

# Rezension von Andreas Peilert zu „Polizeilicher Streifendienst mit Hoheitsbefugnissen“ von Guido Fickenscher

Auf Grund der begrenzten staatlichen Ressourcen, der hohen Kriminalitätsraten und des stetigen Aufgabenzuwachses der Polizei gewinnt die nicht-polizeiliche Gefahrenabwehr in den unterschiedlichsten Facetten an Bedeutung. In der öffentlichen Wahrnehmung und der wissenschaftlichen Diskussion stehen dabei insbesondere die privaten Sicherheitsdienste im Focus. In der Mainzer Dissertation „Polizeilicher Streifendienst mit Hoheitsbefugnissen“ nimmt *Guido Fickenscher* mit den freiwilligen Polizeidiensten und Sicherheitswachen ein noch wenig beleuchtetes Schnittfeld zwischen polizeilichem und bürgerschaftlichem Engagement in den Blick. Er greift damit eine Problematik auf, die von anhaltender kriminalpolitischer und rechtlicher Aktualität ist, da die Einführung von Bürgerbeteiligungsmodellen zum einen über die bestehenden Organisationen hinaus in mehreren Bundesländern diskutiert wird und zum anderen von eingeführten Modellen auch wieder Abstand genommen wurde.

*Fickenscher* untersucht in seiner Arbeit die Bayerische Sicherheitswacht, den Freiwilligen Polizeidienst Hessen, die Sicherheitswacht Sachsen, den Freiwilligen Polizeidienst Baden-Württemberg, die Brandenburger Sicherheitspartner und den 2002 aufgelösten Freiwilligen Polizeidienst in Berlin. Zur Abgrenzung von diesen ehrenamtlichen Tätigkeiten stellt der Verfasser in einem Exkurs ferner die Wachpolizei/Angestellten im Polizeivollzugsdienst vor, die Tarifangestellte des Landes sind, also beruflich polizeiliche Aufgaben wahrnehmen.

Die freiwilligen Polizeidienste und Sicherheitswachen werden jeweils in vergleichbarer Struktur erörtert, zu der unter anderem Begriff, Aufgaben, Befugnisse, Zwangsmittel, Status, Aufnahmeanforderungen, Ausbildung, Ausrüstung, Personalstärke, Entschädigung und zum Teil auch der Ablauf der Streifentätigkeit gehört. Unter dem für die spätere verfassungsrechtliche Betrachtung relevanten Aspekt der Hoheitsbefugnisse arbeitet der Verfasser drei Kategorien der Polizeihelfer heraus und unterscheidet danach, ob ihnen erstens umfassende oder zweitens bestimmte, genau festgelegte Befugnisse zustehen oder sie drittens ihre Tätigkeit ohne Hoheitsbefugnisse wahrnehmen. Zur ersten Kategorie zählt *Fickenscher* den ursprünglich als passive Polizeireserve konzipierten Freiwilligen Polizeidienst Baden-Württemberg, der mit Uniform, Schusswaffen und weitreichenden Hoheitsbefugnissen ausgestattet ist und „kaum von Polizeivollzugsbeamten zu unterscheiden“ ist. Als Gegenentwurf hierzu stuft der Autor die Brandenburger Sicherheitspartner ein, die nicht über Hoheitsbefugnisse verfügen und folglich auf die sogenannten Jedermannrechte angewiesen sind.

Zu Beginn seiner verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Ausführungen legt *Fickenscher* zunächst sehr prägnant die Dynamik der Staatsaufgaben dar. Nach dem derzeitigen Verständnis rechnet er die Tätigkeit der freiwilligen Polizeidienste und Sicherheitswachen den staatlichen Kernaufgaben zu. Ebenso überzeugend weist der Verfasser nach, dass sich die Vielfalt der Beteiligungsformen Privater an hoheitlichen Aufgaben nicht mehr ausschließlich mit den traditionellen Kategorien der Beileihung und Verwal-

tungshilfe erfassen lässt. Er schlägt für die rechtliche Einordnung der freiwilligen Polizeidienste und Sicherheitswachen eine neue Kategorie der „eigenständig entscheidenden Verwaltungshelfer“ vor, die im Gegensatz zu den klassischen Verwaltungshelfern über Hoheitsbefugnisse verfügen. Ihre Integration in die Verwaltungsorganisation sei während ihrer Einsatzfähigkeit so umfassend, dass sie keinerlei Privatstatus im Rechtssinne mehr besitzen.

