

Protest Policing im Wandel? Konservative Strömungen in der Politik der Inneren Sicherheit am Beispiel des G20-Gipfels in Hamburg

von Dr. Daniela Hunold
und Wiss. Mit. Maren Wegner*

Abstract

Der G20-Gipfel in Hamburg im Juli 2017 wurde zum Medienereignis, jedoch weniger wegen der Ergebnisse des Gipfels oder der Großdemonstrationen, sondern aufgrund der gewaltförmigen Eskalationen im Laufe der Protestwoche. Eine emotionale öffentliche Diskussion schloss sich an, u.a. über die Frage nach dem politischen (Nicht-)Gehalt der Riots. Schnell wurden Maßnahmen gegen die linksradikale Szene und autonome Zentren gefordert. Starke Kritik erfuhr auch die Polizei angesichts einer großflächigen Protestverbotszone, der konsequenten Verhinderung von Protestcamps und wegen vieler dokumentierter Fälle illegaler Polizeigewalt.

Die Ereignisse in Hamburg haben grundsätzliche Fragen nach dem sicherheitsbehördlichen Umgang mit Protesten aufgeworfen. Beobachterinnen und Beobachter des Protestgeschehens zeigen weitgehend Einigkeit darin, dass das Auftreten der Polizei in Hamburg deutlich repressiv geprägt war. Fraglich erscheint in diesem Zusammenhang, inwiefern die polizeiliche Einsatztaktik Einfluss auf Gewaltdynamiken politischer Proteste hat und welche Konsequenzen die repressiven Reaktionen der Hamburger Justiz für zukünftige Protestereignisse hat. Der folgende Beitrag soll vor diesem Hintergrund einen Überblick zu Aspekten der „Protest Policing“-Forschung geben, wesentliche Konfliktlinien in Hamburg aufzeigen sowie mit einer Diskussion der justiziablen Bearbeitung des Protestereignisses als Bestandteil einer Eskalationsdynamik abschließen.

I. Protest Policing – Entwicklungen und Merkmale

Der Umgang mit Demonstrationen stellt zwar nur einen Teilaspekt des Spektrums der alltäglichen Polizeiarbeit dar, dieser steht jedoch insbesondere im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung. Wie Polizei mit Protesten umgeht, d.h. auf welche Weise diese kontrolliert und überwacht

werden, kann höchst unterschiedlich sein und hängt letztendlich auch von Tendenzen der Inneren Sicherheit ab, da diese sich in der Justiz- und Polizeipolitik niederschlagen.² Dementsprechend sind neuere Entwicklungen polizeilicher Performanz konservativeren Strömungen zuzuordnen. Hinsichtlich der zurzeit angestoßenen Reformen der Polizeigesetze in den Bundesländern wie Bayern, NRW und Sachsen lässt sich so z.B. konstatieren, dass polizeiliche Eingriffsrechte insbesondere mit Verweis auf die besonderen Herausforderungen im Zuge der Terrorabwehr ausgeweitet werden sollen. Mit der Neufassung der §§ 113, 114 und 115 StGB wurden des Weiteren die Sanktionsmöglichkeiten für Gewalttätigkeiten gegenüber staatlichen Amtsträgern wie Polizeibeamt*innen verschärft. Die Position der Polizei findet insofern aktuell im Sinne eines „starken Staates“ Unterstützung. Inwiefern sich dies auch im Protest Policing zeigt, soll in diesem Abschnitt herausgearbeitet werden.

1. Das Verhältnis von Protest, sozialen Bewegungen und Polizei

Zum grundlegenden Verständnis kann an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben, welche gesellschaftlichen Funktionen Protest und soziale Bewegungen erfüllen und in welchem Verhältnis Polizei und Protest stehen. Proteste und soziale Bewegungen³ zählen zu den festen Bestandteilen der politischen Auseinandersetzung im bundesdeutschen System und können im Rahmen einer Krise⁴ als Träger und Ausdruck gesellschaftlicher Veränderungen begriffen werden. Innerhalb eines demokratischen Willensbildungsprozesses stellt insbesondere der Protest dann eine notwendige Form politischer Kommunikation dar, wenn institutionelle Kanäle bedingt durch eine fehlende parlamentarische Lobby oder mediale Resonanz verstellt sind. Die Zunahme der Attraktivität der politischen Form des Protests resultiert zumindest zum Teil auch aus dem

* Dr. Daniela Hunold ist Gastdozentin am Lehrstuhl für Kriminologie und interdisziplinäre Kriminalprävention an der Deutschen Hochschule der Polizei, Maren Wegner ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht und Kriminalpolitik ebenfalls an der Deutschen Hochschule der Polizei.

¹ Als Protest Policing wird hier der polizeiliche Umgang mit Protesten verstanden, vgl. Winter, in: Lange, Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland, 2000, S. 204.

² Vgl. Frevel, Innere Sicherheit in der Programmatik der Parteien 2013, online abrufbar unter: <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/168652/innere-sicherheit-in-partei-programmen?p=all> (zuletzt abgerufen am 19.9.2018). Hinsichtlich der Begrifflichkeiten „Protest“ und „soziale Bewegungen“ existieren umfangreiche Definitionen in der Literatur, deren

Termini sich teilweise überschneiden, jedoch einen unterschiedlichen Bedeutungsgehalt und/oder Perspektiven aufweisen. Opp definiert Proteste als „gemeinsame, kollektive Handlung von Individuen, die darauf gerichtet ist, ein [politisches] Ziel durch Einflussnahme auf die Willensbildung zu erreichen; während die soziale Bewegung das Kollektiv der Akteure meint, die ein [politisches] Ziel durch Einflussnahme auf die Willensbildung zu erreichen sucht.“ Opp, Theories of political protest and social movements, 2009, S. 33 ff.

⁴ Eine Krise lässt sich unter Rückgriff auf das Hegemoniekonzept von Gramsci beschreiben, demzufolge die Herrschaft immer dann gesichert sei, wenn über sie ein politischer und zivilgesellschaftlicher Konsens hergestellt werden könne – eine Krise komme im Phänomen des Wegbrechens dieses Konsenses zum Ausdruck. Vgl. Kretschmann, Bürgerrechte und Polizei/CILIP 106, 10/2014, S. 52 f.

Image- und Bedeutungsverlust der konventionellen (repräsentativ-demokratischen) Beteiligungsformen.⁵ In „postdemokratischen“⁶ Zeiten entwickeln soziale Bewegungen alternative Formen des Austauschs sowie der kollektiven Entscheidungsfindung und sind ein zentraler gegenhegemonialer Akteur in der aktuellen Krisenbewältigung, die zum Teil auch politisch etablierte Machtstrukturen infrage stellen. Aus Sicht des „politisch-hegemonialen Establishments“ stellen sich soziale Bewegungen als „avantgardistischer“ Gegenpol dar, welcher die bestehende Ordnung destabilisiert und Wandlungsprozesse antreibt, beschleunigt oder auch versucht, sich ihnen zu widersetzen.⁷ Auch wenn Proteste und soziale Bewegungen als unkonventionelle Beteiligungsformen betrachtet werden, gelten diese seit den 60' er Jahren als fester Bestandteil in westlich-demokratischen Ländern.

