

Bernd Werse und Svea Steckhan

Handlungsempfehlungen des Forschungsverbunds DRUSEC (Drugs and Urban Security) für Kriminalpolitik und Strafverfolgung für den Umgang mit Ausgehsettings und ,offenen‘ Drogenszenen

Unter Mitarbeit von Susanna Prepeliczay, Luise Klaus, Christina Padberg, Mélina Germes, Volker Auwärter, Gerrit Kamphausen, Aaron Zielinski, Daniela Jamin, Anna Dichtl, Josephin Wandt, Léon von der Burg, Heino Stöver und Henning Schmidt-Semisch

Abstract

Auf Basis der Resultate eines deutsch-französischen Projektes zur Erforschung öffentlicher Sicherheit in urbanen Umfeldern, in denen Alkohol und andere Drogen konsumiert werden, präsentiert der Beitrag Handlungsempfehlungen für Strafverfolgung und Kriminalpolitik. Dabei wird für Ausgehviertel mit hohem Alkoholkonsum u. a. für eine bessere Koordination von Polizei und anderen Sicherheitskräften plädiert, während für Clubs mit hohem illegalen Drogenkonsum weniger Repression empfohlen wird. Letzteres gilt auch für ,offene‘ Drogenszenen, in denen Ordnungskräfte den Betroffenen mit Respekt gegenüberzutreten sollten. Insgesamt werden Sicherheitsrisiken für Dritte im Zusammenhang mit Alkohol als weitaus gravierender eingeschätzt als solche im Kontext illegalen Drogenkonsums.

Schlagwörter: Drogen, öffentliche Sicherheit, Polizei, Alkohol, Kriminalisierung

Recommendations from the research consortium DRUSEC (Drugs and urban security) for criminal policy and law enforcement for nightlife settings and ‘open‘ drug scenes

Abstract

Based on results of a German-French project which examined public security in urban settings known for alcohol and other drug use, this paper presents recommendations for law enforcement and criminal policy. For nightlife districts with high levels of alcohol use, we recommend better coordination of police and other security-related actors, while for clubs with high levels of illicit drug use, we recommend a less repressive approach. The latter is also true for ‘open‘ drug scenes, where law enforcement officials should ap-

DOI: 10.5771/0934-9200-2021-4-392

proach concerned persons with respect. Generally, risks for other parties in the context of alcohol use are considered as much more serious than those in the context of illicit drug use.

Keywords: drugs, public security, police, alcohol, criminalization

A. Einleitung

Der Konsum von Alkohol und illegalisierten Drogen ist mit unterschiedlichen Risiken assoziiert; von Überdosierungen, Viktimisierung und auch Täterschaft bezüglich Gewalt und Verletzungen durch Unfälle bei Konsumierenden bis zu (sexueller) Belästigung, Gewalt und allgemein subjektiver Unsicherheit bei Außenstehenden. Das deutsch-französische, vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Sicherheitsforschungsprojekt „DRUSEC“ (Drugs and Urban Security) hatte es sich zur Aufgabe gemacht, solche Sicherheitsrisiken mittels v. a. qualitativer Methoden zu erforschen. Auf Basis dieser Forschungen haben wir empirisch fundierte Handlungsempfehlungen für die Politik, städtische Verwaltungen, die Polizei einschließlich der lokalen Strafverfolgungsbehörden sowie karitative und gemeinnützige Dienstleister im Bereich der Drogenhilfe und -prävention erarbeitet. Für diesen Beitrag wurden Handlungsempfehlungen bezüglich Kriminalpolitik und Strafverfolgung ausgewählt, die im Folgenden präsentiert werden.¹ Diese beziehen sich zum einen auf die Thematik des Nachtlebens, mit Schwerpunkt auf Straßenzüge bzw. Stadtgebiete mit hoher Konzentration an Lokalen und geprägt von exzessivem Alkoholkonsum, zum anderen auf sogenannte ‚offene‘ Drogenszenen, also Umfelder, in denen Menschen, die intensiv Drogen wie Heroin, Kokain, Crack, Methamphetamin oder/und Benzodiazepine konsumieren, anzutreffen sind.² Die Empfehlungen sollen zur Verbesserung der objektiven und subjektiven Sicherheit für Ausgehpublikum, Personen, die illegalisierte Drogen konsumieren, Passant*innen, Anwohnende und andere nicht unmittelbar am Geschehen Beteiligte beitragen.

