

Andreas Ruch

Hautfarbe als Verdacht. Das Zusammenwirken von „gefährlichen Orten“ und „racial profiling“ *

Polizeiliche Befugnisnormen zur Personenkontrolle an „gefährlichen Orten“ unterliegen wegen des entgrenzten gesetzlichen Tatbestands und der damit verbundenen Ausweitung polizeilicher Definitionsmacht rechtlichen Bedenken. Der Beitrag greift diese Kritik auf und legt dar, dass die Definition „gefährlicher Orte“ zu einem erhöhten Kontrolldruck gegenüber People of Color führt und Praktiken des „racial profiling“ begünstigt. Die verschiedenen Ansätze zur rechtlichen und polizeipraktischen Einordnung des „racial profiling“ werden diskutiert und es wird argumentiert, dass eine Verdachtsgewinnung in Anknüpfung an die Hautfarbe weder gesellschaftlich hinnehmbar noch rechtlich legitimierbar ist. Abschließend zeigt der Beitrag einzelne Wege auf, mit denen sich die negativen Auswirkungen der Befugnisnorm zur Personenkontrolle an „gefährlichen Orten“ minimieren lassen.

Schlagwörter: Definitionsmacht; Diskriminierung; gefährliche Orte; Personenkontrollen; racial profiling

Skin Colour as Suspicion: On the Interaction Between ‘Dangerous Places’ and ‘Racial Profiling’

Due to their legal vagueness and the associated expansion of police discretion, police powers to stop and question are subject to legal concerns. This article takes up this criticism and explains that the definition of ‘dangerous places’ leads to increased stop and search pressure on people of colour and favours racial profiling. The various approaches to the legal and practical classification of racial profiling are discussed and it is argued that suspicion based on skin colour is neither socially acceptable nor lawful. Finally, the article points out individual ways to minimise the negative effects of the authority norm for identity checks in ‘dangerous places’.

Keywords: dangerous places, discrimination, identity checks, police discretion, racial profiling

1. Einleitung und Gang der Darstellung

Dieser Beitrag befasst sich mit den polizeilichen Befugnisnormen zur Identitätsfeststellung an „gefährlichen Orten“ und diskutiert die damit in Verbindung stehenden Praktiken des „racial

* Dieser Beitrag basiert auf einem Vortrag des Verfassers auf der Tagung des Netzwerks Kriminologie in NRW vom 4. bis 5.11.2021 an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW in Köln, vgl. dazu auch den im vorherigen Heft veröffentlichten Tagungsbericht von Felix Bode, Gina Wollinger und Daniela Pollich.

profiling“. Argumentiert wird, dass der jeweilige Landesgesetzgeber mit der Befugnis zur Identitätsfeststellung an „gefährlichen Orten“ eine Vorschrift geschaffen hat, die ein Mindestmaß an Begrenzung polizeilicher Machtausübung vermissen lässt. Die Regelung unterliegt rechtlichen Bedenken, da die Voraussetzungen für eine Kontrolle an gefährlichen Orten von der Polizei selbst geschaffen werden können (Abschnitt 2.1). Für Bürger:innen ist dies mit erheblichen Unsicherheiten verbunden, da nicht erkennbar ist, bei welchen Verhaltensweisen mit einer staatlichen Eingriffsmaßnahme zu rechnen ist. Zugleich führt der entgrenzte gesetzliche Tatbestand zu einer maximalen Ausdehnung polizeilicher Definitionsmacht bei der Bezeichnung „gefährlicher Orte“ und der Ausübung von Kontrollbefugnissen in den so gekennzeichneten Gebieten (Abschnitt 2.2). Betrachtet man die Anwendungspraxis der gesetzlichen Befugnisse, so lassen die Polizeibehörden in den vergangenen Jahren ein bemerkenswertes Maß an Kreativität bei der Definition „gefährlicher Orte“ erkennen. Entgegen der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers, für eng umgrenzte Bereiche eine Befugnisnorm für Razzien zu schaffen, gehen Polizeibehörden zunehmend dazu über, großflächige Wohngebiete als „gefährlichen Ort“ zu definieren (Abschnitt 3.1). Auf diese Weise wird ein erhöhter Kontrolldruck erzeugt, von dem insbesondere People of Color betroffen sind (Abschnitt 3.2). Die hierdurch entstehenden Debatten zwischen Polizei und Zivilgesellschaft sind eng verbunden mit Vorwürfen des „racial profiling“. Dieses liegt entgegen teilweise vertretener Auffassung bereits dann vor, wenn die Hautfarbe neben anderen Kriterien (z. B. verdächtiges Verhalten) in den Prozess polizeilicher Entscheidungsfindung einbezogen wird. Der Beitrag diskutiert die argumentativen Ansätze, mit denen „racial profiling“ für Konstellationen einer – vermeintlich – erhöhten polizeilichen Auffälligkeit bestimmter, anhand phänotypischer Merkmale angeblich erkennbarer Personengruppen gerechtfertigt werden soll (Abschnitt 4.1). Es wird dargelegt, dass die Argumente weder in rechtlicher (Abschnitt 4.2) noch in tatsächlicher Hinsicht (Abschnitt 4.3) überzeugen können. Vielmehr ist ein erhöhter Kontrolldruck gegenüber People of Color unter keinen Umständen zu rechtfertigen. Der Beitrag schließt mit einer Bewertung verschiedener Vorschläge zum Umgang mit Identitätsfeststellungen an gefährlichen Orten und zur Abwehr von Praktiken des „racial profiling“ (Abschnitt 5).

2. Personenkontrollen an „gefährlichen Orten“

2.1 „Gefährliche Orte“ und die Befugnis zu anlass- und verdachtsunabhängigen Kontrollen

Die Kategorien der „Gefahr“ und des „Störers“ bilden nach traditionellem Verständnis den Ausgangspunkt einer gefahrenabwehrrechtlichen polizeilichen Maßnahme (Kingreen & Poscher, 2020, § 8 Rn. 1). Nur im Falle einer Gefahr für ein polizeiliches Schutzgut darf der:dem hierfür verantwortlichen Bürger:in eine Handlungspflicht auferlegt werden. Gleichzeitig begrenzen das Gefahrerfordernis und die Störereigenschaft die Reichweite polizeilicher Maßnahmen (Trurnit, 2021, § 1 Rn. 15). Bürger:innen, die in keinem individuellen Zusammenhang mit einer Gefahr stehen, dürfen nicht zu Adressat:innen polizeilicher Maßnahmen gemacht werden.

Dieser Grundgedanke rechtsstaatlicher Zurechnung, wonach Adressat:in einer polizeilichen Maßnahme nur sein darf, wer zumindest eine gewisse Gefahrnähe aufweist, wird an „gefährli-

chen Orten“ durchbrochen. Mit diesem oder dem inhaltsgleichen Begriff „kriminalitätsbelasteter Ort“ werden besondere Kontrollorte (vgl. Bremische Bürgerschaft, 2020, S. 109) beschrieben, an denen polizeiliche Identitätsfeststellungen unter erleichterten Umständen möglich sind. In Nordrhein-Westfalen beispielsweise kann die Polizei die Identität einer Person feststellen, wenn diese sich an einem Ort aufhält, von dem auf Grund tatsächlicher Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass dort Personen Straftaten von erheblicher Bedeutung verabreden, vorbereiten oder verüben (§ 11 Abs. 1 Nr. 2a PolG NRW). Inhaltlich weitgehend gleich formulierte Befugnisse existieren in sämtlichen Landespolizeigesetzen (vgl. Keitzel, 2020, S. 198 f.) und im Bundespolizeigesetz (vgl. Cremer, 2013; Oberverwaltungsgericht Koblenz, 2016).

