

DE GRUYTER
OLDENBOURG

*Fabien Jobard,
Daniel Schönplflug (Hrsg.)*

POLITISCHE GEWALT IM URBANEN RAUM



DE
G

Politische Gewalt im urbanen Raum

Herausgegeben von
Fabien Jobard und Daniel Schönflug

**DE GRUYTER
OLDENBOURG**

Dank

Dieser Band konnte dank der Unterstützung des *Centre Marc Bloch* (Berlin) und des *Centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales* (CESDIP, Versailles) gedruckt werden. Der Dank der Herausgeber geht darüber hinaus an Barbara Hahn und Sara Iglesias, welche die französischen Aufsätze ins Deutsche übersetzt haben, sowie an Shaïn Morisse, Tom Pascaud von der Meersch und Nicholas Pohl für ihre redaktionelle Mitarbeit. Der Soziologe Ulrich Bielefeld hat das nun beendete Projekt als *Spiritus Rector*, Ideengeber und kritischer Geist begleitet; ihm ist dieser Band gewidmet.

ISBN 978-3-11-065361-8

e-ISBN (PDF) 978-3-11-065835-4

e-ISBN (EPUB) 978-3-11-065428-8

Library of Congress Control Number: 2019944200

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Walter de Gruyter GmbH, Berlin/Boston

Umschlagabbildung: Graffiti in Paris © Fabien Jobard

Druck und Bindung: CPI books GmbH, Leck

www.degruyter.com



<https://doi.org/10.1515/9783110658354-001>

Gilles Descloux, Olivier Fillieule und Pascal Viot¹

Ein europäisches Modell für den polizeilichen Umgang mit Großdemonstrationen?

In all deinen Schlachten zu kämpfen und zu siegen ist nicht die größte Leistung. Die größte Leistung besteht darin, den Widerstand des Feindes ohne einen Kampf zu brechen. (*Sun Tzu, Die Kunst des Krieges*)

In der Nacht vom 25. zum 26. Oktober 2014 wurde in Sivens in Südfrankreich ein junger Demonstrant durch eine Offensivgranate getötet. Geworfen wurde diese von einem Polizisten, der mit seiner Einheit die von Umweltaktivist*innen besetzte ZAD (*zone à défendre*; zu Deutsch: zu verteidigende Zone) zu räumen versuchte. In dieser Nacht setzte die Polizei bis zu 400 solcher Offensivgranaten ein. Bereits in den Wochen zuvor war es zu Platzverweisen, zum Einsatz von Blind-, Schock- und anderen Granaten, zu illegaler Zerstörung von Privatgegenständen sowie zu gewaltsamen Festnahmen durch die Polizei gekommen. Dies führte zu zahlreichen Strafanzeigen gegen die Polizei und im Frühjahr 2015 schließlich zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses der französischen Nationalversammlung.

In Spanien wurden seit 2004 bei Massendemonstrationen rund zwanzig Personen durch Gummigeschosse schwer verletzt (die Verletzungen reichen vom Verlust eines Auges über Schädeltraumata und Halswirbelbrüchen bis hin zu inneren Verletzungen). Die Räumung der von mehreren tausend Menschen besetzten *Puerta del Sol* in Madrid im August 2012 dauerte dreißig Stunden und es gab zahlreiche Verletzte auf beiden Seiten. Knapp zwei Jahre später, am 22. März 2014, kam es bei einer Demonstration der *Indignad@s*, welche unter Beobachtung der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) gestellt worden war, ebenfalls zu schweren Zusammenstößen. Die Bilanz: 101 Verletzte, darunter 67 Polizist*innen. Angesichts der Massenproteste der *Indignad@s* in Madrid oder Barcelona hat die spanische Regierung die polizeiliche Verwendung von Tränengas und Gummigeschossen inzwischen verboten.

Die Entscheidung, die Rote Flora in Hamburg zu räumen, führte 2013 ebenfalls zu gewaltsamen Zusammenstößen mit der Polizei. Diese dauerten zwei Tage und endeten mit 120 verletzten Polizist*innen und einer noch höheren Zahl verletzter Demonstrant*innen. Am 30. September 2010 wurde in Stuttgart die Bau-

¹ Die Namen sind alphabetisch geordnet; redaktionelle Mitarbeit: Nicholas Pohl.

stelle des Projekts *Stuttgart 21* besetzt. Die Polizei setzte Wasserwerfer ein, wodurch ein Demonstrant sein Auge verlor und 116 weitere Personen verletzt wurden. Der Einsatz dieser Wasserwerfer wurde 2015 von den Gerichten für rechtswidrig erklärt.

Die Nachricht, dass ein Polizist einen jungen dunkelhäutigen Mann bei einer Festnahme getötet hatte, führte im August 2011 in London zu mehrtägigen Ausschreitungen. Zahlreiche Geschäfte wurden geplündert, öffentliches und privates Eigentum wurde zerstört und mindestens vier Menschen wurden getötet. Regierungschef David Cameron kritisierte die *Metropolitan Police* daraufhin scharf und warf ihr mangelnde Initiative vor. Als mehrere Politiker*innen den Einsatz von (bis dahin nur in Nordirland benutzten) Wasserwerfern forderten, entgegnete Innenministerin Theresa May, dass sie entsprechend der britischen Tradition des *policing by consent* handeln wolle.

Mit Berichten über Zusammenstöße zwischen Polizei und Demonstrant*innen in Europa könnten zahlreiche Seiten gefüllt werden. Gemessen an den tausenden von Demonstrationen, die jedes Jahr in den europäischen Demokratien stattfinden, bleibt die Häufigkeit von gewalttätigen Auseinandersetzungen aber gering. Dass es dennoch immer wieder zu Zusammenstößen kommt, zeigt, dass die in den 1990er Jahren von Wissenschaftler*innen festgestellte Tendenz zur Institutionalisierung von Protesten in den Industriestaaten niemals endgültig ist. Sicher ist jedoch, dass sich seither die Polizeitaktiken weiterentwickelt haben. Hervorzuheben sind die seit 1990 angewandten grenzüberschreitenden Polizeiaktionen im Zusammenhang mit Hooligans, welche die Standards im Umgang mit Menschenansammlungen bei Großveranstaltungen grundlegend verändert haben. Die zur Jahrtausendwende erstarkende Bewegung der Globalisierungskritiker*innen, welche von einer Reihe taktischer Neuerungen auf Seiten der Demonstrant*innen begleitet war, führte ebenfalls zu einem weiteren Wandel in der Polizeiarbeit: einerseits zu einer „Militarisierung“² und andererseits zu einer Angleichung nationaler Modelle aufgrund zwischenstaatlicher Zusammenarbeit.³

2 Der Begriff Militarisierung wird in Anführungszeichen gesetzt, da er zwar anschaulich, aber auch mehrdeutig ist. Der Begriff war in den 1980er Jahren unter britischen Wissenschaftler*innen heftig umstritten (Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure (Hg.), *Maintien de l'ordre. Vers une institutionnalisation de la police des manifestations* (= Les cahiers de la sécurité intérieure 27), Paris 1997; Jobard, Fabien, „La militarisation du maintien de l'ordre, entre sociologie et histoire“, in: *Déviance et société* 32, 1 (2008): 101–109; Albrecht Funk & Falco Werkentin, „Pour une nouvelle analyse du développement de la police en Europe occidentale“, in: *Déviance & Société* 2, 2 (1978): 97–130; Albrecht Funk, „Police militarisée: Une notion ambiguë“, in: *Déviance & Société* 16, 4 (1992): 393–397). Jedoch hat er mit der Entwicklung spezifischer Polizeitaktiken im Umgang mit Globalisierungskritiker*innen erneut an Bedeutung gewonnen (z. B.: Micael Björk & Abby Peterson, *Policing Contentious Politics in Denmark and in Sweden*, Maastricht:

Wie lassen sich die heutigen Methoden im Umgang mit und zur Steuerung von großen Menschenansammlungen in Europa einordnen? Bewegen wir uns zurück zum Modell der Zwangsmaßnahmen der 1960er und 1970er Jahre? Oder führt das zur Jahrtausendwende entwickelte Modell in Europa zu einer neuen Philosophie der Polizeiarbeit?