Ein wesentliches Ergebnis des Forschungsprojektes sind dabei die zentralen Unterschiede zwischen den Sicherheitsrisiken illegalisierter und legaler Drogen (insbesondere Alkohol): Risiken im Zusammenhang mit dem Konsum illegalisierter Drogen (so-

- 1 Einige dieser Handlungsempfehlungen für die Strafverfolgung wurden in Steckhan & Werse 2021a&b, Empfehlungen, die sich an Akteure aus der Sozialen Arbeit richten, in Werse 2021 veröffentlicht.
- 2 Wenn im Folgenden von ‚offenen Szenen‘ die Rede ist, sind damit nicht zwangsläufig Umfelder gemeint, in denen offen Drogen konsumiert werden bzw. Szenegeschehen gut sichtbar in der Öffentlichkeit stattfindet. In den Feldforschungen für DRUSEC hat sich gezeigt, dass die ‚Offenheit‘ u. a. zusammenhängend mit dem Grad der Repression sehr unterschiedlich ausfallen kann, so dass z. B. die Szene in Frankfurt sich weitaus ‚offener‘ präsentiert als jene in München. Letztere ist aber ein gutes Beispiel dafür, dass auch bei weitgehendem Bemühen um ‚Unsichtbarkeit‘ eine entsprechende Szene weiterhin in der Stadt und durchaus auch in der Öffentlichkeit präsent bleiben kann. Der Begriff ‚offene Szene‘ ist an dieser Stelle als Kurzbezug zu betrachten für eine Gruppe marginalisierter Menschen, die intensiv illegalisierte Drogen konsumieren und sich dabei häufig in der städtischen Öffentlichkeit aufhalten.

wohl ‚Partydrogen‘ als auch andere Substanzen) bestehen in erster Linie für die konsumierenden Personen selbst, da sie aufgrund fehlenden Wissens um Zusammensetzung und Inhalt der Drogen oft die geeignete Dosis und (Wechsel-)Wirkungen nicht kennen und dadurch gesundheitliche Schäden davontragen können. Repressive Maßnahmen können diese Risiken noch erhöhen. Demgegenüber wird neben den gesundheitlichen Risiken, die durch den Konsum der legalen Droge Alkohol entstehen, bei exzessivem Alkoholkonsum von praktisch allen untersuchten Akteursgruppen ein Zusammenhang zu Aggression und Gewaltdelikten gesehen. Die durch den Alkoholkonsum bedingte Enthemmung und die verringerte Zurechnungsfähigkeit in Kombination mit einer räumlichen Enge in Ausgevierteln können dazu führen, dass banale Gründe zu Anlässen für Schlägereien werden und physische Nähe für sexualisierte Übergriffe genutzt wird.

Auf Basis dieser Erkenntnisse konzentrieren sich die folgenden Empfehlungen deshalb im Zusammenhang mit illegalisierten Drogen auf nicht-repressive Maßnahmen, die auf einen sicheren Konsum (Safer Use) bzw. Schadensminderung (Harm Reduction) ausgerichtet sind. Im Zusammenhang mit Alkohol werden hingegen gewisse ordnungspolitische Maßnahmen als Teil der Lösung für notwendig gehalten, dienen jedoch nur als Ergänzung zu diversen anderen Ansätzen. Die Maßnahmen zielen insgesamt darauf ab, riskante Alkoholkonsummuster zu reduzieren, Konflikte zu deeskalieren und andere Beteiligte und Unbeteiligte vor Übergriffen zu schützen bzw. diese zu verhindern. Im Übrigen sei erwähnt, dass es sich um eine Auswahl der entsprechenden Handlungsempfehlungen handelt. Ausführlich, auch für Professionen aus dem Bereich der Sozialen Arbeit und der Lokalpolitik, sind die Handlungsempfehlungen online nachzulesen.³

