

2. Rechtliche Unbestimmtheit & Räumlicher Ausnahmezustand

Die polizeiliche Praxis der Ausweisung Gefährlicher Orte hat Implikationen für die Kritik der politischen Theorie liberal verfasster Staatlichkeit. Die Polizei erhält durch die Befugnis, Gefährliche Orte zu deklarieren, einen *Grauen Scheck* (Brodeur 1984; Fährmann et al. 2022b; Fährmann et al. 2023; Thurn et al. 2023). Es handelt sich nicht um einen *Blankoscheck*: Die Polizei ist durch die rechtlichen Vorgaben, dass »tatsächliche Anhaltspunkte« oder ähnliche Erkenntnisse über das Kriminalitäts- und Beschwerdeaufkommen in einem bestimmten Gebiet vorliegen müssen, ehe sie es als Gefährlichen Ort deklarieren kann, relativ gebunden. Sie kann, zumindest de jure, nicht nach Gutdünken Personenkontrollen durchführen. De facto besteht Unklarheit darüber, was »tatsächliche Anhaltspunkte« konkret sein sollen: Wie hoch etwa das Aufkommen von Beschwerden sein muss, ehe anlassunabhängig kontrolliert werden darf, ist nicht klar definiert. Die Anhaltspunkte liegen in der Regel in Form von Anzeigen oder, als Ergebnisse der eigenen Kontrolltätigkeiten, in Form der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)¹⁰ vor. Diese konstituieren sogenannte »Lagebilder« oder »Lageerkenntnisse« (Assall und Gericke 2016: 67f.).¹¹ Die Grundlage für die Ausrufung Gefährlicher Orte ist damit ein spezifisch *polizeiliches* Wissen, womit die Legitimationspraxis selbstreferenziell ist (Assall und Gericke 2016: 64f., 67f.; Belina 2018b: 121): Die Polizei erhebt und schafft, zunächst weitgehend ohne äußere Kontrolle durch Gerichte, Datenschutzbeauftragte oder ähnliche, ihre eigene Ermächtigungsgrundlage. Das gilt besonders, wenn sie sogenannte Kontrolldelikte als Legitimation zur Ausrufung Gefährlicher Orte heranzieht. Kontrolldelikte werden erst durch eine polizeiliche Kontrolle als Straftaten registriert. Hierunter fallen insbesondere Delikte im Bereich illegalisierter Betäubungsmittel (Belina und Wehrheim 2011: 222; Ullrich und Tullney 2012). Ohne eine Kontrolle würden diese Delikte nicht auffallen. Durch verstärkte Kontrolltätigkeiten an bestimmten Orten registriert die Polizei damit eine höhere Zahl an Kontrolldelikten – die weitere anlassunabhängige Kontrollen legitimiert. Stephanie Schmidt beschreibt einen Fall, bei welchem ein Dienstgruppenleiter der Polizei gezielt durch verstärkte Kontrolltätigkeiten die Grundlage für die Aufrechterhaltung eines Gefährlichen Ortes zu schaffen versuchte (Schmidt 2022: 23; für eine Zusammenstellung insbesondere US-amerikanischer Studien, die ähnliche Praktiken der bewusst koordinierten Selbstlegitimation beschreiben vgl. Belina und Wehrheim 2011: 213ff. m.w.N.). Die anlassunabhängigen Kontrollen erweisen sich damit als selbsterfüllende Prophezeiungen (Belina und Wehrheim 2011: 214; Fejge 2019: 50; Ullrich und Tullney 2012). Dies gilt auch für die Aufnahme von Beschwerden und Anzeigen: Auch hier fungiert die Polizei

10 Diese bildet nicht die »tatsächlich auftretende« Kriminalität ab, sondern lediglich diejenige, die die Polizei registriert. Die PKS ist daher korrekt als polizeilicher Tätigkeitsbericht zu interpretieren.