Im ersten Teil dieses Kapitels wird zusammengefasst, wie die beiden in Europa bis in die 1990er Jahre hinein vorherrschenden Polizeistrategien („Ordnungspolizei“ versus „Bürgerpolizei“) zu Beginn der 2000er Jahre zu einem zweigleisigen Modell kombiniert wurden. Es wird aufgezeigt, wie eine Vorgehensweise entstand, die einen kooperativen Umgang mit genehmigten und friedlichen Demonstrationen mit einer härteren Vorgehensweise, der sogenannten *selective incapacitation*⁴, für risikobehaftete Veranstaltungen verband. Diese Literaturrecherche dient dazu, die Analysen des zweiten Teils in einen größeren Zusammenhang zu stellen. In diesem zweiten Teil wird gezeigt, wie die Vorbereitung eines Polizeieinsatzes, der Polizeieinsatz selbst sowie die anschließende Auswertung zunehmend einem neuen Modell folgen, das auf vier Grundprinzipien beruht: erstens einem neuen Verständnis der Massenpsychologie in Verbindung mit verbesserter Informationsbeschaffung; zweitens der Erleichterung und Begleitung von Demonstrationen; drittens der verbesserten Kommunikation in allen Phasen des Polizeieinsatzes; und schließlich viertens der Differenzierung und größeren Selektivität von Polizeieinsätzen. In der Konklusion werden einige Schlussfolgerungen zu den Auswirkungen dieser Veränderungen auf Protestbewegungen präsentiert.

Ein kombiniertes Modell aus Bürgerpolizei und *selective incapacitation*

Die jüngere Forschung zur Polizeiarbeit hat vielfach betont, dass eine ältere Strategie basierend auf Zwangsmaßnahmen von einer neueren polizeilichen Vorgehensweise abgelöst wurde, welche Überzeugungsarbeit, permanentes Verhandeln und flexible Gesetzesvollstreckung miteinander verbindet. Für diesen Prozess der „Abmilderung“ der Einsatzstrategien spielt die technische Weiter-

Shaker, 2006; Alex S. Vitale, „From negotiated management to command and control: How the New York Police Department polices protests“, in: *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy* 15, 3 (2005): 283–304.

3 Olivier Fillieule & Danielle Tartakowsky, *Demonstrations*, Winnipeg: Fernwood Publishing, 2012.

4 Mike King, „D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants? La police et les manifestations anti-mondialisation au Canada“, in: *Cultures et Conflits* 56 (2004): 209–247.

entwicklung der Ausrüstung und der taktischen Vorgehensweisen der Polizei eine wichtige Rolle. Gleichzeitig wurden die Veränderungen in der Polizeiarbeit stark von den sich wandelnden Strategien der Demonstrant*innen und der Politik beeinflusst. Dies zeigt sich besonders deutlich in den Versuchen vieler Staaten, ihre polizeilichen Konzepte und Praktiken angesichts des zunehmenden Hooliganismus im Sport seit den 1990er Jahren und der ansteigenden Zahl globalisierungskritischer Demonstrationen in den 2000er Jahren anzupassen.

Das allmähliche Verschwinden zweier gegensätzlicher Traditionen

Variable Formen polizeilichen Vorgehens (repressiv oder tolerant, diffus oder selektiv, rechtswidrig oder rechtmäßig, reaktiv oder präventiv usw.) können verschieden kombiniert werden. Die sich daraus ergebenden Polizeistile reichen von einem flexiblen, toleranten und selektiven bis hin zu einem formalrechtlichen, repressiven und abschreckenden Polizeistil. Der flexible Stil setzt auf Toleranz gegenüber Protestaktionen, auf einen sparsamen Einsatz von Gewalt sowie auf Prävention, Verhandlungen und eine flexible Gesetzesanwendung. Beim repressiven Stil hingegen wird massiver Einsatz von Gewalt in Kauf genommen – gelegentlich auch mit inoffiziellen Taktiken (wie dem Einsatz von Lockspitzeln) und mit einer rigiden und reaktionsschnellen Durchsetzung des Gesetzes.

Ab Mitte der 1990er Jahre begannen sich die polizeilichen Vorgehensweisen der einzelnen Länder bis zu einem gewissen Grad anzugleichen. In Großbritannien integrierte die Polizei ab den 1980er Jahren das militarisierte Modell – dies als Reaktion auf die Ausschreitungen in den Städten und die Bergarbeiter*innenstreiks. Auf dem europäischen Festland dagegen wuchs die Akzeptanz gegenüber Protestaktionen und es kamen vermehrt flexiblere Polizeitaktiken zum Einsatz. Insgesamt lässt sich sagen, dass die Polizeitaktiken der 1980er und 1990er Jahre durch Verhandlungen und Kompromisse sowie durch die permanente Suche nach Verständigung mit den Demonstrant*innen geprägt war. Diese Verständigung ging teilweise über die gesetzlich vorgeschriebenen Vorgehensweisen hinaus und schloss die Nicht-Anwendung möglicher Zwangsmaßnahmen mit ein.⁵

⁵ Peter A. J. Waddington, *Liberty and Order: Public Order Policing in a Capital City*, London: UCL Press, 1994; Olivier Fillieule, *Stratégies de la rue: Les manifestations en France*, Paris: Presses de Sciences Po, 1997.

Die im Vorfeld einer Demonstration durchgeführten strategischen Planungen basieren unter anderem auf der Kontaktaufnahme mit den Demonstrant*innen-Gruppen. Doch auch in Europa halten sich letztere selten an das ordentliche Anmeldeverfahren für Demonstrationen. Aus diesem Grund versucht die Polizei möglichst selbst mit den Veranstalter*innen in Verbindung zu treten, um so deren Pläne in Erfahrung zu bringen und die Modalitäten der Demonstration auszuhandeln. Wie die Polizei den anschließenden Einsatz plant, hängt von den prognostizierten und/oder kommunizierten Absichten der Demonstrant*innen sowie von dem von der Politik bekundeten Willen ab. Die Polizei entdeckt die Demonstrant*innen folglich nicht erst zum Zeitpunkt des Demonstrationsbeginns. Meist verlaufen Protestveranstaltungen so in einem Geiste gegenseitiger Anerkennung. Die in aller Regel angewandte Methode der Polizei zur Sicherstellung eines reibungslosen Ablaufs der Veranstaltung besteht in informellen Verhandlungen mit den Organisator*innen. Diese Suche nach einem Kompromiss prägt das Handeln der Polizeikräfte während der gesamten Demonstration. Zu diesem Zweck sind oft Verbindungsbeamte im Einsatz, die in ständigem Kontakt zu den Veranstalter*innen stehen. Die wichtigsten „Waffen“, die der Polizei zur Verfügung stehen, sind also nicht die juristischen oder repressiven Maßnahmen, sondern die Kunst, mit den Veranstalter*innen zu verhandeln und sie auf vertrautes Terrain zu bringen, wo sie sich mit Sachverstand und Eigeninitiative einbringen können.

Diese „Waffe“ steht jedoch nur zur Verfügung, wenn sich die Demonstrant*innen einer „konventionellen“ Vorgehensweise verschrieben haben, welche nicht in erster Linie die Konfrontation oder Angriffe gegen Eigentum und Personen (andere Demonstrant*innen, öffentliche Anlagen oder, wie in Frankreich, die Polizist*innen selbst) sucht. Kommt es zu Ausschreitungen oder zur Formierung von gewalttätigen Gruppen am Rande von Demonstrationssäulen, versucht die Polizei, die Gewalt zumindest einzudämmen. Immer häufiger ist dies mit Verhaftungen zum Zweck der Strafverfolgung verbunden.

Im Übrigen ist das Mittel der Verhandlung auch deshalb nur begrenzt anwendbar, weil die Polizeikräfte selbst nicht immer ausreichend zu kontrollieren sind. Dass sich die Polizeiarbeit meist an der Maßgabe orientiert, Konfrontationen – oder gar den persönlichen, direkten Kontakt – zwischen Demonstrant*innen und der Polizei so weit wie möglich zu vermeiden, erklärt sich auch aus dem Misstrauen der Vorgesetzten gegenüber den ihnen unterstellten Einsatzkräften.

Denn die Polizei befindet sich in einem schwer zu lösenden Widerspruch: Auf der einen Seite besteht der Wunsch der Regierenden und der Öffentlichkeit, Demonstrationen unter Kontrolle zu halten; auf der anderen Seite können die Polizeistrukturen immer nur so gut sein wie ihr schwächstes menschliches Glied. Es besteht eine tiefe Kluft zwischen den Zielen der polizeilichen Führungsorgane und dem, was die Polizist*innen unter einem erfolgreichen Einsatz verstehen.

Während erstere auf den Verzicht auf jegliches Eingreifen und eine nüchternsachliche Einstellung setzen, ist für einige Polizist*innen die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung nur dann gelungen, wenn es zu einer physischen Konfrontation mit den Demonstrant*innen gekommen ist.