Darauf rekurrierend lassen sich die Gipfelproteste in Hamburg als Bestandteil einer transnationalen Antiglobalisierungsbewegung einordnen, deren vehementes Erstarren mit der zunehmenden Prekarisierung – sowohl national als auch international – korrespondiert. Qualität und Quantität von Protest können zudem als Seismograph für das Ausmaß des Dissenses zwischen der Zivilgesellschaft und der Politik im Hinblick auf politisch-ökonomische Fragestellungen gewertet werden. Die Hauptanliegen der Demonstrant*innen, die sich an den Gipfelprotesten beteiligten, sind vielschichtig. Neben grundsätzlicher Kritik an kapitalistischen Wirtschafts- und Gesellschaftssystemen, sowie der weltweiten Durchsetzung Neoliberalismus stand ebenfalls die Unzufriedenheit mit der gegenwärtigen (nationalen) demokratischen Praxis im Vordergrund.⁸

Das Beziehungsgeflecht zwischen der Polizei und dem Protest wird bei der Betrachtung des gesamten Konfliktsystems deutlich. Als Konfliktparteien stehen sich im Falle des politischen Protests der Staat (sowie Unternehmen) und die Protestgruppierung gegenüber. Die Polizei als Repräsentant des staatlichen Gewaltmonopols ist zwar kein originärer Adressat von Protest, sie bildet jedoch die „Meta-Rahmenbedingung“⁹ und transformiert zu einem direkten Konfliktgegner – dem „Gegenüber“ – sozialer Bewegungen, da sich die „konkrete Choreographie von Protestereignissen“¹⁰ häufig als das Ergebnis der Interaktion zwischen den Protestierenden und der Polizei darstellt.

Die polizeiliche Kontrolle von Protesten und sozialen Bewegungen stellt vor diesem Hintergrund ein Spannungsfeld in demokratischen Gesellschaften dar. Denn einerseits ist die Teilnahme an (friedlichen), öffentlichen Protesten hier als Ausdruck der Versammlungsfreiheit und damit als eines der „unentbehrlichen Funktionselemente eines demokratischen Gemeinwesens“¹¹ zu betrachten.

Andererseits ist es die Aufgabe der Polizei, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu garantieren sowie (versammlungsspezifische) Gefahren abzuwehren. Dementsprechend können beide Extreme des Polizierens – die Abwesenheit von Kontrolle sowie eine überzogene Kontrolle – eine Gefahr für die Demokratie darstellen.¹² Insofern ist eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der polizeilichen Performanz im Kontext von Protesten notwendig und sinnvoll, in Deutschland allerdings nur rudimentär vorhanden.¹³

2. Entwicklungen

Für die vergangenen Jahrzehnte haben vor allem internationale (angloamerikanische) Protestforscher einen Wandel des Protest Policing identifiziert. Demgemäß zeichnete sich das polizeiliche Vorgehen bei Protesten Ende der 60' er Jahre durch *escalated force* aus, womit niedrigschwellige, gewaltbetonte sowie kommunikationsarme Vorgehensweisen gegenüber Demonstrationsteilnehmern angesprochen sind.¹⁴ In der Regel sollten Proteste als Ganzes unterbunden werden. Ein hiesiges Beispiel für eine entsprechende Tendenz polizeilichen Vorgehens bei Protesten stellen die Studentenrevolten Ende der 60' er Jahre sowie der tödliche Schuss auf den Studenten *Benno Ohnesorg* durch einen Berliner Polizeibeamten 1967 dar. *Winter* sieht in diesem Ereignis insofern einen Wendepunkt im Selbstverständnis der Polizei, indem Traditionalisten innerhalb der Organisation sich zunehmend gegenüber „Störern der staatlichen Ordnung“ sichtbar kämpferisch zeigten. Insgesamt lag „die Schwelle für den polizeilichen Gewalteinsatz“ in dieser Zeit sehr niedrig.¹⁵ Zudem war das Phänomen ‚Demonstration‘ zuvor kaum relevant, sodass die Polizei in ihrem Handeln im Zuge der Studentenrevolten mehr in das Licht der Öffentlichkeit geriet. In der Folge differenzierte sich das Vorgehen im Rahmen von Protesten aus, indem polizeiliche Maßnahmen zunehmend Störer von Demonstrationen fokussierten. Die grundsätzlich harte Linie gegenüber Protestierenden fand jedoch erst mit dem versammlungsfreundlichen Brockdorf-Beschluss 1985¹⁶ eine Wende, welches sich auch in Polizeiphilosophien zum Umgang mit Protesten niederschlug. Die folgende Phase ist von einem gelasseneren polizeilichen Vorgehen bei Demonstrationen gekennzeichnet, da diese nicht mehr als ausschließlich als Gefahr für die staatliche Ordnung gesehen wurden. Insgesamt entwickelte sich die Polizeiphilosophie weg von einer Staatshin zu einer Bürgerpolizei.¹⁷

Eine Hinwendung zu kommunikationsorientierteren Strategien lassen sich auch in anderen Ländern beobachten und wird in der Literatur als *negotiated management* beschrieben. Kennzeichnend hierfür sind z.B. eine generelle

⁵ Ullrich, Das repressive Moment der Krise, 2012, online abrufbar unter: <https://protestinstitut.eu/das-repressive-moment-der-krise/> (zuletzt abgerufen am 19.9.2018).

⁶ Crouch, Neue Gesellschaft, Frankfurter Hefte 4/2008, S. 4 ff.

⁷ Vgl. Haunss/Ullrich, Soziologie 3/2013, 291 (294).

⁸ Haunss et al., #NoG20, 2018, S. 11 ff.

⁹ Winter, Protest Policing und das Problem mit der Gewalt, 1998, S. 1.

¹⁰ Haunss/Ullrich, Soziologie 3/2013, 291 (296).

¹¹ BVerfGE 69, 315.

¹² Gillham, Sociology Compass, 7/2011, S. 636 ff.

¹³ Haunss/Ullrich, Soziologie 3/2013, 291 (292).

¹⁴ Vgl. Gillham, Sociology Compass, 7/2011, 636 (640).

¹⁵ Winter, Politikum Polizei – Macht und Funktion der Polizei in der Bundesrepublik Deutschland, 1998, S. 209.

¹⁶ BVerfGE 69, 315.

¹⁷ Winter, Politikum Polizei – Macht und Funktion der Polizei in der Bundesrepublik Deutschland, 1998, S. 209 ff.

Akzeptanz des Versammlungsrechtes, höhere Einschreit-schwellen sowie Aushandlungen zwischen der Polizei und kooperationsbereiten Protestierendengruppen, beispielsweise über Größe und Route eines Demonstrationszuges mit dem Ziel, mögliche Störungen oder Ausschreitungen unter Kontrolle zu halten bzw. zu verhindern. Für die U.S.-amerikanische Polizei lassen sich entsprechende Einsatzstrategien bereits ab Mitte der 70'er Jahre beobachten.¹⁸