B. Handlungsempfehlungen für den Bereich Nachtleben/Ausgehenszenen

I. Personelle Entwicklungspotenziale in Ordnungsbehörden

Angesichts alkoholisierter, teils aggressiver Menschenmassen in Ausgevierteln wird die Polizei häufig durch Bereitschaftspolizei oder auch zivile Einheiten unterstützt. Dennoch stellt sich die Arbeitsbelastung für die Polizei oftmals als sehr hoch dar. Dies beeinträchtigt die Arbeitsqualität erheblich, fördert Gesundheitsschäden und macht den Job unattraktiv. Insbesondere in den letzten Arbeitsstunden kann dies auch zu erhöhtem Stress- und Eskalationspotenzial bei den Beamt*innen führen, wodurch das notwendige Deeskalationspotenzial in diesem Umfeld reduziert wird. Zu empfehlen ist deshalb eine Aufteilung der Arbeitslast von Diensten in Ausgevierteln auf ausreichende Personalkapazitäten. Anzuraten ist eine personelle Verstärkung der nachts an

3 https://www.uni-frankfurt.de/95296258/DRUSEC_Handlungsempfehlungen_Deutschland_offene_Szene_final.pdf und https://www.uni-frankfurt.de/95296240/DRUSEC_Handlungsempfehlungen_Deutschland_Ausgehenszenen_final.pdf.

den Wochenenden arbeitenden Polizei-Einheiten, um hierdurch eine Verkürzung der Schichtdauer ohne Verzicht auf regelmäßige freie Wochenenden zu ermöglichen.

II. Ausbau von Kooperationen zwischen Polizei und Sicherheitsdiensten

Zwar kann das Sicherheitspersonal innerhalb von Diskotheken auftretende Sicherheitsprobleme meist eigenständig, schnell und effektiv bewältigen, aber nicht selten werden aggressive Konflikte danach außerhalb der Lokale im öffentlichen Raum ausgetragen. In solchen Fällen oder auch wenn des Lokals verwiesene Personen sich weigern zu gehen, ist eine Zusammenarbeit mit der Polizei erforderlich.

Aus Sicht von Betreibenden von Diskotheken sowie der Polizei sind befristete oder dauerhafte Lokalverbote für Gäste, die (mehrfach) durch Fehlverhalten und Verstöße gegen die Hausordnung auffallen, eine geeignete Sicherheitsstrategie. Jedoch würden rechtssichere, schriftliche Verfahren nicht konsistent eingehalten, was die konsequente Durchsetzung von Hausverboten und damit den Ausschluss bekannter Konfliktverursachender im Interesse der Sicherheit aller Gäste erschwere.

Aus Sicht der Polizei gestaltet sich die Zusammenarbeit mit dem privaten Sicherheitspersonal bzw. Türsteher*innen von Clubs zwar meist kooperativ, jedoch variieren deren Professionalität erheblich. Es wird auch von unangemessenen Übergriffen durch Sicherheitsbeamte berichtet, teils mit schlagkraftverstärkender Kleidung oder Gegenständen trotz Waffenverbots. Hier könnte eine Zusammenarbeit mit und auch Kontrolle durch die Polizei positiv einwirken.

III. Reduktion von interkulturellen Konflikten durch multikulturelle Kräfte

Ein nicht unwesentlicher Teil der wahrgenommenen Konfliktursachen der Polizei mit Personen ohne deutsche Sprachkenntnisse auf Feiermeilen wird in sprachlichen Barrieren bzw. interkulturellen Missverständnissen gesehen. Diese wären mittels Ausbau interkultureller Kompetenzen bzw. Antirassismus-Trainings für die einschreitenden Beamt*innen reduzier- oder gar vermeidbar.

Empfohlen wird, die Bereitschaftspolizei in Ausgehumbfeldern durch den vermehrten Einsatz von Beamt*innen mit entsprechenden Kultur- und Fremdsprachenkenntnissen zu stärken, damit multikulturelle Teams interkulturelle Konflikte und daraus entstehende Gefährdungspotenziale und Straftaten kommunikativ entschärfen können.