Um die eingesetzten Polizist*innen unter Kontrolle zu halten, werden bei Einsätzen immer mehr technische Mittel verwendet, welche Demonstrant*innen auf Abstand halten sollen. Mit dem Ziel, den Demonstrant*innen möglichst wenig körperlichen Schaden zuzufügen und gleichzeitig die Polizeibeamten zu schützen, werden diese Mittel an die jeweilige Situation angepasst: Die Polizei installiert feste oder mobile Barrieren, richtet Verkehrsumleitungen ein, räumt Straßen oder schließt Baustellen und Geschäfte auf der Demonstrationsroute usw. Mit all diesen Maßnahmen übernimmt die Polizei die Kontrolle über das Terrain. Sie bestimmt im Voraus über die Positionierung ihrer Kräfte und über Zugangs- und Ausgangswege der Demonstration. Die Einsatzplaner*innen können so den direkten Kontakt zwischen Polizei und Demonstrant*innen so weit wie möglich reduzieren. Im Fall von spontanen Ausschreitungen – etwa nach einem Ereignis wie dem durch die Polizei verursachten Tod eines Jugendlichen⁶ – sind derartige Präventivmaßnahmen allerdings nicht möglich, was die Wahrscheinlichkeit gewaltsamer Auseinandersetzungen erhöht. Die Polizei kann dann nur hoffen, über gute Kontakte zu den Jugendlichen vor Ort zu verfügen und dadurch leichter an Informationen zu gelangen. Weitere technische Mittel sind darauf abgestellt, die Sinneswahrnehmung der Demonstrant*innen einzuschränken, sie auf Abstand zu halten und Stärke zu demonstrieren. Zahlreiche Mittel werden dazu verwendet: Niedrigdruckwasserwerfer, Tränengas, Pfefferspray, Knallkörper oder Rauchgranaten, Sirenen, Hochleistungsscheinwerfer usw.

Erst wenn bei Demonstrationen der Versuch der Einschüchterung nicht mehr ausreicht oder es nicht mehr möglich ist, eine Straßensperre zu halten, setzt die Polizei auf den Einsatz von Schlagstöcken. Für die Führungskräfte ist dies in der Regel allerdings das letzte Mittel, denn damit wird der physische Kontakt mit den Demonstrant*innen unvermeidlich. In den meisten Fällen ist auch dieses Mittel

⁶ Sowohl in den Vereinigten Staaten als auch in Europa ist dies der häufigste Auslöser derartiger Krawalle (Gary T. Marx, „Ironies of social control: Authorities as contributors to deviance through escalation, nonenforcement and covert facilitation“, in: *Social Problems* 28, 3 (1981): 221–246; Christian Mouhanna, „The French police and urban riots: Is the national police force part of the solution or part of the problem?“, in: David Waddington, Fabien Jobard & Mike King (Hg.), *Rioting in the UK and France: A Comparative Analysis*, Cullompton: Willan, 2009, 173–182; Fabien Jobard, „Die Außstände in Frankreich. Politisierungsformen des urbanen Elends“, in: Ellen Bareis & Thomas Wagner (Hg.), *Politik mit der Armut: Europäische Sozialpolitik und Wohlfahrtproduktion ‚von unten‘*, Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot, 2015, 240–260).

zunächst als Einschüchterungsversuch gedacht, der nicht in erster Linie die Demonstrant*innen treffen, sondern vielmehr eine Art Niemandsland errichten soll, um Nahkämpfe zu vermeiden.

Die Entstehung der globalisierungskritischen Bewegung und das Modell der *selective incapacitation*

In Europa nahm der Hooliganismus ab der Mitte der 1980er Jahre (mit der Heysel-Tragödie 1985 als Auslöser) einen zentralen Stellenwert im polizeilichen Umgang mit Großveranstaltungen ein. Um die Jahrtausendwende verschob sich der Fokus auf die erstarkenden globalisierungskritischen Protestbewegungen, welche zu zahlreichen Zusammenstößen zwischen Polizei und Demonstrant*innen führten. Politik und Polizeibehörden vieler europäischer Länder sahen sich zwar mit unterschiedlichen, aber bezüglich der strategischen Herausforderungen vergleichbaren Versammlungen konfrontiert. So kam es, dass die Behörden vermehrt Fachwissen und Know-how untereinander austauschten.

Der europäische Datenaustausch, der zunächst als Reaktion auf den Hooliganismus seinen Anfang nahm, wurde in einer vom Europäischen Rat im Mai 1997 angenommenen Gemeinsamen Maßnahme (97/339/JAI) erstmals formalisiert. Aus der Absicht der Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit ging zunächst die Einrichtung des Schengener Informationssystems (SIS), später auch des Systems SIRENE (*Supplementary Information Request at the National Entry*) hervor. Ein auf der Grundlage einer Konferenz von Sicherheitsexperten 1998 in Brüssel erstellter Bericht zum „Konfliktmanagement“ sollte über internationale Fußballspiele hinaus auch bei Demonstrationen den allgemeinen Informationsaustausch zu begangenen Straftaten oder zu Gefährdungen der öffentlichen Ordnung verbessern.

Im Juli 2001 forderte der Rat der Justiz- und Innenminister die Einrichtung von Kontaktstellen für die Erhebung, Auswertung und den Austausch von Informationen sowie den Einsatz von *spotters*⁷ zur Identifizierung von Personen oder Gruppen, die die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gefährden (siehe Gemeinsame Maßnahme, Artikel 3). Der ständige Informationsaustausch diente der

⁷ Das englische Wort *spotters*, abgeleitet vom englischen Verb *to spot* (beobachten), bezeichnet auf Fanggemeinschaften spezialisierte Polizist*innen, die mögliche Gewalttäter*innen identifizieren, aber auch mit Fans in Kontakt treten und vermitteln sollen. Diese Herangehensweise, die Ende der 80er Jahre in England zum Umgang mit Hooligans eingeführt wurde, hat sich anschließend in ganz Europa verbreitet und ist heute fester Bestandteil des polizeilichen Vorgehens bei als „risikoreich“ geltenden Spielen.

Umsetzung von Reiseverbotsmaßnahmen und schuf damit die Grundlage für ein gemeinsames polizeiliches Präventionsmanagement in Europa. Im Beschluss des Rates vom 29. April 2004 heißt es daher, dass Informationen ausgetauscht werden, „wenn es ernsthafte Gründe zur Annahme gibt, dass Einzelpersonen versuchen, in einen Mitgliedstaat zu reisen, um die öffentliche Ordnung und Sicherheit bei einer internationalen Veranstaltung zu stören oder Straftaten zu begehen“. An dieser Stelle sollte festgehalten werden, dass auch wenn der Rechtsbegriff der „öffentlichen Ordnung“ sehr schwammig ist, eine Grenzschließung für ganze Gruppen von Demonstrant*innen niemals rechtmäßig sein kann, da eine solche Einschränkung der Bewegungsfreiheit stets auf einer Einzelfallbeurteilung beruhen muss. Dies blieb allerdings seit dem Göteborger Gipfel von 2001 in zahlreichen Fällen unberücksichtigt: Grenzen wurden in unrechtmäßiger Weise gesperrt oder ganze Demonstrant*innengruppen wurden an den Grenzen abgewiesen – so z. B. im Dezember 2000 anlässlich des Gipfels von Nizza, als fast 2.000 Italiener*innen und 2.000 Spanier*innen an der französischen Grenze zurückgehalten wurden. Des Weiteren kam es zu zahlreichen Landesverweisen wie 2001 in Göteborg, Genua und Brüssel, welche ohne Gerichtsbeschluss durchgeführt wurden und ebenfalls gegen geltendes EU-Recht verstoßen haben.⁸

Das Umdenken bezüglich Polizeistrategien bei Grossveranstaltungen fand auch auf anderen Ebenen statt: Im Jahr 2002 verabschiedete das Europäische Parlament einen Leitfadensatz, welcher Grundsätze für den polizeilichen Umgang mit globalisierungskritischen Demonstrationen festlegte: den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, die vorherige Verhandlung mit den Veranstalter*innen, die Vereinbarung der Demonstrationsroute im Vorfeld, die Festlegung von Toleranzspielräumen und eine möglichst geringe Sichtbarkeit der Polizeikräfte. Dazu kamen eine Reihe von Empfehlungen zur Sicherstellung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Nachrichtendienste und des Einsatzes von Ordnungskräften (Einsatz von Verbindungsbeamt*innen und Übermittlung von Berichten über die „Risikoanalyse potenzieller Demonstranten und anderer Gruppen“). Unabhängig vom politischen oder sportlichen Anlass kann die Strategie für den polizeilichen Umgang mit gewalttätigen Störer*innen bei Grossversammlungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union in drei Kernpunkten zusammengefasst werden:

Erstens wird die sogenannte *selective incapacitation* praktiziert, die darin besteht, die Teilnehmer*innen im Voraus zu überprüfen, um „Risikopersonen“

⁸ Herbert Reiter & Olivier Fillieule, „Formalizing the informal. The EU approach to transnational protest policing“, in: Donatella Dela Porta, Abby Peterson & Herbert Reiter (Hg.), *The Policing of Transnational Protest*, Aldershot: Ashgate, 2006, 145–199.

frühzeitig zu identifizieren. Der Informationsaustausch, die Einrichtung von Datenbanken zu gefährlichen Personen und solchen, die einem Reiseverbot unterliegen, sowie eine abgestufte Zugangskontrolle zum Demonstrationsbereich sollen verhindern, dass sich gewaltbereite Personen am Einsatzort aufhalten können.

