

# Stuttgart 21 oder: Wie Bürger, Polizei und Demokratie beschädigt wurden

von *Thomas Feltes und Anna Schnepfer*<sup>1</sup>

**K**ein Polizeieinsatz erregte im letzten Jahr so viel Aufsehen wie der anlässlich der Demonstration gegen das Bahnprojekt Stuttgart 21. Die Stuttgarter Zeitung sprach von einer „gänzlich neuen Dimension“, die für die Polizei bei diesem Einsatz erreicht worden sei. Bisher sei „das Gegenüber immer von der Polizei beeinflussbar“ gewesen<sup>2</sup>. Die Öffentlichkeit wurde erschüttert, die Medien überschlugen sich, vor allem weil mit dem Ausmaß dieses Einsatzes offensichtlich niemand gerechnet hatte. Was Bürger und Medien am 1. Mai in Berlin-Kreuzberg erwarten, kam am 30. September 2010 im Stuttgarter Schlossgarten völlig überraschend.

Wie konnte es so weit kommen, dass das erste Mal seit 40 Jahren die Polizei in Stuttgart mit Wasserwerfern gegen Demonstranten vorging und wer trägt hierfür die Verantwortung? Es war Aufgabe des Untersuchungsausschusses, der am 27. Oktober 2010 im Landtag von Baden-Württemberg auf Antrag der SPD-Fraktion eingesetzt wurde, dies zu klären. Vor allem sollte festgestellt werden, ob die von CDU und FDP geführte Landesregierung (mit)verantwortlich für den massiven Polizeieinsatz war. Wie nicht anders zu erwarten, wurden die Ergebnisse des Ausschusses nicht einheitlich bewertet. Vorgänge wurden unterschiedlich geschildert, Aussagen der Sachverständigen widersprachen sich. Gerade deshalb ist es wichtig, dass möglichst viele Dokumente, Berichte und Beschreibungen der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Indem Vorgänge (auch aus subjektiver Sicht) beschrieben, analysiert und in Kontexte gestellt werden, wird zumindest ein Stück Transparenz geschaffen, die einerseits wichtig ist für die Demonstranten, deren Rechte verletzt wurden, und andererseits auch wichtig ist für die Polizei als Institution und für die Polizisten, die an den Einsätzen beteiligt waren und deren Ansehen massiv gelitten hat.

Die Frage, ob die polizeilichen Maßnahmen am 30. September 2010 verhältnismäßig und somit zulässig waren, haben die wissenschaftlichen Sachverständigen Poscher und Würtenberger versucht zu beantworten – mit unter-

schiedlichen Ergebnissen. Während Würtenberger zum Ergebnis kommt, dass der Einsatz rechtmäßig gewesen sei, hält Poscher den Einsatz von Wasserwerfern und Pfefferspray für unzulässig. Während Würtenberger allgemeine und rechtstheoretische Überlegungen anstellt, die besser in ein Lehrbuch für Jura-Studierende passen als in einen Untersuchungsausschuss, geht Poscher richtigerweise auf den konkreten Sachverhalt ein. Schließlich geht es in einem Untersuchungsausschuss um die Klärung konkreter Vorfälle und Verantwortlichkeiten. Entsprechend kann die Frage, ob der Einsatz von Wasserwerfern rechtmäßig gewesen ist, nur anhand einer solchen Einzelfallprüfung beantwortet werden. Hätte Würtenberger eine Einzelfallprüfung vorgenommen, wären seine Ergebnisse vermutlich anders ausgefallen, und daher kann man den Eindruck haben, dass genau dies der Grund war, auf der abstrakten Ebene zu bleiben. Sicherlich ist gerade der „konkrete Sachverhalt“ schwierig zu ermitteln, und auch Poscher musste in seiner Bewertung der Geschehnisse vieles offen lassen, weil der Polizeibericht zu den Vorgängen zwar umfangreich, in vielen Abschnitten aber eher nichtssagend oder beschönigend ist.