IV. Abbau polizeilicher Interventionen in Clubs

Während sich die o. g. Empfehlungen in erster Linie auf Ausgehviertel mit hohem Alkoholkonsum beziehen, geht es bei diesem Punkt um Clubs, deren Besucher*innen häufig unter dem Einfluss illegalisierter Substanzen stehen. Polizeirazzien in derartigen Clubs müssen gezielt auf ihren Nutzen und etwaige dadurch entstehende Risiken hin überprüft werden. Allein ‚präventive‘ Zwecke im Hinblick auf Drogenkonsum können

den Aufwand und mögliche negative Konsequenzen nicht rechtfertigen; zudem ist ein Nutzen von Polizeirazzien als präventives Instrument nicht belegbar. Wir empfehlen daher, komplett auf solche Razzien zu verzichten. Mögliche negative Konsequenzen von Polizeirazzien in Clubs entstehen für Freizeit-Konsumierende im (beruflichen und privaten) Leben durch die Kriminalisierung als solche, es bestehen aber auch gesundheitliche Risiken durch unüberlegtes Schlucken von mitgeführten Substanzen, Panik bzw. psychische Notfälle im Zusammenhang mit Drogenwirkungen und Unfälle bei Fluchtversuchen. Die Polizei hat zudem einen hohen Personal- und Kostenaufwand ohne belegbaren längerfristigen gesellschaftlichen/sicherheitsbezogenen Nutzen.

C. Handlungsempfehlungen für ‚offene Szenen‘

I. Fokusverschiebung bei der Verfolgung von BtM-Delikten

Aus Polizeisicht produziert die Ahndung von BtM-Besitz zwangsläufig neue Straftaten bzw. Beschaffungsdelikte, wenn Konsumierende die beschlagnahmten Substanzen schnell zu ersetzen suchen und dafür auf Straßenkleinhandel, Diebstahl oder andere Mittel zurückgreifen. Die Verfolgung dieses Eigenbedarfshandels ist für Polizei und Justiz äußerst aufwendig. Beamt*innen beschreiben sie als ineffektiv und frustrierend, da sichtbare Effekte auf das Szeneverhalten ausbleiben. Daneben ist ein gewerbsmäßiger Straßenkleinhandel zu beobachten. Da die Verfolgung der Straßenkleinhändler*innen eine lückenlose Beweiskette mit dem beobachteten Handelsvorgang, der beschlagnahmten Droge sowie deren Erwerber*innen erfordert, um ein Strafverfahren zu ermöglichen, ist dieses Vorgehen für die Polizei mit einem umfangreichen Personaleinsatz und erheblicher Ermittlungsarbeit verbunden. Zudem werden in diesem Zusammenhang teilweise auch reine Konsumierende kriminalisiert, was es generell zu vermeiden gilt.

Daher ist im Folgenden zunächst eine Vorgehensweise empfohlen, die sich an den gegebenen Bedingungen des BtmG orientiert: Ermittlungs- bzw. Verfolgungsschwerpunkte sollen nicht mehr auf Konsumierende ausgerichtet sein, indem entsprechende Vorgaben für die Kontrollpraxis gemacht werden. Zudem sollte sich die Verfolgung des Drogenhandels stärker auf höhere Handelsebenen konzentrieren. Weitaus effektiver wäre es indes, auf gesetzgeberischer Ebene eine liberale Drogenpolitik zu etablieren.

II. Respektvoller und vorurteilsfreier Umgang mit Drogenszenen

Über Aus- und Fortbildungen sowie Belohnungs- und Beurteilungssysteme kann in der Polizei versucht werden, Beziehungsarbeit als Wert für die Polizeiarbeit zu etablieren. Bei der Aus- und Fortbildung und über mögliche weitere Formate sollte dabei auch eine systematische Weitergabe diesbezüglichen Erfahrungswissens erfolgen. Da-

durch könnte der vorherrschende repressive Ansatz im Umgang mit Drogenkonsumierenden einem humanistischeren weichen.

