

Räuber oder Gendarm?

Zur informellen Betriebslogik der Polizei in Osteuropa

Stephan Hensell

Arbeitspapier

Nr. 1 / 2008

Universität Hamburg - IPW
Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung
Research Unit of Wars,
Armament and Development



Anschrift und Bezugsadresse

Universität Hamburg - IPW
Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung
Allende-Platz 1
D - 20146 Hamburg
Telefon 040/42838-3689
Fax 040/42838-2460
<http://www.akuf.de>

Zum Autor

Stephan Hensell, Dipl.-Pol, ist Mitglied der Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) sowie Research Fellow am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH). Er hat Anfang 2008 seine Doktorarbeit zum Thema „Der post-sozialistische Staat“ an der Humboldt-Universität zu Berlin eingereicht. Im Mittelpunkt seiner Forschungsinteressen stehen der Formwandel des zeitgenössischen Kriegsgeschehens sowie Gewaltkonflikte und staatliche Herrschaft in Südosteuropa und Eurasien.

Kontakt

Tel.: 0049+40+42838-3231

E-Mail: shensell@yahoo.de

Zusammenfassung

Dass die Polizei nicht überall auf der Welt „Dein Freund und Helfer“ ist, kann als bekannt vorausgesetzt werden. Darüber hinaus ist über die Organisationswirklichkeit der Polizei jenseits der OECD wenig bekannt. Wie lässt sich die bürokratische Praxis der Polizei beschreiben? Welchen Stellenwert haben informelle Handlungen für die Funktionsweise polizeilicher Apparate? Das Papier geht diesen Fragen nach und untersucht sie exemplarisch am Beispiel Georgiens und Albaniens. Dabei zeigt sich, dass die dortige Polizeiarbeit in einem signifikanten Ausmaß partikularen Interessen unterliegt und einer informellen Betriebslogik folgt. Die Willkür bürokratischer *Big Men*, der Klientelismus und die illegale Aneignung von Ressourcen sind zentrale Kennzeichen dieser Betriebslogik. Die Untersuchung basiert auf umfangreichem empirischen Material, das im Verlauf von Feldforschungen in beiden Ländern gewonnen wurde.

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	4
1. Der Staat als bürokratisches Feld	7
2. Methodische Anmerkungen	14
3. Die Polizei in Georgien	18
3.1 Die Macht des Ministers.....	20
3.2 Der Markt der Polizeiämter	24
3.3 Gesetzeshüter als Banditen.....	29
3.4 Die Kommerzialisierung des Ministeriums	39
3.5 Die Reform nach der Rosenrevolution.....	44
4. Die Polizei in Albanien	47
4.1 „Der Minister kann alles“	48
4.2 Die große Rotation	53
4.3 Das Problem der Ausbildung.....	59
4.4 Die Schmuggelökonomie der Polizei	62
4.5 Reform und Internationalisierung.....	69
5. Fazit	73
Verzeichnis der Abkürzungen	77
Verzeichnis der Tabellen.....	78
Liste der Interviewpartner	79
Literatur.....	83

Einleitung

Die Polizei ist für die öffentliche Ordnung und Sicherheit zuständig. Sie verfolgt Straftäter, klärt Verbrechen auf und reguliert den Straßenverkehr. Die Polizei überwacht damit die Einhaltung staatlicher Rechtsnormen. Sie setzt ihre Geltung durch und verfolgt ihre Verletzung. Polizisten sind die Hüter des Gesetzes und „Dein Freund und Helfer“. So lautet zumindest die gängige Auffassung der Staatsbürgerkunde oder die Selbstbeschreibung der Polizei in vielen Ländern. Über die wirkliche Funktionsweise und tatsächlichen Praktiken der Polizei vor allem nicht-westlicher Staaten weiß man jedoch nicht viel. Das gilt auch für die Polizeikräfte in Osteuropa, die seit dem Ende des Kalten Krieges einen Prozess der Transformation durchlaufen.