Die Aussage des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts zu den Vorfällen um Stuttgart 21, wonach es – so zitiert Würtenberger<sup>3</sup> ihn – „zu den Spielregeln des demokratischen Rechtsstaates (gehört), dass Entscheidungen, die in einem Verwaltungsverfahren unter Einbeziehung der Bürger und einer ganzen Reihe von Sachverständigen getroffen worden sind, sowie in nachfolgenden Gerichtsverfahren bestätigt worden sind, einfach akzeptiert werden müssen“, ist gleichermaßen (juristisch) richtig wie (rechtstatsächlich) irreführend. Richtig ist die Aussage, weil bestandskräftige Verwaltungsentscheidungen vollzogen werden können und müssen. Wenn dies zu verhindern versucht wird, darf die Entscheidung notfalls auch mit polizeilichem Zwang durchgesetzt werden. Dies bedeutet aber nicht – und deshalb ist die Aussage irreführend – dass die entsprechende Entscheidung nach ihrem Erlass nicht mehr kritisiert werden darf. „Einfach akzeptiert“ werden muss in einer Demokratie gar nichts. Das Recht jedes Einzelnen, gegen politische oder juristische Entscheidungen sein Wort zu erheben und zu demonstrieren, ist nicht davon abhängig, wann die Entscheidung getroffen oder wann sie verkündet wurde. Dies gilt vor allem dann, wenn durch zeitliche Entwicklungen und damit z. B. Kostensteigerungen oder inhaltliche Veränderungen (z. B. andere Planungen), eine gegenüber der ursprünglichen Entscheidung andere Ausgangslage entstanden ist oder aber (wie ganz offensichtlich bei Stuttgart 21) einige durchaus relevante Aspekte erst später bekannt werden, weil sie vielleicht sogar bewusst verschwiegen wurden.

Ob nun die Polizei Pfefferspray und Wasserwerfer tatsächlich einsetzen durfte, ob der Entscheidungsblick durch politische Vorgaben getrübt oder kanalisiert war, wird eine Frage sein, mit der man sich mit zeitlicher Distanz vielleicht noch einmal beschäftigen wird. Auch unserer Auffassung nach war der Einsatz von Wasserwerfern teilweise unverhältnismäßig und somit rechtswidrig. Die Polizei durfte nicht mit hartem Wasserstrahl auf Personen „schießen“. Laut der einschlägigen polizeiinternen Dienstvorschrift (PDV 122, Ziffer 5) darf ein so genannter „Wasserstoß“ – also ein Strahl mit hohem Wasserdruck – nur gegen Gewalttäter, vordringende (!) Störer und zur Verhinderung von Straftaten eingesetzt werden. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits 1998 darauf hingewiesen<sup>4</sup>, dass eine sukzessive Steigerung des Wasserwerfereinsatzes durch die Polizei notwendig sei, um den Demonstranten eine „hinreichende Möglichkeit (zu geben), den Verletzungen verursachenden Wasserstößen zu entgehen“. So erläutert auch Poscher in seiner Stellungnahme, dass der Einsatz von Wasserwerfern unmittelbar gegen eine Menschenmenge durch Wasserstöße mit hohem Druck (hier: 16 bar) nur dann zulässig ist, wenn die Menschenmenge „nach dem Gesamtbild gewalttätig war oder aber die Gewalttätigkeit einzelner fördert oder unterstützt“<sup>5</sup>. Sitzblockaden, Beleidigungen von Beamten und selbst das vereinzelt Werfen von Gegenständen wie Kastanien stellen gerade kein „nach dem Gesamtbild gewalttätiges Verhalten“ dar. Dafür hätten gravierendere Straftaten oder eine unmittelbar bevorstehende, nicht unerhebliche Gefahr für Leib oder Leben der Polizeibeamten vorliegen müssen.

Die Anwendung unmittelbaren Zwangs (wozu der Einsatz von Wasserwerfern zählt) zur Durchsetzung von privaten Rechten oder Verwaltungsentscheidungen ist und bleibt ultima ratio, also das tatsächlich allerletzte Mittel. Es hätten andere, mildere Maßnahmen wie das Wegtragen oder die Ingewahrsamnahme einzelner Störer angewendet werden müssen, auch wenn dies (mehr) Zeit gekostet hätte. Die pauschale Behauptung Würtenbergers, die Anwendung unmittelbaren Zwangs sei nötig gewesen<sup>6</sup>, ist nicht nachvollziehbar. Es ist bei ähnlichen Fällen durchaus übliche polizeiliche Praxis und Taktik, weniger stark eingreifende Mittel zu wählen (wie es z. B. bei dem kurz darauf stattgefundenen Einsatz beim Castor-Transport der Fall war) oder aber sich die für die Kommunikation mit den Demonstranten notwendige Zeit zu nehmen, um deeskalierend zu wirken. Dies entspricht dem polizeilichen Einsatzprinzip und ist auch polizeitaktisch sinnvoll, da beim Vorgehen gegen Einzelpersonen diese isoliert werden können und so in der Regel verhindert werden kann, dass sich die Gewaltbereitschaft auf andere Personen ausweitet. Dass die Polizei den Einsatz auch im Untersuchungsausschuss rechtfertigte,