Neben einem respektvollen Umgang mit Drogengebrauchenden gehört auch die Vermeidung von Racial Profiling im Zusammenhang mit dem Drogenstraßenhandel zu einer wichtigen Aufgabe in der Polizeipraxis, nicht nur aus ethischen Gründen wegen der negativen Auswirkungen auf die Betroffenen, sondern auch, weil Verdächtigenprofile auf Grundlage individueller Verhaltensmuster als wesentlich effektiver gelten als Kontrollen auf Basis von phänotypischen Merkmalen. Zwar gibt es offiziell kein Racial Profiling, aber im Rahmen der DRUSEC-Forschungen war von Betroffenen, teilweise auch von Polizist*innen zu hören, dass äußerliche Merkmale, die (vermeintlich) auf eine bestimmte Herkunft hindeuten könnten, teilweise durchaus als Auswahlkriterium für Kontrollen o. ä. verwendet werden. Dies schränkt nicht nur die Persönlichkeitsrechte entsprechender Personen aus der jeweiligen Drogenszene ein, sondern auch von Menschen, die mit der Szene nichts zu tun haben. Empfohlen wird deshalb zum einen, dass Menschen gar nicht verdachtsunabhängig aufgrund äußerer Merkmale kontrolliert werden, zum anderen die eingehende Thematisierung von Racial Profiling in der Aus- und Fortbildung.

III. Keine ziellose Verdrängung von Personen durch Polizeipräsenz

Polizeipräsenz wird nicht selten als präventive Maßnahme betrachtet, die kriminelles Verhalten durch Sichtbarkeit im Vorhinein verhindern soll. Die uniformierte Präsenz zielt auch darauf ab, für die außenstehenden Bürger*innen sichtbar zu sein, um so das Sicherheitsgefühl zu steigern.

Letztlich wird die bloße Strategie der Polizeipräsenz gerade bei Praktiker*innen auf der Straße kritisch gesehen und als „Verdrängungspolitik“ bezeichnet. Straßenhändler*innen werden zwischen Stadtteilen hin- und hergeschoben und auch Konsumierende werden Opfer einer ziellosen Verdrängung, insbesondere wenn es keine alternativen Aufenthaltsorte für sie gibt. Verdrängungsmaßnahmen, welche die Szene lediglich in Bewegung halten, bieten jedoch keine längerfristigen Lösungsstrategien, werden von Polizist*innen in Teilen als unsinnig bezeichnet. Daher ist von solchen Maßnahmen abzuraten. Deswegen sollten auch keine anlassunabhängigen, ortsbezogenen Kontrollen mehr durchgeführt werden. Insbesondere sollen Platzverweise und Aufenthaltsverbote durch die Polizei überdacht werden: Der Ausschluss von einem bestimmten Ort stellt einen zu hohen Einschnitt in die Freiheit einer selbstbestimmten Person dar, wenn sie kein Verhalten gezeigt hat, das eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt. Diese Maßnahmen dienen hauptsächlich der Verdrängung und können keine längerfristigen Lösungen bieten.

IV. Polizei in Stadtvierteln mit Drogenkonsumraum

Um Konsumierenden verstärkt Sicherheit vor Strafverfolgung im Bereich vor und in Einrichtungen mit Drogenkonsumräumen (DKR) zu bieten, sollten möglichst keine Polizeieinsätze in der Einrichtung stattfinden. Lassen sich Polizeieinsätze in der Einrichtung nicht verhindern, ist ein sensibles Vorgehen und die Zusammenarbeit mit Mitarbeitenden aus dem DKR notwendig. Da sich der Bereich vor der Einrichtung in der Regel im öffentlichen Raum befindet, ist darüber hinaus die polizeiliche Rolle vor und im Umfeld von Einrichtungen abzuklären. Der Fokus von proaktiven Polizeieinsätzen sollte auf Gewalt und ordnungspolitischen Maßnahmen vor Einrichtungen liegen und nicht auf der Durchsetzung des BtMG. Kontrollen durch die Polizei von Personen, die auf dem Weg in die Einrichtung sind, sollten ebenfalls vermieden werden. Dafür sollten die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, wie z. B. über eine örtlich begrenzte Entkriminalisierung oder eine Entkriminalisierung von Eigenbedarfsmengen.