Zweitens die Einschränkung der Bewegungsfreiheit, welche insbesondere bei politischen Kundgebungen zur Anwendung kommt. Bei Gipfeltreffen von Staatschefs werden Sicherheitszonen errichtet, die in der Regel durch Farben gekennzeichnet, durch massive Vorrichtungen (Betonbarrieren, Leitbleche, Containerwände usw.) begrenzt und streng kontrolliert sind. Schon länger bekannt ist das Einkesseln von Demonstrant*innen innerhalb eines abgesperrten Bereichs. Dies soll in erster Linie verhindern, dass sich diese Personen dem eigentlichen Protestzug anschließen. Ferner ermöglicht die Einkesselung systematische Identitätskontrollen zum Zwecke der Datenerfassung. Diese Taktik wurde seit Ende der 1980er Jahre in Deutschland bei den Anti-Atomkraft-Demonstrationen und in England bei den antikapitalistischen Protestmärschen in Solidarität mit den Kundgebungen in Seattle 1999 eingesetzt. Später kam dieses Mittel immer breiter zum Einsatz. So wurde diese Technik in Großbritannien und Kanada von den Polizeibehörden⁹ so lange gutgeheißen, bis Zweifel daran aufkamen und der britische Chefinspektor der Polizei 2009 schließlich erklärte, dass „das Einkesseln zurückhaltend und nur dann eingesetzt werden sollte, wenn es absolut notwendig ist“.

Nach dem Unterscheiden zwischen „guten“ und „schlechten“ Teilnehmer*innen wird drittens das durch den *low profile*-Grundsatz¹⁰ gekennzeichnete *friendly but firm policing* angewendet, um keine Ausschreitungen zu provozieren. Dieselben europäischen Empfehlungen befürworten aber gleichzeitig den Einsatz von „systematischen strafrechtlichen Ermittlungen“ gegen gewalttätige Personen und zeigen damit die Kehrseite der Politik der Verständigung mit den zur Zusammenarbeit bereiten Veranstalter*innen: die Einbeziehung der Strafverfolgungsbehörden zu resolut repressiven Zwecken. Der Paragraph III.2.2., der auf die Empfehlungen zu Toleranz und Zusammenarbeit folgt, zielt auf eine Ausweitung der Straftatbestände, auf schnellstmögliche Untersuchungshaftbeschlüsse und auf Ermittlungen, die möglichst schnell zu gerichtlichen Entscheidungen führen

⁹ Commission for the review of public complaints against the RCMP, *Annual Report 2012–2013* [online 2013; konsultiert am 6. 3. 2019] <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/pdf/ar-ra12-13-eng.pdf>.

¹⁰ Ein Ansatz, der insbesondere im sportlichen Kontext für den Umgang mit Fans bei großen Wettkämpfen entwickelt wurde (Otto Adang & Elaine Brown, *Policing Football in Europa: Experiences from Peer Review Evaluation Teams*, Apeldoorn: Politieacademie, 2008).

sollen. Diese zunehmende Einflussnahme strafrechtlicher Belange auf die Polizeiarbeit zeigt die Ambivalenz der Sicherheitspolitik auf europäischer Ebene.

Ein Paradigmenwechsel?

Seit 2010 hat auf europäischer Ebene ein Umdenken stattgefunden, das zu einem neuen gemeinsamen Paradigma der Polizeiarbeit führen könnte. Es basiert auf einer umfassenden Neuinterpretation der klassischen Massenpsychologie, die von britischen und niederländischen Wissenschaftler*innen mit Erfahrung in der Beobachtung von großen Menschenansammlungen, insbesondere Sportveranstaltungen, angestoßen wurde. Das Ergebnis ist ein veränderter Ansatz der Polizeiarbeit, der auf dem sogenannten KFCD-Modell (*knowledge, facilitation, communication, differentiation*) aufbaut, dessen Hintergrund im Folgenden dargestellt wird.

Eine neue Massenpsychologie

Die neue Massenpsychologie, die von Sozialpsycholog*innen – allen voran von Stephen Reicher¹¹ – konzipiert wurde, basiert auf einem experimentellen und partizipatorischen Beobachtungsansatz. Diese Herangehensweise geht von einem „Modell der sozialen Identität“ (*ESIM: Elaborated Social Identity Model of Crowd Behaviour*) aus, in welchem die soziale Identität durch die Beziehungen zwischen Gruppen konstruiert wird. Das Modell verbindet Erklärungsansätze, die auf das Individuum fokussieren mit solchen, die die Gruppe ins Zentrum setzen. Diese beiden Ebenen sind in den unterschiedlichen Identitäten verankert, welche ihrerseits mit den jeweiligen sozialen Zugehörigkeiten zusammenhängen. Menschen handeln dann als Mitglieder einer Gruppe, wenn eine weitere Gruppe – real oder symbolisch – präsent ist. In einem solchen Fall drücken die Menschen ihre

11 Stephen D. Reicher, „St Paul’s: a study on the limits of crowd behavior“, in: *European Journal of Social Psychology* 14 (1984): 1–21; ders., „Crowd behaviour as social action“, in: John Turner, Michael Hogg, Penelope Oakes, Stephen Reicher & Margaret Wetherell (Hg.), *Rediscovering the Social Group. A Self-Categorization Theory*, New York: Basil Blackwell, 1987, 171–202; ders., „The battle of Westminster: developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict“, in: *European Journal of Social Psychology* 26 (1996): 115–134; ders. et al., „An integrated approach to crowd psychology and public order policing“, in: *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 27 (2004): 558–572.

Gruppenzugehörigkeit aus, indem sie jene Merkmale und Normen demonstrieren, die sie am deutlichsten von den Mitgliedern der anderen Gruppe unterscheiden. Ist hingegen keine andere Gruppe präsent, richten sich die menschlichen Beziehungen stärker an interindividuellen Verhältnissen aus. Die Individuen stellen dann jene Merkmale heraus, die sie von den anderen Individuen der eigenen Gruppe unterscheiden.

Auch Demonstrationen können aus diesem Blickwinkel untersucht werden. Die Dynamik einer Demonstration hängt zunächst davon ab, welche Sichtbarkeit die mobilisierten Gruppenzugehörigkeiten im öffentlichen Raum erlangen. Bereits der Aufruf zur Demonstration trägt zur Gruppenbildung bei, indem er die zum Protest aufrufenden Gruppen und die von ihnen geltend gemachten Forderungen herausstreicht. Der Verlauf der Demonstration hängt dann von den Beziehungen zwischen den Gruppen vor Ort ab. Wenn Schilder, Fahnen oder Slogans einheitlich sind und gegen einen klaren Gegner gerichtet sind, wachsen der Zusammenhalt der Gruppe und damit die Identifikation ihrer Mitglieder. Dies wiederum ermöglicht ein entschlosseneres Vorgehen gegen die vom Gegner besetzten Räume. In derartigen Situationen konnte das Entstehen von Ausschreitungen und Zusammenstößen beobachtet werden – dies insbesondere mit der Polizei, deren Präsenz den Zusammenhalt unter den Demonstrant*innen noch verstärkte. Werden die Symbole und Parolen jedoch heterogener, so bekommt die Geschlossenheit Risse und die Demonstrant*innen müssen ihre Identität neu definieren, indem sie sich bestimmten anwesenden Gruppierungen zuordnen. Dies führt zu Spannungen unter den Demonstrationsteilnehmer*innen, die den Zusammenhalt der Versammlung schwächen und in einigen Fällen zu Auseinandersetzungen zwischen den Teilnehmer*innen führen können. Im Extremfall – wenn eine Demonstration nur eine Ansammlung heterogener Einheiten ist – löst sich die Gemeinschaft gänzlich auf. Die Teilnehmer*innen orientieren sich dann nur noch an interindividuellen Beziehungen innerhalb kleiner, zersplitterter Untergruppen. Anhand dieses Modells lässt sich besser verstehen, weshalb einige vermeintlich friedliche Demonstrationen in kollektive Gewaltaktionen umschlagen, während andere vermeintlich aggressive Demonstrationen auch ohne Zusammenstöße verlaufen können.

Diese neue Massenpsychologie lässt mehrere Schlussfolgerungen zu: Eine undifferenzierte Gewaltanwendung durch die Polizei während einer Demonstration kann die Dynamik des Ereignisses negativ beeinflussen und die öffentliche Ordnung zusätzlich gefährden. Damit sich Demonstrant*innen ohne böswilligen Absichten nicht mit den gewalttätigen Demonstrant*innen solidarisieren, ist es deshalb notwendig, jeglichen undifferenzierten Einsatz von Gewaltmitteln durch die Polizei zu vermeiden.

Außerdem muss die Polizei versuchen, ihren Einsätzen in der öffentlichen Wahrnehmung Legitimität zu verschaffen. Dazu stehen ihr verschiedene Mittel zur Verfügung: die Erleichterung friedlicher Verhaltensweisen (durch Information und ständigen Austausch), die Förderung des Dialogs und der Kommunikation mit den Demonstrant*innen, die Vermeidung jeglicher undifferenzierter repressiven Handlung sowie eine graduelle und selektive Gewaltanwendung.