ist als der individuell wie strukturell durchaus nachvollziehbare Versuch zu sehen, etwas nachträglich zu legitimieren, was nicht zu legitimieren war. Die an den Tag gelegte Eile und überzogene Hektik lassen den Schluss zu, dass die Politik und nicht die Polizei diesen Konflikt wollte<sup>7</sup>, wenn vielleicht auch nicht in dieser Form. Sie, d. h. die Landesregierung und diese möglicherweise sogar in Abstimmung mit der Bundesregierung, wollte schnell Fakten schaffen, die nicht mehr rückgängig zu machen gewesen wären.

Wer allein die Schuld bei der vor Ort anwesenden Polizei sucht, macht es sich daher nicht nur zu einfach, sondern verschleiert auch die tatsächlichen Verantwortlichkeiten. Auch und gerade die Polizeibeamten in Baden-Württemberg waren tief darüber enttäuscht, dass die hart erarbeitete Linie von Kommunikation und Kooperation von einem Ministerpräsidenten, der nur an sein eigenes politisches Schicksal sowie die finanziellen Interessen einiger weniger Unternehmer zu denken scheint, verspielt wurde. Aus der Sicht der Gewerkschaft der Polizei hätte dieser Einsatz so nie stattfinden dürfen, weil es Aufgabe der verantwortlichen Politik und des Bauherrn gewesen wäre, bei einem so breiten Protest innerhalb der Bevölkerung miteinander zu reden. Der Sprecher einer GdP-Kreisgruppe formulierte dies so: „Ich habe sehr viele Kollegen, die den Einsatz für überzogen gehalten haben. ... So was wie am 30. September will keiner mehr erleben“. Er persönlich habe es auch „als absolute Machtdemonstration“ empfunden<sup>8</sup>. Die GdP befürchtet vermutlich zu Recht, dass die vor Ort anwesenden Polizistinnen und Polizisten „ihren Rücken für parteipolitische Auseinandersetzungen hinhalten, um anschließend beschimpft zu werden“<sup>9</sup>. Für die GdP war eines klar: „Wir sind da in einen Einsatz geschickt worden, der so hätte nie stattfinden dürfen!“

Nicht nur der Polizei des Landes, sondern auch bundesweit sei ein immenser Imageschaden entstanden. Darum habe sich die GdP auf Landes- und Bundesebene abgestimmt, „hier auch die Verantwortlichen der Politik zu nennen, die uns das eingebrockt haben. Immer mehr Kolleginnen und Kollegen, die am besagten Einsatztag dabei waren, fühlen sich verheizt, benutzt und für eine politische Auseinandersetzung zweckentfremdet“<sup>10</sup>. Einsatzhundertschaften, die aus anderen Bundesländern eilends nach Stuttgart bestellt wurden, als man feststellte, dass die Lage außer Kontrolle zu geraten schien, waren von der Aggressivität der Demonstranten überrascht, mit der sie nach ihrem Eintreffen im Laufe des Abends konfrontiert wurden. Selbst Castor- und Fußballspiel-erfahrene Führer von Einsatzhundertschaften fragten sich, was vorher geschehen sein musste, um „normale schwäbische Bürger“ derart in Rage zu bringen. Offensichtlich hatte man ihnen lediglich taktische Einsatzhinweise gegeben, sie aber nicht über die Vorgänge am Nachmittag

informiert. Es zeigte sich dann, dass die fremden (und in der Situation neuen) Polizeibeamten es vermochten, eine Kommunikationsebene mit den Demonstranten zu finden und ihren Auftrag ohne übermäßige Aggressionen auf beiden Seiten umzusetzen.