Den landes- und bundesrechtlichen Vorschriften ist gemeinsam, dass die kontrollierte Person kein Verhalten an den Tag legen muss, welches eine Gefahr oder einen Verdacht begründen könnte. Stattdessen genügt es, dass sie an einem von der Polizei als „gefährlich“ definierten Ort angetroffen wird. Die Person wird hierdurch in eine „Ortshaftung“ (Rachor & Graulich, 2021, Kapitel E, Rn. 328) genommen, da es unerheblich ist, ob sie für die der Örtlichkeit zugeschriebenen Gefährlichkeit verantwortlich ist oder nicht. Bei Personenkontrollen an „gefährlichen Orten“ handelt es sich somit um im Kern anlasslose und verdachtsunabhängige Maßnahmen. In der Literatur ist daher schon früh der Einwand der „Scheintatbestandlichkeit“ (Schütte, 2002, S. 393) erhoben worden, da der einzige „Verdacht“ darin besteht, sich an einem als gefährlich definierten Ort aufzuhalten.

2.2 Minimale rechtsstaatliche Garantien und maximale polizeiliche Definitionsmacht an „gefährlichen Orten“

Mangels Gefahrerfordernis entfällt für Bürger:innen an „gefährlichen Orten“ eine bedeutsame rechtsstaatliche Garantie. An die Stelle eingrenzender tatbestandlicher Voraussetzungen treten „polizeiliche Lageerkennnisse“, wodurch wesentliche Voraussetzungen des polizeilichen Tätigwerdens in die Hände der Polizei selbst gelegt werden (Feltes & Ruch, 2015, S. 88). Zwar müssen Personenkontrollen an „gefährlichen Orten“ dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen, sodass die Kontrolle einer Person unzulässig ist, die offensichtlich in keinem Zusammenhang mit der Gefährlichkeit des Ortes steht (Schenke, 2019, § 22 Rn. 18). Eine echte Einschränkung polizeilicher Befugnisse ist hiermit aber nicht verbunden, da für die Beurteilung der Frage, wer im Zusammenhang mit der Gefährlichkeit eines Ortes stehen soll, wiederum auf polizeiliche Lageerkennnisse zurückgegriffen werden muss. Insbesondere für Personen, die nicht offensichtlich aus dem Raster polizeilicher Verdachtsgewinnung fallen, bleibt es unklar, ob sie einen Bezug zu internen polizeilichen Lageerkennnissen aufweisen oder nicht. Ihnen wird zudem die Möglichkeit der nachträglichen gerichtlichen Kontrolle erschwert, da die räumlichen Bezeichnungen der „gefährlichen Orte“ mit Ausnahme des Landes Berlin (§ 21 Abs. 4 ASOG Bln) unveröffentlicht bleiben und – mit Ausnahme des Landes Bremen (§ 27 Abs. 1 S. 2 BremPolG) – nicht vorgesehen ist, Anlass und Begleitumstände von Personenkontrollen zu dokumentieren. Eine kontrollierte Person kann daher allenfalls erahnen, ob sie Adressat:in einer verdachtsunabhängigen Kontrolle an „gefährlichen Orten“ oder einer Personenkontrolle zur Abwehr einer konkreten Gefahr geworden ist.

Die Zuschreibungsprozesse an „gefährlichen Orten“ verbleiben somit weitgehend in der polizeilichen Innenwelt, wo sie von polizeilicher Deutungshoheit und Entscheidungslogik beein-

flusst werden. Polizeiliche Definitionsmacht erfährt hierdurch mangels einschränkender gesetzlicher Kriterien einen gleich doppelten Zuwachs: Polizeibehörden definieren das Gefahrengebiet mittels eigener Lageerkenntnisse und die Beamt:innen entscheiden in den ausgewiesenen Gefahrengebieten, „wer verdächtig genug ist, um verdachtsunabhängig kontrolliert zu werden“ (Belina & Wehrheim, 2011, S. 224). Die Definition „gefährlicher Orte“ und die konkreten Kontrollmaßnahmen beeinflussen sich dabei wechselseitig, indem „gefährliche Orte“ praktisch anlasslose polizeiliche Kontrollmaßnahmen erlauben und die hierdurch erfassten Sachverhalte wiederum die Vorstellung von der Gefährlichkeit bestimmter Gebiete prägen (Pichl, 2018, S. 113 f.). „Gefährliche Orte“ lassen sich damit als Ausdruck einer Verselbstständigung der Polizei vom Recht begreifen (Keitzel, 2020, S. 193; Pichl, 2018, S. 111 ff.), da sie die Polizei in die Lage versetzen, das Recht „nach Gusto auszulegen“ (Pichl, 2018, S. 107). Dies verstärkt die rechtlichen Bedenken, welche sich gegenüber den Befugnisnormen zur Personenkontrolle an „gefährlichen Orten“ formulieren lassen, da es in den so definierten Gebieten letztlich nicht mehr der Staat ist, der rechtfertigen muss, warum ein bestimmtes Verhalten einen Verdacht begründet. Stattdessen gerät die kontrollierte Person allein dadurch in Erklärungsnot, dass sie sich an einem Ort aufhält, der von der Polizei in Verbindung mit erheblichen Straftaten gebracht wird.

3. Anwendungspraxis und erhöhter Kontrolldruck gegenüber People of Color

3.1 Vom Rotlichtviertel zum großflächigen Gefahrengebiet

Die Festlegung „gefährlicher Orte“ ist in einzelnen Städten zu einer Art Generalklausel in der polizeilichen Kontrolle sozialer Unordnungen geworden. Plausibilität erlangt diese These mit einem Blick auf einzelne Sozialräume, welche in den vergangenen Jahren zu „gefährlichen Orten“ erklärt worden sind. Betrachtet man zunächst die Gesetzeshistorie, so wird deutlich, dass der Gesetzgeber ursprünglich die Kontrolle kleinräumiger städtischer Gebiete ohne wohnliche Nutzung beabsichtigte (Tomerius, 2019, S. 259). Denn ursprünglich handelte es sich bei Vorschriften zur Kontrolle an „gefährlichen Orten“ um „Razzia-Vorschriften“, die es der Polizei gestatten sollten, an „verrufenen“ Orten wie z. B. Bahnhofsvierteln oder Rotlichtmilieus verdachtsunabhängige Personenkontrollen durchzuführen (Hamburgische Bürgerschaft, 2004, S. 13). In den vergangenen Jahren entfernten sich Polizeibehörden schrittweise von dem in der Gesetzeshistorie angelegten restriktiven Verständnis „gefährlicher Orte“. Stattdessen gelangt ein weites Verständnis von „Gefährlichkeit“ zur Anwendung, welches zur Ausweisung großflächiger „Gefahrengebiete“ geführt hat. Dies verdeutlichen die folgenden Erscheinungsformen „gefährlicher Orte“ in einzelnen Bundesländern.