Zu Zeiten des Sozialismus hatte die Polizei in Osteuropa besondere Funktionen inne. Sie sorgte nicht nur nach klassischem Verständnis für Recht und Ordnung, sondern ihr oblag auch die Aufgabe, die politischen Ziele und den weit reichenden Regulierungsanspruch des Sozialismus durchzusetzen. Die Polizei kontrollierte daher faktisch jeden lebensweltlichen Aspekt der Bevölkerung, von der Überwachung politischer Aktivitäten über die Kontrolle von Märkten bis zur Registrierung von Autos und Schreibmaschinen (Shelley 1996). Mit dem Systemwechsel haben sich auch die Polizeikräfte der ehemals sozialistischen Staaten westlichen Polizeimodellen angenähert (King 1998). Die Reformen, die viele Dienste seitdem durchlaufen, zielen auf eine Depolitisierung und Entmilitarisierung der Sicherheitsapparate. Sie sollen die Polizei in eine zivile Institution umwandeln und auf Rechtsstaatlichkeit verpflichten. Vor allem in Mittelosteuropa ist dieser Prozess weit vorangeschritten, in vielen Staaten Südosteuropas und Eurasiens dagegen weniger oder gar nicht. Neben der Notwendigkeit der Reform ist die Polizei aber auch noch mit anderen Problemen konfrontiert, die aus dem Systemwechsel resultieren. Finanzierungsprobleme, veraltete Ausrüstungen, mangelnde Legitimität und die Kriminalisierung der post-sozialistischen Ökonomien haben vielerorts die Polizei in ihrer Alltagsarbeit vor neue Herausforderungen gestellt.¹

¹ Vgl. Shelley (1999: 78ff); Kádár (2001); ICG (2002); Uildriks/van Reenen (2003); Caparini/Marenin (2004); Handelman (1995: 281-293).

In der Forschung hat die Transformation der Polizei in Osteuropa bislang wenig Beachtung gefunden (Favarel-Garrigues 2003b: 18-20).² Vor allem über die bürokratische Praxis und Organisationswirklichkeit der Polizei osteuropäischer Staaten ist so gut wie nichts bekannt. In diesem Papier soll daher etwas mehr Licht auf die innere Ordnung der Polizei und die konkreten Praktiken der Gesetzeshüter geworfen werden. Diesbezüglich vertritt dieses Papier folgende Hypothese:

Der polizeiliche Sicherheitssektor zeichnet sich in vielen Staaten Osteuropas nur durch eine schwach ausgeprägte formale Rationalität aus. Das gilt besonders für periphere Regionen wie Südosteuropa, den Kaukasus oder Zentralasien aber auch für Russland. Bereits im Sozialismus folgte die Polizei durch ihre Politisierung sowie durch verbreitete Korruption und informelle Netzwerke nur zum Teil der Logik legal-rationaler Staatlichkeit (Simis 1982: 127-145; Shelley 1996: 46-52, 101f). Unter den Bedingungen der Transformation haben sich jedoch diverse informelle Praktiken verallgemeinert. Dazu zählen vor allem die Willkür bürokratischer *Big Men*, der Klientelismus und die illegale Aneignung von materiellen Ressourcen. Diese Praktiken lassen sich als „Patrimonialismus“ plausibilisieren. Diese Patrimonialisierung ist jedoch, anders als in klassisch neo-patrimonialen Regimen nicht notwendig das Ergebnis einer Strategie autoritärer Willkürherrscher, sondern vor allem als eine aus dem Apparat selbst entstehende Bewegung. Sie ist teils das Ergebnis einer gezielten Personalisierung durch die Behördenchefs oder Minister, teils das Ergebnis von schlichten Überlebensstrategien des Behördenpersonals. Das Ergebnis sind hybride Verwaltungen, die sich durch eine mangelhafte Trennung öffentlicher und privater Sphären auszeichnen und die in einem signifikanten Ausmaß partikularen Interessen unterliegen.

Das vorliegende Papier will diese Hypothese anhand der zwei empirischen Beispielfälle Georgien und Albanien plausibilisieren. Ziel der Fallstudien ist es, einen Blick auf die innere Funktionsweise der dortigen Polizei zu werfen. Dabei soll die Polizei in erster Linie in ihrer Eigenschaft als Apparat oder Organisation analysiert werden. Neben Aspekten der institutionellen Struktur und formalen Ordnung stehen dabei vor allem die tatsächlichen Praktiken der Akteure im Mittelpunkt. Die Fallstudien basieren auf

² Die meisten Arbeiten haben eher normativen Charakter und konzentrieren sich auf Reformen der Polizei (vgl. die in FN 1 genannten Arbeiten). Eine Ausnahme stellt Favarel-Garrigues (2003a) dar.

Feldforschungen und etwa 120 Interviews, die zwischen 2003 und 2006 in Georgien und Albanien durchgeführt wurden.³

In Kapitel 1 werden zunächst allgemeine theoretische Ausgangspunkte skizziert und Begrifflichkeiten eingeführt, die es erlauben, Akteurspraktiken in bürokratischen Organisationen theoretisch zu fassen. In Kapitel 2 folgen einige methodische Anmerkungen zum empirischen Datenmaterial dieser Studie, zu den Formen seiner Erhebung sowie zum Aufbau der Fallstudien. Kapitel 3 und 4 sind jeweils theoriegeleitete, detaillierte Einzelfallstudien zur Entwicklung und Funktionsweise der Polizei in Georgien und Albanien nach dem Ende des Sozialismus. In Kapitel 5 werden dann die Ergebnisse der Fallstudien in vergleichender Perspektive diskutiert und Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den beiden Fällen aufgezeigt. Hieran schließen sich einige Schlussfolgerungen und weiterführende Anmerkungen zur Polizei in Osteuropa und anderswo an.