Auf dieser Grundlage wurde zwischen August 2010 und Juli 2013 ein größeres europäisches Projekt namens GODIAC¹² durchgeführt. Das Projekt, welches auf eine Initiative der *Swedish Special Police Tactics* (SPT) zurückging, hatte zum Ziel mittels Beobachtungen und Untersuchungen diverser Polizeieinsätze in Europa eine einheitliche Polizeidoktrin mit spezifischen Grundprinzipien und Taktiken zu erarbeiten. Die Grundzüge des Projekts finden sich auch in dem in Deutschland angewandten Deeskalationsansatz, im System der Dialogbeamten in Schweden, der *event police* in Dänemark, der *peace units* in den Niederlanden oder in den *liaison officers* in Großbritannien wieder. Eine Konferenz der Europäischen Polizeiakademie (EPA) von 2006 hob den Nutzen dieses neuen Ansatzes für Massenereignisse und seine Bedeutung für die Reform der Polizeiarbeit hervor. Seinen eigentlichen Durchbruch erlebte dieser Ansatz jedoch erst 2008 mit der Veröffentlichung des Artikels *Maintenance of law and order through knowledge-based police work* von Reicher, Stott, Adang et al.¹³ in schwedischer Sprache. Die im Artikel zusammengefassten Empfehlungen fanden Eingang in die Entwicklung der *Special Police Tactics* (SPT) in Schweden¹⁴ und wurden auch in den Leitfaden *Keeping the Peace* der britischen Vereinigung der Polizeichefs sowie in den oben bereits genannten europäischen Leitfaden integriert.¹⁵ All dies waren Schritte zur Etablierung des KFCD-Modells in Europa, dessen Grundzüge im Folgenden erläutert werden sollen.

12 GODIAC ist die Abkürzung für *Good Practice for Dialogue and Communication as Strategic Principles for Policing Political Manifestations in Europe*. Schweden, Dänemark, Großbritannien, Deutschland, Spanien, Portugal, Zypern, Österreich, Slowakei, Ungarn, Rumänien und die Niederlande nahmen an der Studie teil.

13 Reicher et al., „An integrated approach to crowd psychology“.

14 Clifford Stott, *Crowd Psychology and Public Order Policing: An Overview of Scientific Theory and Evidence*, Liverpool: University of Liverpool, 2009.

15 Council of the European Union, *Handbook for Police and Security Authorities Concerning Cooperation at Major Events with an International Dimension*, 10589/1/07 REV1 [online am 4. Juli 2007; konsultiert am 5. März 2019] <http://www.statewatch.org/news/2007/jul/eu-police-public-order-security-handbook-final.pdf>.

Die Grundzüge des KFCD-Modells (*knowledge, facilitation, communication, differentiation*)

Knowledge: Reicher und seine Kollegen¹⁶ betonen die Bedeutung der Informationsbeschaffung zu möglichen gewalttätigen Störer*innen. Es geht nicht nur darum zu verstehen, unter welchen Bedingungen „die Gewaltanwendung einer Minderheit zu einer kollektiven Gewaltanwendung führt (oder nicht)“¹⁷, sondern auch darum, dass sich die Polizei im Vorfeld und während einer Demonstration über die sozialen Identitäten der teilnehmenden Individuen und Gruppen informieren muss: „values, standards, aims and goals, their sense of what is right and proper, their stereotypes and expectations of other groups, their history of interaction with these groups and anything (dates, places, objects, forms of action) which has particular symbolic significance“¹⁸. Dies mag selbstverständlich erscheinen, aber die Erfahrung zeigt, dass oftmals stereotype Vorstellungen, Unkenntnis und Gerüchte an die Stelle polizeilicher Informationen treten. Die europäische Polizeiliteratur über die *Black Blocks* oder über die von der CIRCA (*Clandestine Insurgent Rebel Clown Army*) durchgeführten Aktionen liefert dafür gute Beispiele.

Facilitation: Durch die *facilitation* sollen alle zur Verfügung stehende Mittel eingesetzt werden, um friedlichen Gruppen von Demonstrant*innen die Meinungsäußerung zu ermöglichen. Dazu muss die Polizei in der Lage sein, die Ziele der Demonstrant*innen zu erfassen. Anschließend muss sie sicherstellen, dass in einem ständigen Dialog mit den Demonstrant*innen geeignete Lösungen für die Durchführung der Polizeimaßnahmen gefunden werden: „The police will not only avoid violence from these participants, they will also gain their cooperation in dealing with the minority of others.“¹⁹ Die *facilitation* muss in allen Phasen des Polizeieinsatzes erfolgen. Das bedeutet, dass die Polizei gerade auch in riskanten Situationen versuchen muss, dem friedlichen Teil der Menge die Meinungsäußerung zu ermöglichen. Wenn ihr das gelingt, wird die Mehrheit der Demonstrant*innen wahrscheinlich „not react to the police as something which impedes them but rather as something which enables them.“²⁰

16 Stephen D. Reicher, Clifford Stott, John Drury, Otto Adang, Patrick Cronin & Andrew Livingstone, „Knowledge-based public order policing: Principles and practice policing“, in: *Policing: A Journal of Policy and Practice* 1, 4 (2007): 403–415.

17 Ebd., 409.

18 Reicher et al., „An integrated approach to crowd psychology and public order policing“, 566.

19 Reicher et al., „Knowledge-based public order policing: Principles and practice policing“, 409.

20 Ebd., 410.

Communication: Der Begriff der *communication* bezieht sich darauf, was kommuniziert wird, aber auch wie und mit wem kommuniziert wird. In der Vorbereitungsphase einer Demonstration sollten Gespräche zwischen den beteiligten Parteien stattfinden. Dabei soll es um die Ziele der Organisator*innen gehen und darum, wie die Polizei zu deren Verwirklichung beitragen kann. Die getroffenen Vereinbarungen sollten veröffentlicht werden. Dies ist eine wesentliche Veränderung gegenüber der früheren Verhandlungspraxis zwischen Demonstrationsorganisator*innen und Polizeibehörden. Während der Veranstaltung ist die Kommunikation direkter: Sie kann von Angesicht zu Angesicht erfolgen oder mittels Lautsprechern, Megaphonen oder großer LED-Bildschirme. Die Kommunikation ist entscheidend, um das polizeiliche Handeln transparent zu machen und damit jene Unsicherheit zu vermeiden, welche „provides a space in which those drawing on historical distrust of the police can gain influence.“²¹ Dies gilt insbesondere in potenziell konflikträchtigen Situationen. Reicher und seine Kollegen weisen darauf hin, dass nicht nur wichtig ist, was, sondern auch wie kommuniziert wird. Vorzugsweise sollte die Polizei mit „people who are trusted and respected by the groups within the crowd“²² kommunizieren. Unter diesem Gesichtspunkt ist es besonders wichtig, über *community mediators* zu verfügen, die proaktiv vorgehen und „available to communicate at points of incipient violence“ sind.

Differentiation: Demonstrant*innen, welche ein Problem darstellen, müssen individuell angegangen werden. Sie sollen so behandelt werden, dass die anderen Teilnehmer*innen davon unbehelligt bleiben. Eine zügige und dynamische Vorgehensweise gegen Personen, die als Störer*innen auftreten, soll jede Gefahr einer Eskalation von vornherein abwehren. Diese Differenzierung erfordert, dass die Polizei mit den unterschiedlichen Identitäten der einzelnen Teilnehmer*innen, deren Verhalten und deren üblichen Reaktionen vertraut ist. Auf dieser Grundlage plädieren Reicher und seine Kollegen für eine differenzierte Behandlung: „It is precisely in order to stop the violence of the few that one must be permissive towards the many.“²³ Die Polizei muss sich so verhalten, dass sich die Mehrheit der Demonstrant*innen von Randalierer*innen und möglichen Unruhestifter*innen distanziert. Die Autoren empfehlen daher, situationsabhängige Taktiken zur Differenzierung zu entwickeln. Dieser Ansatz müsse „into every tactical or strategic decision, into training, planning, equipping, briefing and operating in crowds“²⁴ einbezogen werden.

²¹ Ebd., 410.

²² Reicher et al., „An integrated approach to crowd psychology and public order policing“, 566.

²³ Ebd., 568.

²⁴ Ebd., 569.

Verfahren zur Vorbereitung und Durchführung von polizeilichen Maßnahmen

Wie aus den oben genannten Punkten ersichtlich wird, formuliert das KFCD-Modell umfangreiche Vorgaben. Es beschränkt sich aber gleichzeitig auf allgemeine Grundsätze, deren Umsetzung im Einsatzfall zu beurteilen ist. Viele der Empfehlungen entsprechen dem gesunden Menschenverstand und gehören bereits zum Repertoire klassischer Polizeiarbeit. Das Modell geht aber weiter und fordert eine grundsätzliche Veränderung des polizeilichen Berufsethos.²⁵ Ein solch grundlegender Wandel vollzieht sich nicht von allein, sondern erfordert eine – je nach Land mehr oder weniger tiefgreifende – Reform der Aus- und Weiterbildung.

