prostitutionsgesetzgebung ist, um das zu regeln, was es in diesem Bereich zu regeln gilt, wird unter anderem auch in § 26 ProstSchG deutlich, wo Bordellbetreiber verpflichtet werden, den Prostituierten auf Verlangen ihr Betriebskonzept vorzulegen. Weder die nigerianischen „Prostituierten“ noch die „Madames“ oder die Ausbeuter von der „Black Axe“ haben jemals etwas von einem Betriebskonzept gehört und sie interessieren sich auch nicht im Entferntesten dafür.

Die Handelswege und Handelspraktiken der „Black Axe“ mit der „Ware Frau und Kind“ von Benin City bis hinein in die

Bordellbetriebe von Frankfurt, Hamburg und Hannover und bis auf den Straßenstrich in Berlin sind inzwischen seit Jahren bekannt und liegen den Verantwortlichen wie ein offenes Buch vor. Es ist deshalb so unverständlich wie beschämend, dass diese gnadenlose Ausbeutung und Zerstörung unzähliger junger Menschen noch immer hingenommen wird, ohne dass geeignete und wirksame (politische und gesetzgeberische) Maßnahmen ergriffen werden, diese Verbrechen zu verhindern.

7 Geschäftsfeld der Organisierten Kriminalität

Es ist so ungerecht wie falsch, die betroffenen Nigerianerinnen als Prostituierte zu bezeichnen und zu behandeln, obwohl man weiß, dass nicht eine von ihnen freiwillig und selbstbestimmt der Prostitution nachgehen dürfte, sondern dass sie alle Opfer der „Nigerianischen Mafia“, der „Black Axe“ und Opfer eines verbrecherischen Menschenhandels und der Sexsklaverei sind. Es ist so ungerecht wie falsch, ihr Tätigwerden als „sexuellen Dienstleistung“ zu sehen, denn es ist keine Dienstleistung, sondern fortgesetzte sexuelle Gewalt. Und diese schmutzigen Geschäfte sind auch nicht Teil eines (Prostitutions-)Gewerbes sondern eines lukrativen und boomenden Geschäftsfeldes der Organisierten Kriminalität. Am Beispiel der „Nigerianischen Mafia“ und der Ausbeutung unzähliger junger, unbedarfter und unschuldiger Mädchen aus Nigeria inmitten des Rechtsstaats Bundesrepublik Deutschland wird besonders deutlich, wie realitätsfremd und untauglich die deutsche Prostitutionsgesetzgebung ist und wie sehr das tatsächliche Geschehen bis heute ignoriert, verkannt und beschönigt wird.

8 Paradigmenwechsel erforderlich

Es ist deshalb auch nicht erfreulich, dass das ProstSchG – wie nach § 36 vorgesehen – wieder einmal evaluiert wird, dass an der Normierung wieder einmal herumgeflickt wird, ohne etwas Grundlegendes zu ändern. Allein ein Paradigmenwechsel kann bewirken, dass die anhaltenden, menschenverachtenden und als „Prostitution“ bezeichneten und behandelten Ausbeutungspraktiken inmitten des Rechtsstaats Bundesrepublik Deutschland gestoppt werden und ein Fortschreiten der viel beschriebenen und zurecht gefürchteten Organisierten Kriminalität verhindert wird. Die „Black Axe“ und die vielen anderen Akteure auf dem Feld des Menschenhandels einem (Prostitutions-)Gewerbe zuzuordnen und Verbrechensopfer als Prostituierte zu bezeichnen und zu behandeln, sie zu Informations- und Beratungsgesprächen zu verpflichten oder mit dem Betriebskonzept eines Puffbetreibers vertraut zu machen, sind wahrlich keine wirksamen Maßnahmen und Mittel, um diese gefährlichen und hoch-kriminellen Netzwerke zu stören oder zu zerschlagen, die sich über Deutschland ausgebreitet haben und auf dem Geschäftsfeld Menschenhandel und Sexsklaverei aktiv sind. Man müsse aber doch zwischen der Prostitution und dem Menschenhandel unterscheiden, entgegen kluge Menschen und „Experten“ in diesem Zusammenhang immer wieder. Das aber geht nicht, wie schon die deutsch-österreichische Frauenrechtlerin Bertha Pappenheim, die im Jahr 1902 den ersten in Deutschland stattfindenden Kongress gegen Menschenhandel in Frankfurt am Main organisierte und durchführte, erkannt hat. Denn Menschenhandel und Prostitution waren schon damals und sie sind bis heute untrennbar miteinander verbunden.



Gesprengte Geldautomaten – Ein Zeitüberblick

Von Dr. Reinhard Scholzen, Daun-Waldkönigen¹

Das Ende August 2024 vom Bundeskriminalamt (BKA) herausgegebene Lagebild „Angriffe auf Geldautomaten“ weist für das Jahr 2023 einen leichten Rückgang der Fallzahlen auf. Zur Sorglosigkeit gibt es jedoch keinen Anlass.

1 Wandel in der Vorgehensweise

Als die Stadtparkasse München in den späten 1970er-Jahren einen Geldausgabeautomaten (GAA) in Betrieb nahm, war sie damit der Vorreiter in Deutschland. Zwar wurden solche Geräte bald auch in anderen Geldinstituten installiert, aber die Begeisterung der Kunden für das Geld aus dem Blechkasten war zunächst nur gering. Das änderte sich, als die Nutzer einen echten Mehrwert erhielten, weil die Automaten nicht mehr innerhalb der Banken aufgestellt wurden, sondern entweder im Foyer oder im Außenbereich der Geldinstitute angebracht wurden. Somit war es möglich, rund um die Uhr, an jedem Wochentag Geld abzuheben. Diese Verlagerung des Standortes weckte bald bei Straftätern Begehrlichkeiten. Diese rückten mit schwerem Handwerkszeug wie Brecheisen und Spaltaxt an, um an den wertvollen Inhalt der Kästen zu gelangen. Daraufhin konstruierten die Hersteller deutlich stabilere Geldautomaten, was wiederum bei den Tätern zu neuen Modi Operandi führte. Jetzt wurden Trennschneider oder Schweißapparate benutzt oder mit brachialer Gewalt das komplette Gerät aus seiner Verankerung gerissen, wozu mitunter schwere Baumaschinen verwendet wurden. Dies löste wiederum bei den Herstellern der GAA ein Nachrüsten aus. Umfangreiche Sicherheitsvorkehrungen wurden ergriffen, womit diesen mechanischen Angriffen meist ein Riegel vorgeschoben werden konnte. Auch hierauf reagierten die Täter. Etwa ab dem Jahr 2013 setzten sie an der noch schwachen Stelle der Automaten an, indem sie in deren Öffnungen Gas einströmen ließen und dieses sodann entzündeten. Dabei wurden verschiedene Gase, Zündquellen und auch Zündleitungen verwendet. In der Folgezeit stieg die Zahl der Automaten Sprengungen drastisch an. Daher veröffentlicht das BKA seit dem Herbst 2016 die Erkenntnisse zu diesen Straftaten in dem jährlich aktualisierten Bundeslagebild „Angriffe auf Geldautomaten“.²