³ Die Studien zur Polizei sind Ergebnisse eines von der DFG von 2003-2005 geförderten Forschungsprojektes am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH). Das Kapitel zu Albanien ist bereits an anderer Stelle veröffentlicht worden (Hensell 2005, 2006). Die Befunde zu Georgien sind bislang unveröffentlicht.

1. Der Staat als bürokratisches Feld

Der Staat zeichnet sich, Max Weber zufolge, vor allem durch Verwaltung und Beamtentum aus. Er lässt sich als eine „Anstalt“ mit kontinuierlichem Betriebscharakter beschreiben. Als Kernmerkmal des Staates und Teil der öffentlichen Verwaltung gehört auch die Polizei zu diesem Anstaltsbetrieb. Im Folgenden soll daher ein Verständnis entwickelt werden, das es erlaubt, die Polizei als bürokratische Organisation mit einer „Betriebslogik“ zu analysieren. Dabei sollen jedoch weniger organisationstheoretische Aspekte oder die Spezifik der Polizeitätigkeit im Mittelpunkt stehen. Vielmehr soll eine allgemeine Konzeption skizziert werden, welche die Funktionsweise staatlicher Verwaltung anhand konkreter Praxisformen und Praktiken der Akteure erschließt. Dieses soziologische Verständnis baut auf Theoremen Max Webers und Pierre Bourdieus auf und lässt sich wie folgt umreißen: Staatliche Organisationen und Apparate lassen sich soziologisch als ein bürokratisches Handlungsfeld verstehen, in dem formal gesetzte Regeln gelten. Der Habitus der Akteure in diesem bürokratischen Feld orientiert sich jedoch immer nur ungefähr an den formalen Regeln und alle Akteure verfügen bei ihrer Auslegung über einen Handlungsspielraum. Ausnahmen und Abweichungen von den formalen Regeln sind daher fester Bestandteil der bürokratischen Praxis. Je mehr sich aber Missachtung und Obstruktion verallgemeinern, desto größer die Tendenz zu informellen Praktiken. Administrative Willkür, Klientelismus und die Aneignung von Ressourcen werden zum Bestandteil der bürokratischen Praxis, die damit patrimonialen Charakter gewinnt.

Im Folgenden sollen zentrale analytische Kategorien von Max Webers Herrschaftssoziologie und Pierre Bourdieus Theorie der Praxis kurz dargestellt werden, um dann auf dieser Grundlage die bereits skizzierte eigene Konzeption näher auszuführen (vgl. Hensell 2008: 38-67; Schlichte 2005: 102-111).

Max Weber unterscheidet in seiner Herrschaftssoziologie idealtypisch die moderne von der traditionellen Herrschaft. Zunächst zum modernen Typus. Die rationale oder legale Herrschaft zeichnet sich durch das Prinzip formaler Rationalität aus. Die Herrschaft beruht auf bewusst geschaffenen und jederzeit änderbaren Regeln (Weber 1980: 125). Institutionell verwirklicht ist diese legale Ordnung im modernen Staat, der sich als berechenbare, unpersönliche Anstalt mit kontinuierlichem Betriebscharakter konstituiert. Dieser Anstaltsstaat zeichnet sich durch Kompetenz- und Behördenprinzip, Äm-

terhierarchie, Schriftlichkeit der Verwaltung sowie technische und rechtliche Verfahrensregeln aus. Herrschaft wird hier ohne Ansehen der Person ausgeübt. Ferner existiert ein nach Fachkompetenz ausgewähltes, mit festen Gehältern bezahltes und frei absetzbares Beamtentum, das über die Verwaltungsmittel nicht als Eigenbesitz verfügt. Die Trennung von Amt- und Privatsphäre ist das fundamentale Gesetz der legalen Herrschaft (Weber 1980: 124-130, 551-579).