Hamburg hat im Jahr 2005 das Vergnügungsviertel „St. Pauli“ als Gefahrengebiet definiert und große Teile der Besucher:innen zu potentiellen Adressat:innen polizeilicher Maßnahmen erklärt. Zielgruppe von Personenkontrollen waren unter anderem Fußballfans, die nach Fußballspielen den Bereich St. Pauli erreichen oder Personen, die sich durch besonders ausgelassenes Verhalten auffällig benehmen (Hamburgische Bürgerschaft, 2010, S. 3; 2015). Erst im Jahr 2015 ist dieser Praxis Einhalt geboten worden, nachdem das Hamburgische Obergericht die Bestimmtheitsdefizite der polizeilichen Befugnisnorm beanstandet und eine Überarbeitung der Regelungen veranlasst hat (Oberverwaltungsgericht Hamburg, 2015). Ein

weiteres Beispiel für die vom traditionellen Verständnis losgelöste Definition „gefährlicher Orte“ findet sich in der hessischen Stadt Offenbach. Dort wurde das Umfeld einer Diskothek zu einem gefährlichen Ort erklärt, was zu Beschwerden seitens der Besucher:innen und des Betreibers über einen hohen Kontrolldruck führte (Keitzel, 2020, S. 201). Ein weiteres Beispiel aus Hamburg betrifft die Großwohnsiedlungen „Mümmelmannsberg“ und „Allermöhe“, die 2006 zu einem „gefährlichen Ort“ erklärt worden sind (Belina & Wehrheim, 2011, S. 220 f.). In Nordrhein-Westfalen zeigt sich ein besonders markanter Beleg für die grenzenlose Definitionsmacht bei der Ausweisung „gefährlicher Orte“. Die Landesregierung hat den Zuschnitt „gefährlicher Orte“ in einer Antwort auf eine kleine Anfrage offengelegt (Landtag Nordrhein-Westfalen, 2020, Anlage Nr. 2) und durch die erzwungene Transparenz verdeutlicht, dass zunehmend ganze Straßenzüge oder gar Stadtteile zu „gefährlichen Orten“ erklärt werden. In Düsseldorf sind etwa etliche Straßen des Stadtteils Oberbilk als „gefährlicher Ort“ definiert worden. In Dortmund muss ein ganzer Stadtteil mit und in der Zuschreibung „gefährlicher Ort“ leben. Dort erklärt die Polizei den Stadtbezirk Innenstadt Nord, in dem etwa 10 % der Dortmunder Bevölkerung wohnen, fast ausnahmslos zum „gefährlichen Ort“.

Vorstehende Beispiele zeigen, dass sich einzelne Polizeibehörden in den vergangenen Jahren von dem traditionell restriktiven Verständnis „gefährlicher Orte“ entfernt haben. Dies ist zum Teil gerichtlich missbilligt worden, wie die hamburgische Gefahrengebiet-Entscheidung zeigt. In anderen Fällen ist durch parlamentarische Kontrolle die Offenlegung der räumlichen Beschreibung der „gefährlichen Orte“ erzwungen worden. Gemeinsam ist diesen Vorgängen, dass erst durch nachträgliche gerichtliche beziehungsweise parlamentarische Kontrolle diejenigen Kriterien offengelegt worden sind, nach denen die Polizeibehörden ihr Eingriffshandeln im öffentlichen Raum ausrichten. Ein wirksames Gegengewicht zur im vorherigen Abschnitt beschriebenen Ausübung polizeilicher Definitionsmacht bei gleichzeitig fehlenden tatbestandlichen Einschränkungen entsteht durch nachträgliche gerichtliche beziehungsweise parlamentarische Kontrolle jedoch nicht. Polizeiliche Rechts- und Durchsetzungsmacht kann nur transparent gemacht werden, wenn von vornherein Klarheit darüber besteht, welche räumlichen Gebiete mit welcher Begründung zum „gefährlichen Ort“ erklärt worden sind.

3.2 „Gefährliche Orte“ und erhöhter Kontrolldruck gegenüber People of Color

Polizeiliches Handeln wird maßgeblich durch sozialräumliche Kriterien, Wahrnehmungen von Fremdheit und die polizeiliche Vorstellung von einer erstrebenswerten und für gut befundenen Ordnung gesteuert (Hunold, 2015, S. 114, 166; Ruch, 2018; Egbert & Krasmann, 2019, S. 57; Dangelmaier & Brauer, 2020, S. 223 ff.). Wer in der polizeilichen Wahrnehmung aus dem Rahmen traditioneller Ordnungsvorstellungen fällt, unterliegt einem höheren Risiko, kontrolliert zu werden (Belina & Keitzel, 2018, S. 19; Keller, 2018; Lukas & Gauthier, 2011, S. 181 ff.). Auch wenn die Forschung zur Praxis des „racial profiling“ nach wie vor lückenhaft ist, zeichnen die existierenden Untersuchungen ein deutliches Bild: People of Color werden tendenziell häufiger kontrolliert als *weiße* Personen (Singelstein, 2021, S. 387; Abdul-Rahman et al., 2020, S. 14 ff.; Agentur der Europäischen Union für Grundrechte 2010, S. 8; Cremer, 2013, S. 27 ff.). Das Kontrollrisiko für People of Color wird nochmals gesteigert, weil sie ihren Wohnsitz häufiger in Gegenden haben, die in der polizeilichen Wahrnehmung als kriminalitätsbelastet gel-

ten und zum „gefährlichen Ort“ erklärt werden. Exemplarisch verdeutlichen dies die im vorherigen Abschnitt beschriebenen Gefahrengebiete in Hamburg und Nordrhein-Westfalen. In den 2006 als Gefahrengebiet eingestuften Großsiedlungen Hamburgs stammt die Bewohnerschaft meist aus Familien mit Zuwanderungsgeschichte, sodass dort „Bewohner mit Migrationshintergrund (...) per se einer erhöhten Kriminalisierungswahrscheinlichkeit ausgesetzt“ waren (Belina & Wehrheim, 2011, S. 221). Ein vergleichbares soziodemographisches Bild zeigt sich in dem Gefahrengebiet „Dortmunder Nordstadt“. Der Anteil an Bewohner:innen mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit beträgt dort 52 % und 73 % haben einen Migrationshintergrund (Stadt Dortmund, 2019, S. 13 ff.). Während seitens der Polizei die Erfolge der dortigen Schwerpunktkontrollen betont werden, erheben Anwohner:innen den Vorwurf willkürlicher Kontrollen gegenüber People of Color (Völkel, 2020). Auch in Düsseldorf zeigt sich, dass „gefährliche Orte“ nicht losgelöst von der Diskussion um einen erhöhten Kontrolldruck gegenüber People of Color betrachtet werden können. Durch das „Gefahrengebiet Oberbilk“ reagierte die Polizei auf – nach eigenen Aussagen – zunehmende Beschwerden aus lebensälteren Teilen der Anwohner:innenschaft über angeblich zunehmende Drogenkriminalität und Berichte über ein nachlassendes Sicherheitsgefühl. Zugleich sieht sich die Polizei von anderen Anwohner:innen dem Vorwurf eines erhöhten Kontrolldrucks gegenüber People of Color und der Stigmatisierung eines gesamten Stadtteils sowie der dort wohnenden Menschen ausgesetzt (Lodahl, 2020).