Die aushandlungsorientierte Polizeiphilosophie für den Umgang mit Protesten wurde schließlich zuletzt abgelöst von Vorgehensweisen der *strategic incapacitation*.¹⁹ Hiernach nutzen Polizeiorganisationen Möglichkeiten der Ingewahrsamnahmen, um Protestierende kurzzeitig festzusetzen, weisen größere (innerstädtische) Areale als Demonstrationsverbotszonen aus und greifen stärker auf nicht-tödliche Waffen wie Wasserwerfer und Reizgas zurück. Ein weiteres wesentliches Merkmal für diesen Typ Polizeistrategie im Kontext von Protestbewegungen stellt die dichotome Kategorisierung von Protestierenden als friedlich/normal und professionell/unfriedlich dar.²⁰ Zwar konnten Tendenzen zu solchen bipolaren Kategorisierungen von Demonstrant*innen seitens der Polizei schon immer beobachtet werden, allerdings gewinnen im Rahmen der *strategic incapacitation* das antizipierte Gefährdungspotential von Personengruppen sowie daran anknüpfend konstruierte Feindbilder an Relevanz. Friedliche Demonstranten handeln demnach im Sinne der hegemonial als legitim anerkannten Protestformen und akzeptieren die Forderungen der Polizei. Dagegen erscheinen unfriedliche Protestteilnehmer als potentielle Gewalttäter und werden mitunter bereits im Vorfeld seitens der Organisation als „Straftäter“ bezeichnet.²¹ Ebendiese Veränderungen werden im Zusammenhang mit dem *summit policing* gesehen. Denn Gipfelproteste richten sich seitens der Aktivist*innen gegen globale Akteure und zeichnen sich durch neue Strategien des Protestes aus. Dazu gehören u.a. Formen des zivilen Ungehorsams und „räumlich ungleich und unvorhersagbar verteilte Orte des Widerstandes“, was eine neue Herausforderung für das Polizieren von Protest darstellte.²²

Darüber hinaus zeichnet sich jüngst im Sinne des „starken Staates“ eine militärische Aufrüstung der Polizei ab, welche ihren Anfang vor einigen Jahren in USA nahm und von Forscher*innen mit Besorgnis beobachtet wird. Diese zeigt sich u.a. im Einsatz von Schnellfeuerwaffen für „normale“ Polizeieinheiten sowie im Ausbau des Bestandes und Einsatzes von gepanzerten Fahrzeugen. Legitimiert werden die entsprechenden Entwicklungen u.a. mit dem Kampf gegen den Terrorismus. Auch der Einsatz von

Spezialeinheiten wie dem SEK, das eigentlich auf Geiselnahmen und Terrorismusbekämpfung spezialisiert ist, ist immer häufiger zu beobachten, so z.B. in Sachsen bereits seit 2014²³. Wie Polizei sich ausrüstet ist für den Umgang mit der Versammlungsfreiheit insofern relevant, als bereits hier ein Eingriff in die innere Versammlungsfreiheit erfolgen kann, wenn Ausrüstung und Wahl der eingesetzten Einheiten eine abschreckende oder eine die Proteste delegitimierende Wirkung entfalten. So signalisiert auch die Verwendung von Technik wie Wasserwerfern, Räumfahrzeugen etc. eine geringe Toleranz gegenüber Protestierendengruppen. Sie können als „non-verbal signal“²⁴ betrachtet werden.

Schließlich lassen sich auch auf der rechtlichen Ebene zunehmend Einflussnahmen im Rahmen des Polizierens von Protest auf das Versammlungsrecht erkennen wie sich beispielsweise im Kontext von „Blockupy Frankfurt“ gezeigt hat.²⁵ Dort führten bereits die im Vorfeld der Ereignisse vorgenommenen diskursiven Raumproduktionen zur Gefährdung bestimmter Gebiete durch das antizipierte gewaltsame Verhalten von Aktivist*innen seitens der Stadtregierung und der Polizei zum Verbot aller angemeldeten Veranstaltungen im Innenstadtbereich. Somit fand eine massive Einflussnahme auf das Recht auf Versammlung allein durch die behördliche Gefahrenprognose statt, deren Informationsgrundlage intransparent geblieben ist.

Der hier nachgezeichnete Wandel des Protest Policing lässt sich in den größeren Kontext der Entwicklungen in der Sicherheitspolitik einordnen: „This shift in police tactics during protests is consistent with broader changes in the ideological underpinnings of crime control, including an emphasis on risk management and the prevention of (rather than reaction to) crime and disorder“²⁶. Das Polizieren von Protest zeichnet sich vor allem durch „risk assesment“ und „risk management“ aus, was sich mitunter in der Identifizierung von potentiellen Gefahren und Störer*innen im Vorfeld, die Gewinnung der Deutungshoheit über Ereignisse mittels Kommunikation sowie die Konzentration auf Räume zeigt.²⁷

3. Merkmale

Wie die polizeiliche Performanz ausfällt, hängt neben den sicherheitspolitischen Strömungen auch von Situations- und Kontextfaktoren ab. Hierbei liegt es zunächst einmal im polizeilichen Ermessen, ob die Polizei bei Demonstrationen und sonstigen Versammlungen überhaupt anwesend ist. Auf Grundlage einer Gefahrenprognose wird diesbezüglich entschieden, welcher Kräfteansatz notwendig erscheint. Aufzüge von rechten Gruppierungen werden in der Regel begleitet, da das Mobilisierungspotenzial

¹⁸ Gillham/Noakes, An International Quarterly 2007, 335 ff.; della Porta/Petersen/Reiter, The policing of transnational protests, 2007, S. 3.

¹⁹ Gillham/Noakes, An International Quarterly 2007, 335 (338).

²⁰ Ullrich, „Normalbürger“ versus „Krawalltouristen“. Polizeiliche Kategorisierungen von Demonstrationen zwischen Recht und Soziologischem Ermessen, 2017, S. 61 (65).

²¹ Dießelmann, Ausnahmezustand. Diskursanalyse des G8-Gipfels in Heiligendamm, 2015 (online verfügbar).

²² Petzold/Pichl, KrimJ 2013, 211.

²³ Kirsch, Militarisierung des Protest Policing: Polizeikrieger als autoritäre Konfliktlösung, 2017, online abrufbar unter: <https://www.cilip.de/2017/11/27/militarisierung-des-protest-policing-polizeikrieger-als-autoritaere-konfliktloesungsstrategie/> (zuletzt abgerufen am 19.9.2018).

²⁴ della Porta/Reiter, Policing protest: The control of mass demonstrations in Western democracies, 1998, S. 250.

²⁵ Vgl. Petzold/Pichl, KrimJ 2013, 211.

²⁶ Gillham/Noakes, An International Quarterly 2007, 335 (343).

²⁷ Petzold/Pichl, KrimJ 2013, 211 (216).

der „Gegenseite“ als hoch eingeschätzt wird, sodass ein Aufeinandertreffen der unterschiedlichen Lager verhindert und Konfliktdynamiken kontrolliert werden sollen.

Situative Faktoren wie die Größe einer Demonstrationsveranstaltung, die von den Akteuren genutzten Örtlichkeiten, der (politische) Zweck des Protests sowie Formen des ausgeübten Protests – zu nennen sind hier beispielhaft Demonstrationen und die geplanten Routen, Sitzblockaden, Verwendung von Pyrotechnik etc. – sind maßgebend für die Ausgangssituation der Polizei-Protestierenden-Interaktionen, die Wahl der polizeilichen Kontrollpraktiken sowie Konfliktdynamiken zwischen Polizei und Protestierenden. Der Verlauf von Protestereignissen hängt im Wesentlichen von einem Wechselspiel zwischen Protestierenden- und Polizist*innenverhalten ab. Dabei wird der polizeilichen Performanz ein nicht unwesentlicher Einfluss auf das Protestgeschehen zugeschrieben. Repressivere Vorgehensweisen können dementsprechend eher negative Einflüsse auf den Protestverlauf haben.²⁸

Im Sinne der Bedeutung polizeilichen „risk assessments“ und „risk managements“ im Rahmen von Gipfelprotesten, hat die Konstruktion von Bedrohungsszenarien die Gewaltbereitschaft von Protestierenden betreffend einen bedeutsamen Einfluss auf die von der Polizei gewählte Einsatzstrategie. Entsprechende Szenarien resp. Diskurse zu „gefährlichen“ Gruppen können im Rahmen von Protestereignissen als „verbal signal“ bezeichnet werden, welche eine ebenso delegitimierende Funktion für den jeweiligen Protest darstellen, und somit auf die Konfliktdynamiken zwischen Polizei und Protestierenden wirken.