Quasi um dem Ganzen noch die Krone aufzusetzen, versuchten Politiker anschließend, Gewerkschafter, die kritische Fragen stellten oder in Fernsehsendungen Stellung bezogen, mundtot zu machen und an den Pranger zu stellen. Dabei sind – und das weiß die GdP sehr wohl – ihre Einflussmöglichkeiten begrenzt. Ethik, Polizeikultur und polizeiliches Alltagshandeln geraten oftmals aneinander<sup>11</sup>, wie auch die von der Polizei unterstützten Bestrebungen in Hessen gezeigt haben, dort einen Polizeibeauftragten bzw. Ombudsmann für die Polizei einzurichten<sup>12</sup>. Widerstand innerhalb der Institution Polizei wird in der Regel mit Degradierung „belohnt“ – wie etwa im Fall des ehemaligen Stuttgarter Polizeipräsidenten Volker Haas, der wegen zu viel Toleranz und Bürgernähe seinen Platz räumen musste und bis zu seiner Pensionierung im Ministerium Akten sortieren durfte<sup>13</sup>.

Man wird vielleicht erst nach der Pensionierung des leitenden Polizeiführers erfahren, welche Rolle die Polizeiführung beim Einsatz am 30. September tatsächlich gespielt und welche Vorgaben die politische Führung gemacht hat. Fakt ist, dass viele Polizeibeamte das Gefühl haben, von der Politik missbraucht zu werden und deren Fehler ausbaden zu müssen – und dies nicht nur in Stuttgart<sup>14</sup>. Dabei ist und bleibt die in der Polizei kaum vorhandene Fehlerkultur ein wichtiges strukturelles Problem. Ein konstruktiver Umgang mit und eine selbstkritische Aufarbeitung von falschen Entscheidungen oder Praktiken findet nur selten statt. Fehler „dürfen“ nicht vorkommen. Wenn diese dennoch – wie überall – passieren, werden sie vertuscht, was der Beginn einer problematischen gegenseitigen Abhängigkeit zwischen Beamten und Vorgesetzten sein kann<sup>15</sup>. Hinzu kommt, dass ein Polizeibeamter, der nur in diesem einen Landesbetrieb „Polizei“ arbeiten kann, kaum eine andere Arbeitsplatzalternative hat: Seine Personalakte und, viel schlimmer, sein Ruf und das Gerüchte um ihn wandern mit ihm durch das Land. Polizeibeamte, die sich (informell oder auch förmlich) gegen Kollegen oder Vorgesetzte auflehnen, können auf Jahre hinaus sozial eliminiert werden. Wohl in allen Bundesländern gibt es eine größere Zahl von Polizeibeamten, die ausgebrannt oder psychisch angeschlagen sind.

Gegenwärtig gibt es in Deutschland für Polizeibeamte immer noch keine Möglichkeit, sich vertraulich an eine vom Dienstherrn eingerichtete, unabhängige Stelle zu wenden, obwohl diese seit langem auch hierzulande ge-

fordert und international mit Erfolg praktiziert wird<sup>16</sup>. Um mit dem ehemaligen Hamburger Innensenator Wrocklage<sup>17</sup> einen unverdächtigen Zeugen zu zitieren: „Ohne eine effektive externe demokratische Kontrollinstanz, wie eine funktionsgerecht ausgestattete hauptamtliche Polizeikommission oder ein hauptamtlicher Polizeibeauftragter, fehlt eine wirksame Gegenmacht, die eine demokratische Organisationskultur und ein demokratisches Selbstverständnis in der Polizei wirksam und dauerhaft zu schaffen und zu schützen in der Lage wäre. Das ist ein schweres Defizit im Bereich des aktiven Demokratieschutzes“. Wrocklage bezieht sich dabei auf den Bericht des EU-Menschenrechtskommissars Thomas Hammarberg über dessen Besuch in Deutschland im Oktober 2006<sup>18</sup>, wonach die Polizei in einer demokratischen Gesellschaft bereit sein müsse, ihre Maßnahmen überwachen zu lassen und dafür zur Verantwortung gezogen zu werden. Obwohl es interne Mechanismen gibt, die sich mit Fällen mutmaßlichen Fehlverhaltens der Polizei in Deutschland befassen, rief der Kommissar die deutschen Behörden auf, unabhängige Beobachtungs- und Beschwerdegremien einzurichten.