4. Erhöhter Kontrolldruck gegenüber People of Color und die Diskussion über eine mögliche Rechtfertigung von „racial profiling“

4.1 Die Diskussion über eine Rechtfertigung von „racial profiling“

Der erhöhte Kontrolldruck gegenüber People of Color ist eng verbunden mit Diskussionen um die Praxis des „racial profiling“. Nach einem sich zunehmend durchsetzenden Begriffsverständnis (vgl. Cremer, 2019, S. 23) sind unter „racial profiling“ nicht erst diejenigen polizeilichen Maßnahmen zu verstehen, die zielgerichtet und ausschließlich an die Hautfarbe einer Person anknüpfen. „Racial profiling“ liegt demgegenüber bereits dann vor, wenn Polizeibeamt:innen eine Vorauswahl treffen, in die neben weiteren Anhaltspunkten *auch* die Hautfarbe der Person mit einbezogen wird. Es ist dabei unerheblich, ob die Maßnahme auf eine Ungleichbehandlung abzielt oder ob in erster Linie andere Ziele verfolgt werden (Cremer, 2019, S. 22 f.; Cremer, 2013, S. 26; Bundesverfassungsgericht, 2005, Rn. 25). Dieses weite Verständnis von „racial profiling“ ist vorzuzugswürdig, da es sich an dem in Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG normierten Verbot der Diskriminierung „wegen der Rasse“ orientiert. Dessen Anwendungsbereich ist eröffnet, wenn polizeiliche Kontrollmaßnahmen *wegen* einer rassistischen Zuschreibung erfolgen, die Hautfarbe also jedenfalls mitursächlich für die Kontrolle war (Oberverwaltungsgericht Koblenz, 2016; Kischel, 2021, Rn. 212 f.). Für den Bereich polizeilicher Personenkontrollen hat dies weitreichende Folgen. „Racial profiling“ liegt schon dann vor, wenn die Beamt:innen die Kontrolle einer Person of Color zwar vorrangig auf gefahrverdächtiges Verhalten dieser Person stützen (z. B. Suchen von Blickkontakt zu Passant:innen in einem als Drogenumschlagplatz bekannten Park), eine *weiße* Person in derselben Situation aber nicht kontrolliert hätten. Bei Personenkontrollen, die ausschließlich und zielgerichtet an die Hautfarbe einer Person anknüpfen, gehen Rechtsprechung und Literatur übereinstimmend davon aus, dass die zu

Grunde liegende polizeiliche Maßnahme unter keinen Umständen zu rechtfertigen ist (Krieger, 2022, Rn. 63; Drohla, 2012, S. 411; Langenfeld, 2021, Rn. 46; Boysen, 2020; S. 1198). Eine andere Auffassung wäre auch aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht hinnehmbar, da auf diese Weise das in Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG enthaltene Diskriminierungsverbot negiert werden würde (Oberverwaltungsgericht Münster, 2018).

Uneinheitlich ist das Meinungsbild hingegen bei polizeilichen Maßnahmen, welche neben dem Verhalten auch an die Hautfarbe der kontrollierten Person anknüpfen (vgl. für eine systematische Darstellung der Positionen Leidinger, 2018). Rechtsprechung und Teile der Literatur gehen davon aus, dass eine Anknüpfung auch an die Hautfarbe als Ergebnis einer Abwägung mit kollidierendem Verfassungsrecht möglich sei (vgl. Krieger, 2022, Rn. 63; Waechter, 2021, Rn. 66a; Leidinger, 2018, S. 451). Ausgangspunkt dieser Überlegung ist die Annahme, dass die in Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG formulierten Gleichheitssätze zwar als grundsätzliches, nicht aber als absolutes Diskriminierungsverbot wirken (Krieger, 2022, Rn. 61). Belege hierfür finden sich in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, wonach an das Geschlecht anknüpfende Differenzierungen gerechtfertigt sind, soweit sie zwingend zur Lösung von Problemen erforderlich sind, die ihrer Natur nach nur bei Personen eines bestimmten Geschlechts auftreten können (Bundesverfassungsgericht, 2005). Fehlt es an zwingenden Gründen, kann eine Ungleichbehandlung nur über die Abwägung mit kollidierendem Verfassungsrecht legitimiert werden (Bundesverfassungsgericht, 2005). Hieran anschließend wird die Anknüpfung polizeilicher Personenkontrollen an verdächtiges Verhalten *und* an die Hautfarbe einer Person als zulässig angesehen, „wenn die Maßnahme zur Erfüllung der staatlichen Schutzpflicht für Leib, Leben oder Eigentum erfolgt“ oder der Verhinderung und Unterbindung unerlaubter Einreise dient (vgl. Oberverwaltungsgericht Münster, 2018; Waechter, 2021, Rn. 66). Kontrollen auch unter Berücksichtigung phänotypischer Merkmale sind nach dieser Auffassung allerdings nur zulässig, wenn die Polizei konkrete Erkenntnisse darüber hat, dass Delikte überwiegend von Personen mit ebendiesen Merkmalen begangen werden. Insbesondere dürfe die Polizei „viele ‚nicht phänotypisch‘ Deutsche“ kontrollieren, wenn sie auf Grund von Lageerkenntnissen davon ausgeht, dass an einem bestimmten Ort besonders häufig Personen ohne gültige Aufenthaltserlaubnis anzutreffen seien (Goldhammer, 2021, Rn. 34.). Dunkelhäutige Personen dürften gezielt kontrolliert werden, wenn die Polizei „weiß (...), dass der Drogenhandel im Bahnhofsviertel einer Stadt von Schwarzafrikanern dominiert wird“ (Kischel, 2021, Rn. 223d). Die praktischen Auswirkungen dieser Auffassung verdeutlicht der Münchner Polizeipräsident in einem Zeitungsinterview: Mutmaßlich asiatischstämmige Personen werden „natürlich“ im Umfeld von Fußballstadien kontrolliert, wenn es konkrete Erkenntnisse darüber gibt, dass Ticketfälscher:innen mehrheitlich aus Ostasien stammen (Heidenreich & Hofmann, 2021).

4.2 Rechtliche Erwägungen gegen eine Rechtfertigung von „racial profiling“

Der Auffassung, eine Anknüpfung polizeilicher Maßnahmen an die Hautfarbe sei im Einzelfall und in Verbindung mit anderen Kriterien im Einzelfall zulässig, ist mit einer in der Literatur verbreiteten Auffassung entgegen zu treten. Demzufolge verlangt ein umfassendes Verständnis von Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG, dass Personenkontrollen auch auf Grundlage der Hautfarbe einen unter keinen Umständen zu rechtfertigenden Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot darstellen (Cremer, 2013, S. 3; Liebscher, 2016, S. 2781; Tomerius, 2019,

S. 1587; Pettersson, 2019, S. 302; Ruch, 2022). Diese Auffassung ist vorzugswürdig. Auch wenn die Hautfarbe einer Person lediglich Bestandteil eines so genannten Motivbündels ist und neben anderen Kriterien zur Begründung einer polizeilichen Eingriffsmaßnahme herangezogen wird, so wird damit nach wie vor zum Ausdruck gebracht, dass es für die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung einen Unterschied macht, ob ein:e Bürger:in eine *helle* oder eine *dunkle* Hautfarbe hat. Die Hautfarbe lässt aus dieser Logik heraus einen Rückschluss darauf zu, ob von dieser Person eine erhöhte Gefahr für ein polizeiliches Schutzgut ausgeht und ob ihr eher zugetraut wird, gefahrträchtiges Verhalten an den Tag zu legen. Diese Annahme ist jedoch bereits in der Sache unbegründet, da mit Migrationserfahrung oder Nationalität keine kriminogenen Eigenschaften verbunden sind (vgl. Walburg, 2022). Darüber hinaus verbietet Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG die Ableitung individueller Eigenschaften oder Verhaltensweisen aus der Hautfarbe – und zwar auch dann, wenn dieser Vorgang in einem Motivbündel verborgen wird. Menschen müssen es schlicht nicht hinnehmen, auf Grund der Annahme, eine *dunkle* Hautfarbe gäbe irgendeine Auskunft über kriminelles oder gefahrträchtiges Verhalten, anders behandelt zu werden als Menschen mit *weißer* Hautfarbe.

