

mung bzw. Anzeige devianten Verhaltens und dessen tatsächlichem Auftreten sehr wohl möglich ist. Die genannten Defizite der Statistik müssten aber durch Dunkelfeldbefragungen, Kenntnisse der Milieuforschung und andere Methoden kontrolliert und gegebenenfalls korrigiert werden.

## 1. Deliktfelder

Im Folgenden stelle ich eine Reihe von Deliktfeldern dar, die im Rahmen meiner Forschung als Anlass und Gegenstand proaktiver Kontrollen aufgetaucht sind. Diese Liste beinhaltet keine vollständige Aufzählung aller Bereiche proaktiver Kontrollen. Vielmehr benenne und stelle ich diejenigen Phänomene abweichenden Verhaltens dar, anhand derer ich im weiteren Verlauf eine Theorie der Konstitution des Verdachts als In-/Kongruenzprozess sowie der Praxis der Kontrolle als Degradierungszeremonie entwickle. Phänomene wie Kontrollen im Bereich der Prostitution bzw. Sexarbeit, welche nicht oder nur am Rand Gegenstand meiner Forschung waren, bleiben im Folgenden unberücksichtigt.

Anlassunabhängige Personenkontrollen dienen vorrangig der Verfolgung des Konsums und Handels illegalisierter Betäubungsmittel (vgl. bspw. Howe 2021; Marinis und Krasmann 1997). Daher gelten häufig diejenigen Orte als Gefährliche Orte, an denen illegalisierte Drogen sichtbar konsumiert oder gehandelt werden, oder an denen sich Menschen aufhalten, denen der Konsum oder Handel solcher Substanzen zugeschrieben wird. Zur Bekämpfung der ›Rauschgiftkriminalität‹ können dabei neben anlassunabhängigen Kontrollen verschiedene weitere Maßnahmen ergriffen werden, wie die Installation von Kameras (so in Leipzig im Kreuzungsbereich Eisenbahnstraße/Hermann-Liebmann-Straße; s. SächsLT Drs. 6/11315). Dabei konnten bis zu deren Teillegalisierung<sup>6</sup> bereits sogenannte weiche Drogen wie Cannabis einen hinreichenden Grund für proaktive Kontrollen darstellen. Parks oder öffentliche Plätze, an denen Cannabis (anhand des Geruchs auch wahrnehmbar) konsumiert wird, bestreifte die Polizei häufiger – wie Betroffene und Beamte gleichermaßen konstatieren (B\_Gruppe1\_Transkript, Pos. 83; MEDIAN\_Gruppe4, Pos. 20). Doch auch ohne den wahrnehmbaren Geruch kann der vermutete Besitz von Cannabis einen Kontrollgrund darstellen. Im Nachgang einer Beschwerde über eine anlassunabhängige Personenkontrolle am Bahnhof einer bayerischen Kleinstadt lautete die Antwort der Polizeiinspektion: »Am 04.08.2018 führten Beamte der Polizeiinspektion [Kleinstadt] im Rahmen der Bekämpfung von Rauschgiftkriminalität im Umfeld des Bahnhofs [Kleinstadt] Personenkontrollen durch« (Dok\_Beschwerde, S. 1). Die Rauschgiftkriminalität bestand darin, wie mir einer der beiden kontrollierenden Beamten während der Kontrolle mitteilte, dass die Jugendlichen, die sie dort regelmäßig kontrollieren würden, häufig Cannabis bei sich hätten.

---

6 Das empirische Material der Arbeit wurde vor der Teillegalisierung von Cannabis am 1. April 2024 erhoben. Ob und inwiefern sich seitdem etwas an der Kontrollpraxis geändert hat, wäre Gegenstand künftiger Forschung.