Die Täter passten auch in der Folgezeit ihre Vorgehensweise kontinuierlich an die Sicherungsmaßnahmen an. Nachdem viele Betreiber ihre neuen Geräte mit Gasneutralisationssystemen ausgestattet hatten, wurde immer öfter Sprengstoff benutzt. Betrachtet man die Taten aus strafrechtlicher Perspektive, so handelt es sich dabei um den Verbrechenstatbestand des Herbeiführens einer Sprengstoffexplosion nach § 308 StGB in Tateinheit mit einem besonders schweren Fall des Diebstahls (§ 243 StGB). Da die Taten meist von Banden begangen werden, greift § 244a StGB, der schwere Bandendiebstahl. Im Jahr

2018 erfasste das BKA bereits 20 Fälle, in denen die Täter einen Festsprengstoff verwendeten. Zwei Jahre später konstatierte die Wiesbadener Behörde einen „sprunghaften Anstieg von Sprengungen mit festen Explosivstoffen.“³ Im Jahr 2022 wurde die bisher höchste Zahl von Geldautomatensprengungen erfasst. 2023 sank sowohl die Zahl der Versuche als auch der vollendeten Taten ein wenig ab.

Die nordrhein-westfälische Polizei machte zu der Tatbegehung im Jahr 2021 auf ihrer Internetseite umfangreiche Angaben: „Bei der überwiegenden Anzahl der Fälle werden durch die Täter zwei Sprengungen durchgeführt. Zunächst wird der ‚Kopf‘ des GAA mit einer ersten Sprengung geöffnet, um dann im Rahmen einer zweiten Sprengung ein so genanntes ‚Fascia-Paket‘ einzuführen und umzusetzen. Aufgrund der deutlich höheren Sprengwirkung von Explosivstoffen im Vergleich zu Gassprengungen entstehen regelmäßig hohe Schadensbilder an Gebäuden und der umliegenden Infrastruktur mit unkalkulierbaren Gefahren für unbeteiligte Dritte sowie eingesetzte Kräfte.“

2 Täter und Tatorte

Bereits die Auswertung des Jahres 2015 ergab, dass häufig Banken in Nordrhein-Westfalen (70 Fälle) und Niedersachsen (28 Fälle) betroffen waren. Über viele Jahre ergaben sich für NRW mit deutlichem Abstand die größten Häufigkeitszahlen (HZ), also die Zahl der Sprengungen, berechnet auf 100.000 Einwohner. Dies änderte sich 2022, als Rheinland-Pfalz diese Spitzenposition übernahm. 2023 war die HZ im Saarland am höchsten.

Über viele Jahre galt, dass die Auswertungen des BKA einen deutlichen Schwerpunkt der Taten in der dunklen Jahreszeit auswiesen. Im Jahr 2022 ereigneten sich die meisten Automaten Sprengungen im Dezember (63), gefolgt vom Januar (56), November (51) und März (49). Dies änderte sich im Jahr 2023. Mit jeweils 52 Taten waren Mai und September am höchsten belastet, gefolgt vom Januar (51), März (47) und 45 Fällen im Oktober.⁴ Sehr früh zeigte sich, dass die Tatbegehungsweise und die Tätergruppen eng miteinander verknüpft waren. Bereits im ersten Bundeslagebild „Angriffe auf Geldautomaten“ stellte das BKA heraus, „nur in wenigen Fällen“ seien Einzeltäter am Werk, fast immer würden die Taten von Gruppierungen begangen, die arbeitsteilig vorgingen. Die ersten Täter kamen in großer Zahl aus den Niederlanden und wiesen einen Migrationshintergrund aus Marokko auf.⁵ Nach Erkenntnissen der niederländischen Polizei und des LKA NRW waren sie überwiegend männlich und zwischen 18 und 35 Jahre alt. Die meisten lebten in den niederländischen Großstädten Amsterdam, Rotterdam und Utrecht. Das LKA NRW beschrieb sie euphemistisch als „oftmals sehr polizeierfahren“, die sensibel auf verdeckte polizeiliche Maßnahmen reagierten und ständig dazulernten.

2.1 In den BKA-Lagebildern angegebene Zahl der Tatverdächtigen im Zusammenhang mit Geldautomatensprengungen

Jahr	Tatverdächtige	Nähere Erläuterungen
2015	20	Darunter zehn Deutsche, vier Niederländer
2016	45	Darunter 20 Niederländer
2017	35	Überwiegend Niederländer
2018	128	Überwiegend Niederländer
2019	132	68% reisende Täter
2020	168	Zwei Drittel reisende Niederländer
2021	124	50,8% Niederländer
2022	128	65 Niederländer = 50,8%
2023	201	136 Niederländer

Bereits im Jahr 2015 ging das BKA davon aus, dass die zunehmende Zahl der Automaten Sprengungen in Deutschland ursächlich mit verstärkten Präventionsmaßnahmen in niederländischen Geldinstituten und dem dort aufgebauten hohen Verfolgungsdruck einherging. Gern verweist die niederländische Polizei auch in der Gegenwart auf die enge Kooperation mit den Banken. Dadurch wird bei unseren Nachbarn jeder Geldautomat rund um die Uhr bewacht. Dies ist jedoch in den Niederlanden mit einem vergleichsweise geringen Aufwand verbunden, da es im gesamten Land nur rund 1000 GAA gibt. Allein in NRW sind rund 10.000 dieser Geräte im Betrieb. Nicht nur in der internationalen Betrachtung sind Verdrängungseffekte feststellbar. Seit der ersten Erfassung der Geldautomatensprengungen in Deutschland blieb der Anteil niederländischer Täter hoch und ebenso waren es in erster Linie Geldautomaten in ländlichen Regionen oder am Stadtrand, die gesprengt wurden. Von Beginn an stellte man fest, dass die Tatorte fast ausnahmslos in der Nähe einer Autobahn lagen, was jedoch bei der hiesigen hohen Autobahndichte nicht verwundern kann. Vor diesem Hintergrund war es vorhersehbar, dass seit dem Jahr 2017 vermehrt auch Tatorte in Rheinland-Pfalz in der Statistik erschienen. Dort wurden im Jahr 2016 fünf Geldautomaten gesprengt, im Folgejahr waren es bereits 23. Als Erklärung wiesen die Autoren des Lagebildes auf die in NRW und in Niedersachsen „*engerichteten zentralen Ermittlungskommissionen sowie eine intensive Zusammenarbeit mit den niederländischen Strafverfolgungsbehörden*“⁶ hin. Dies sei ein Grund dafür, dass die Täter vermehrt Objekte in Hessen und Rheinland-Pfalz ins Visier nähmen. Bei vielen Straftaten ist es schwierig, Antworten auf vermeintlich einfache Fragen zu finden. In welchem Bundesland ereignen sich die meisten Sprengungen von Geldautomaten? ist eine solche Frage. Beschränkt man sich nur auf die Zahl der Fälle, so bleibt außen vor, wie viele Menschen in diesem Bundesland leben und es wird nicht dessen Flächengröße berücksichtigt. Um ein Gesamtbild zu zeichnen, müsste unter anderem auch betrachtet werden, wie groß die Gesamtzahl der in einem Bundesland aufgestellten Geldautomaten ist, wo diese aufgestellt und wie sie gesichert sind. Die oben bereits erwähnte Häufigkeitszahl liefert somit einen zwar durchaus griffigen, keineswegs aber alles erklärenden Wert. Zudem ergeben sich von Jahr zu Jahr zum Teil sehr deutliche Verschiebungen, wie die folgende Tabelle zeigt.