Im Unterschied zur üblichen Praxis sollen die Informationen, die durch polizeiliche Aufklärungsarbeit im Vorfeld von Demonstrationen zusammengetragen werden, nicht nur den für den Einsatz verantwortlichen Führungskräften der Polizei zur Verfügung stehen, sondern auch an die im Einsatz stehenden Polizeibeamt*innen weitergegeben werden. Ein mögliches Mittel dazu sind Informationsbroschüren, in denen die Erwartungen an die bevorstehende Demonstration, ihre Ziele, Forderungen und ihr *Modus operandi* erläutert werden. Dieser Aspekt der Information ist umso wichtiger, wenn viele verschiedene Polizeikräfte (unterschiedliche Einheiten, aber auch Einheiten aus verschiedenen Regionen im Falle von Verstärkungen) beteiligt sind.

So treten beispielsweise in Deutschland bei Gleisblockaden gegen die CASTOR-Transporte nach Gorleben die für die Vorbereitung des Polizeieinsatzes verantwortlichen Konfliktmanager*innen (KM) mit den organisierenden Gruppen in Kontakt und halten regelmäßige Treffen mit den betroffenen Polizeichefs ab, um diese über die Absichten und die Stimmungslage der Demonstrant*innen auf dem Laufenden zu halten. Die roten Linien, die nicht überschritten werden dürfen (z. B. das Entfernen von Schotter unter den Gleisen zur Verhinderung des Zugverkehrs), und die daraus resultierenden Folgen werden klar und deutlich kommuniziert. 2010 haben die KM erstmals eine Broschüre zur Einsatzführung für die

²⁵ Der Begriff bezieht sich hier auf „die Existenz eines sozialen Umfelds, das strukturell konstituiert und historisch gewachsen ist, so dass es sich um einen Ort der Sozialisation handelt, der durch Beziehungen, Erfahrungen und durch das Lernen die Verinnerlichung von Normen, Werten und ethischen Prinzipien fördert, mit denen ein bestimmtes Verhältnis zur Welt hergestellt werden kann, insbesondere durch die Zuordnung, was ‚gut‘, ‚gerecht‘ und ‚normal‘ ist.“ (Bernard Fusulier, „Le concept d’ethos. De ses usages classiques à un usage renouvelé“, in: *Recherches sociologiques et anthropologiques* 42, 1 (2011) [online am 29. September 2011, konsultiert am 6. 3. 2019] <http://rsa.revues.org/661>).

beteiligten Polizeibeamt*innen herausgegeben, die den Hintergrund der Demonstration, ihre Ziele, die zu erwartenden Aktionen und die nicht zu überschreitenden roten Linien erklärt. Die niedersächsische Polizei ihrerseits hat eine Website mit einem Diskussionsforum eingerichtet, um mit den Demonstrant*innen in Dialog zu treten. Am Tag der Veranstaltung waren dann 50 Polizist*innen in acht Informationseinheiten mit Lautsprechern im Einsatz, um den Kontakt zu den Demonstrant*innen und den Informationsfluss vor Ort ständig aufrechtzuerhalten. Ebenfalls wurde darauf geachtet, dass Informationen entlang der gesamten Befehlskette permanent ausgetauscht wurden.

Eine zweite Folge der immer stärkeren Verbreitung des KFCD-Modells besteht darin, dass in den letzten Jahren zahlreiche sogenannte *dialog units* eingerichtet wurden, die während der gesamten Veranstaltung den Kontakt zu den Demonstrant*innen aufrechterhalten können. Ziel dieser Dialogeinheiten ist es, einen Verhandlungskanal mit den Demonstrant*innen vor Ort aufrechtzuerhalten, Informationen über bestimmte Maßnahmen und spontan – gegebenenfalls nach Absprache – zu treffende taktische Entscheidungen weitergeben zu können und in festgefahrenen Situationen punktuell einzugreifen, um zur Beilegung eines Streits zwischen Demonstrant*innen beizutragen. Die dafür verwendeten Begriffe variieren (*dialog units, police liaison, tactical communication, conflict management*), aber das Konzept ist jeweils das gleiche. Dabei besteht stets die Gefahr, dass die Einrichtung von speziellen Dialogeinheiten den übrigen Polizeikräften als Vorwand dienen kann, sich nicht mehr selbst um diesen Dialog zu bemühen. Auch besteht die Schwierigkeit, dass ein Dialog eine Zusammenarbeit voraussetzt, die bei vielen Demonstrationen nicht selbstverständlich ist, weil es entweder keine Anführer*innen oder Organisator*innen gibt (wie bei den vielen Demonstrationen von Gymnasiast*innen oder Student*innen in Frankreich), oder weil die Demonstrant*innen jeden Dialog verweigern.

In Deutschland ist das System der Dialogeinheiten („taktische Kommunikation“, taKom) sicherlich am weitesten entwickelt.²⁶ Diese werden sowohl bei politischen Großdemonstrationen als auch bei Fußballspielen eingesetzt. Nach den gewalttätigen Großdemonstrationen Ende der 90er Jahre in Berlin und Hessen wurde die Kommunikation über Dialogeinheiten ausgebaut. Mittels dieser Einheiten sollten Demonstrant*innen die Handlungen der Polizei besser einordnen können und friedliche Demonstrant*innen sollten dazu gebracht werden, bezüglich der zu treffenden polizeilichen Maßnahmen dieselbe Haltung zu teilen

²⁶ 2009 fand die erste taKom-Konferenz in Hessen statt. Die dritte Konferenz fand 2012 in Niedersachsen statt und bot Polizeivertreter*innen aus Polen, Tschechien, Großbritannien und Ungarn die Gelegenheit, sich über ihre Erfahrungen in der taktischen Kommunikation auszutauschen.

wie die Polizei. Letztlich sollte die Legitimität der polizeilichen Entscheide – d. h. gewisse Aktionen zu unterstützen und andere zu verbieten – allgemein gesteigert werden.²⁷ Zur Ausrüstung der Polizei gehören in diesem Zusammenhang mit Lautsprechern ausgestattete Fahrzeuge. Sie wurden erstmals bei einer Demonstration von Rechtsextremen in Hessen eingesetzt und werden seitdem erfolgreich genutzt.²⁸

Zentral für den Einsatz der *dialog units* ist die Schulung von Polizeieinheiten, insbesondere um sie für die Risiken, die sie eingehen, zu sensibilisieren und ihnen die notwendigen analytischen Methoden an die Hand zu geben, um sich im Falle einer gewaltsamen Eskalation zurückziehen zu können. Eine Dialogeinheit besteht in der Regel aus drei Personen: einem/r Sprecher*in, einem/r Funker*in und einem/r Personenschützer*in. Letztere*r muss die Situation beurteilen und einen Abbruch veranlassen, wenn eine Bedrohung oder ein Risiko für die Einheit festgestellt wird. Erfahrungen mit Dialogeinheiten hat auch die Polizei in Dänemark mit den MIK (mobile taktische Einheiten) und in Schweden mit den SPT (*special police tactics*) gemacht, die nach den Ereignissen 2001 in Göteborg und der vom ehemaligen Premierministers Ingvar Carlsson geleiteten Untersuchungskommission eingerichtet worden sind.

In Spanien wurde 2011 eine Vermittlungsstelle mit zehn in Psychologie oder Soziologie ausgebildeten Polizist*innen für alle Fragen der öffentlichen Ordnung nach dem schwedischen Modell der *dialog police* eingerichtet. Diese Stelle wurde nach der am 27. Mai 2011 erfolgten und vielfach verurteilten Evakuierung der *Plaça de Catalunya* in Barcelona geschaffen. Seit ihrer Gründung ist die Zahl der Vorfälle bei Demonstrationen kontinuierlich zurückgegangen (um rund 70% zwischen 2011 und 2014). Bemerkenswert ist auch, dass es 2013 trotz der Zunahme an Demonstrationen, die sich insbesondere gegen die Sparmaßnahmen richteten (allein in Katalonien fanden 4.000 Demonstrationen innerhalb nur eines Jahres statt), keine schwerwiegenden Vorfälle oder Verletzte bei Polizeieinsätzen gab.

Auch im Bereich der Interventionstechniken und -taktiken hat das KFCD-Modell eine Reihe von Auswirkungen gehabt: Erstens werden die Interventionen mit Augenmerk für das richtige Timing auf die Entwicklung der Situation abgestimmt. Zweitens wird auf geschlossene Befehlsketten und auf einen ununterbrochenen Informationsfluss in beide Richtungen der Hierarchie geachtet, wel-

²⁷ Malte Neutzler & Carsten Schenk, „Einsatzbezogene Öffentlichkeitsarbeit: Taktische Kommunikation: Ein bewährtes Konzept der hessischen Polizei“, in: *Deutsches Polizeiblatt* 4 (2007): 10–16.