Eine betroffene Person berichtet, dass aber auch der Konsum von Bier (im Zusammenhang mit anderen verdachtskonstitutiven Momenten) einen Anlass zur Kontrolle bieten könne: »Die haben uns kontrolliert, uns darauf hingewiesen, sie kontrollieren jetzt uns, weil wir Bier trinken hier« (B1\_Transkript, Pos. 12). Alkohol und Drogen gelten in der Wahrnehmung sicherheitspolitischer Akteure als Katalysatoren für Rohheitsdelikte, unter welche Beleidigungen bis hin zu Körperverletzungen fallen. Rohheitsdelikte, die unter Einfluss von Alkohol begangen werden, wurden etwa in der PKS für den Münchner Hauptbahnhof separat gelistet. Die Stadt München stützte sich auf diesen Zusammenhang, um das Verbot von Alkohol in und um den Hauptbahnhof zu einer Ordnungswidrigkeit zu erklären (Thurn 2020). Die Polizei kündigte an, das Alkoholverbot nur selektiv durchzusetzen. Auch der KAD ist personell nicht so besetzt, dass eine allgemeine Durchsetzung des Verbots – schon gar nicht im September, also während des Oktoberfestes – möglich wäre. Stattdessen solle auf Angehörige der Trinkerszene fokussiert werden. Es ist allerdings anzunehmen, dass die Opfer von Rohheitsdelikten durch sog. »Szeneangehörige« überwiegend selbst der »Szene« zugerechnet werden können (»Die wenden sich eigentlich nicht gegen normale Bürger. Das machen die nicht« (OP1\_Transkript, Pos. 50)). Damit relativiert sich das objektive Risiko für Passanten.

Der Konsum von Drogen und Alkohol wird von der Polizei nicht allein aus biopolitischen Gründen verfolgt.<sup>7</sup> Er stellt häufig eine Form der Belästigung für Teile der Gesellschaft dar. Besonders der dabei anfallende Müll, von Bierflaschen bis hin zu gebrauchten Spritzen, wird häufig von der Öffentlichkeit und der Polizei als Problem genannt.

Belästigungen bzw. »incivilities« sind ein häufiger Anlass für verstärkte anlassunabhängige Kontrollen: Größere Personengruppen, etwa von Jugendlichen oder anderen als deviant markierten Gruppen, können aufgrund der von ihnen verursachten Lautstärke (Lärmbelästigungen) einen Anlass für Personenkontrollen liefern. »Jugendgruppen im Park« (MEDIAN\_Gruppe2, Pos. 68) sind deshalb eine oft kontrollierte Gruppe: Nicht allein, weil bei ihnen Betäubungsmittel vermutet werden, sondern auch, um etwaigen Vermüllungen oder Lärmbelästigungen beizukommen. Eine häufig kontrollierte jugendliche Person führt die Kontrollen zudem auch auf die eigene Rassifizierung zurück:

B1: [E]s geht sogar jahrelang so, dass wir einfach in bisschen größeren Gruppen unterwegs sind. Weil wir einfach so viele gute Freunde si-, ist halt so. Ob fünf Leute, ob drei, ob sieben, ob sechs, (wenn wir auf den) Sportplatz gehen um Fußball zu spielen, da sind natürlich auch zehn bis 15 Mann, weil wir Teams brauchen. Ist egal aus welchem Grund wir viele sind, wir chillen einfach nur zusammen. Und das fällt dann natürlich noch mehr auf. Die sehen, ich sag jetzt mal, Rudel, auf gut Deutsch, Kanaken, Schwarzköpfe, bisschen lauter, benehmen sich anders. Okay, wir benehmen uns anders, sag ich doch nix. Sagt zu uns wir sind zu laut, okay. (B\_Gruppe1\_Transkript, Pos. 54)

Das »Herumlungern«, das »loitering« der (rassifizierten) Jugendlichen wird daher zum Problem oder Delikt verdinglicht. Dies ist auch dann der Fall, wenn an Bahnhöfen

7 Diese Annahme wäre ohnehin eine unzulängliche Reduktion auf die Funktionalität bzw. Zweckrationalität der Reglementierung des Konsums von Genussmitteln, die den moralpanischen Eifer ihrer Verfolgung nur unzureichend erklärt; vgl. Böllinger 1993.