2.2 Häufigkeitszahl der Sprengungen von Geldautomaten (inklusive Versuche)⁷

Bundesland	Jahr				
	2023	2022	2021	2020	2019
Saarland	1,21	0,30	0,61	0,30	0,60
Rheinland-Pfalz	1,20	1,37	0,56	0,85	0,54
Hessen	0,95	0,65	0,89	0,48	0,85
Nordrhein-Westfalen	0,84	1,02	0,85	0,98	0,59
Mecklenburg-Vorpommern	0,74	0,00	0,31	0,19	0,06

Berlin	0,64	0,70	0,71	0,11	0,28
Niedersachsen	0,48	0,85	0,69	0,56	0,56
Baden-Württemberg	0,37	0,31	0,21	0,37	0,31
Hamburg	0,32	0,11	0,05	0,06	0,06
Brandenburg	0,31	0,36	0,54	0,08	0,20
Sachsen-Anhalt	0,27	0,41	0,60	0,73	0,59
Schleswig-Holstein	0,27	0,31	0,03	0,31	0,17
Thüringen	0,24	0,38	0,28	0,50	0,32
Sachsen	0,17	0,25	0,10	0,15	0,34
Bayern	0,16	0,28	0,13	0,18	0,21
Bremen	0,15	0,29	0,44	1,00	0,14

2.3 Beute geringer als die Schäden

Im BKA-Lagebild für das Jahr 2015 sticht ins Auge, dass die Täter in 37% der Fälle keinen Erfolg hatten, also kein Bargeld erbeuteten. Im Folgejahr verließen sie sogar in 60% der Fälle den Tatort beutelos. Danach schwanken die Zahlen stark: 2017 machten die Verbrecher in 48% der Fälle Beute, 2018 waren es 37%, 2019 41%, 2020 endeten 38% der Taten für die Täter erfolgreich, 2021 waren es 48%. Im Jahr 2022 stieg der Anteil der erfolgreichen Beutezüge sprunghaft auf 60% an. Diese Entwicklung setzte sich 2023 fort: 185 Versuchen standen 276 vollendete Diebstähle gegenüber. Ohne auf Details einzugehen, stellte das BKA für das Jahr 2015 heraus: „*Der durch die Straftaten verursachte Sachschaden übersteigt den Beuteschaden in vielen Fällen deutlich. Bei einzelnen Straftaten entstand ein Sachschaden in sechsstelliger Höhe.*“⁸ Mit der zunehmenden Verwendung von Festsprengstoffen, stiegen die angerichteten Schäden deutlich an. Im Jahr 2017 lagen sie in Einzelfällen sogar über einer Million Euro. Ein Jahr später gab das BKA die Gesamtsumme der Begleitschäden mit einem „*mittleren zweistelligen Millionenbereich*“ an. Nähere Angaben über Beute und Schadenshöhe finden sich in der Betrachtung des Jahres 2019. Als durchschnittliche Beutesumme wurden 107.000 Euro angegeben (Gesamtsumme: 15,2 Mio. Euro) und die Begleitschäden durch die Geldautomatensprengungen wurden wie in den Vorjahren auf einen „*mittleren zweistelligen Millionenbereich*“ geschätzt. 2020 stieg die Gesamtsumme der Beute auf 17,1 Millionen Euro an und steigerte sich im Jahr 2021 nochmals auf 19,5 Millionen Euro. Nach wie vor überstiegen die dabei angerichteten Schäden diesen Wert deutlich. Für das Jahr 2022 gibt das BKA als durchschnittliche Beute 100.000 Euro an. Die Gesamtbeute lag bei 29,9 Millionen Euro. Hinzu kommen die angerichteten Schäden, die das BKA für 2022 nach wie vor mit „*im mittleren zweistelligen Millionenbereich*“⁹ angibt. An dieser Feststellung hat sich auch im Jahr 2023 wenig verändert. Da die Zahl der Versuche zurückging, blieb die durchschnittliche Beutesumme mit 103.000 Euro nahezu unverändert und die Sachschäden – die für 2023 noch nicht vollständig vorliegen – dürften „*im mittleren bis hohen zweistelligen Millionenbereich*“ liegen. Es darf nicht übersehen werden, dass die Sprengungen sowohl für die Täter als auch für Sicherheits- und Rettungskräfte, aber auch für Unbeteiligte große Gefahren in sich bergen. In den Niederlanden wurde vor einigen Jahren ein Täter bei einer Sprengung getötet. In Koblenz wurde im Dezember 2022 ein Wachmann bei einer Sprengung schwer verletzt. Auch nach der Tat geht von den Tätern eine erhebliche Gefahr aus. Nach einer Geldautomatensprengung in Wiemsheim in Baden-Württemberg verursachten die Täter, da sie in entgegengesetzter Fahrtrichtung auf die Autobahn auffuhren, einen Verkehrsunfall, bei dem ein Insasse eines Transporters getötet und dessen Fahrer lebensgefährlich verletzt wurde.¹⁰

3 Prävention

Es lag in der Natur der Sache, dass mit steigenden Fallzahlen der Handlungsdruck auf die Politik und damit auf die Polizei wuchs.

►►► Gesprengte Geldautomaten – Ein Zeitüberblick

Daher gab bereits im Oktober 2015 das LKA NRW für die Betreiber von Geldautomaten umfassende Handlungsempfehlungen heraus. Sie waren das Ergebnis eines intensiven Erfahrungs- und Informationsaustauschs, an dem auch die Produzenten unterschiedlicher Sicherheitstechniken beteiligt waren. Darüber hinaus nahmen an den Gesprächen auch Vertreter von Versicherungen und Polizisten aus den Niederlanden teil.

Diese Erfahrungen und die Erkenntnisse aus anderen Bundesländern – beispielsweise die im Jahr 2018 in Rheinland-Pfalz geschaffene Projektgruppe „*Sprengung von Geldautomaten*“ – flossen im Jahr 2019 in den Maßnahmenkatalog ein, den die Projektgruppe „*Geldautomatensprengungen*“ der „*Kommission Polizeiliche Kriminalprävention*“ erarbeitete. Hieraus ergaben sich ständig aktualisierte Empfehlungen zur Umsetzung unterschiedlicher Sicherungsmaßnahmen an die Betreiber von Geldautomaten. So drängt das LKA NRW seit dem Jahr 2020 darauf, das Aufstellen von Geldautomaten nur dann zuzulassen, wenn ausreichende Sicherungen vorhanden sind. Hierzu zählen auch diverse Systeme, von denen in der Öffentlichkeit Farbpatronen sowie Spezialkleber bekannt sind, die die Geldscheine für die Täter unbrauchbar machen.