Dem kann nicht entgegengehalten werden, dass Polizeibehörden in anderen Kontexten ihre Entscheidungen auch anhand des äußeren Erscheinungsbildes von Personen treffen (vgl. Froese, 2017, S. 294 f). Wer etwa als ausgelassener Fußballfan im Hamburger Vergnügungsviertel St. Pauli (vgl. oben Abschnitt 3.1) zur Zielgruppe von Personenkontrollen wird, kann das Risiko künftiger Kontrollmaßnahmen durch zumutbare Verhaltensanpassungen – Ablegen der Fankleidung, Verringerung des Alkoholkonsums und weniger ausgelassenes Feiern – verringern. Wer allerdings im öffentlichen Raum auch wegen der Hautfarbe kontrolliert wird, kann dies nur dadurch vermeiden, dass er oder sie den öffentlichen Raum meidet. Dies kann ersichtlich keine Handlungsalternative darstellen für Personen, die von einem erhöhten polizeilichen Kontrollrisiko betroffen sind. Es würde auch diejenigen Personen vor unüberwindbare Hürden stellen, die ihren Wohnsitz in großflächig ausgewiesenen Gefahrengebieten (vgl. die Beispiele in Düsseldorf und Dortmund in Abschnitt 3.1) haben.

Die Anerkennung eines absoluten Verbots der Anknüpfung einer Kontrollmaßnahme an die Hautfarbe berücksichtigt ferner, dass das Diskriminierungsverbot eine für das gesellschaftliche Zusammenleben relevante objektive Wertentscheidung beinhaltet (Bundesverfassungsgericht, 1974; Krieger, 2022, Rn. 9), welche ein umfassendes Verbot der Differenzierung anhand der in Art. 3 Abs. 3 GG genannten Merkmale verlangt. Dieser Gedanke steht im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, wonach aus Art. 14 EMRK ein umfangreiches Verbot von Personenkontrollen auch aus Anlass der Hautfarbe abzuleiten ist und demnach „eine unterschiedliche Behandlung, die ausschließlich oder wesentlich mit der ethnischen Herkunft einer Person begründet wird, niemals in der demokratischen Gesellschaft, die auf den Grundsätzen des Pluralismus und des Respekts für unterschiedliche Kulturen beruht, gerechtfertigt“ sein kann (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 2007; vgl. Drohla, 2012, S. 414).

Für ein absolutes Anknüpfungsverbot spricht letztlich auch, dass Personenkontrollen über die individuelle Beziehung zwischen Staat und Bürger:in hinausgehen. Der gesamte Vorgang findet im öffentlichen Raum statt und vermittelt nicht nur der einzelnen Person, sondern auch dem Umfeld, die kontrollierte Person habe möglicherweise eine Straftat begangen oder sich sonst nicht ordnungsgemäß verhalten (Oberverwaltungsgericht Hamburg, 2015). Kontrollen an „gefährlichen Orten“ transferieren damit die an den Ort herangetragene Gefahrprognose

auf die individualisierte Person und, mehr noch, auf die Personengruppe, als deren Stellvertreter:in die kontrollierte Person begriffen wird. Personenkontrollen besitzen daher eine stigmatisierende Wirkung, reproduzieren Vorurteile und bekräftigen unbewusste oder bewusste Stereotypen unter Außenstehenden und den handelnden Beamt:innen (vgl. Bundesverfassungsgericht, 2006; Cremer 2013, S. 29; Pichl, 2018, S. 112; Leidinger, 2018, S. 458).

4.3 Kriminologische Erwägungen gegen eine Rechtfertigung von „racial profiling“

Eine Rechtfertigung von „racial profiling“ unterliegt zudem angesichts fehlender Aussagekraft der hierfür herangezogenen polizeilichen Lagebilder und Statistiken erheblichen tatsächlichen Begründungsschwierigkeiten. Zwar wird Kritiker:innen derartiger Formen der Verdachtsgewinnung zugestanden, dass das „Wissen“ über eine erhöhte Gefährlichkeit oder Kriminalitätsbelastung einer durch äußerlich erkennbare Merkmale definierten Personengruppe nicht auf bloßen Behauptungen, vagen Eindrücken oder polizeilichem Erfahrungswissen beruhen darf (Krieger, 2022, Rn. 63; Goldhammer, 2021, Rn. 34a; Oberverwaltungsgericht Münster, 2018). Erforderlich seien polizeiliche Lagebilder oder Statistiken, die eine erhöhte Belastung innerhalb der durch äußerliche Merkmale erkennbaren Personengruppe belegen (Albrecht, 2019, S. 14; Froese, 2017, S. 294). Polizeiliche Lagebilder und Statistiken trifft allerdings der Einwand der Selektivität, da nur das Ergebnis polizeilicher Kontroll- und Ermittlungstätigkeit abgebildet und das Dunkelfeld also außer Acht gelassen wird. Grundlage des Zahlenmaterials ist darüber hinaus nur ein Verdacht – ob sich die Verdachtsmomente im staatsanwaltschaftlichen oder gerichtlichen Verfahren bestätigen, bleibt in polizeilichen Statistiken unberücksichtigt. Vielmehr dürfte davon auszugehen sein, dass ein Großteil der durch Personenkontrollen produzierten Verdachtsmomente von der Staatsanwaltschaft oder von den Gerichten durch Verfahrenseinstellungen erledigt werden, eine positive Feststellung kriminellen Verhaltens also gerade ausgeblieben ist. Für diese Auffassung sprechen gängige justizielle Verfahrensabläufe, wodurch nur ein Bruchteil der polizeilich registrierten Fälle in einer formellen Sanktionierung mündet (Singelstein & Kunz 2021, S. 300 ff.).