Als Schwerpunkt der verfassungsrechtlichen Erörterung wählt *Fickenscher* zutreffend das Beamtenprivileg des Art. 33 Abs. 4 GG und untersucht anhand dieses Maßstabs die Verfassungsmäßigkeit der den Polizeihelfern eingeräumten Befugnisse. Aus dem Befugnisverzeichnis der verschiedenen Modelle sieht er die Befugnisse, Identitätsfeststellung, Datenerhebung sowie das dazu notwendige Anhalten/Festhalten am Kontrollort, den Platzverweis und die Sicherstellung als verfassungsgemäß an. Im Hinblick auf ihre Eingriffsintensität beurteilt der Verfasser folgende Befugnisse als verfassungswidrig: Das Festhalten bei der Mitnahme zur Dienststelle als Folgemaßnahme der Identitätsfeststellung, die Durchsuchung von Personen und Sachen als Folgemaßnahme der Identitätsfeststellung sowie die generelle Durchsuchung von Personen und Sachen, die Ingewahrsamnahme, das Betreten und Durchsuchen von Wohnungen, die Befugnisse nach der polizeilichen Generalklausel sowie die Anwendung jeglicher Zwangsmittel zur Durchsetzung der Befugnisse. Die Unzulässigkeit des Einsatzes von Zwangsmitteln begründet *Fickenscher* unter anderem mit der polizeilichen Erfahrung, dass die Anwendung einfacher körperlicher Gewalt die Gefahr der Eskalation beinhaltet, die einen Einsatz von Hilfsmitteln der körperlichen Gewalt oder Waffen erfordert. Mit Ausnahme des Freiwilligen Polizeidienstes Baden-Württemberg besitzen die Polizeihelfer aber kein Recht zum Einsatz dieser Mittel. Insgesamt stellt *Fickenscher* fest, dass lediglich das Modell der Sicherheitspartner in Brandenburg vollständig den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. Für die übrigen Konstruktionen unterbreitet der Verfasser konkrete Vorschläge für gesetzliche Korrekturen und unterstreicht damit seine rechtspolitischen Ambitionen. Regelungsdefizite sieht er neben der Ausgestaltung der Befugnisse auch bei den Kontrollmechanismen über die Polizeihelfer und regt die Aufnahme von mit Geldbuße behafteten Pflichtverstößen in die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen an. Das Werk stellt mit diesen Novellierungsvorschlägen einen wichtigen Beitrag für die Weiterentwicklung bzw. Neuschaffung von Freiwilligenmodellen dar.

Im Hinblick auf die Einsatzmöglichkeiten der Polizeihelfer fordert *Fickenscher*, dass diese nur als zusätzliche Kräfte zur hauptberuflichen Polizei und nicht an deren Stelle zur Entlastung eingesetzt werden. Aus rechtlicher wie kriminalpolitischer Sicht sieht *Fickenscher* den „idealen Einsatzbereich“ für Polizeihelfer in der Kriminalprävention, etwa bei der Vermittlung von Hilfe für Verbrechenopfer, Präventionsberatung für den Eigenschutz gegen kriminelles Handeln, Beratung zur Verkehrssicherheit, Abhol- und Begleitdienste für ältere Menschen sowie die Wahrnehmung von Ordnungs- und Verkehrsaufgaben bei Großveranstaltungen. Einen solchen Einsatz von Polizeihelfern sieht *Fickenscher* als vorzuzugswürdig an gegenüber dem Konzept von Ordnungspart-

nerschaften unter Beteiligung privater Sicherheitsdienste. In seiner Dissertation weist der Autor nach, dass die staatliche Gewährleistungsverantwortung für eine rechtmäßige, kontrollierte Gefahrenabwehr bei der Einbeziehung hoheitlich handelnder Polizeihelfer intensiver umgesetzt wird.

Resümierend bleibt festzuhalten, dass *Fickenscher* zu der Diskussion um die freiwilligen Polizeihelfer einen überaus wertvollen, argumentativ und sprachlich ausgefeilten sowie rechtspolitisch ambitionierten Beitrag geleistet hat. An ihm hat sich die zukünftige Diskussion zu messen. Zu Recht ist die Arbeit deshalb mit

dem Wissenschaftspreis der Forschungsstelle Sicherheitsgewerbe der Universität Hamburg ausgezeichnet worden.

**Guido Fickenscher: Polizeilicher Streifendienst mit Hoheitsbefugnissen – Rechtsfragen der freiwilligen Polizeidienste und Sicherheitswachten in Deutschland.** Baden Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 2006, 210 S., 39 €.

Professor Dr. Andreas Peilert leitet die beiden Lehrgebiete Strafrecht, Strafprozessrecht und Kriminalpolitik sowie Öffentliches Recht, insbesondere nationales und transnationales Polizeirecht an der Deutschen Hochschule der Polizei (i. Gr.), Münster.