Diese Klebesysteme waren ein wesentlicher Beratungspunkt eines am 8. November 2022 tagenden „*Runden Tisches Geldautomatensprengungen*“. Daran nahmen unter anderem Vertreter des BMI, des BKA, des Hessischen LKA, Vertreter der deutschen Kreditwirtschaft, der Deutschen Bundesbank, des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft und Mitglieder der Polizeilichen Kriminalprävention des Bundes und der Länder teil. Um offene Fragen zu klären, erhielten die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages im Sommer 2023 einen Prüfauftrag. Unter anderem wurden sie gefragt, „*ob die Deutsche Bundesbank verklebte Banknoten erstattet.*“ Die Erstattung sei möglich, stellten die wissenschaftlichen Berater des Bundestages fest, jedoch müssten dazu bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden. Unter anderem müssten die mit einem Klebesystem unbrauchbar gemachten Geldscheine „*aus einem Geldausgabeautomaten bzw. (kombinierten) Ein-/Auszahlungsautomaten (stammen) bzw. sind auf dem Transportweg dorthin durch entsprechende Auslösungen verklebt worden.*“ Zudem müssten die einreichenden Institute mit den verklebten Banknoten zahlreiche Unterlagen vorlegen. Unter anderem seien detaillierte Angaben erforderlich zu dem Geldausgabegerät, aber auch Typ und Menge des eingesetzten Klebstoffs und schließlich auch eine Bestätigung, „*dass alle verklebten Banknoten unmittelbar vor Befüllung des Geräts von der Bundesbank bezogen wurden oder nach den Regelungen des Banknotenrecyclings geprüft wurden und echt sind.*“¹¹

Der Deutsche Sparkassen- und Giroverband bekundete großes Interesse für die Verklebetechnik, mit der die Firma Mactwin Security rund 1500 GAA in den Niederlanden ausrüstete. Einer Einführung in Deutschland muss jedoch eine Zertifizierung des Systems vorausgehen. Zudem werden arbeitsschutzrechtliche Bedenken ins Feld geführt, da es sein könnte, dass das System unbeabsichtigt in der Anwesenheit von Mitarbeitern – oder Kunden – auslöst. Daher müssen Banken gegenwärtig noch auf andere Maßnahmen setzen. Spezielle Videoüberwachung, Vernebelungssysteme oder die Möglichkeit, die Geldscheine durch Farbpatronen unbrauchbar zu machen. Es halten sich jedoch Gerüchte, dass die Täter dies nicht abschrecke, da es auch für die so gekennzeichneten Banknoten Abnehmer im kriminellen Milieu gäbe.

NRW richtete im Frühjahr 2022 im Innenministerium eine fünfköpfige Sonderkommission zur Bekämpfung und Ermittlung von Geldautomatensprengungen (BEGAS) ein. Innenminister Herbert Reul führte die Festnahme von 35 Tatverdächtigen, die bald gelang, darauf zurück. Er stellte heraus: „*Wir werden besser, aber die Sprenger gefährden mit ihren Taten weiter akut Leib und Leben unbeteiligter Menschen.*“ Reul sah als weitere Gründe für

die Erfolge auch strukturelle Veränderungen in seiner Polizei. So wurde unter anderem die Zuständigkeit für diese Straftaten auf die Großbehörden in Köln, Düsseldorf, Essen, Dortmund, Münster und Bielefeld konzentriert. Übrigens sind in diesen Städten die sechs Spezialeinsatzkommandos der Polizei von NRW stationiert. Des Weiteren wurde die Spurensicherung in diesen Fällen auf die 18 Kreispolizeibehörden mit einer Kriminaltechnischen Untersuchungsstelle konzentriert. Zur Bündelung der Kräfte trug auch eine Erfassung fast aller GAA in NRW bei, für die eine jeweils individuelle Risikobewertung erstellt wurde.¹²

Die Bedeutung der Geldautomatensprengungen spiegelt sich auch darin wider, dass die Innenminister bereits im Jahr 2020 den Auftrag an die Landeskriminalämter gaben, die Datenlage zu erfassen. Zu diesem Zweck wurde von einer Projektgruppe ein „*Erfassungsbogen zur Tatortaufnahme – Sprengung von Geldautomaten*“ verfasst. Die Ergebnisse sollen in einer der kommenden Innenministerkonferenzen besprochen werden. Jedoch unter Ausschluss der Öffentlichkeit.

Bereits jetzt kann man jedoch sagen, dass die Erklärungen und damit die daraus zu ziehenden Konsequenzen nicht auf der Hand liegen. Betrachtet man beispielsweise Rheinland-Pfalz, so hat dieses Bundesland zwar umgerechnet auf die Bevölkerung bundesweit nur eine geringe Polizeidichte, was gerade in ländlichen Regionen oft zu langen Fahrtzeiten zum Tatort führt. Jedoch standen mehrere der dort gesprengten Geldautomaten nur wenige hundert Meter von einer Polizeiinspektion beziehungsweise einer Polizeiwache entfernt. Da greift das Argument, eine niedrige Polizeidichte begünstige bestimmte Formen von Straftaten, schlichtweg nicht.

Wie oben bereits beschrieben, lag Rheinland-Pfalz bei der Häufigkeitszahl der Geldautomatensprengungen in den Jahren 2022 und 2023 an der Spitze, trotz der Bemühungen, die Zahlen zu senken. Die CDU-Opposition im Mainzer Landtag griff das Thema in einer Kleinen Anfrage an die Landesregierung im Oktober 2023 auf.¹³ In den Antworten wird auf die Kooperation zwischen den deutschen und niederländischen Sicherheitsbehörden verwiesen. So informieren die Niederländer die Deutschen, wenn sie Kenntnis erlangen, dass verdächtige Fahrzeuge, die im Zusammenhang mit der Sprengung von Geldausgabeautomaten stehen könnten, die Grenze passieren. Keine Antwort gab die Landesregierung auf die Frage, welche Maßnahmen die rheinland-pfälzischen Behörden nach einer solchen Meldung ergreifen. Denn aus einer Antwort könnten „*sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Akteurinnen und Akteure Rückschlüsse auf sensible Vorgehensweisen und Fähigkeiten der polizeilichen Arbeit ziehen.*“ Sollten sich die Fragesteller der Opposition für nähere Angaben interessieren, so sei dies „*nur im Rahmen einer vertraulichen Sitzung des zuständigen Ausschusses des Landtags gegeben.*“ Da die Täter in der Regel die deutschen Autobahnen befahren, läge es nahe, die Mautdaten für eine Strafverfolgung zu nutzen, was jedoch nach § 4j Abs. 3 Bundesfernstraßenmautgesetz (BFStrMG) unzulässig sei. Die rheinland-pfälzische Landesregierung stellte heraus: „*Konkrete Planungen zu entsprechenden Gesetzesänderungen in den Vorschriften des Bundesfernstraßenmautgesetzes, des Infrastrukturabgabengesetzes und der Strafprozessordnung sind der Landesregierung aktuell nicht bekannt.*“

4 Fazit

In atemberaubender Geschwindigkeit reagieren die Täter auf die Sicherungsmaßnahmen der Banken und die Handlungsweise der Polizei. Wirklich durchschlagende Erfolge behindern manche datenschutzrechtliche Regelungen, aber auch Sicherheitsbedenken. Schließlich liegt die Ursache für die hohen Fallzahlen auch in der ungebremsten Vorliebe der Deutschen für Bargeld.