›nicht reisewillige Jugendliche‹ in den polizeilichen Fokus rücken und häufiger kontrolliert werden (MEDIAN\_Gruppe4, Pos. 24; vgl. Kap. V. 4.1) oder wenn Beschwerden gegen die ›Trinkerszene‹ eingehen, da diese sich zu laut unterhalte oder Musik höre (MEDIAN\_Gruppe5, Pos. 64).

Die Beamten nennen etwa insbesondere in Bezug auf Betrunkene, aber auch auf Jugendliche bestimmte Formen von Rohheitsdelikten als typisch:

P3: Unter anderem, das sind also Delikte, die man schon Jugendlichen zuschreibt, Sachbeschädigungen, Körperverletzungen, Ruhestörungen kamen dazu. (MEDIAN\_Gruppe4, Pos. 26)

P1: Das war dann klar, dass wenn angetrunkene, betrunkene Bargänger aufeinandergetroffen sind, sich vielleicht um das Taxi gestritten haben, dann kam es halt zu den typischen Delikten, also Körperverletzung, Sachbeschädigung, Beleidigung, Bedrohung. (MEDIAN\_Gruppe5, Pos. 49)

Die Kontrollen sollen handgreiflichen Auseinandersetzungen und Körperverletzungen mit Waffen vorbeugen. Die Waffenverbotszone in der und um die Leipziger Eisenbahnstraße wurde aufgrund der in den Jahren zuvor gestiegenen Zahl an registrierten Körperverletzungen im Zusammenhang mit Messern ausgerufen (SächsLT Drs. 6/15449). In Berlin kontrollierte die Bundespolizei im November 2018 in U- und S-Bahnen aufgrund einer Allgemeinverfügung anlassunabhängig Personen, da es in den Bahnen vermehrt zu Angriffen mit Stichwaffen gekommen sei (Hasselmann 2018; Schipkowski 2018). In England und Wales waren Körperverletzungen in Zusammenhang mit Stichwaffen ein Grund für die Ausweitung anlassunabhängiger Personenkontrollen (s.u.).

Eigentumsdelikte, wie Diebstähle oder Einbrüche, sind weniger im Inland als im Grenzgebiet Gegenstand der polizeilichen Aufmerksamkeit. Im Grenzgebiet kontrollieren die Polizeibeamten PKW, insbesondere aber Kleinlaster nach etwaigem Diebesgut. Im Kontext der verstärkten Nutzung von Predictive Policing-Software betrifft die Polizei zudem verstärkt Gebiete, in denen Wohnungseinbruchsdiebstähle vermutet wurden (vgl. Kapitel V. 4.6.4).

Besonders im Grenzgebiet, aber auch an Gefährlichen Orten im Inland ahnden die Polizeibeamten nach Verstößen gegen das Aufenthaltsrecht oder nach damit verbundenen Dokumentenfälschungen. Nichtdeutsche Dokumente, anhand derer die Identität festgestellt werden kann, prüfen die Beamten auf etwaige Fälschungen hin. Besonders in prekarierten Bereichen der Arbeit, wie dem Güterverkehr mittels LKW oder der saisonalen Arbeit, kontrollieren die Polizisten regelmäßig die Authentizität der Ausweisdokumente der Betroffenen.

Einen Sonderfall stellen die Betretungen bzw. Identitätsfeststellungen und Durchsuchungen in den Wohnräumen Geflüchteter in Bayern dar. Für eine Betretung ist nach Art. 23 Abs. 3 S. 3 BayPAG zwar die Annahme einer dringenden Gefahr vonnöten. Es stellt sich aber heraus, dass ein solcher Anlass häufig nicht angegeben werden kann oder sich auf kleinere Delikte, wie bspw. den Aufenthalt von sogenannten Fremdschläfern beschränkt (Böhm und Ziyal 2020). Das Fremdschlafen besteht in einer besonderen Konstruktion des Hausfriedensbruchs, wenn Asylsuchende in Unterkünften, in denen sie

nicht registriert sind, übernachten. Ein Geflüchteter beschreibt eine typische Kontrolle, bei welcher das Delikt des Fremdschlafens registriert wird, wie folgt:

B7: Dann hab' ich meinen Ausweis gezeigt und da hatte ich einen Besuch von eine Kumpel von mir, die einen anderen Lager in [Stadt] wohnt. Und dann heißt es sozusagen, das (haben wir (unverst.)) weil der darf da nicht wohnen. Dann hab' ich gesagt, »Ja, ich hab' hier Besuch gehabt. Es bedeutet nicht, dass er hier wohnt, ja? Er ist einfach zu mir zu Besuch gekommen, und das war einfach zu spät, der ist einfach dageblieben«, nicht? Das, das, das ging nicht. Das ging nicht, und die haben ihn sogar an, in dieser Nacht mitgenommen. [...] Die sind in, ich hab' den nächsten Tag ihn, also, angerufen, dann hat er mir erzählt, dass die haben ihn erstmal in die Revier gebracht, und er musste erklären, was er bei mir gemacht hat [...]. Und dann hat er erzählt, er hat auch nichts zu verbergen, weil's gibt auch nichts zu verbergen. Und erst dann hat man ihn gesagt er kann gehen. Und das war etwa um 5 Uhr, und dann ist er auf die Sch-, also raus. Gab nichts an Öffentlichem Verkehr in der Nähe, und so, er musste, also auch um 5 Uhr oder, fahren ja auch noch nicht alle, ja? Also, er hat einfach da auch viele Schwierigkeiten gehabt. (B7\_Transkript, Pos. 16)

Wenn Personen also spontan und unangemeldet über Nacht in den Unterkünften bleiben, wird dies als eine Form des Hausfriedensbruchs registriert. Um diesem Delikt vorzubeugen, führt die Polizei Bayerns anlassunabhängig nächtliche Kontrollen durch.

Auch im Kontext von Geflüchtetenunterkünften spielt die Verfolgung von Betäubungsmittelkriminalität eine Rolle: Betroffene geben an, dass ihre Unterkünfte häufig aufgrund von vermutetem Schmuggel bzw. Handel von Betäubungsmittel durchsucht worden wären. Ein Betroffener berichtet, dabei seien allenfalls kleinere Mengen Cannabis gefunden worden (B9\_Transkript, Pos. 42). Ein Streetworker wiederum erzählte zwar von einem Fall, in welchem zwei Jugendliche in einer Unterkunft regelmäßig mit Cannabis gehandelt hätten (S5\_Transkript, Pos. 18). Von diesen habe man aber bereits vorher gewusst, sodass ein konkreter Anlass für die Kontrolle bestand.

Die Verfolgung des Konsums und Handels illegalisierter Betäubungsmittel kann für die Beamten zudem einen Grund darstellen, von einer Betretung zu einer Durchsuchung der Wohnräume fortzuschreiten: Das bayerische StMI gibt etwa an, dass erst aufgrund von Hinweisen auf Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz der Wohnraum einer geflüchteten Familie durchsucht worden sei. »Laut Mitteilung des Polizeipräsidiums München ergaben sich im Rahmen der o.a. Kontrollmaßnahmen bei Betretung einzelner Räume Hinweise auf Straftaten nach dem Betäubungsmittelgesetz (BtMG). Diese Räume wurden daraufhin entsprechend durchsucht« (Bayerischer LT Drs. 18/4053, S. 3). Dabei ist jedoch fraglich, von welcher Art diese Hinweise waren, die eine Durchsuchung rechtfertigen würden, da im weiteren Verlauf der politischen und öffentlichen Auseinandersetzung um die Durchsuchung Verstöße gegen das BtMG keine Rolle mehr spielten. In der Praxis verschwimmt die juristische Differenzierung zwischen Betretung und Durchsuchung einer Wohnung. Verstöße gegen das BtMG legitimieren qua Institutionalisierung und vermeintlich objektiv die anlassunabhängigen Kontrolltätigkeiten.

Ein letzter objektiver Anlass für proaktive Kontrollen sind offene Haftbefehle. Diese stellen nicht an sich eine Ordnungswidrigkeit oder Straftat dar, sondern deren Resultat.