## Simone Seifert zu Kirstin Drenkhahn: Der Resozialisierungsauftrag im Spiegel des sozialtherapeutischen Strafvollzugs in Deutschland

Mit der Reform des Strafvollzugsgesetzes und des Sexualstrafrechts in den 1990er Jahren reagierte der Gesetzgeber auf das wachsende Unsicherheitsgefühl und die Angst in der Bevölkerung. Zum besseren Schutz der Bürger vor rückfälligen Sexualstraftätern wurde diese Tätergruppe in den Blickpunkt der Sozialtherapie gerückt und eine Art „Therapiepflicht“ für Sexualstraftäter eingeführt. Die Verlegung in eine sozialtherapeutische Einrichtung ermöglicht eine Freiheitsstrafe so zu gestalten, dass die Zeit der Inhaftierung entsprechend des Resozialisierungsgebots effektiv zur Einwirkung auf den Gefangenen genutzt werden kann. Gerade die besonderen therapeutischen Mittel und sozialen Hilfen solch einer Anstalt sollen Rückfall gefährdete Gefangene zu einem straffreien Leben befähigen. Die Literatur zur therapeutischen Behandlung von Straftätern und deren Wirksamkeit ist unüberschaubar und gerade in den letzten Jahren hat sich die Forschungslage in diesem Bereich deutlich erweitert. Doch gilt dies primär für den nordamerikanischen und britischen Raum. Neuere internationale Meta-Evaluationen zeigen in ihrer Gesamtbetrachtung, dass die Rückfallraten durch eine gezielte Behandlung, insbesondere mit kognitiv-behavioralen Programmen, deutlich reduziert werden können. Diese Behandlungsprogramme werden auch in der speziellen Form der sozialtherapeutischen Einrichtungen im deutschen Strafvollzug eingesetzt. Allerdings mangelt es hier an aktuellen Wirkungsanalysen.

Die Arbeit von Kirstin Drenkhahn bietet eine umfassende aktuelle Bestandsaufnahme des sozialtherapeutischen Strafvollzugs in Deutschland und seiner theoretischen und praktischen Grundlagen. In einer interdisziplinären Analyse werden kriminalitäts- und straftheoretische sowie behandlungswissenschaftliche und rechtstatastische Aspekte zusammengeführt.

An die Einleitung schließen sich im zweiten Kapitel kriminalitäts- und straftheoretische Überlegungen zur Täterbehandlung an. Zum einen werden Theorien abweichenden Verhaltens dargestellt, die Verhaltensweisen von Personen in der Persönlichkeit verorten. Dies umfasst den psychoanalytischen, Mehrfaktoren- und lerntheoretischen Ansatz sowie Bindungs- und Kontrolltheorien und den ökonomischen Ansatz des Rationalen Wahlverhal-

tens. Zum anderen werden straftheoretische Hintergründe aus der Perspektive der Vergeltung des begangenen Unrechts und der Vorbeugung zukünftiger Straftaten berücksichtigt. Im Anschluss werden Behandlungsmodelle, die auf Abschreckung und Besserung basieren, angerissen. Das Kapitel mündet in der Feststellung, dass das spezialpräventive Strafvollzugsrecht darauf zielt, den Gefangenen im Vollzug der Freiheitsstrafe zu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (§ 2 S. 1 StVollzG). Zudem bieten die persönlichkeitsbezogenen Kriminalitätstheorien spezifische Ansätze für eine therapeutische Behandlung, da sie eine Vielzahl von Merkmalen und Erklärungen für kriminelles Verhalten herausarbeiteten, z.B. hohes Erregungsniveau oder fehlendes Schuldgefühl.

Das dritte Kapitel beschäftigt sich mit der Frage der Resozialisierungserfolge einer therapeutischen Intervention im Strafvollzug. Drenkhahn fasst sowohl deutsche als auch internationale Studien in ihren wesentlichsten Ergebnissen zusammen. Dargestellt werden einzelne deutsche Untersuchungen aus den Anfangsjahren der Sozialtherapie in den damaligen sozialtherapeutischen Modellanstalten, z.B. in Berlin-Tegel von Dünkel (1980) und Dünkel, Geng (1993), in Düren von Rasch, Kühl (1973, 1977, 1978) oder in Erlangen von Egg (1979, 1990), aber auch neuere Untersuchungen wie das nordrhein-westfälische Evaluationsprojekt von Ortmann (1994, 2002) oder die Studie in Sachsen-Anhalt von Busmann u. a. (2002, 2004). Insbesondere die älteren Forschungen gingen in Meta-Evaluationen ein, z.B. Lösel, Köfler, Weber (1987) oder Lösel (1994, 1996). Diese konnten einen positiven Effekt der deutschen Sozialtherapie im Sinne einer reduzierten Rückfallrate abbilden. Gleiches gilt in einem wesentlich größeren Rahmen für die internationale Forschung. Meta-Analysen, in denen hunderte Studien berücksichtigt wurden, verweisen auf Behandlungserfolge von Straftätern, z.B. Andrews u. a. (1990) oder Lipsey (1992). Sehr deutlich wird hier, dass nicht alle Behandlungsmaßnahmen gleich wirksam sind. Bisher konnten mit kognitiv-behavioralen Programmen die größten Effekte erzielt werden, wohingegen wenig strukturierte Ansätze wie psychodynamische und nondirekte Gesprächstherapie zu schlechteren Ergebnissen führten. Neben der Behandlungsart ist die Berücksichtigung der Zielgruppe von ent-