II. Protest Policing und die Änderung der sogenannten Widerstandsdelikte

Da Protest Policing ebenfalls einen repressiven Teilaspekt in Form der Verfolgung (politisch motivierter) Straftaten im Kontext von Protesten aufweist, müssen in diesem Zusammenhang die durch das 52. StÄG am 30.5.2017 in Kraft getretenen Änderungen der sogenannten Widerstandsdelikte der §§ 113, 114, 115 StGB²⁹ betrachtet werden.

Auf zwei Aspekte soll dabei im Einzelnen eingegangen werden. Zunächst soll das Gesetzgebungsvorhaben als legislativer Prozesse betrachtet werden. Schließlich werden die implementierten Änderungen im Lichte der Versammlungsfreiheit näher zu fokussieren sein.

1. Der Weg zum Gesetz

Bereits mit Blick auf die jüngere Gesetzeshistorie lässt sich ein Zusammenhang der Änderungen zu Protestereignissen konstituieren. Unter anderem die gewalttätigen Ausschreitungen im Rahmen der sogenannten Blockupy-Bewegungen anlässlich der Eröffnung der Europäischen Zentralbank in Frankfurt am Main am 18. März 2015 gegenüber Einsatzkräften der Feuerwehr und Polizei veranlassten die schwarz-grüne Landesregierung Hessens im April 2015, einen Gesetzentwurf, der den tätlichen Angriff auf Polizeibeamte und andere Einsatzkräfte³⁰ zum Gegenstand hatte, über den Bundesrat in den Bundestag einzubringen.³¹ Auch der zwei Wochen später über das Saarland mit ähnlicher Zielrichtung eingebrachte Gesetzentwurf³² proklamierte ein gesteigertes Schutzbedürfnis von Polizeibeamt*innen, die Demonstrationen begleiten³³, und nimmt damit zumindest mittelbar Bezug auf Protestereignisse resp. auf etwaige Ausschreitungen bei Protestereignissen. Obwohl die Gesetzesinitiativen in den Parlamenten vornehmlich durch konservativ ausgerichtete Parteien Unterstützung fanden³⁴, scheiterte die Durchsetzung letztlich am Widerstand der rot-grün regierten Länder im Bundesrat.³⁵

Am 23.12.2016 erfuhr das Vorhaben durch den Referentenentwurf zur Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz quasi eine Neuauflage. Dieser wurde am 8.2.2017 durch die Bundesregierung beschlossen und durch die Fraktionen der CDU und SPD in den Bundestag eingebracht. Noch vor der Übergabe an den federführenden Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz wurde ein wortgleicher Entwurf durch die Bundesregierung zur Stellungnahme zugeleitet. In der im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsprozesses stattgefundenen Anhörung im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz wurde der Gesetzentwurf kontrovers diskutiert und durchaus ambivalent betrachtet. Während insbesondere Vertreter der Polizeibehörden und -gewerkschaften dem Gesetzentwurf positiv bewerteten und als wichtiges Signal im Hinblick auf Respekt und Wertschätzung verstanden,³⁶ kritisierten vornehmlich Rechtswissenschaftler die konkrete Ausgestaltung und praktische Anwendung

²⁸ Nassauer, PiJPSM 2015, 3 (4).

²⁹ BGBl I Nr. 30, S. 1226 ff.

³⁰ BR-Drs. 165/15.

³¹ LT-Drs. 19/1987, S. 2.

³² BR-Drs. 187/15.

³³ Vgl. a.a.O., S. 6.

³⁴ Vgl. Antrag der Fraktion der CDU im Landtag Rheinland-Pfalz LT-Drs. 16/5031; Antrag der Fraktion der CDU im nordrhein-westfälischen Landtag zur Unterstützung der hessischen Bundesratsinitiative: LT-Drs. 16/8979; Antrag der AfD in der Bürgerschaft Hamburg: Drs. 21/331; Antrag der Fraktion der CDU in der Bürgerschaft Hamburg: LT-Drs. 21/404; Antrag der AfD im brandenburgischen Landtag: LT-Drs. 6/1193 sowie der Entschließungsantrag der CDU zum Antrag der AfD: LT-Drs. 6/1273.

³⁵ Vgl. Zöller, KriPoZ 2017, 143 (145); Vgl. Schiemann, NJW 2017, 1846 (1847).

³⁶ Vgl. Radermacher, Gesetzentwurf zur Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften, online abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/blob/499238/e37d65155a868904db9176e94b93bbe7/radermacher-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 18.9.2018); zum Antrag der Fraktion der CDU im nordrhein-westfälischen Landtag zur Unterstützung der hessischen Bundesratsinitiative: LT-Drs. 16/8979 vgl. DPoIG, Stellungnahme 16/3427, online abrufbar unter: <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-3427.pdf?jsessionid=A9ED27FD3BF43254013024CF5A8E4824.ifxworker> (zuletzt abgerufen am 18.9.2018).

des geplanten Gesetzes.³⁷ Auf Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses wurde schließlich noch eine Erweiterung des § 323c StGB in das Gesetz aufgenommen.³⁸ Der Bundestag nahm am 27.4.2017 das Gesetz der Koalitionsfraktionen mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD und gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in geänderter Fassung an, der Bundesrat stimmte am 12.5.2017 zu und das Gesetz trat schließlich am 30.5.2017 in Kraft.

In der Chronologie des Gesetzgebungsverfahrens erscheinen zwei Faktoren bemerkenswert. Das „zweigleisige“ Vorgehen im Rahmen der Initiierung deutet darauf hin, dass das Gesetzgebungsvorhaben aus Sicht der Bundesregierung eine gewisse Dringlichkeit aufwies und in einem beschleunigten Verfahren durchgesetzt werden sollte.³⁹ Vor dem Hintergrund, dass die Bundesregierung am 16.11.2015 bekanntgegeben hatte, dass Deutschland im Jahr 2017 die G20-Präsidentschaft übernehmen werde⁴⁰ und am 10.6.2016 postuliert wurde, dass die Wahl für den Austragungsort des G20-Gipfels auf Hamburg gefallen ist,⁴¹ kann retrospektiv die Frage aufgeworfen werden, inwieweit diese Umstände die Neuauflage des Gesetzes zumindest begünstigten.

Den Gesetzentwürfen lässt sich eine solche Intention nicht explizit entnehmen – dem Gesetzgeber war jedoch bewusst, dass eine Strafschärfung bei „Polizeieinsätzen im Zusammenhang mit gewalttätigen Demonstrationen zur Anwendung kommen“⁴² würde. Der Innenausschuss wies in einer Stellungnahme auf die Notwendigkeit der Geltung der Strafschärfung auch in Fällen hin, in denen der Angriff aus einer Menschenmenge heraus geschieht, und nimmt damit konkreten Bezug auf Ausschreitungen bei Großveranstaltungen wie Demonstrationen.⁴³ Somit lässt schlussfolgern, dass das In-Kraft-Treten der Änderungen noch vor der Durchführung des Gipfeltreffens zumindest opportun war.