In der Praxis werden die Vorteile polizeilichen Erfahrungswissens daher deutlich überschätzt. Bei bundespolizeilichen Kontrollen in Zügen konnte in den Jahren 2013 und 2014 in gerade einmal unter 1 Promille (!) der durchgeführten Maßnahmen ein Verstoß gegen aufenthaltsrechtliche Bestimmungen festgestellt werden (Oberverwaltungsgericht Koblenz, 2016). Ein ebenso ernüchterndes Bild zeigen die Kontrollen anlässlich der „Kölner Silvesternacht 2015“, bei denen gezielt Personen mutmaßlich nordafrikanischer Herkunft zur Verfolgung von Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung kontrolliert worden sind. Tomerius (2019, S. 263) berichtet, dass von 2 500 insgesamt überprüften Personen in 674 Fällen die Identität und in 425 Fällen die Nationalität festgestellt werden konnte. Tatverdächtige Personen wurden hingegen in keinem einzigen Fall festgestellt. Eine Vorauswahl von Personen auch anhand der Hautfarbe lässt sich mit diesen „Erfolgsquoten“ nicht rechtfertigen. Ganz unabhängig davon stellt sich die grundsätzliche Frage, wie das Kriterium der „Hautfarbe“ in einer polizeilichen Statistik erfasst werden soll. Wann ist man nicht mehr *weiß* genug, um in die Kategorie „dunkelhäutig“ eingeordnet zu werden und wer hat hierüber die Entscheidungshoheit? Richtiger-

weise erübrigt sich jeder Versuch einer Beantwortung dieser Frage, da die Erfassung, Speicherung und Verarbeitung des personenbezogenen Datums „Hautfarbe“ gegen Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG verstoßen würde (Oberverwaltungsgericht Münster, 2018).

Die Entscheidung, wer einer polizeilichen Kontrolle unterworfen wird und damit Eingang in polizeiliche Statistiken findet, ist schließlich äußerst anfällig für die Beeinflussung durch subjektive Erfahrungen der handelnden Polizeibeamt:innen (Behr, 2018, S. 21). Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass eine etwaige erhöhte Hellfeld-Belastung bestimmter Täter:innengruppen auf einen erhöhten Kontrolldruck oder unbewusste Stereotypen gerade gegenüber dieser Gruppe zurückzuführen ist (Oberverwaltungsgericht Münster, 2018; Pettersson, 2019, S. 305; Tischbirek, 2019, S. 19; Tischbirek & Wihl, 2013, S. 223). Die Bedeutung bewusst und unbewusst angewandter Stereotypen bei der Verdachtsbegründung verdeutlicht die bereits erwähnte Auflistung „gefährlicher Orte“ in Nordrhein-Westfalen. Diese lässt erkennen, dass die Definitionsprozesse für „gefährliche Orte“ einhergehen mit bestimmten sozialen Zuschreibungen und damit nicht vorurteilsfrei ablaufen. Es werden ausnahmslos Gegenden als „gefährlich“ bezeichnet, die mit den Etikettierungen „soziale Benachteiligung“ und „hoher Migrant:innenanteil“ in Verbindung gebracht werden und die aus den in Abschnitt 3.2 beschriebenen Mustern traditioneller Ordnungsvorschriften herausfallen. Würde die Logik, welche den Schwerpunkteinsätzen in migrantisch geprägten Stadtteilen zugrunde liegt, gleichförmig angewendet werden, ließen sich auch das Düsseldorfer und Frankfurter Bankenviertel angesichts der dort zu beobachtenden Betrugs- und Wirtschaftsstraftaten zum „gefährlichen Ort“ erklären. Unter Anwendung der Erkenntnisse zu typischen Täter:innen ebendieser Deliktsbereiche (vgl. Neubacher, 2020, S. 189) ließe sich sodann rechtfertigen, zielgerichtet *weiße* erwachsene Männer im „Gefahrengebiet Bankenviertel“ in den Blick zu nehmen. Dass dies nicht passiert, verdeutlicht die Ungeeignetheit polizeilicher Lagebilder und Statistiken zur Gewährleistung einer diskriminierungsfreien Anwendung polizeilicher Eingriffsbefugnisse.

5. Zusammenfassung und Ausblick

Der Beitrag hat gezeigt, dass es der Polizei durch Befugnisnormen zur Identitätsfeststellung an „gefährlichen Orten“ ermöglicht wird, weitgehend unbeeinflusst durch einschränkende Tatbestandsmerkmale Ort und Anlass von Personenkontrollen festzulegen. In rechtlich bedenklicher Weise liegen Voraussetzungen und Grenzen polizeilicher Eingriffsmaßnahmen damit in den Händen der Polizei selbst. Von den Folgen der nahezu unbegrenzten polizeilichen Definitionsmacht durch Kennzeichnung „gefährlicher Orte“ sind insbesondere solche Sozialräume betroffen, die als sozial benachteiligt gelten und durch einen hohen Anteil an Bewohner:innen mit Migrationserfahrung geprägt sind. Die Gefahr an „gefährlichen Orten“ erhält auf diese Weise eine zusätzliche Dimension: Nicht die dort vermuteten Straftaten lassen den Ort als gefährlich erscheinen. Es sind die polizeilichen Zuschreibungsprozesse und die hiermit verbundenen Schwerpunkteinsätze und Personenkontrollen, welche es für Menschen eines bestimmten Phänotyps als gefährlich erscheinen lassen, an „gefährlichen Orten“ zu wohnen, zu arbeiten, soziale Kontakte zu pflegen und dort ihren Freizeitaktivitäten nachzugehen.

Der erhöhte Kontrolldruck gegenüber People of Color durch Definition von und Kontrolle an „gefährlichen Orten“ kann nicht dadurch gerechtfertigt werden, dass polizeiliche Maßnahmen an diesen Orten überdurchschnittlich häufig zu tatverdächtigen Personen mit bestimmten

Staatsangehörigkeiten führen. Den von Vertreter:innen dieser Argumentationslinie herangezogenen Statistiken und Lagebildern liegt ein sozialräumliches Ordnungsbild zu Grunde, welches anfällig für stereotype Formen der Verdachtsgewinnung ist. Eine vorurteils- und diskriminierungsfreie Gefahrprognose wird auf dieser Grundlage erschwert und rechtfertigt es daher nicht, Menschen auf Grund unveränderbarer Merkmale wie der Hautfarbe unterschiedlich zu behandeln. Auch verfassungsrechtliche Vorgaben sind eindeutig: Es ist unzulässig, der Hautfarbe bestimmte Eigenschaften zuzuschreiben und hieran polizeiliche Eingriffsmaßnahmen anzuknüpfen. Dies gilt nach hier vertretener Auffassung unabhängig davon, ob die Polizei zielgerichtet oder in Verbindung mit anderen Kriterien ihre Maßnahme an phänotypische Merkmale einer Person anknüpft.

Perspektivisch erscheint es angezeigt, den Rechtsschutz für von „racial profiling“ betroffene Personen zu stärken, indem die polizeilichen Entscheidungsprozesse bei der Definition „gefährlicher Orte“ transparent und überprüfbar dargelegt und Verfahrensrechte gestärkt werden. Dem Beispiel Berlins folgend (§ 21 Abs. 4 ASOG Bln) sind Polizeibehörden zu verpflichten, die Bezeichnung der „gefährlichen Orte“ und die Gründe für die Bestimmung dieser Orte zu veröffentlichen. Zur Stärkung des Individualrechtsschutzes sind ferner die Auswahl- und Entscheidungskriterien im Zusammenhang mit Personenkontrollen zu dokumentieren und in Form einer „Kontrollquittung“ mitzuteilen (Aden et al., 2020, S. 20). Bremen sieht dies nach einer Novelle des Polizeigesetzes zumindest für Identitätsfeststellungen an „gefährlichen Orten“ vor (§ 27 Abs. 1 S. 2 BremPolG) – allerdings nicht schon von Amts wegen, sondern erst auf Verlangen der kontrollierten Person. Zu begrüßen ist schließlich die zunehmende Tendenz der Landesgesetzgeber, das verfassungs- und unionsrechtlich vorgesehene Schutzniveau in eigenen Antidiskriminierungsvorschriften zu konkretisieren (Ruch, 2022).