Sie finden sich daher nicht in der PKS. Die Polizei geht davon aus, dass in bestimmten Milieus besonders viele offene Haftbefehle zu finden seien, weshalb diese proaktiv, also ohne einen konkreten Anlass kontrolliert werden sollten (vgl. Kapitel V. 4.1).

## 2. Die Effizienz verdachtsunabhängiger Kontrollen

In Deutschland sind die Effekte proaktiver Kontrollen sowohl hinsichtlich ihrer repressiven Wirkung (im Sinn einer Aufdeckung bereits begangener Straftaten) als auch in ihrer präventiven Wirkung (im Sinn der Verhinderung künftiger Straftaten) nur unzureichend erforscht. Bei 23 von mir beobachteten Kontrollen auf einer Autobahn im deutschen Grenzgebiet entdeckten die Beamten lediglich einen nicht vollstreckten Haftbefehl. Dieser bezog sich auf eine nicht gezahlte Geldstrafe, welche die betroffene Person für das Fahren ohne Fahrerlaubnis erhalten hatte. Im Zug war von den ungefähr 30 durchgeführten Kontrollen nur lediglich eine insofern erfolgreich, als die Beamten für einen Betroffenen wegen des Verdachts auf die Schleusung von Migranten einen Aktenvermerk anlegten. Dies ist anekdotische Evidenz und keineswegs repräsentativ.<sup>8</sup> Dort jedoch, wo Zahlen vorliegen, zeigt sich, dass die »hit rates« relativ gering sind. Für Paris stellten Fabian Jobard und René Lévy (2013) fest, dass im Nachgang der beobachteten anlassunabhängigen Personenkontrollen nur etwa 12 % der Betroffenen auf das Revier gebracht worden seien; womit noch nicht gesagt ist, dass diese sich auch strafbar gemacht hatten. Auch das Beispiel aus New York, sowie die Geschichte von *Stop & Frisk* in England und Wales deuten an, dass anlassunabhängige Kontrollen selten ›Treffer‹ im engeren Sinn hervorbringen.<sup>9</sup>

Sharad Goel, Justin M. Rao und Ravi Shroff (2016) untersuchten in einer statistischen Analyse rund 760.000 Personenkontrollen in New York City im Zeitraum zwischen 2008 und 2012, die mit dem Verdacht auf den illegalen Besitz einer Schusswaffe durchgeführt wurden. Sie stellten fest, dass die »hit rates« nicht nur generell niedrig waren, sondern besonders dann schlecht ausfielen, wenn die Betroffenen »blacks« (2,5 %) oder »hispanics« (3,6 %) waren.<sup>10</sup> 90 % aller Kontrollen in Bezug auf illegalen Waffenbesitz endeten ohne weitere Konsequenzen für die Betroffenen (was nicht umgekehrt bedeutet, dass die übrigen 10 % tatsächlich des illegalen Waffenbesitzes schuldig gewesen sind).

8 Ross Deuchar, Johanne Miller und James Densley beobachteten während ihrer Teilnehmenden Beobachtungen bei der Polizei in Schottland ebenfalls lediglich zwei im engeren Sinn ›erfolgreiche‹ Personenkontrollen (Deuchar et al. 2019).

9 Für Mumbai hält Jyoti Belur (2011) für den Zeitraum von 2006 bis 2010, also für fünf Jahre und eine geschätzte Zahl von »1,093,066 man hours« lediglich 20 (zwanzig; ebd.: 428) Treffer bei anlassunabhängigen Kontrollen fest. Hierfür dürfte aber das Spezifikum der Durchführung der »nakabandis« ebenfalls ausschlaggebend gewesen sein, da diese eher die Form einer stationären Kontrollstelle haben.

10 Die Autoren geben zu bedenken, dass die Zahlen durch lokale Kontrollkulturen und den Fokus auf benachteiligte Viertel bedingt sein könnten. In diesen läge die subjektive Schwelle für Beamte, Personen zu kontrollieren, womöglich generell niedriger. Dies scheint mir weniger rassistische Stereotypisierungen zu relativieren, als ein Beleg für den Zusammenhang von Racial Profiling und der Verfolgung von Armutskriminalität zu sein.