Mögliche Wechselwirkungen zur Versammlungsfreiheit und eine daraus resultierende Einschränkung derselben

durch die Gesetzesänderungen wurden demgegenüber im Gesetzgebungsverfahren kaum thematisiert. Der Arbeitskreis Kritischer Jurist_innen befasste sich mit der Thematik eingehend in der Stellungnahme zum hessischen Gesetzesentwurf und bezeichnete die geplante Änderung als „weitere[n] Schritt zur Aushöhlung des Demonstrationsrechts.“⁴⁴ In der öffentlichen Anhörung zum jüngsten Entwurf wies lediglich Müller darauf hin, dass die Diskussion um die Neugestaltung der „Widerstandsdelikte“ im Gesetzentwurf vollständig übergangen wurde, während im Gegensatz dazu die Wechselwirkung bei der Diskussion im Jahre 1970 im Mittelpunkt stand.⁴⁵

Insgesamt wird bereits aus dem Gesetzgebungsverfahren deutlich, dass eine zunehmend konservative Strömung das Gesetz prägt, indem die Schutzbedürftigkeit staatlicher Repräsentanten, die Autorität staatlicher Vollstreckungsakte und damit auch das Gewaltmonopol des Staates für die gesetzgeberische Intention handlungsleitend waren und die Betrachtung von möglichen Wechselwirkungen zu Freiheitsrechten hiervon nahezu vollständig überlagert wurde und somit in den Hintergrund rückte.

2. Die Änderungen im Lichte der Versammlungsfreiheit

Das Gesetz zur Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften hat neben der Änderung der Vorschriften der sogenannten Widerstandsdelikte, zu Änderungen der Vorschrift des Landfriedensbruchs sowie zur Einführung des Straftatbestandes der Behinderung von hilfeleistenden Personen geführt.⁴⁶

Das Kernstück der Reform bildet die Herauslösung der Tatbestandsalternative des *tätlichen Angriffs* aus dem § 113 Abs. 1 StGB und die Überführung in den eigenständigen Straftatbestand des § 114 Abs. 1 StGB mit erhöhtem Strafrahmen unter gleichzeitigem Verzicht auf eine Vollstreckungshandlung, sodass ein konkreter Bezug zu einer allgemeinen Diensthandlung genügt.

Die Auslegung des Tatbestandsmerkmals des tätlichen

³⁷ Vgl. Müller, Stellungnahme zum Gesetzesvorhaben „Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuchs – Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften“ BT-Drs. 18/11161 und zu den Empfehlungen des Rechtsausschusses und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates BR-Drs. 126/1/17, online abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/blob/499236/16b128a08cd347480cbe33a15344730d/mueller-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 18.9.2018); vgl. DAV, SN 5/17: Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften online abrufbar unter: <https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-5-17-staerkung-des-schutzes-von-vollstreckungsbeamten-und-rettungskraeften> (zuletzt abgerufen am 18.9.2018); vgl. Magnus, Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs – Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften“ BT-Drs. 18/11161 vom 14.2.2017, online abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/blob/499234/75273cd6fb2304335883e7bf4e79d95c/magnus-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 18.9.2018).

³⁸ Vgl. BT-Drs. 18/12153, S. 3.

³⁹ Vgl. Schiemann, NJW 2017, 1846 (1847).

⁴⁰ Vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Deutschland übernimmt im Jahr 2017 G20-Präsidentschaft, Pressemitteilung 418/2015, online abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2015/11/2015-11-16-g20-praesidentschaft.html> (zuletzt abgerufen am 9.9.2018).

⁴¹ Vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, G20-Gipfel 2017 findet am 7. und 8. Juli 2017 in Hamburg statt, Pressemitteilung 203/2016, online abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2016/06/2016-06-10-g-20.html> (zuletzt abgerufen am 9.9.2018).

⁴² BT-Drs. 18/11161, S. 9; hier im Zusammenhang mit den Änderungen zum Landfriedensbruch.

⁴³ BR-Drs. 126/1/17, S. 3; dieser Vorschlag wurde letztlich jedoch nicht umgesetzt.

⁴⁴ AKJ, Pressemitteilung des Arbeitskreises kritischer Jurist_innen (akj) an der Uni Frankfurt, online verfügbar unter: <http://akjffm.blogspot.de/images/pmschutzparagraph.pdf> (zuletzt abgerufen am 16.9.2018).

⁴⁵ Müller, Stellungnahme zum Gesetzesvorhaben „Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuchs – Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften“ BT-Drs. 18/11161 und zu den Empfehlungen des Rechtsausschusses und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates BR-Drs. 126/1/17, S. 7 f., online abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/blob/499236/16b128a08cd347480cbe33a15344730d/mueller-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 9.9.2018), vgl. auch BT-Drs. VI/502.

⁴⁶ Zu den Änderungen im Allgemeinen ausführlich siehe Schiemann, NJW 2017, 1846 (1847 ff.), zur grundsätzlichen Kritik vgl. Puschke/Rienhoff, JZ 2017, 924 (928 ff.); Magnus, GA 2017, 530 (533); König/Müller, ZIS 2018, 96; Busch/Singelstein, NSTz 2018, 510 (511 ff.).

Angriffs kann im Rahmen von Protestgeschehen dazu führen, dass Protestformen des zivilen Ungehorsams nunmehr strafbewehrt sind. Als tätlicher Angriff wird die in feindseliger Willensrichtung unmittelbar auf den Körper eines anderen zielende Einwirkung – unabhängig von ihrem Erfolg und einen darauf gerichteten Vorsatz – bezeichnet.⁴⁷ Das Tatbestandsmerkmal des tätlichen Angriffs setzt somit keinen (Körperverletzungs-)Erfolg voraus, sondern ist vollständig erfüllt, wenn die konkrete Gefährdung des im Rahmen des § 114 StGB ohnehin umstrittenen Rechtsgutes eingetreten ist.⁴⁸ Die Strafbarkeitsschwelle kann somit bereits bei Handlungen überschritten werden, die einen eher geringen Unrechtsgehalt aufweisen, wie (leichtes) Schubsen, Drängeln, Stoßen oder Festhalten – empirische Studien verdeutlichen, dass diese Handlungen das Gros der tätlichen Angriffsformen ausmachen.⁴⁹ Bei Versammlungsgeschehen handelt es sich jedoch um dynamische, unübersichtliche sowie komplexe Interaktionssituationen mit vielen Beteiligten, deren Rollenverteilung zudem a priori konfliktgeladen ist, sodass unkonventionelle Protestformen wie Sitzblockaden mit wechselseitigen Körperkontakten in der beschriebenen Form verbunden sein können. Es besteht somit die Gefahr, dass man sich bei „niederschweligen“ Handlungen strafbar macht, wenn das Tatbestandsmerkmal in Zukunft nicht einschränkend dahingehend ausgelegt wird, dass nur Einwirkungen von einigem Gewicht tatbestandlich erfasst werden.