Praktisch würden transparente Verfahrensregeln und eine Stärkung des Rechtsschutzes für Adressat:innen von Kontrollmaßnahmen faktische polizeiliche Handlungsspielräume einschränken – dies allerdings nur auf der Ebene außergesetzlicher polizeilicher Definitionsmacht. Aus rechtlichen Gründen ist dies zu begrüßen, da das Verbot von „racial profiling“ in Art. 3 Abs. 3 GG verankert ist und als unmittelbar geltendes Recht im Sinne des Art. 1 Abs. 3 GG ohnehin verpflichtend von allen Polizeibeamt:innen zu beachten ist. Der Verlust an Definitionsmacht bedeutet zugleich auch einen Gewinn anderer Ressourcen, indem transparentes polizeiliches Handeln und effektiver Rechtsschutz dazu beitragen können, diskriminierungsfreie Interaktionen zwischen Polizei und Bürger:innen zu gewährleisten und das Vertrauen zwischen Polizei und Gesellschaft zu stärken.

Literaturverzeichnis

- Abdul-Rahman, L., Espín Grau, H., Klaus, L., & Singelstein, T. (2020). *Rassismus und Diskriminierungserfahrungen im Kontext polizeilicher Gewaltausübung*. Zweiter Zwischenbericht zum Forschungsprojekt „Körperverletzung im Amt durch Polizeibeamt*innen (KviAPol)“. Ruhr-Universität Bochum.
- Aden, H., Fährmann, J., & Bosch, A. (2020). Intransparente Polizeikontrollen – rechtliche Pflichten und technische Möglichkeiten für mehr Transparenz. In D. Hunold & A. Ruch (Hrsg.), *Polizeiarbeit zwischen Praxishandeln und Rechtsordnung. Empirische Polizeiforschungen zur polizei-praktischen Ausgestaltung des Rechts* (S. 3-22). Springer.
- Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2010). *Daten kurz gefasst. Polizeikontrollen und Minderheiten*.

- Albrecht, F. (2019). Probleme der polizeilichen Praxis. Das Ende der verdachtsunabhängigen Kontrollen? *Deutsches Polizeiblatt*, 37(3), 12-14.
- Behr, R. (2018). Verdacht und Vorurteil. Die polizeiliche Konstruktion der „gefährlichen Fremden“. In C. Howe & L. Ostermeier (Hrsg.), *Polizei und Gesellschaft. Transdisziplinäre Perspektiven zu Methoden, Theorie und Empirie reflexiver Polizeiforschung* (S. 17-45). Springer
- Belina, B., & Keitzel, S. (2018). Racial Profiling. *Kriminologisches Journal*, 50(1), 18-24.
- Belina, B., & Wehrheim, J. (2011). „Gefahrengebiete“ – Durch die Abstraktion vom Sozialen zur Reproduktion gesellschaftlicher Strukturen. *Soziale Probleme*, 22(2), 207-230.
- Boysen, S. (2020). Racial Profiling. *Juristische Ausbildung*, 42(11), 1192-1199.
<https://doi.org/10.1515/jura-2020-2580>
- Bremische Bürgerschaft (2020). *Drucksache 20/511*. https://www.bremische-buerger-schaft.de/drs_abo/2020-06-25_Drs-20-511_d0238.pdf
- Bundesverfassungsgericht (1974). *Beschluss vom 21.05.1974. 1 BvL 22/71 u. 21/72*.
- Bundesverfassungsgericht (1984). *Urteil vom 15.12.1983. 1 BvR 209/83 u.a.*
- Bundesverfassungsgericht (2005). *Beschluss vom 25.10.2005. 2 BvR 524/01*.
- Bundesverfassungsgericht (2006). *Beschluss vom 04.04.2006. 1 BvR 518/02*.
- Cremer, H. (2013). „Racial Profiling“ – Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1 Bundespolizeigesetz. Deutsches Institut für Menschenrechte.
- Cremer, H. (2019). Verbot rassistischer Diskriminierung. Methode des Racial Profiling ist grund- und menschenrechtswidrig. *Deutsches Polizeiblatt*, 37(3), 22-24.
- Dangelmaier, T., & Brauer, E. (2020). Selektive Polizeiarbeit – Raumordnung und deren Einfluss auf das polizeiliche Handeln. In D. Hunold & A. Ruch (Hrsg.), *Polizeiarbeit zwischen Praxishandeln und Rechtsordnung. Empirische Polizeiforschungen zur polizeipraktischen Ausgestaltung des Rechts* (S. 213-233). Springer.
- Drohla, J. (2012). Hautfarbe als Auswahlkriterium für verdachtsunabhängige Polizeikontrollen? *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 32(11-12), 411-417.
- Egbert, S., & Krasmann, S. (2019). *Predictive Policing. Eine ethnographische Studie neuer Technologien zur Vorhersage von Straftaten und ihre Folgen für die polizeiliche Praxis. Projektabschlussbericht*. Universität Hamburg.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (2007). *Urteil vom 13.11.2007. 57325/00 D.H. u.a./Tschechien*.
- Feltes, T., & Ruch, A. (2015). Das Stadion als Gefahrengebiet. Grenzen polizeilicher und privater Eingriffsbefugnisse im Umfeld von Fußballspielen. In J. Albrecht (Hrsg.), *Polizeiarbeit ohne Generalverdacht. 4. Grüner Polizeikongress. Die Dokumentation* (S. 86-103).
- Froese, J. (2017). Gefahrenabwehr durch typisierendes Verhalten vs. Racial Profiling: Die Debatte um den Kölner Polizeieinsatz in der Silvesternacht 2016/17, *Deutsches Verwaltungsblatt*, 132(5), 293-295.
- Goldhammer, M. (2021). Kommentierung zu Art. 5 BayPAG. In M. Möstl & T. Schwabenbauer (Hrsg.), *BeckOK Polizei- und Sicherheitsrecht Bayern* (17. Ausg.). Beck.
- Hamburgische Bürgerschaft (2004). *Drucksache 18/1487*. https://www.buergerschaft-hh.de/parl-dok/dokument/14965/entwurf_eines_gesetzes_zur_erhoehung_der_oeffentlichen_sicherheit_in_hamburg.pdf
- Hamburgische Bürgerschaft (2010). *Drucksache 19/6229*. https://www.buergerschaft-hh.de/parl-dok/dokument/29577/ Gefahrengebiete_in_hamburg_vi.pdf
- Hamburgische Bürgerschaft (2015). *Drucksache 21/86*. https://www.buergerschaft-hh.de/parl-dok/dokument/48217/ Gefahrengebiete_in_hamburg.pdf
- Heidenreich, U., & Hofmann, R. (2021, 25. Oktober). Polizeiarbeit. „Wir wollen nicht als Corona-Polizei wahrgenommen werden“. *Süddeutsche Zeitung*.
<https://www.sueddeutsche.de/muenchen/muenchen-corona-polizei-1.5333216>. (2022, 22. August)