Scharf abgegrenzt hierzu konzipiert Weber den Idealtypus der traditionellen Herrschaft, den er als Patrimonialismus bezeichnet (Weber 1980: 130-140, 580ff). Hier sind alle die Elemente des modernen Staates nicht vorhanden. Weder existiert ein nach fachlichen Qualitäten ausgelesenes Beamtentum noch existiert eine formal-rationale Verfahrenslogik. Stattdessen dominieren personale Loyalitäten. Der Patrimonialismus zeichnet sich durch die überragende Bedeutung personaler Herrschaft aus, die keine Trennung zwischen öffentlicher und privater Sphäre kennt. Er liegt vor allem immer dann vor, wenn staatliche Ämter als privat nutzbare ökonomische Chancen behandelt werden. Diesen Fall der eigentumsartigen Verfügung über öffentliche Ämter bezeichnet Weber als Aneignung oder „Appropriation“ (ebd. 136f, 598). In der patrimonialen Herrschaft besteht der Verwaltungsstab aus persönlichen Dienern und Günstlingen des Herrn, die nach Vertrauen und Loyalität ausgewählt werden.

Webers Idealtypen sind analytisch trennscharf, jedoch vermögen sie die sozialen Praktiken von Akteuren theoretisch nicht adäquat zu fassen. Die Konzeption Webers lässt sich jedoch mit der Theorie der Praxis von Pierre Bourdieu erweitern. Bourdieus Theorie zufolge lässt sich jeder soziale Gegenstandsbereich – Religion, Wissenschaft, Kunst, Bürokratie usw. – als ein Handlungsfeld auffassen (Bourdieu 1998: 13-27). Alle Akteure bemühen sich, eine günstige Stellung im Feld zu erlangen. Inwiefern das gelingt hängt von der Ausstattung mit Machtmitteln ab, die Bourdieu als „Kapital“ versteht. Neben dem klassischen ökonomischen Kapital in Form von Geld- oder Produktionsmitteln spielt das soziale Kapital in Form von Verbindungen und persönlichen Beziehungen sowie das kulturelle Kapital in Form von schulischer Bildung und Bildungstiteln eine entscheidende Rolle. Alle Akteure innerhalb eines Feldes sind mit unterschiedlichen Sorten und Umfang an Kapital ausgestattet (Schwingel 1993: 34ff). Bourdieu versteht das jeweilige Feld als ein „Spielfeld“, wobei die verschiedenen Sorten von Kapital Einsätze darstellen, die in dem Feld „auf dem Spiel stehen“ und um deren Verteilung und

Aneignung konkurriert wird. Dabei ist jedes Feld durch „Spielregeln“ definiert, die angeben, welches Handeln als feldlegitim gilt (ebd. 81ff, 2003: 83ff).⁴

Zugleich gehört zu jedem Feld ein spezifischer Habitus der Akteure. Zum Habitus zählen erstens Schemata zur alltäglichen Wahrnehmung der sozialen Welt, zweitens Deutungsschemata, mit denen die soziale Welt geordnet und interpretiert wird sowie drittens Handlungsschemata, welche individuelle und kollektive Praktiken letztendlich hervorbringen (Bourdieu 1987: 101; Schwingel 2003: 62f). Der Habitus ist damit Bewertungs- und zugleich Erzeugungsprinzip von Praktiken. Er ist ein praktischer Sinn für die Einsätze, Strategien und Spielregeln innerhalb eines Feldes und erlaubt es, dort angemessene Praktiken auszuführen (Bohn 1991: 31ff; Schwingel 1993: 66f). Die vom Habitus generierten Praktiken unterliegen zwar Regelmäßigkeiten, folgen jedoch keiner bewussten normativen Regel. Denn dem Habitus entspricht die Logik des Unschärfen, des Ungefähren (ebd. 99; Bourdieu/Wacquant 2006: 40-49). Er ist eine präreflexive, unterbewusste Beherrschung der sozialen Welt. Der Habitus wird im Laufe einer kollektiven Geschichte und individueller Sozialisationsprozesse erworben (Schwingel 1993: 65; Bourdieu 1987: 101f). Dabei zeichnet sich der Habitus durch Trägheit und Resistenz aus. Er ist tendenziell unfähig neue Wahrnehmungs- und Handlungsmuster zu entwickeln und auf Veränderungen in der sozialen Welt zu reagieren (Bourdieu 1987: 116; ders./Wacquant 2006: 164).