Die nachteiligen Auswirkungen auf die Versammlungsfreiheit werden bei Betrachtung der angedrohten Strafe deutlich: § 114 Abs. 1 StGB sieht eine Strafandrohung von mindestens drei Monaten Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren vor. Die Verhängung der Freiheitsstrafe ist dabei zwingend, eine Geldstrafe scheidet demgegenüber aus und kommt nur noch gemäß § 47 Abs. 2 StGB in Betracht.⁵⁰ Allein dieser Umstand dürfte geeignet sein, dass potentielle Versammlungsteilnehmer von der Ausübung ihres Rechts auf Versammlungsfreiheit aus Angst vor (ungerechtfertigten) Strafverfolgungsmaßnahmen absehen.⁵¹ Dies gilt umso mehr, als dass das Gesetz keinen minderschweren Fall vorsieht.

In diesem Kontext ist zudem auf die Erweiterung der Regelbeispiele hinzuweisen, die im § 113 Abs. 2 StGB vorgenommen wurden und über den § 114 Abs. 2 StGB ebenfalls Anwendung finden. Besonders hervorzuheben sind hierbei die Regelbeispiele des § 113 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 sowie § 113 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 StGB. § 113 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 StGB erfasste bereits vor der Änderung das Beisichführen einer Waffe oder eines anderen gefährlichen Werkzeugs durch den Täter oder Teilnehmern. Nunmehr wird jedoch auf die Verwendungsabsicht verzichtet. Dies hat zur Folge, dass Demonstrationsteilnehmer*innen, die Gegenstände, welche dem Protestgeschehen dienen, z.B. Fahnen

an Stangen mit sich führen, und in eine Auseinandersetzung mit der Polizei geraten, sich einer Mindeststrafe von sechs Monaten Freiheitsstrafe ausgesetzt sehen. Gleiches gilt für die Erweiterung des Katalogs der Regelbeispiele um den Fall der gemeinschaftlichen Tatbegehung. Die „exzessive“ Auslegung dieses Tatbestandsmerkmals dahingehend, dass die physische Anwesenheit einer Person bei Ausschreitungen als bewusstes Zusammenwirken mit anderen Personen zur Erfüllung des Tatbestandes genügt, führt ebenfalls dazu, dass Versammlungsteilnehmer in Zukunft geneigt sein könnten, nicht mehr an Versammlungen teilzunehmen, die möglicherweise nicht in allen Teilen friedlich bleiben.

Durch den konkreten Verzicht auf die Vollstreckungshandlung wird der Anwendungsbereich der Norm auf Handlungen, die sich „als ‚schlichte‘ Ausübung des Dienstes darstellen, ohne nach Anlass, Person oder Maßnahme konkretisierte Ausführungshandlung dienstlicher Pflichten zu enthalten oder zu beabsichtigen“⁵², ausgedehnt. Im Versammlungsgeschehen hat dieser Umstand zur Folge, dass der Anwendungsbereich der Norm auch auf Sachverhalte außerhalb der Vollstreckung polizeilicher Maßnahmen, bei der keine konkreten mit Zwang durchsetzbaren Weisungen vorliegen, ausgeweitet wird. Der Gesetzgeber begründete den Verzicht auf die Vollstreckungshandlung mit der Schutzbedürftigkeit der Beamt*innen in Ausübung allgemeiner Diensthandlungen. Bemerkenswert ist, dass er zur Begründung anführt, dass sie sich „anderes als beispielsweise Polizisten, die zur Begleitung einer [...] Demonstration eingesetzt werden [und entsprechende Schutzkleidung tragen], [...] nicht in gleicher Weise schützen [können].“⁵³ Nichtsdestotrotz ist der Anwendungsbereich der Vorschrift gleichwohl für Beamt*innen eröffnet, die Versammlungen begleiten.

Darüber hinaus erscheint problematisch, dass die Deutungshoheit über das Protestgeschehen auf die Polizei übertragen wird, da die Feststellung, ob Handlungen die Strafbarkeitsschwelle überschreiten, in besonderem Maße von den Wahrnehmungen, der Interpretation und den daraus resultierenden rechtlichen Bewertungen der beteiligten Beamt*innen abhängt.⁵⁴ Dies erlangt insbesondere vor dem Hintergrund der zuvor angesprochenen Relevanz des polizeilich definierten Gefährdungspotentials eines Protestes und den erwarteten Protestgruppen an Bedeutung. Das Gesetz begünstigt in diesem Kontext eine binäre Zuordnung der Konfliktparteien, die verkennet, dass Übergriffe in Versammlungsgeschehen komplexe Konfliktsituationen darstellen, denen zum einen Interaktionen *beider* am Übergriff beteiligten Konfliktparteien vorausgehen und in der Regel von beiden Seiten mit gewaltsamen Mitteln ausgetragen werden.⁵⁵ Phänomenologische Erkenntnisse verdeutlichen, dass Widerstandshandlungen

⁴⁷ Vgl. Fischer, StGB, 65. Aufl. (2018), § 114 Rn. 5.

⁴⁸ Vgl. Busch/Singelstein, NSTZ 2018, 510.

⁴⁹ Jäger et al., Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte, 2013, S. 76 f.

⁵⁰ Busch/Singelstein, NSTZ 2018, 510 (511 ff.).

⁵¹ Puschke/Rienhoff, JZ 2017, 924 (928).

⁵² Fischer, StGB, § 114 Rn. 4.

⁵³ BT-Drs. 18/11161, S. 10.

⁵⁴ DAV, SN 5/17: Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften, S. 7, online abrufbar unter: <https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-5-17-staerkung-des-schutzes-von-vollstreckungsbeamten-und-rettungskraeften> (zuletzt abgerufen am 18.9.2018).

⁵⁵ Vgl. Puschke/Rienhoff, JZ 2017, 924 (928); DAV Stellungnahme, SN 5/17: Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften, S. 7.

und tätliche Angriffe in einem eskalierenden Interaktionsgeschehen zwischen den Bürger*innen und den Polizeibeamt*innen entstehen⁵⁶, sodass Bedingungsfaktoren der Gewalt gegenüber Polizeibeamtinnen vor diesem Hintergrund sowohl auf Seiten der eingesetzten Beamt*innen als auch auf Seiten des polizeilichen Gegenübers existent sind.

Resümierend lässt sich feststellen, dass sich die Änderungen negativ auf potentielle, friedliche Versammlungsteilnehmer auswirkt, die – angesichts einer geringen Strafbarkeitsschwelle und der hohen Strafandrohung auch im Hinblick auf Einwirkungen mit vergleichsweise geringem Unrechtsgehalt – von der Teilnahme an Versammlungen absehen. Unkonventionelle Protestformen, die keine planmäßigen und gezielten Übergriffe auf die Polizei als Konfliktpartei fokussieren, aber denen dennoch das Risiko leichter körperlicher Auseinandersetzungen anhaften, könnten in Zukunft kriminalisiert werden. Diesem Risiko kann nur durch eine versammlungsfreundliche Auslegung der Tatbestandsmerkmale durch die Polizei – bei der Frage der Bewertung eines Verhaltens von Protestierenden im Rahmen des Anfangsverdachts – und durch die Gerichte – bei der Feststellung des strafrechtlichen Vorwurfs – begegnet werden.

III. Abriss der Ereignisse beim G20-Gipfel in Hamburg

Anhand der Ereignisse während des G20-Gipfels im Juli 2017 sind schließlich Entwicklungen erkennbar, welche bisher dominierende deeskalative Strategien im Protest Policing ins Gegenteil verkehren und sich in den Rahmen einer Politik der Inneren Sicherheit einordnen lassen, die sich durch zunehmende Einschränkungen von Freiheits- und Persönlichkeitsrechten sowie Maßnahmen der Abschreckung auszeichnen. Im folgenden Abschnitt sollen diese Entwicklungen näher erläutert werden.