- Hunold, D. (2015). *Polizei im Revier. Polizeiliche Handlungspraxis gegenüber Jugendlichen in der multiethnischen Stadt*. Duncker & Humblot.
- Keitzel, S. (2020). Varianzen der Verselbstständigung der Polizei per Gesetz. „Gefährliche Orte“ im bundesweiten Vergleich. *Kriminologisches Journal*, 52(3), 191-209.
- Keller, N. (2018, 25. April). Wer hat Angst vorm Kottbusser Tor?. *Bürgerrechte & Polizei: CILIP*. <https://www.cilip.de/2018/04/27/wer-hat-angst-vorm-kottbusser-tor-zur-konstruktion-gefaehrlicher-orte/> (2022, 22. August)
- Kingreen, T., & Poscher, R. (2020). *Polizei- und Ordnungsrecht mit Versammlungsrecht* (11. Aufl.). Beck.
- Kischel, U. (2021). Kommentierung zu Art. 3 GG. In V. Epping & C. Hillgruber (Hrsg.), *BeckOK Grundgesetz* (49. Aufl.). Beck.
- Krieger, H. (2022). Kommentierung zu Art. 3 GG. In B. Schmidt-Bleibtreu & F. Klein (Begr.), *Kommentar zum Grundgesetz* (15. Auflage). Carl Heymanns.
- Landtag Nordrhein-Westfalen (2020). *Drucksache 17/9401*.
- Langenfeld, C. (2021). Kommentierung zu Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG. In T. Maunz & G. Dürig (Begr.), *Grundgesetz. Kommentar* (95. Ergänzungslieferung). Beck.
- Leidinger, A. (2018). Drei Perspektiven auf Racial Profiling: Konservativ, liberal, kritisch, *Kritische Justiz*, 51(4), 450-463.
- Liebscher, D. (2016). „Racial Profiling“ im Lichte des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots, *Neue Juristische Wochenschrift*, 70(38), 2779-2781.
- Lodahl, H. (2020, 30. Oktober). Oberbilk kümmert sich um seinen Ruf. *Rheinische Post*. https://rp-online.de/nrw/staedte/duesseldorf/stadtteile/oberbilk/stadtteileben-in-duesseldorf-oberbilk-kuemmert-sich-um-seinen-ruf_aid-54172351 (2022, 22. August)
- Lukas, T., & Gauthier, J. (2011). Warum kontrolliert die Polizei (nicht)? Unterschiede im Handlungsrepertoire deutscher und französischer Polizisten. *Soziale Probleme*, 23(2), 175-205.
- Neubacher, F. (2020). *Kriminologie* (4. Auflage). Nomos.
- Oberverwaltungsgericht Hamburg (2015). *Urteil vom 13.05.2015. 4 Bf 226/12*.
- Oberverwaltungsgericht Koblenz (2016). *Urteil vom 21.04.2016. 7 A 11108/14.OVG*.
- Oberverwaltungsgericht Münster (2018). *Urteil vom 7.8.2018. 5 A 294/16*.
- Pettersson, P. (2019). Racial Profiling. Eine Systematisierung anhand des Verfassungsrechts. *Zeitschrift für Ausländerrecht*, 39(9-10), 301-308.
- Pichl, M. (2018). Polizei und Rechtsstaat. Über das Unvermögen, exekutive Gewalt einzuhegen. In D. Loick (Hrsg.), *Kritik der Polizei* (S. 101-117). Campus.
- Rachor, F., & Graulich, K. (2021). Das Polizeihandeln. In M. Bäcker, E. Denninger & K. Graulich (Hrsg.), *Handbuch des Polizeirechts* (7. Aufl.). Beck.
- Ruch, A. (2018). Polizeiliche Entscheidungsspielräume als Einfallstor für Diskriminierung. Zum Bewertungswandel polizeilicher Definitionsmacht innerhalb der polizeiwissenschaftlichen Forschung, *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 100(5), S. 328. <https://doi.org/10.1515/mkr-2017-1000503>
- Ruch, A. (2022). Rechtlicher Schutz vor polizeilicher Diskriminierung aus rassistischen Gründen. In D. Hunold & T. Singelstein (Hrsg.), *Rassismus in der Polizei. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme*. Springer
- Schenke, W.-R. (2019). Kommentierung zu § 22 BPolG. In W.-R. Schenke, K. Graulich & J. Ruthig (Hrsg.), *Sicherheitsrecht des Bundes* (2. Aufl.). Beck.
- Schütte, M. (2002). Befugnis des Bundesgrenzschutzes zu lageabhängigen Personenkontrollen. *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 53(3), 393-399.
- Singelstein, T. (2021). Rassismus in der Polizei. In A. Ruch & T. Singelstein (Hrsg.), *Auf neuen Wegen. Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft aus interdisziplinärer Perspektive. Festschrift für Thomas Feltes zum 70. Geburtstag*. Duncker & Humblot.
- Singelstein, T., & Kunz, K.-L. (2021). *Kriminologie. Eine Grundlegung* (8. Aufl.). Haupt.
- Stadt Dortmund (2019). *dortmunderstatistik. Nr. 213. Jahresbericht 2019. Bevölkerung*. o.A.

- Tischbirek, A. (2019). Racial Profiling vor Gericht, *Deutsches Polizeiblatt*, 37(3), 17-19.
- Tischbirek, A., & Wihl, T. (2013). Verfassungswidrigkeit des „Racial Profiling“. Zugleich ein Beitrag zur Systematik des Art. 3 GG, *Juristenzeitung*, 68(5), 219.
<https://doi.org/10.1628/002268813X13605801000592>
- Tomerius, C. (2019). Die Identitätsfeststellung im Licht der neueren Rechtsprechung, *Deutsches Verwaltungsblatt*, 134(24), 1581-1588. Doi?
- Tomerius, C. (2019). „Gefährliche Orte“ im Polizeirecht. *Die Polizei*, 110(9), 257-264. Doi?
- Trurnit, C. (2021). Kommentierung zu § 1 PolG-BW. In M. Möstl & C. Trurnit (Hrsg.), *BeckOK Polizeirecht Baden-Württemberg* (23. Edition). Beck.
- Völkel, A. (2020, 04. Juni). *Die Polizei sieht die Nordstadt nicht als „gefährlich und verrufen“ an – und feiert ihre jüngsten Erfolge*. nordstadtblogger.de. <https://www.nordstadtblogger.de/die-polizei-dortmund-sieht-die-nordstadt-nicht-als-gefaehrlich-und-verrufen-an-und-feiert-ihre-juengsten-erfolge>.
- Waechter, K. (2021). Kommentierung zu § 13 Niedersächsische Polizei- und Ordnungsbehördengesetz. In M. Möstl & B. Weiner (Hrsg.), *BeckOK Polizei- und Ordnungsrecht Niedersachsen* (21. Edition). Beck
- Walburg, C. (2022). Kriminell oder kriminalisiert? Die Rolle der Polizei bei Verdachtsschöpfung und Konstruktion der „Ausländerkriminalität“. In D. Hunold & T. Singelstein (Hrsg.). *Rassismus in der Polizei. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme*. Springer

Kontakt | Contact

Prof. Dr. Andreas Ruch | Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen | Abteilung Gelsenkirchen | andreas.ruch@hspv.nrw.de