Eine unabhängige Untersuchungskommission hätte sicherlich auch in Stuttgart viel zur Aufklärung beitragen und zwischen den Beteiligten vermitteln können. Stattdessen erhärten sich die Fronten weiter. Ein (zugegeben subjektiver) Bericht von der „Mahnwache“ Ende Januar 2011 beschreibt folgendes: „Die Polizei scheint seit heute rund um die Baustellen eine neue Gangart zu fahren: Es wird an Demonstranten/Blockierer nur noch eine Aufforderung zum Gehen gemacht und anschließend werden nicht nur Blockierer, sondern auch in der Nähe der Baustelle Stehende von Polizeiketten eingekreist und offensichtlich alle erhalten eine Anzeige wegen Nötigung nach Personalienaufnahme, also auch die, die nicht blockiert haben und nicht einmal in unmittelbarer Nähe der Baustellen standen. ... Das betraf heute Morgen 15-20 Personen, von denen die meisten gar nicht blockiert haben. Eine Polizistin bestätigte einer der Angezeigten die neue Gangart, wonach nur noch einmal gewarnt wird und alle Umstehenden eine Anzeige wegen Nötigung erhalten und nicht wegen Verletzung des Versammlungsverbotes. ... Bei den Montagsdemos kommt es in letzter Zeit immer häufiger vor, dass die Polizei die Straße nicht sperrt und Fahrzeuge in die Masse der Demonstranten gelenkt werden“<sup>19</sup>.

Sollten diese Aussagen auch nur ansatzweise zutreffen, so scheint aus dem 30. September nicht gelernt worden zu sein. Einerseits muss mit einer neuen Eskalation gerechnet werden, andererseits werden sich immer mehr Bürger im Sinne einer Kosten-Nutzen-Abwägung fernhalten und von ihrem Recht auf Versammlungsfreiheit keinen Gebrauch mehr machen. Dies wäre ein

schwerer Rückschlag für unsere Demokratie, und man kann nur hoffen, dass die eingesetzten Polizeibeamten moralisches und demokratisches Rückgrat beweisen und die Transparenz herstellen, die eine demokratische Gesellschaft erwarten kann.

Das gesamte Ausmaß des Schadens, den der Polizeieinsatz am 30.09.2010 hervorgerufen hat, wird man vielleicht erst in einigen Jahren überblicken können. Im Schlossgarten ist jedenfalls faktisch das Recht der Demonstranten auf körperliche Unversehrtheit dem Eigentumsrecht der Bahn geopfert worden. Dadurch wurde das „Urvertrauen“ der schwäbischen Bevölkerung in „ihre“ Polizei erschüttert. Wer über 100 Jahre alte Bäume achtlos fällen lässt, die selbst in den kältesten Wintern des 2. Weltkrieges von den Stuttgartern nicht angetastet wurden, weil sie lieber froren als „ihren“ Stadtpark zu beschädigen, der beweist pure Arroganz und kann kein Verständnis der Bürger erwarten. Bei vielen, die an den Demonstrationen beteiligt waren, ist das Vertrauen in den Staat und seine Institutionen möglicherweise unwiederbringlich verschwunden. Dies ist eindeutig ein zu hoher Preis für einen Bahnhof, dessen Nutzen für die Bürger auch nach den von Heiner Geißler moderierten „Schlichtungsgesprächen“ weiterhin umstritten ist.

Die Frage ist nun, was geschehen könnte, um das Vertrauen zumindest in Teilen der Bevölkerung wieder herzustellen und eine weitere Eskalation zu verhindern. Ein Schritt in die richtige Richtung wäre es, wenn Ernst gemacht würde und die (ansatzweise begonnene) Ausbildung von selbstbewussten, demokratischen Werten verpflichteten Polizeibeamten fortgesetzt und die „innere Führung“ so gestaltet würde, dass die erlangten Fähigkeiten im Polizeialltag auch umgesetzt werden können. Nicht derjenige sollte als guter Polizist gelten, der blind Befehle und Anweisungen ausführt, sondern derjenige, der (auch) bereit ist, sich einzumischen und zu Wort zu melden. Hier ist auch und vor allem die Polizeiführung im „mittleren Management“ gefordert, die heute so gut wie noch nie in unserer Republik dafür qualifiziert wird, einer demokratischen Polizei auch ein demokratisches Gesicht zu geben.

---

<sup>1</sup> Lehrstuhl für Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft der Ruhr-Universität Bochum, [www.rub.de/kriminologie](http://www.rub.de/kriminologie)

<sup>2</sup> Stuttgarter Zeitung, 2. Oktober 2010, S. 2, wobei diese Wortwahl („das Gegenüber“) offensichtlich nicht aus dem polizeiinternen Sprachgebrauch wegzubekommen ist, obwohl der abwertende Unterton ebenso offensichtlich ist wie die durch die grammatikalische Form des Begriffes implizierte Behandlung von Menschen als „Neutrum“ oder Sachen.