Mit der Entscheidung für Hamburg als Austragungsort des G20-Gipfels 2017 stand die Hamburger Polizei vor einer sehr komplexen und teils dilemmatischen Aufgabe. Es galt nicht nur Maßnahmen für die Sicherheit der Gipfelteilnehmer zu konzipieren, auch mussten Strategien entwickelt werden, welche sowohl die Versammlungsfreiheit der Demonstranten schützen als auch potentiellen Gefährdungen durch Protestierendengruppen begegnen sollten. Im Laufe des Gipfels zeigte sich jedoch, dass sich die Strategien des Protest Policing vordergründig auf die Wahrung eines reibungslosen Gipfeltreffens richteten.⁵⁷

Schon im Vorfeld des Gipfels entwarf die Polizei eine äußerst negative Protestdiagnose, indem sie öffentlich von 8.000 gewaltbereiten Demonstranten sprach, welche den Gipfel massiv stören wollten.⁵⁸ Als Grundlage für die Lagebeurteilung wurden u.a. Informationen des Staatsschutzes des LKA Hamburg sowie inländischer und ausländischer Polizeibehörden und Geheimdienste herangezogen. Auf einzelne Kundgebungen und Demonstrationen bezogen fällt die Lagebeurteilung eher generalisierend aus, sodass nicht nur bezüglich der für den 6.7.2017 geplanten „Welcome to Hell-Demonstration“, sondern auch für die am 8.7.2017 angemeldete Großdemonstration „Grenzenlose Solidarität statt G20“ mit einer hohen Beteiligung linksextremistischer Gruppierungen gerechnet wurde. Kritisch wird hier u.a. die reduktionistische Beurteilung von Großveranstaltungen im Sinne des Versammlungsrechts gesehen.⁵⁹

Mit der Deutung der G20-Proteste als ungeahntes Gefahrenpotential vermittelte die Polizei ein öffentlichkeitswirksames Bedrohungsszenario, das eine repressive Polizeitaktik legitim erscheinen ließ. Die bereits im Vorfeld getroffenen Maßnahmen wie z.B. die Einrichtung von Sonderrechtzonen sowie die juristischen Auseinandersetzungen um und die Räumung von Protestcamps wie z.B. auf Entenwerder stellte klare Weichen in Richtung räumliche Einhegung der Proteste.

Auch ein Blick auf die verwendete Ausrüstung der Polizei spiegelt das auf Repression ausgerichtete Handeln der Polizei wider. Dementsprechend wurden u.a. über 30.000 Polizeikräfte, 48 Wasserwerfer, diverse gepanzerte Räumfahrzeuge und Hubschrauber eingesetzt. Diese durch Masse, Schutzausrüstung und Stärke charakterisierte polizeiliche Performanz trug als „non-verbal signal“⁶⁰ zur Delegitimation insbesondere der Protestaktionen bei, welche nahe an den Gefahrenzonengrenzen ausgetragen wurden.

Während des Gipfels zeichnete sich das polizeiliche Handeln auch bei der Kontrolle von niedrigschwelligen Protestformen wie z.B. Sitzblockaden durch geringe Einschreitschwellen aus, indem beispielsweise Wasserwerfer ohne Vorankündigungen eingesetzt wurden. Größere Aufzüge wurden mit einem hohen Einsatz an Menschen, Material und Technik begleitet und gestoppt, sobald sich unter den Protestierenden Vermummte befanden. Dieses Vorgehen wurde von den Forscher*innen des Projekts „Mapping NoG20“⁶¹ als „deeskalative Stärke“ beschrieben, da diese Strategie zum Ziel hatte, Störer abzuschrecken.

⁵⁶ Vgl. BKA, Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamtinnen/ -beamte 2016, S. 28.

⁵⁷ Hunold et al., KrimJ, 2018, 14 (34).

⁵⁸ Hamburger Abendblatt, 2017, <https://www.abendblatt.de/hamburg/article210444981/Polizei-rechnet-mit-8000-gewaltbereiten-Linksextremen.html> (zuletzt abgerufen am 19.9.2018); Zeitweise wird sogar von bis zu 10 000 gewaltbereiten Linksextremisten berichtet; vgl. Zeit online, 2017, Verfassungsschutz erwartet 10.000 gewaltbereite Demonstranten, online abrufbar unter: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2017-06/g20-gipfel-hamburg-sicherheitsbehoerden-demonstranten-linksextremismus> (zuletzt abgerufen am 18.9.2018).

⁵⁹ Malthaner et al., Eskalation. Dynamiken der Gewalt im Kontext der G20-Proteste in Hamburg 2017, 2018, S. 36 online abrufbar unter: <https://g20.protestinstitut.eu/> (zuletzt abgerufen am 19.9.2018).

⁶⁰ della Porta/Reiter, Policing protest: The control of mass demonstrations in Western democracies, 1998, S. 250.

⁶¹ Haunss et al. #NoG20. Ergebnisse der Befragung von Demonstrierenden und der Beobachtung des Polizeieinsatzes, online abrufbar unter: <https://protestinstitut.eu/projekte/mapping-nog20/> (zuletzt abgerufen am 19.9.2018).

Die polizeiliche Performanz der Polizei während des Gipfels hat jedoch weniger zur Befriedung von Konflikten geführt und ist vielmehr als ein Element der eskalativen Prozessen zu sehen, welche z.B. zur gewaltsamen Auflösung der „Welcome to Hell“-Demonstration mündeten sowie auch zu den Ausschreitungen in der Sternschanze in den darauffolgenden Tagen.

Mit der Neu-Ordnung des Stadtraums nach dem polizeilich antizipierten Bedrohungsrisiko durch Protestgruppen sowie der Demonstration von Stärke im Zusammenhang mit der Kontrolle verschiedener Protestformen während des G20-Gipfels in Hamburg behält die Polizei auch im Nachgang die Deutungshoheit über die Gipfelproteste und die Gefährlichkeit linker Gruppierungen. So strengte die Hamburger Polizei durch die eingesetzte Sonderkommission „Schwarzer Block“ eine der größten Öffentlichkeitsfahndungen in der Geschichte der Bundesrepublik nach Verdächtigen⁶² von Straftaten wie Sachbeschädigung und Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte durch und forderte Medienvertreter explizit zur Verbreitung der Fotos auf.⁶³ Unabhängig von der öffentlichen Debatte um die gesetzliche Legitimation angesichts des nachhaltigen Eingriffs in die Persönlichkeitsrechte und der Unschuldsvermutung setzt sich ein repressiver, extensiver Protest Policing Stil fort, den auch das Hamburger Gericht und die Staatsanwaltschaft zumindest billigen.⁶⁴ Erste (noch nicht rechtskräftige) Urteile sprachen mehrjährige, nicht mehr bewährungsfähige Haftstrafen aus.⁶⁵ Die Verschärfung der Widerstandsdelikte und damit einhergehende Anpassungen der Vorschriften des Landfriedensbruchs dürften hierbei wesentlich zum Strafmaß beigetragen haben. Darüber hinaus hob das Gericht bei der Begründung des Strafmaßes insbesondere generalpräventive Aspekte hervor.⁶⁶ Und auch noch ein Jahr später werden öffentlichkeitswirksame Razzien und Festnahmen von verdächtigen Beteiligten durchgeführt.⁶⁷ Insgesamt entsprach die polizeiliche Performanz während des Gipfels nicht nur der Strategie des „strategic incapacitation“, sondern die Organisation trägt auch nachhaltig zum gesellschaftlichen Diskurs zu politisch illegitimen linken Protest bei.