D. Fazit

Eines der wichtigsten Ergebnisse des Forschungsverbunds DRUSEC ist die Beobachtung, dass Sicherheitsrisiken in Ausgehvierteln und Clubszenen in erster Linie im Zusammenhang mit der legalen Droge Alkohol entstehen. Dazu gehören die gesundheitlichen Risiken des Alkoholkonsums selbst; vor allem aber wurde von nahezu allen hierzu Befragten ein Zusammenhang von Alkoholkonsum mit Aggression und Gewaltdelikten festgestellt. Dies betrifft insbesondere Ausgehviertel, in denen von besonders hohem Alkoholkonsum ausgegangen werden kann, im Unterschied etwa zu Clubs mit elektronischer Musik und einem hohen Konsum von ‚Partydrogen‘ – hier bestehen Sicherheitsrisiken weit überwiegend für die Konsumierenden selbst. Daher empfehlen wir für die Tätigkeit der Strafverfolgung eine erhebliche Schwerpunktverschiebung, indem in Settings mit hohem Konsum illegalisierter Substanzen möglichst nicht auf repressive Maßnahmen gesetzt werden sollte, zumal diese tendenziell zu weiteren (u. a. psychischen) Risiken führen können. Im Zusammenhang mit Alkoholkonsum in Ausgeh Szenen sollten hingegen auch teils restriktivere Regeln umgesetzt werden. Dazu ist eine effizientere Zusammenarbeit zwischen Polizei, Ordnungsbehörden, Sicherheitsdiensten und Straßensozialarbeit gefragt.

Der Umgang mit ‚offenen‘ Drogenszenen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, bei der die Polizei eine bedeutsame Rolle einnimmt, jedoch nur als ein Faktor eines umfassenden sozialräumlichen Komplexes mit zahlreichen Akteuren und Interessengruppen. Die polizeiliche Arbeit, die in solchen Umfeldern eher ordnungspolitische Aufgaben einnehmen sollte anstatt überwiegend repressive, muss Hand in Hand gehen mit akzeptanzorientierten Ansätzen aus der Drogen- und Suchthilfe sowie mit einer auf Schadensminimierung abgestimmten Gesundheitspolitik. Insbesondere repressive Ansätze im Hinblick auf reine Konsumierende sollten nicht nur im Umfeld von Drogenkonsumräumen, sondern generell der Vergangenheit angehören – zumal in der

Fachwelt weitgehend Konsens darüber herrscht, dass Kriminalisierung deutlich mehr Nachteile als Vorteile mit sich bringt. Auch stark verletzte Personen aus ‚harten Szenen‘ sollten zuallererst als Menschen behandelt werden und dementsprechend keine generellen Ängste vor Ordnungskräften haben müssen. Dessen unbenommen hat die Polizei weiterhin eine wichtige Funktion, wenn es etwa um Beeinträchtigungen Dritter bzw. der generellen öffentlichen Sicherheit in solchen Umfeldern geht.

Die genannten Voraussetzungen erfordern nicht nur eine effiziente Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren im Handlungsfeld von sogenannten Drogenszenen, insbesondere zwischen der Polizei und der Drogen- und Suchthilfe, sondern auch eine gesetzliche Ausgangslage, die es der Polizei ermöglicht, ihre praktische Arbeit so zu gestalten, dass die übergeordnete Strategie, sucht- und drogenbedingte Probleme in unserer Gesellschaft zu vermeiden, optimal umgesetzt werden kann. Die Etablierung einer liberaler ausgerichteten Drogenpolitik könnte dafür eine bedeutsame Grundlage darstellen – allem voran die generelle Entkriminalisierung des Besitzes geringer Drogenmengen.

Literatur

Steckhan/Werse (2021a) Handlungsempfehlungen des Forschungsverbunds DRUSEC (Drugs and Urban Security) für die Polizei für den Umgang mit offenen Drogenszenen und Drogenkonsumräumen, in: *Polizei & Wissenschaft* 3 (2021), 53-61.

Steckhan/Werse (2021b) Handlungsempfehlungen des Forschungsverbunds DRUSEC (Drugs and Urban Security) für die Polizei für den Umgang mit Clubszenen, Ausgehvierteln und anderen Party-Settings, in: *Der Kriminalist* (2021) 6.

Werse Ausgehen und öffentliche Sicherheit, in: *SuchtMagazin*, 3&4 (2021), 34-37.

Kontakt

Bernd Werse, Dr. phil.
Goethe-Universität, Centre for Drug Research
Theodor-W.-Adorno-Platz 6
60323 Frankfurt am Main
werse@em.uni-frankfurt.de
Tel. (--49)(0)69-798-36386

Svea Steckhan
Akademie der Polizei Hamburg
Carl-Cohn-Str. 39
22297 Hamburg
svea.steckhan@poladium.de
Tel. 017623397905