11 Ohnehin ist der Begriff der Lage im polizeilichen Kontext ein leerer und frei flottierender Signifikant: So ziemlich jede Situation bezeichnet im polizeilichen Jargon eine Lage. Die Beamten sprechen von Einsatz-, Trainings- oder Übungslagen (vgl. Schmidt 2022: 269), Lageberichten und Stimmungslagen (ebd.: 111; 299), Großlagen (ebd.: 80; 302), Bedrohungslagen und Lagebereinigungen (ebd.: 318), sodass, zumindest in Bezug auf die polizeiliche Sprache, gesagt werden kann, Polizisten sind tatsächlich die »Herren der Lage« (ebd.: 162; ausführlich zum durch hegemoniale Männlichkeit geprägten Selbstbild der Polizeibeamten als »Herren der Lage« siehe Herrnkind 2014a: 158f.).

als ein Filter dafür, wessen Beschwerden zur Kenntnis genommen werden und wessen nicht (Belina und Wehrheim 2011: 210). Delikte, bei denen die Anzeigebereitschaft relativ gering ist (wie etwa häusliche Gewalt), fallen zudem häufig aus der PKS und werden daher nicht zur Markierung Gefährlicher Orte herangezogen (Fejge 2019: 50). Trotzdem setzt die Polizei die Gefährlichen Orte bisweilen so fest, dass sie von den in der PKS als kriminalitätsbelastet geführten Orten abweichen (Belina und Wehrheim 2011: 219).

Die Polizei kann durch diese Regelung potentiell auch eigene Zwecksetzungen verfolgen (Assall und Gericke 2016: 68f.). An der Ausrufungspraxis zeigt sich, dass die Polizei nicht lediglich das Organ der rechtserhaltenden Gewalt ist, sondern, in gewissem Umfang, dazu befähigt ist, selbst Recht zu setzen: »Der polizeiliche Gefahrenbegriff erhält seine Materialität vor allem in der Konstruktion von »gefährlichen Räumen« (Pichl 2018: 113). In den letzten Jahren bezogen sich daher verschiedene Kritiker der Polizei (Assall 2014: 77; Dopplinger und Kretschmann 2014: 19; Loick 2018: 17f.; mit einer kritischen Einschränkung Pichl 2014: 263ff.; Schmidt 2022: 18ff.) auf Walter Benjamins *Kritik der Gewalt* und dessen Feststellung, dass es das »Schmachvolle einer solchen Behörde« sei, »dass in ihr die Trennung von rechtsetzender und rechtserhaltender Gewalt aufgehoben ist« (Benjamin 2007: 96). »Die Behauptung, dass die Zwecke der Polizei mit denen des übrigen Rechts stets identisch oder auch nur verbunden wären, ist durchaus unwahr« (ebd.). Die Polizei eröffnet sich vielmehr selbst, durch die Produktion Gefährlicher Orte, einen Raum des Ausnahmerechts. Wie Maximilian Pichl allerdings richtig bemerkt, ist es nicht so, dass die Polizei Recht im engeren Sinn *setzt*: Vielmehr operiert sie mithilfe des oben genannten *Grauen Schecks*. Sie »nutzt vielmehr Lücken des Rechtes aus und füllt diese mit ihren eigenen Zwecken« (Pichl 2014: 265) – weshalb auch der Begriff des Ausnahmezustands den Sachverhalt nicht recht trifft.

In diesem Raum kann die Polizei in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, weitgehend ohne äußere Kontrolle, eingreifen (Pichl 2014: 257). Sie spricht eine Form der »Ortshaftung« aus (Assall und Gericke 2016: 67; Tomerius 2017: 1402; vgl. auch Keitzel und Belina 2022: 7f.): Wer sich an einen Gefährlichen Ort begibt, gibt automatisch Teile des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung ab. Dies legitimiert die Polizei durch »Lageerkenntnisse«, die ihrerseits jedoch häufig selbstreferenziell sind. Daraus schloss das OVG Hamburg (Urteil vom 13.05.2015 – 4 Bf 226/12; insb. Rn. 57), dass entsprechende Regelungen zur Ausrufung von Gefahrengebieten nach § 4 Abs. 2 HmbPolDVG nicht verfassungskonform seien (der Artikel besteht allerdings in unwesentlich veränderter Form in § 13 Abs. 1 S. 2 HmbPolDVG fort). Verschiedentlich sprachen Kritiker dieser Regelungen daher von einem Ausnahmezustand, der in den jeweiligen Polizeigesetzen institutionalisiert sei (Assall 2014: 78f.; Assall und Gericke 2016: 62; Keller und Leifker 2017). Aufgrund der Gefahr der »Inflationierung und Banalisierung des Begriffs« (Kretschmann und Legnaro 2018: 472) des Ausnahmezustands, auf die Andrea Kretschmann und Aldo Legnaro mit Recht aufmerksam machen, wäre dieser besser als *Ausnahmezustand zweiter Ordnung* (ebd.) charakterisiert.¹² Diese Ausnahmeregelung im