IV. Fazit

Protest Policing ist als mehrdimensionaler, sich wechselseitig beeinflussender Prozess zu begreifen, der von mehreren Faktoren beeinflusst wird. Zu berücksichtigen ist,

dass das politische System selbst den äußeren Rahmen bildet und materiell als der Primat für die polizeiliche Strategie fungiert, indem sie (gesetzliche) Orientierungsrahmen resp. Leitlinien vorgeben.

Die Polizei nimmt hierbei jedoch eine besondere Rolle ein, da letztlich die aus polizeilichen Erfahrungswissen resultierenden Protestdiagnosen Einfluss auf das Sicherheitskonzept ausüben. Wenn jedoch das polizeiliche Wissen das Resultat einer selektiven und auf eigenen Erfahrungen beruhenden Wahrnehmung ist, kann diese die Basis für polizeiliche Narrative über Protestformen und die von ihnen ausgehenden Gefahren formen, die wiederum als Rechtfertigung der konkreten Praxis des Protest Policing herangezogen werden. Da die institutionell vernetzte Wahrnehmung von Protest die „polizeiliche“ Realität als den sogenannten „body of knowledge“⁶⁸ formt, ist nicht auszuschließen, dass dieser auch über die Zeit entwickelte Stereotypen über „Störer“ und „ordnungswidriges“ Verhalten beinhaltet. Indem sich die Gefahrenprognose in Einsatz- und Sicherheitskonzepten manifestiert, stellt Protest Policing zugleich ein wichtiges Moment der politischen Chancenstruktur eines Gesellschaftssystems dar⁶⁹, innerhalb derer die Möglichkeiten der politischen Partizipation direkt beeinflusst werden.⁷⁰

Inwieweit die Polizei darüber hinaus als „grundrechts- und damit versammlungs-rechtsfreundliche Bürgerpolizei“ oder „etatistisch-autoritäre Staatspolizei“ im Rahmen von Protestgeschehen auftritt, hat Einfluss auf die Qualität eines demokratischen Willensbildungsprozess und kann als sichtbarer Indikator der politischen Kultur und der Staatsverfassung gewertet werden.⁷¹ In diesem Kontext kann die Praxis des protest policing als Bestandteil politischer Gelegenheitsstrukturen⁷² [betrachtet werden], da sie großen Einfluss auf die Chancen von politischen Gruppierungen [ausübt], sich jenseits der parlamentarischen Bühne zu artikulieren [...] und politischen Druck auszuüben.“⁷³ Hieraus lässt sich ableiten, dass die Chance auf unkonventionelle politische Partizipation gewissermaßen von der institutionellen Bewertung des Protests beeinflusst wird. Ausgehend von der Annahme, dass die Institution eine wertkonservative Ausrichtung aufweist, der eine fehlende Affinität für widerständiges Verhalten immanent ist, lässt sich schlussfolgern, dass politischer Protest, der sich vornehmlich Machtstrukturen - denen die Polizei selbst angehört - infrage stellt, eher als illegitim wahrgenommen wird.

⁶² Vgl. Bild, 2017, 107 Gesichter! Polizei jagt diese G20-Verbrecher, online abrufbar unter: <https://www.bild.de/news/inland/g20-gipfel/g20-alle-tatverdaechtigen-54230066.bild.html> (zuletzt abgerufen am 19.9.2018).

⁶³ Vgl. TAZ, 2017, Wenn Medien Polizei spielen, online abrufbar unter: <http://www.taz.de/!5472778/> (zuletzt abgerufen am 19.9.2018).

⁶⁴ Vgl. Spiegel Online, 2017, Letzte Hoffnung Öffentlichkeit, online abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/g20-oeffentlichkeitsfahndung-nach-104-mutmasslichen-randalierern-gestartet-a-1183952.html> (zuletzt abgerufen am 19.09.2018).

⁶⁵ AG Hamburg, Urt. v. 28.8.2017 – 259 Ds 128/17.

⁶⁶ Vgl. A.a.O., Rn. 41.

⁶⁷ <https://www.ndr.de/nachrichten/hamburg/Festnahme-eines-35-Jaehrigen-bei-G20-Grossrazzia-razzia1076.html> (zuletzt abgerufen am 19.9.2018).

⁶⁸ della Porta/Reiter, Policing Protest. The Control of Mass Demonstrations, 1998, S. 23.

⁶⁹ della Porta, zitiert nach Winter, Protest Policing und das Problem der Gewalt, 1998, S. 6.

⁷⁰ Vgl. Winter, Protest Policing und das Problem der Gewalt, 1998, S. 2.

⁷¹ Winter, Protest Policing, in Wörterbuch zur inneren Sicherheit, Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.), 2006, S. 259.

⁷² Es handelt sich hierbei um einen in den USA entwickelten Ansatz, der explizit 1973 von Peter Eisinger eingeführt wurde und vor allem von Sydney Tarrow weiterentwickelt wurde. Die Kernthese des Ansatzes ist, dass die politische Gelegenheitsstruktur im Umfeld einer Bewegung entscheidend dafür ist, welche Strategien gewählt werden und welchen Einfluss die Bewegungen damit ausüben können. Vgl. Opp, Theories of Political Protest and Social Movements, 2009, S. 161 ff.

⁷³ Winter, Protest Policing und das Problem der Gewalt, 1998, S. 1.

Mit Blick auf die Ausschreitungen im Rahmen der Gipfelproteste möchte dieser Beitrag als Teil des wissenschaftlichen Diskurses sich nicht anmaßen, die Kausalitätsfrage zu beantworten. Es ist jedoch zu konstatieren, dass sich polizeiliche Konzepte und das Protestverhalten wechselseitig beeinflussen, woraus letztlich wechselseitige Gewalthandlungen in einer eskalierenden Interaktionsdynamik resultieren. Das im öffentlichen Diskurs auf Seiten beider Konfliktparteien zum Teil existente binäre Freund-Feind-Schema-Denken erschwert einen sachlichen Diskurs über Ursache und Wirkung. Emotionalisierte Debatten und einseitige Problembeschreibungen und die fehlende Dialogbereitschaft, die gerade zu symptomatisch für die derzeitige (politische) Konfliktkultur ist, tragen zu einer Verhärtung der Fronten bei.

Das Gesetz zur Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften trägt im Kontext des Protest Policing eher zu einer weiteren Polarisierung bei. Hierbei soll nicht die Legitimität des Anliegens per se in Frage gestellt werden, sondern auf die nachteiligen Auswirkungen der Änderungen im Hinblick auf die Versammlungsfreiheit hingewiesen werden.

Konservative Tendenzen, die durch gesellschaftliche Krisenerscheinungen verstärkt werden, spiegeln sich - nicht zuletzt durch gesetzliche Rahmenbedingungen - im sicherheitsbehördlichen Umgang mit Protest wider. Sofern diese konservativen Tendenzen sich als autoritäre Krisenbewältigungsstrategien im Protest Policing manifestieren, besteht jedoch die Gefahr, dass polizeiliche Einsätze zum Schutz der Gesellschaft gegen Gewalt und Konflikte in eine politische Instrumentalisierung umschlagen.