Anmerkungen

- 1 Der Autor ist Politikwissenschaftler und Historiker. Er befasst sich mit Themen der inneren und äußeren Sicherheit und ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des rheinland-pfälzischen CDU-Landes- und Fraktionsvorsitzenden Gordon Schnieder.
- 2 Eine Zusammenstellung der seit 2015 erschienenen Bundeslagebilder „Angriffe auf Geldautomaten“ findet sich unter www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/AngriffeGeldautomaten/angriffeAufGeldautomaten_node.html.
- 3 Angriffe auf Geldautomaten, Bundeslagebild 2020, S. 2.
- 4 Siehe dazu: Angriffe auf Geldautomaten, Bundeslagebild 2023, S. 5.
- 5 Vgl.: Angriffe auf Geldautomaten, Bundeslagebild 2015, S. 5.

- 6 Angriffe auf Geldautomaten, Bundeslagebild 2017, S. 5.
- 7 Die Zahlen stammen aus den Veröffentlichungen „Angriffe auf Geldautomaten“, Bundeslagebild 2020-2023.
- 8 Angriffe auf Geldautomaten, Bundeslagebild 2015, S. 5.
- 9 Angriffe auf Geldautomaten, Bundeslagebild 2022, S. 10.
- 10 Angriffe auf Geldautomaten, Bundeslagebild 2023, S. 10.
- 11 www.bundestag.de/resource/blob/963200/0829eb32710e176557bfc0372470c89f6/WD-3-083-23-pdf-data.pdf.
- 12 Siehe dazu: www.land.nrw/pressemitteilung/bekaempfung-von-geldautomaten-sprengungen-soko-legt-zwischenbilanz-vor.
- 13 Landtag Rheinland-Pfalz, Kleine Anfrage der Abgeordneten Martin Brandt und Dirk Herber (CDU) – Drucksache 18/7440.



Strafrechtliche Rechtsprechungsübersicht

Von EPHK & Ass. jur. Dirk Weingarten, Wiesbaden

Wir bieten Ihnen einen Überblick über strafrechtliche Entscheidungen, welche überwiegend – jedoch nicht ausschließlich – für die kriminalpolizeiliche Arbeit von Bedeutung sind. Im Anschluss an eine Kurzdarstellung ist das Aktenzeichen zitiert, so dass eine Recherche möglich ist.

1 Materielles Strafrecht

§ 177 Abs. 8 Nr. 1 Alt. 2 StGB – Sexueller Übergriff; sexuelle Nötigung; Vergewaltigung; hier: Verwendung gefährlichen Werkzeugs bei K.O.-Tropfen. Der Angeklagte (A) fragte die Nebenklägerin (N), ob sie ein Sekt-Mischgetränk, einen mit Alkohol versetzten sog. Iced Tea, trinken möchte, was sie bejahte. Der A nahm sodann eine bereits geöffnete Sektflasche mit Iced Tea aus dem Kühlschrank. Von der N unbemerkt mischte er mittels einer Einwegspritze 1,8 bis 2 Milliliter Gamma-Butyrolaceton (GBL) in das Glas der N. Dem A waren hierbei die Wirkungen des GBL aufgrund der früheren Verwendung bei seiner Partnerin und eigener Internetrecherchen bekannt. Die N trank vom dem Sektmischgetränk und schlief aufgrund der starken Wirkungen des GBL ein. Anschließend missbrauchte A die N.

Die Verabreichung sog. K.O.-Tropfen (hier: GBL) in ein Getränk, um den hierdurch verursachten Zustand von Widerstandsunfähigkeit des Opfers zur Vornahme von sexuellen Handlungen an dem Opfer auszunutzen, erfüllt das Tatbestandsmerkmal des Verwendens eines gefährlichen Werkzeugs im Sinne des Qualifikationstatbestandes des § 177 Abs. 8 Nr. 1 Alt. 2 StGB. (LG Saarbrücken, Urt. v. 31.3.2023 – 3 Kls 35/22)

§ 202a StGB – Ausspähen von Daten; hier: Zugangssicherung durch Passwort. Die geschädigte Firma (V) ist Webhosting-Anbieter unter anderem für Online-Handel mit JTL-Software, einem Warenwirtschaftssystem. Diese Software stellt die V über eine hauseigene Schnittstelle zahlreichen Firmenkunden entgeltlich zur Verfügung. Bestandteil des Hostings ist die Zurverfügungstellung von Kundendatenbanken der Endkunden der jeweiligen Firmenkunden. V ist im Besitz der Daten von ca.

600.000 bis 700.000 Endkunden, verteilt auf die verschiedenen Online-Händler, die ihrerseits Kunden der V sind. Zu einem nicht näher bekannten Zeitpunkt nahm der Angeschuldigte (A) von seiner Wohnung aus Zugriff auf den Datenbankserver der V. Dies tat er, indem er zunächst mittels eines sog. Decompilers – eines für jedermann zugänglichen Programms – aus der von der geschädigten Firma genutzten Software einen Quellcode erzeugte. Dem durch die Dekompilierung erlangten Quellcode entnahm er anschließend das dort im Klartext hinterlegte Passwort, mit dem er dann die Zugangsdaten zu den jeweiligen Kundendatenbanken auslas und diese auf seinen eigenen Computer kopierte.

Das Auslesen des Passwortes nach Dekompilierung des Objektcodes in den Quellcode stellt eine Überwindung einer besonderen Zugangssicherung i.S.d. § 202a StGB auch dann dar, wenn sie mit für jedermann zugänglichen PC-Tools erfolgt ist. (LG Aachen, Urt. v. 27.7.2023 – 60 Qs 16/23)

§ 211 StGB – Mord; hier: Heimtückische Tötung eines Säuglings. Die Angeklagte (A) bewohnte mit ihrem Ehemann und der gemeinsamen drei Monate alten Tochter ein Zimmer in einer Asylbewerberunterkunft. Sie fühlte sich zunehmend allein gelassen und hilflos. Eines Abends tötete sie mit mehreren Messerstichen ihre Tochter. Zum Tatzeitpunkt befand sich ihr Ehemann etwa 360 Meter von dem Gebäude, in dem sich das von der Familie bewohnte Zimmer befand, entfernt im Außenbereich des Geländes.