12 Seit Giorgio Agambens *Homo Sacer* (2002) erfreut sich der Begriff des Ausnahmezustands wieder einiger Beliebtheit in den Sozialwissenschaften. Einige der Kritiker der Gefährlichen Orte beziehen sich unmittelbar auf Agambens Rechtskritik. Nimmt man diese jedoch ernst, erweist sich die von ihm entwickelte Konzeption des Ausnahmezustands, die er ahistorisch im Recht und dessen

Polizeirecht unterminiert die Rationalität des Rechts, indem die der Polizei gestattet, eigene Zwecksetzungen entlang eigens definierter Kriterien durchzusetzen.

Die Grenzen des Rechts (Opitz 2012) erodieren durch die Möglichkeit Gefährlicher Orte nicht nur aufgrund der Selbstreferenzialität ihrer Begründung, sondern auch durch die Verlagerung der polizeilichen Maßnahme in das (weite) Vorfeld der Gefahren (Assall 2014; Schröder 2014: 60). Eine klassische Orientierung an Tatbestandsmerkmalen, also, wie bereits dargestellt, an einem bestimmten Verhalten, ist nicht mehr notwendig – aber auch nicht mehr möglich (Assall und Gericke 2016: 68). Stattdessen ist es der Polizei vielmehr geboten, sich an außerrechtlichen Normen – an polizeilichen Mythen (s. Kapitel V. 3.) – zu orientieren (Assall 2014: 78; Dopplinger und Kretschmann 2014: 19). Eine legislative, aber insbesondere eine judikative Eingrenzung ist damit nicht mehr oder nur noch unzureichend möglich (Assall und Gericke 2016: 68f.; Pichl 2014: 264f.; Belina und Wehrheim 2011: 207ff.; zur Judikative siehe Fährmann et al. 2023).

3. Fetischismus der Sicherheit & Kontrollsucht

»Many policemen and narcotics agents are precisely addicted to power, to exercising a certain nasty kind of power over people who are helpless. The nasty sort of power – white junk, I call it – rightness; they're right, right, right – and if they lost that power, they would suffer excruciating withdrawal symptoms.«
William S. Burroughs; Interview in The Paris Review, 1965¹³

Warum halten Polizei und Politik an einer proaktiven Kontrollpraxis fest, die nicht nur politisch kontrovers und aus einer juristischen Perspektive fragwürdig ist, sondern sich auch, am eigenen Maßstab gemessen, regelmäßig als ineffizient erweist? Warum treiben Polizei und Ordnungsdienste die Konsumenten illegalisierter Drogen von Ort zu Ort (eine Praxis, die als Junkie Jogging bekannt wurde), statt ihnen langfristige Möglichkeiten eines Aufenthalts zu geben? In den letzten Jahrzehnten gab die Kritische Kriminologie hierauf zwei unterschiedliche Antworten: Die erste orientiert sich an der Ideologiekritik Karl Marx' und Georg Lukacs' (1968), und beschreibt die Produktion von Sicherheit als

»Bann« selbst verortet, als unzureichend, da letztlich *alles* Recht seine Geltung aus der politischen Souveränität (verstanden im Sinn Carl Schmitts) gewinnt. Vor dem Hintergrund dieses »legal nihilism« (Buckel und Wissel 2010: 45) lassen sich die juristischen Auseinandersetzungen und deren Rationalitätsgewinne nicht adäquat beschreiben. Eine Kritik der Transformation des Rechts *hin* zu verstärkten ausnahmerechtlichen Normierungen (grundlegend Neumann 1986; Frankenberg 2010; als Kritik des *counter-law* bei Ericson 2008; systemtheoretisch-dekonstruktivistisch bei Opitz 2012) ist durch diese existenzialistische Konstruktion verstellt (vgl. Ladeur 2016: 63ff.). Die politischen Statements Agambens während der COVID19-Pandemie überraschten daher auch nicht weiter.

13 Knickerbocker 1965.