²⁸ Malte Neutzler, *Taktische Lautsprechertrupps als Instrument zur gezielten Verhaltensänderung und -steuerung bei der Bewältigung von Einsatzlagen*, Seminarabschlussarbeit, Polizei-Führungsakademie, Münster, 2004.

cher präzise Kenntnisse über die konkreten Situationen vor Ort ermöglichen soll. Drittens werden mobile und schnelle Einheiten gebildet, die auf eine bestimmte Aufgabe spezialisiert sind. Dies erfordert eine Umstrukturierung der Polizeikräfte in kleine, autonome Einheiten, die gezielt und differenziert operieren können. Viertens wird eine breite Palette von sehr unterschiedlichen und im Idealfall an jede Situation angepassten Mitteln bereitgehalten.

Schlussfolgerungen

Heutige Strategien zum Umgang mit Störungen der öffentlichen Ordnung unterscheiden sich von dem früheren Modell der „Gewalteskalation“, das ab den 1970er Jahren den Umgang mit Protestbewegungen bestimmte und das den Demonstrant*innen von vornherein Ungesetzlichkeit unterstellte. Damals beschränkte sich die Reaktion der Polizei auf Überwachung und Agieren aus der Distanz bzw. auf eine „Front gegen Front“-Strategie. Als in den 1980er und 1990er Jahren Demonstrationen und öffentliche Proteste immer häufiger und normaler wurden, griff die Polizei auf eine neue Methode, die der Verhandlungsführung, zurück. Nach diesem Modell sollte die Demonstration von der Polizei und den Demonstrant*innen gemeinsam gesteuert werden, um durch einen besseren Dialog im Vorfeld das Risiko von Konflikten und Ausschreitungen zu verringern. Ende der 90er Jahre und insbesondere nach dem 11. September 2001 entwickelte sich parallel dazu der Ansatz der *selective incapacitation*, bei der – wie bei der Terrorismusbekämpfung – Personen, die ein Risiko für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit darstellen könnten, der Zugang zum Demonstrationsbereich verwehrt wird. Dieser Ansatz erfordert Aufklärungsarbeit und die Erstellung von Datenbanken über Risikopersonen und umfasst sowohl Maßnahmen wie Platzverweise oder Ausreiseverbote als auch Zugangskontrollen in gestaffelten Zonen. Durch die räumliche Aufteilung und die Festlegung der für die Veranstaltung zugänglichen oder vorbehaltenen Bereiche sowie von „roten Sicherheitszonen“ mit Zugangsverbot für Demonstrant*innen – das heißt durch eine bessere Kontrolle des Terrains – wollen die Behörden auch Protestzüge besser steuern können.

Die neuen Techniken verhinderten allerdings nicht neuerliche Ausschreitungen, Straßenschlachten und Krawalle. Allen Neuerungen zum Trotz trugen solche Ereignisse durchaus auch zur Fortsetzung der Tradition der Konfrontation bei, welche typisch für die 1960er und 1970er Jahre war. Man kann in diesem Zusammenhang in der Tat von „Tradition“ sprechen, denn die Ausschreitungen der frühen 2000er Jahre scheinen einem festgelegten Ritual zu folgen: Nach einem auslösenden Ereignis, meist einer Polizeiaktion, suchen die Demonstrant*innen die Konfrontation mit den Polizeikräften (Frankreich 2005) oder

weiten ihren Aktionsradius aus, um weitere Zerstörungen anzurichten und insbesondere zu plündern (London 2011). Die Strategie der Polizei dient in diesen Fällen vor allem dazu, eine Ausbreitung auf andere Teile der Stadt zu verhindern. Diese Strategie wird durch städtebauliche Präventionsmaßnahmen flankiert, die bei Bedarf ein besseres Eingreifen der Polizei ermöglichen. Eine effektivere Strafverfolgungspolitik, die darauf abzielt, Personen, die vor Gericht gestellt werden sollen, aus der Menge herauszufiltern, gehört ebenfalls zu dieser Polizeistrategie. Auch langfristige Aufklärung sowie permanente Kontakte in Stadtgebieten, in denen es zu Unruhen kommen könnte, werden angestrebt. Dies gelingt in einigen Ländern wie beispielsweise in Deutschland.²⁹ In anderen Ländern, wie etwa Frankreich, waren diese Bestrebungen allerdings eher erfolglos. In Frankreich war durch die aufgestaute feindselige Haltung der Bevölkerung gegenüber der Polizei, durch die Kürzung der Mittel für Sozialarbeiter*innen und durch die Abschaffung der bürger*innennahen Polizeiarbeit eine Mauer der gegenseitigen Ignoranz zwischen Polizei und potenziellen Störer*innen entstanden.

Das Handlungsrepertoire der Polizei zur Verhinderung kollektiver Gewalt wird immer ausgefeilter und durch die Übernahme gemeinsamer Standards bis zu einem gewissen Grad auch „europäischer“. Es bleibt aber stark von der Art des Protests und der jeweiligen nationalen Polizeiarbeit abhängig. Modelle der Verhandlungsführung stoßen zu den alten Methoden hinzu, ersetzen diese aber nicht. Die Militarisierung der Polizei, verstanden als der ambivalente Versuch einer verschärften Kommandogewalt und einer Disziplinierung und Verstärkung des Angriffs- und Verteidigungsarsenals, ist in den letzten Jahrzehnten vor allem infolge häufiger Straßenschlachten weiter vorangeschritten (insbesondere durch die Entstehung von Einheiten wie der *riot police*, den SWAT, den Einsatzkompanien, Uteq usw. und ihrer wachsenden Ausrüstung). Ein umfangreiches Handlungsrepertoire steht der Polizei also zur Verfügung, um auf die unzähligen Formen und Akteure des Protests zu reagieren. Hier erhält die Frage nach dem polizeilichen Vorgehen *in situ* ihren eigentlichen Sinn. Vor dem Hintergrund der immer vielfältigeren und komplexeren Modelle des Umgangs mit Großveranstaltungen müssen die verantwortlichen Polizeiorgane in der Lage sein, verschiedene Verläufe zu antizipieren und sich durch Aufklärungsarbeit und der Situation angepasste Vorkehrungen so vorzubereiten, dass sie im Einsatz auf das richtige Handlungsrepertoire zurückgreifen. Die Polizei muss aber auch über eine Anpassungsfähigkeit verfügen, welche es ihr ermöglicht, die Härte den konkreten

²⁹ Siehe Hunold und Maillard in diesem Band sowie Tim Lukas & Jérémie Gauthier, „Warum kontrolliert die Polizei (nicht)? Unterschiede im Handlungsrepertoire deutscher und französischer Polizisten“, in: *Soziale Probleme* 2, 22 (2011): 174–206.

Umständen und der jeweiligen Dynamik einer Großveranstaltung entsprechend abzustufen. Wie der Ehrenpräfekt Dominique Bur bei seiner Anhörung vor dem Untersuchungsausschuss des französischen Parlaments nach der Tragödie von Sivens erklärte, sind „Einsatzlagen selten eindeutig oder einfach. Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung ist keine theoretische Situation.“ Diese Aussage beschreibt die Wechselhaftigkeit und Ambivalenz der Polizeiarbeit bei Massenveranstaltungen – zwischen Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung einerseits und Achtung der Rechte und Grundfreiheiten andererseits. Sie zeigt dadurch, dass der Gegenstand dieser Untersuchung besonders relevant und ein Indikator für den Grad der Demokratie in unseren heutigen politischen Systemen ist.

Literatur

- Adang, Otto & Elaine Brown, *Policing Football in Europe: Experiences from Peer Review Evaluation Teams*, Apeldoorn: Politieacademie, 2008.
- Björk, Micael & Abby Peterson, *Policing Contentious Politics in Denmark and in Sweden*, Maastricht: Shaker, 2006.
- Commission for the review of public complaints against the RCMP, *Annual Report 2012–2013* [online 2013; konsultiert am 6. 3. 2019] <https://www.crc-cetp.gc.ca/pdf/ar-ra12-13-eng.pdf>.
- Council of the European Union, *Handbook for Police and Security Authorities Concerning Cooperation at Major Events with an International Dimension, 10589/1/07 REV1* [online am 4. Juli 2007; konsultiert am 5. 3. 2019] <http://www.statewatch.org/news/2007/jul/eu-police-public-order-security-handbook-final.pdf>.
- Fillieule, Olivier, *Stratégies de la rue: Les manifestations en France*, Paris: Presses de Sciences Po, 1997.
- Fillieule, Olivier & Danielle Tartakowsky, *Demonstrations*, Winnipeg: Fernwood Publishing, 2012.
- Funk, Albrecht, „Police militarisée. Une notion ambiguë“, in: *Déviance & Société* 16, 4 (1992): 393–397.
- Funk, Albrecht & Falco Werkentin, „Pour une nouvelle analyse du développement de la police en Europe occidentale“, in: *Déviance & Société* 2, 2 (1978): 97–130.
- Fusulier, Bernard, „Le concept d’ethos. De ses usages classiques à un usage renouvelé“, in: *Recherches sociologiques et anthropologiques* 42, 1 (2011) [online am 29. September 2011, konsultiert am 6. 3. 2019] <http://rsa.revues.org/661>.
- Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure (Hg.), *Maintien de l’ordre. Vers une institutionnalisation de la police des manifestations* (= Les cahiers de la sécurité intérieure 27), Paris 1997.
- Jobard, Fabien, „Die Aufstände in Frankreich. Politisierungsformen des urbanen Elends“, in: Ellen Bareis & Thomas Wagner (Hg.), *Politik mit der Armut: Europäische Sozialpolitik und Wohlfahrtproduktion, von unten*, Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot, 2015, 240–260.