Bei der Tötung eines wenige Wochen oder Monate alten Kleinkindes kommt es für die Frage der Heimtücke nicht auf dessen Arg- und Wehrlosigkeit an, weil es aufgrund seines Alters noch nicht zu Argwohn und Gegenwehr fähig ist, sondern auf die Arg- und Wehrlosigkeit eines im Hinblick auf das Kind schutzbereiten Dritten. Der potentiell schutzbereite Dritte muss nach den Umständen des Einzelfalls den Schutz wirksam erbringen können. Dies setzt zwar nicht voraus, dass er unmittelbar zugegen ist, unerlässlich ist aber eine „gewisse räumliche Nähe“. An diesem Erfordernis fehlt es dann, wenn aufgrund der räumlichen Entfernung vom Tatort der tödliche Angriff schon gar nicht wahrgenommen werden kann und eine Gegenwehr des Dritten auch deshalb zu spät käme, weil hierfür erst eine erhebliche räumliche Distanz überwunden werden muss. So war es in diesem Fall. Aus den getroffenen Feststellungen ergibt sich

▶▶▶ Strafrechtliche Rechtsprechungsübersicht

schon nicht, dass er an seinem Standort im Außenbereich des Geländes die Möglichkeit hatte, einen Angriff auf das Kind – etwa einen Schrei nach einer ersten Verletzung – wahrzunehmen. Mit einer Entfernung von 360 Metern liege dies auch fern. (BGH, Beschl. v. 12.7.2023 – 6 StR 231/23)

§ 241 Abs. 2 StGB – Bedrohung; hier: Zusendung eines Auszugs aus einem Märchen per E-Mail. Der Angeklagte (A), schrieb einer Angestellten bei der Kassenärztlichen Vereinigung (B) im Rahmen einer verbalen Auseinandersetzung eine Mail und bezog sich darin auf das Märchen „Die Gänsemagd“. Er bedrohte B dadurch, dass er sich in der Mail selbst die Rolle des alten Königs zuschrieb, der das Todesurteil über die falsche Magd sprach und aus dem Gesamtzusammenhang und für die Adressatin der Mail deutlich wurde, dass der A ihr die Rolle der falschen Magd zuwies, der gegenüber das Todesurteil seitens des Königs gesprochen wurde.

In dieser Handlung sah das Gericht eine strafbare Bedrohung mit einem Verbrechen, hier Totschlag. (OLG Frankfurt a.M., Beschl. v. 4.5.2023 – 7 ORs 10/23)

§ 275 Abs. 1 Nr. 1 StGB – Vorbereitung der Fälschung von amtlichen Ausweisen; Vorbereitung der Herstellung von unrichtigen Impfausweisen; hier: Digitale Daten als Drucksätze zur Vorbereitung der Fälschung von amtlichen Ausweisen. Der Angeklagte (A) stellte Bilddateien her, die jeweils Vorder- und Rückseite einer französischen ID-Karte zeigten, in welche er die ihm übermittelten fiktiven Personalien und Lichtbilder nebst Unterschrift eingearbeitet und für die er die erforderlichen, auf die Falschpersonalien abgestimmten Ausweisnummern mittels im Internet verfügbarer Ausweisnummerngeneratoren erstellt hatte.

Der Begriff „Satz“ bezeichnet in der Drucktechnik den „Schriftsatz“, den gesetzten Text, aber auch insgesamt das durch das jeweilige Satzverfahren geschaffene Erzeugnis vorhergehender Arbeitsgänge in dem Fertigungsabschnitt, der dem eigentlichen Druck vorausgeht und in dem die jeweilige Vorlage in eine drucktaugliche Form gebracht wird. Aufgrund des technischen Wandels sind heute elektronische, digitale Satzverfahren üblich, die die früher verwendeten (Bleisatz, Fotosatz etc.) abgelöst haben. Es ist unschädlich, wenn die in einem digitalen Verfahren erzeugten Drucksätze falscher Ausweise nicht in körperlicher Form vorliegen. Dies ist eine notwendige Folge des technischen Wandels. (BGH, Beschl. v. 1.8.2023 – 5 StR 174/23)

§ 306a Abs. 2 StGB – Schwere Brandstiftung; hier: Gesundheitsgefahr durch Brandstiftung bei Hinzukommenden und Rettern. Für die Erfüllung des Tatbestands von § 306a Abs. 2 StGB kommt es bezüglich der Gefahr der Gesundheitsschädigung nicht darauf an, dass die Person, deren Gesundheit in konkrete Gefahr geraten ist, sich bereits im Zeitpunkt der Vornahme der Tathandlung im Wirkbereich der Tat befunden hat. Auch Personen, die nach diesem Zeitpunkt in deren Wirkbereich gelangen, sind grundsätzlich taugliche Gefährdungsoffer. Der tatbestandsspezifische Gefahrverwirklichungszusammenhang liegt auch dann vor, wenn nach der Brandlegung eine Person, die sich zu einem rettenden Eingreifen trotz der hiermit einhergehenden Risiken typischerweise, etwa aufgrund ihres Berufes oder als Garant, veranlasst sehen darf, zur Hilfeleistung hinzukommt und im Zusammenhang mit diesem Bemühen bei dem Rettungsversuch verletzt wird, sofern keine besonders riskante, unvernünftige oder sinnlose Rettungsaktion vorgenommen wurde. (Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschl. v. 26.6.2023 – 203 StRR 212/23)

2 Prozessuales Strafrecht

§§ 94, 98, 103 StPO – Sicherstellung und Beschlagnahme von Gegenständen zu Beweis Zwecken; Verfahren; Durchsuchung bei anderen Personen; hier: Keine Willkür bei fehlender eigenständiger Prüfung. Ein Ermittlungsrichter hatte, anstatt die Umstände, die die Durchsuchung begründen sollen, in einem selbst formulierten Durchsuchungsbeschluss zu referieren, den von der Steuerfahndung vorgefertigten, unzulänglichen Beschlussentwurf unterschrieben.

Ist die Durchsuchungsanordnung mangels ausreichender Begründung rechtswidrig, hindert das die spätere Beschlagnahme der bei der Durchsuchung sichergestellten Unterlagen nicht, wenn die Ermittlungsakte bei Erlass der Durchsuchungsanordnung einen hinreichenden Tatverdacht belegte. Insoweit besteht kein Beweisverwertungsverbot. Im Rahmen der Abwägung darüber, ob ein Verfahrensmangel zur Annahme eines Verwertungsverbots führt, ist die Möglichkeit der hypothetisch rechtmäßigen Beweiserlangung zu berücksichtigen, solange kein besonders schwerwiegender oder willkürlicher Verstoß vorliegt. Zwar war aufgrund der Umstände der Durchsuchungsbeschluss fehlerhaft, aber nach Auffassung der Kammer nicht willkürlich. Eine bewusste Umgehung des Richter Vorbehalts lag darin nicht, ebenso wenig sei dieser Fehler einer bewussten Umgehung wertungsmäßig gleichzusetzen. (LG Nürnberg-Fürth, Beschl. v. 13.11.2023 – 12 Qs 72/23)

§ 100h Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StPO – Weitere Maßnahmen außerhalb von Wohnraum; hier: Längerfristige Kameraüberwachung eines Waldgebietes. Im vorliegenden Fall handelte es sich bei der durch die StA anvisierten Maßnahme um die Beobachtung einer bestimmten Örtlichkeit in Form eines größeren Waldstücks. In diesem wurden bereits an einigen Stellen Brände gelegt, sodass eine Serientat vermutet wurde. Bislang gab es noch keine Anhaltspunkte, die auf die Identität der oder des Täters schließen lassen.