- Jobard, Fabien, „La militarisation du maintien de l’ordre, entre sociologie et histoire“, in: *Déviance et société* 32, 1 (2008): 101–109.
- King, Mike, „D’une gestion policière réactive à la gestion des manifestants? La police et les manifestations anti-mondialisation au Canada“, in: *Cultures et Conflits* 56 (2004): 209–247.
- Lukas, Tim & Jérémie Gauthier, „Warum kontrolliert die Polizei (nicht)? Unterschiede im Handlungsrepertoire deutscher und französischer Polizisten“, in: *Soziale Probleme* 2, 22 (2011): 174–206.
- Marx, Gary T., „Ironies of social control: Authorities as contributors to deviance through escalation, nonenforcement and covert facilitation“, in: *Social Problems* 28, 3 (1981): 221–246.
- Mouhanna, Christian, „The French police and urban riots: Is the national police force part of the solution or part of the problem?“, in: David Waddington, Fabien Jobard & Mike King (Hg.), *Rioting in the UK and France. A Comparative Analysis*, Cullompton: Willan, 2009, 173–182.
- Neutzler, Malte, *Taktische Lautsprechertrupps als Instrument zur gezielten Verhaltensänderung und -steuerung bei der Bewältigung von Einsatzlagen*, Seminarabschlussarbeit, Polizei-Führungsakademie, Münster, 2004.
- Neutzler, Malte & Carsten Schenk, „Einsatzbezogene Öffentlichkeitsarbeit: Taktische Kommunikation: Ein bewährtes Konzept der hessischen Polizei“, in: *Deutsches Polizeiblatt* 4 (2007): 10–16.
- Reicher, Stephen D., „Crowd behaviour as social action“, in: John Turner, Michael Hogg, Penelope Oakes, Stephen Reicher & Margaret Wetherell (Hg.), *Rediscovering the Social Group. A Self-Categorization Theory*, New York: Basil Blackwell, 1987, 171–202.
- Reicher, Stephen D., „St Paul’s: A study on the limits of crowd behaviour“, in: *European Journal of Social Psychology* 14 (1984): 1–21.
- Reicher, Stephen D., „The battle of Westminster: Developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict“, in: *European Journal of Social Psychology* 26 (1996): 115–134.
- Reicher, Stephen D., Clifford Stott, John Drury, Otto Adang, Patrick Cronin & Andrew Livingstone, „Knowledge-based public order policing: principles and practice policing“, in: *Policing: A Journal of Policy and Practice* 1, 4 (2007): 403–415.
- Reicher, Stephen D., Clifford Stott, Patrick Cronin & Otto Adang, „An integrated approach to crowd psychology and public order policing“, in: *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 27 (2004): 558–572.
- Reiter, Herbert & Olivier Fillieule, „Formalizing the informal: The EU approach to transnational protest policing“, in: Donatella Dela Porta, Abby Peterson & Herbert Reiter (Hg.), *The Policing of Transnational Protest*, Aldershot: Ashgate, 2006, 145–199.
- Stott, Clifford, *Crowd Psychology and Public Order Policing: An Overview of Scientific Theory and Evidence*, Liverpool: University of Liverpool, 2009.
- Vitale, Alex S., „From negotiated management to command and control: How the New York Police Department polices protests“, in: *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy* 15, 3 (2005): 283–304.
- Waddington, Peter A. J., *Liberty and Order: Policing Public Order in a Capital City*, London: UCL Press, 2009.

Inhalt

Daniel Schönflug

Einleitung: Die räumlichen Dimensionen städtischer Gewalt — 1

I Podium: Gewalt und Politik

Fabien Jobard

Wie man Politik mit städtischer Gewalt macht: sechs Thesen — 35

Jan Philipp Reemtsma

Gewalt als attraktive Lebensform betrachtet — 59

II Stadtentwicklung und Gewalt

Renaud Epstein

Stadterneuerung und städtische Unruhen: Paris (1871) – Clichy (2005) — 75

Moritz Rinn

**„... um Zustände wie in Paris, Stockholm oder London zu verhindern“:
Auseinandersetzungen um Polizeikontrollen und Rassismus im
„Aufwertungsgebiet“ Hamburg-Altona — 93**

Laurent Fourchard

**Vigilantismus, kollektive Gewalt und urbaner Wandel in sozial
benachteiligten Bezirken von Kapstadt (Südafrika) und Ibadan
(Nigeria) — 119**

III Territorialität

Anne Nassauer

**Raum und kollektive Gewalt: „territoriale Eingriffe“ bei Demonstrationen
in Deutschland und den USA (1960–2010) — 145**

Gilles Descoux, Olivier Fillette und Pascal Viot
Ein europäisches Modell für den polizeilichen Umgang mit
Großdemonstrationen? — 175

Daniela Hunold und Jacques de Maillard
Kollektive Gewalt in der Stadt: die Bedeutung polizeilichen Handelns
für Jugendproteste in Deutschland und Frankreich — 197

Beiträger — 223

Daniel Schonpflug

Einleitung: Die räumlichen Dimensionen städtischer Gewalt

Wem gehört die Stadt? lautet der deutsche Titel eines US-amerikanischen Gangsterfilms aus dem Jahr 1936, in dem Edward G. Robinson einen Undercover-Cop und Humphrey Bogart einen ausgekochten Gangster spielt. Schauplatz des Dramas ist New York. Die dortige Polizei muss zusehen, wie das Geschäftsleben der Metropole zusehends unter die Kontrolle des Gangsterbosses Al Kruger kommt. Um der Lage wieder Herr zu werden, schleust die Obrigkeit den Polizisten Johnny Blake in die Unterwelt ein, dem es Schritt für Schritt gelingt, die entscheidenden Beweise zu sammeln und den Sumpf des Verbrechens trocken zu legen. Blakes Weg ist blutig, auch Al Kruger ereilt eine Kugel, sodass der Undercover-Polizist an seine Stelle rücken kann. Von dieser Position aus erkennt er, dass scheinbare Ehrenmänner der Stadt – ein Bankdirektor, ein Politiker, ein Geschäftsmann – die Drahtzieher dunkler Geschäfte sind.

Der Film zeigt, im Genre des Gangsterdramas, den gewaltsamen Kampf um den städtischen Raum, seine Ressourcen und Infrastrukturen. Gewalt – in Form von Faustschlägen und größerer Mengen blauer Bohnen – ist in diesem Kontext, in dem das Bürgerliche Gesetzbuch gegen die Gesetze der Unterwelt steht, die einzig wirkungsvolle Handlungsressource. Der Polizist muss letztlich wie ein Gangster agieren, um den Ganoven das Handwerk zu legen. Akteure sind jedoch nicht nur die harten Männer auf beiden Seiten, sondern auch die Stadt selber, die der Film eindrucksvoll in Szene setzt: die beleuchtete Skyline, die nächtlichen Straßen und verschwiegenen Gassen, die eleganten Interieurs teurer Restaurants, die Parks, Büroetagen, Keller und Hinterzimmer. All diese Schauplätze zeigen nicht nur, um welche Ressourcen gekämpft wird, sondern stecken auch den Kampfplatz ab: Hauptquartiere, Verstecke und Hinterhalte, Aufmarsch- und Schlachtfelder, Grenzen, Reviere und Territorien, über deren Beherrschung Revolverschüsse, meist abgefeuert aus nächster Nähe mit angelegtem Arm, die Entscheidung bringen: Wem gehört die Stadt? Am Ende verwunden sich Blake und sein ärgster Gegenspieler bei einem Schusswechsel gegenseitig; der Polizist kann – bevor er in der dramatischen Schlusszene seiner Verletzung erliegt – noch die Schurken ihrer gerechten Strafe zuführen. Ein Menschenleben ist der Preis für den Sieg des Guten – oder ist der Tod des Helden die Sühne dafür, dass er sich mit dem Bösen gemein gemacht hat?