Eine Observation nach § 163f StPO erfasst nur solche Maßnahmen, die personenbezogen sind und der zielgerichteten Beobachtung einer bestimmten Person dienen. Liegt der Fokus der Observation allerdings nicht auf einer Person, sondern auf einer bestimmten Örtlichkeit, wie es regelmäßig bei Serientaten der Fall ist, wenn noch keinerlei Anhaltspunkte für die Identität des mutmaßlichen Täters vorliegen und die Observation der bisherigen bzw. möglicher weiterer Tatorte erfolgt, um erste Anhaltspunkte für die Identität des Täters zu erhalten, dann handelt es sich der Sache nach um eine Objektüberwachung, auf die § 163f StPO keine Anwendung findet. Die Überwachung eines größeren Waldstücks mittels Kameras, um Anhaltspunkte für die Identität des Täters zu erhalten, fällt in den Anwendungsbereich des § 100h Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StPO. (LG Bamberg, Beschl. v. 8.5.2023 – 13 Qs 22/23)

§§ 102, 105 StPO – Durchsuchung beim Beschuldigten, Verfahren bei der Durchsuchung; hier: Rechtswidrigkeit wegen Zeitablaufs. Die StA beantragte einen Durchsuchungsbeschluss für die Wohnung des Beschuldigten (B), nachdem eine an ihn adressierte Postsendung mit verbotenen Substanzen abgefangen worden war. Diese Substanzen sind insbesondere im Bodybuilding-Sport bekannt und fallen unter das AntiDopG. Der Anfangsverdacht war also gegeben. Das AG erließ einen Durchsuchungsbeschluss für die Wohnung des B. Danach fanden keine weiteren Ermittlungen mehr statt. Die Staatsanwaltschaft wartete jedoch fast sechs Monate, bevor sie die Durchsuchung durchführte. Bei der Durchsuchung konnten dann Beweisstücke sichergestellt werden und auch weitere mögliche Tatbeteiligte ermittelt werden.

Die Durchsuchung war rechtswidrig, da die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellte Sechsmonatsfrist eine Höchstfrist sei, die im Falle des Vorliegens objektiver Gründe für ein Zuwarten

ausgeschöpft, aber nicht überschritten werden darf, da dann nicht mehr davon ausgegangen werden könne, dass richterliche Genehmigung die durchgeführte Maßnahme noch deckt. In vorliegendem Fall hätte eine zeitnahe Durchsuchung erfolgen müssen, da insbesondere auch damit gerechnet werden musste, dass der B Beweismittel vernichtet, wenn ihm bewusst wird, dass er eine erwartete Lieferung mit verbotenen Substanzen nicht erhalten habe. (LG Kiel, 7.3.2023 - 7 Qs 10/23 - 590 Js 61530/18)

3 Sonstiges

Einen erhellenden Beitrag „**Die sexuelle Belästigung nach § 184i StGB und die Verletzung des Intimbereichs durch Bildaufnahmen nach § 184k StGB**“ von Seidl/Wittschurky finden Sie in NStZ 2023, 392-396.

Bildrechte: Kay Herschelmann.



Aktuelles aus dem Netz

Von EKHK Christian Zwick, Ludwigshafen

Vorratsdatenspeicherung: Bundesrat billigt Vorschlag für rechtssichere Variante

Der Bundesrat hat sich für eine neue, rechtssichere Form der Vorratsdatenspeicherung ausgesprochen, um Ermittlern in besonders schweren Fällen mehr Instrumente an die Hand zu geben. Eine Initiative aus Hessen für eine befristete, anlasslose Speicherung von IP-Adressen im Kampf gegen schwere Kriminalität wie etwa Kindesmissbrauch fand am 27. September 2024 eine Mehrheit. Nun muss sich der Bundestag mit dem Vorschlag befassen. Mehr: <https://www.golem.de/news/vorratsdatenspeicherung-bundesrat-billigt-vorschlag-fuer-rechtssichere-variante-2409-189342.html>, Meldung vom 27.9.2024.

Telegram-Chef: Messenger liefert Behörden künftig IP- & Personendaten

Im Zuge einer Änderung der Nutzungsbedingungen von Telegram wird man künftig IP-Adressen und andere Daten von Nutzern des Messengers herausgeben, sofern man die Anfragen der Behörden für gerechtfertigt hält. [...] Durow ließ in einem Telegram-Post ebenfalls verlauten, dass ab sofort mithilfe von KI-Unterstützung und einem Moderatoren-Team versucht wird, problematische Inhalte bei der Suchfunktion des Dienstes auszublenden. Ziel sei es, dadurch dem Missbrauch von Telegram zu illegalen Zwecken vorzubeugen. Mehr: <https://winfuture.de/news,145492.html>, Meldung vom 23.9.2024.

OpenAI stellt o1 ChatGPT mit KI-Reasoning vor

Die Entwicklung von o1 stellt eine Abkehr von den bisherigen Trainingsmethoden von OpenAI dar. Anstatt sich ausschließlich auf die Mustererkennung aus großen Datensätzen zu verlassen, nutzt o1 Techniken des verstärkten Lernens. Dieser Ansatz zielt darauf ab, das System durch ein System von Belohnungen und Bestrafungen zu trainieren, das den menschlichen Problemlösungsprozess nachahmt. OpenAI gibt an, dass die neue Trainingsmethode zu einer verbesserten Genauigkeit und einer geringeren Anzahl von Halluzinationen geführt habe. Mehr: <https://www.golem.de/news/llm-openai-stellt-o1-chatgpt-mit-ki-reasoning-vor-2409-188943.html>.

ChatGPT gegen Verschwörungstheorien: So kann die KI dabei helfen, Menschen von Fakten zu überzeugen

Das Ergebnis: Das Vertrauen in die Verschwörungstheorie sank nach dem Dialog mit der KI im Schnitt um 20%. [...] Wenn die KI allerdings keine Fakten präsentiert, sondern nur versucht, die Teilnehmer nur über eine persönliche Ebene zu überreden, bleiben Erfolge aus. Die Forscher schlagen deshalb vor, Suchmaschinen mit solchen KI-Zusammenfassungen von Fakten auszustatten, wenn Verschwörungstheorien gesucht werden. Zudem könnten Chatbots bei Social-Media-Nutzern aktiv werden, die Verschwörungstheorien posten und versuchen, sie so von der Wahrheit zu überzeugen. Mehr: <https://t3n.de/news/chatgpt-gegen-verschwörungstheorien-fakten-menschen-1646130>, Meldung vom 16.9.2024.

Weiß das Finanzamt, was ich über PayPal mache?

Unter das Gesetz zur Förderung der Steuerehrlichkeit fällt auch PayPal, denn der Online-Finanzdienstleister hat einen Firmensitz in Deutschland. [...] Darüber hinaus befindet sich die europäische Firmenzentrale von PayPal in Luxemburg, also inmitten der EU. Luxemburg gehört zu den zahlreichen Ländern, die das Abkommen über den automatischen Informationsaustausch (AIA) von Steuerinformationen unterschrieben haben. Mehr: <https://www.techbook.de/shop-pay/payment-services/finanzamt-paypal-zugriff>, Meldung vom 19.8.2024.

FBI-Bericht: Über 10% der Finanzbetrugsfälle sind Krypto-Betrüge – und die Zahlen steigen

Vor allem betroffen waren Menschen über 60 Jahre, die insgesamt rund 1,6 Milliarden Dollar verloren haben. Insgesamt handelte es sich bei rund 10% aller Betrugsmeldungen, die beim FBI eingegangen, um Krypto-Betrug. Die häufigste Betrugsform ist dabei der Investmentbetrug mit 71%, gefolgt von Callcenter-Betrug mit rund 10%. Obwohl die meisten Beschwerden aus den USA stammen, sind Anrufe aus über 200 Ländern zu dem Thema beim FBI eingegangen. Mehr: <https://t3n.de/news/fbi-10-prozent-finanzbetrugsfaelle-krypto-1645485>, Meldung vom 10.9.2024.

EuGH-Urteil : Polizeilicher Zugriff auf Handydaten unter Auflagen erlaubt

Der EuGH entschied, dass der Zugriff auf Handydaten durch die Polizei nicht zwingend auf die Bekämpfung schwerer Kriminalität beschränkt sein muss. Allerdings betonte das Gericht, dass ein solcher Zugriff einer vorherigen richterlichen Genehmigung oder der Zustimmung einer unabhängigen Behörde bedürfe. [...] Der EuGH

forderte die nationalen Gesetzgeber auf, klare Richtlinien für den Zugriff auf Mobiltelefonaten zu schaffen. [...] Anlass für das Urteil war ein Fall aus Österreich, bei dem die Polizei versuchte, ein im Rahmen einer Drogenfahndung sichergestelltes Mobiltelefon zu entsperren. Dies geschah ohne richterliche Genehmigung und ohne den Besitzer zu informieren. Mehr: <https://www.golem.de/news/eugh-urteil-polizeilicher-zugriff-auf-handydaten-unter-auflagen-erlaubt-2410-189531.html>, Meldung vom 4.10.2024.



Polizeieinsätze bei Hochrisikospiele – Wer trägt die Kosten?

Von Ass. jur. Karina Jakobowski, Berlin*

Das Bundesverfassungsgericht verhandelte am 25. April 2024 über die Verfassungsbeschwerde (Az. 1 BvR 548/22) der Deutschen Fußballliga (DFL) zur Kostenbeteiligung bei Hochrisikospiele. Zur mündlichen Verhandlung waren unter anderem der Senator für Inneres der Freien Hansestadt Bremen, Ulrich Mäurer (SPD), Vertreter des Deutschen Fußball-Bundes (DFB), des Bundesligaverbands SV Werder Bremen, des Deutschen Städtetages, des Bundes der Steuerzahler und der Bundesrechtsanwaltskammer geladen. Auch die Gewerkschaft der Polizei (GdP) war als sachkundige Dritte im Verfahren vertreten.

In seinem Statement machte der GdP-Bundesvorsitzende Jochen Kopelke dem Ersten Senat des Bundesverfassungsgerichtes deutlich, dass es um mehr gehe als nur eine rein juristische Bewertung des Sachverhalts. Die Arbeitsstunden im Kontext von Fußballspielen nahmen seit Jahren zu. Allein in der Saison 2022/2023 lag die Arbeitsbelastung der Polizeibehörden laut dem Jahresbericht der Zentralen Informationsstelle Sparteinsätze (ZIS) bei über 2,4 Millionen Stunden. Hinter dieser Zahl stecke ein enormer Arbeitsaufwand, der vor allem in dem hochkomplexen und professionellen Verfahren zur Einsatzplanung und Einsatzleitung begründet liege, unterstrich Kopelke.

Klar ist: Mit dem Einsatz am Spieltag ist es nicht getan. Bereits in der Vorbereitung der Polizeieinsätze zeigt sich die Komplexität der bundesweiten Einsatzbewältigung. Denn die Kräfteverfügbarkeit bemisst sich auch anhand von arbeitsrechtlichen Vorgaben. Arbeitszeitverordnungen, Mitbestimmungsvorgänge, Arbeitsschutz und vieles mehr ist bei Polizeieinsätzen stets zu berücksichtigen. Personal steht nicht unbegrenzt zur Verfügung. Trotzdem ist der Bedarf an Unterstützung enorm. An den Spieltagen wird deutlich: Hier sind unterschiedliche Fertigkeiten und Menschen im Einsatz. Auch dem Bundesverfassungsgericht dürfte inzwischen klar sein: Von Fußballereinsätzen sind Polizeibeschäftigte aus allen

Bereichen betroffen. Sie leisten wöchentlich herausragende Arbeit für die Sicherheit bei Sportveranstaltungen.

Bereits seit 2015 streiten die Freie Hansestadt Bremen und die Dachorganisation des Deutschen Profifußballs um die Frage, ob Fußballvereine für die Polizeikosten bei Fußballspielen, die als Hochrisikospiele eingestuft werden, aufkommen müssen. Die vom Land Bremen gegenüber der DFL erlassenen Gebührenbescheide für einen Polizeieinsatz im Rahmen des Spiels der 1. Bundesliga zwischen dem SV Werder Bremen und dem Hamburger SV lösten einen Rechtsstreit aus. Grundlage für den Erlass dieser Gebührenbescheide bildet eine im Land Bremen geltende Regelung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes, welche es erlaubt, bei Großveranstaltungen dem Veranstalter die Kosten des Polizeieinsatzes aufzuerlegen. Bremen ist damit Vorreiter gegenüber allen anderen Bundesländern. Die DFL weigerte sich die Gebühren zu bezahlen und klagte zunächst mit Erfolg vor dem Verwaltungsgericht Bremen. Das Gericht folgte der Auffassung der Klägerin, welche verfassungsrechtliche Bedenken gegen den zugrundeliegenden Gebührentatbestand äußerte und mithin auch die auf Grundlage der gegenständlichen Regelung erlassenen Gebührenbescheide für rechtswidrig hält. Diese Entscheidung kassierten die nachfolgenden Instanzen. Das Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 29.3.2019, Az. 9 C 4.18) als zuständiges Revisionsgericht hat die Sache im Jahr 2021 „abschließend“ entschieden und stellte die Vereinbarkeit der bremischen Regelung mit dem Grundgesetz fest.

Bei Verfassungskonformität der Bremer Regelung ist zu erwarten, dass weitere Bundesländer nachziehen und eine entsprechende Rechtsgrundlage schaffen.

Anmerkungen

* Karina Jakobowski ist Volljuristin und Referentin beim Bundesvorstand der Gewerkschaft der Polizei (GdP).