Bezieht man die skizzierten Theoreme Webers und Bourdieus aufeinander, so lässt sich eine theoretische Konzeption gewinnen, die Webers gehaltvolle aber starre Idealtypen mit Bourdieus präzisen und flexibel anwendbaren analytischen Kategorien verbindet. Danach lässt sich der legale Anstaltsstaat auch als ein ausdifferenziertes bürokratisches Handlungsfeld auffassen. Dem Ideal zufolge basiert dieses Feld auf der Trennung von öffentlichen und privaten Bereichen. Wie in anderen sozialen Feldern besteht aber auch die Dynamik des bürokratischen Feldes darin, dass alle Akteure um gute Positionen konkurrieren. Welche Kapitalsorten hierfür entscheidend sind und in welcher Kombination und Gewichtung sie im bürokratischen Feld zum Einsatz kommen, variiert. Kulturelles Kapital der sachlichen Qualifikation, objektiviert in Dienstgraden oder Rängen, ermöglicht es den Akteuren im bürokratischen Feld Laufbahnen zu verfolgen. Es existiert dabei einerseits als technisches, durch Schulung erworbenes Fachwissen und an-

⁴ Vgl. zur Metapher des Spiels Bourdieu (1998: 140ff) und Bourdieu/Wacquant (2006: 127-130).

dererseits als organisationsspezifisches, betriebliches Dienstwissen, gewonnen durch Kenntnis betrieblicher Abläufe (Sofsky/Paris 1994: 53ff). Soziales Kapital dagegen spielt im bürokratischen Feld als Summe von Beziehungen und Verbindungen eine Rolle, die sich durch persönliche Kontakte und Netzwerke ergeben. Kulturelles und soziales Kapital erlauben es Ämter und damit gute Positionen einzunehmen, auf denen dann wiederum ökonomisches Kapital akkumuliert werden kann, sei es durch Gehälter, durch den Zugriff auf öffentliche Etats oder durch illegale Aneignung. Ökonomisches Kapital fungiert wiederum als Ressource im bürokratischen Feld, um Gefolgschaft zu belohnen sowie als universell einsetzbares Mittel der Bestechung.

Das bürokratische Feld unterliegt dem Modus formal-legal gesetzter Normen. In ihm werden Regeln durchgesetzt und ihre Einhaltung kontrolliert. Der Habitus der Akteure folgt jedoch nicht explizit einem Regelwissen, sondern er orientiert sich in seinen Strategien immer nur ungefähr an den Regeln. Im bürokratischen Feld verfügen alle Akteure, wie bindend die formalen Regeln auch sein mögen, immer über einen mehr oder weniger geduldeten Handlungsspielraum bei der Interpretation und Auslegung der formal gesetzten Regeln. Die Anwendung der Regeln ebenso wie die Abweichung von ihnen hängt von den je konkreten Habitusdispositionen der Akteure ab (Bourdieu 1990: 88f). Das Recht und damit die staatliche Ordnung zeichnet sich durch eine grundsätzliche Ambiguität aus, denn „le jeu avec la règle fait partie de la règle du jeu“ (ebd. 89). Das Spiel mit der Regel ist Bestandteil der Spielregel im bürokratischen Feld, das sich damit, trotz aller formalen Regelmäßigkeiten durch ein gewisses Maß an Ungewissheit auszeichnet. Das bürokratische Feld ist durch eine implizite Unbestimmtheit, Nuancen des Möglichen und einen mehr oder weniger beträchtlichen „Spielraum“ für strategische Interaktion gekennzeichnet (Bourdieu/Wacquant 2006: 38f). Die Befolgung oder Missachtung der Regeln ist Bestandteil der bürokratischen Praxis und die staatliche Ordnung beruht damit auf einer subtilen Kasuistik von Recht und Umgehung des Rechts (Bourdieu 1990: 89, 91).

Das Ideal der Regelbasiertheit des bürokratischen Feldes kontrastiert daher immer mit Ausnahmen und Abweichungen von den formal gesetzten Regeln. Im Widerspruch zur Selbstbeschreibung des Staates als universalistisch, nicht-interessengeleitet steht die Realität der bürokratischen Praxis mit allen Sondergenehmigungen, Ermessensspielräumen und Umgehungen des Rechts (Bourdieu 1990; 1998: 124). Je mehr aber Missachtung und Obstruktion der formalen Regeln zur akzeptierten Spielregel im Feld werden, die Abweichung zur Norm wird, desto mehr gewinnt die bürokratische Praxis *patrimonialen* Charakter. Im administrativen Feld werden Strategien der Subversion,

des Ausweichens, der Vermeidung, Aneignung und Instrumentalisierung für partikuläre Zwecke zur Routine; sie werden zu „regelmäßigen Unregelmäßigkeiten“ (Bourdieu 1997: 62). Je weniger diese Unregelmäßigkeiten auf Widerstände stoßen und risikolos verfolgt werden, desto größer die Tendenz zur Patrimonialisierung des bürokratischen Feldes. Die Verallgemeinerung von Umgehungsstrategien im Feld hat dann auch die Ausbildung eines entsprechenden Habitus zur Folge, der die Grenzen zwischen formalen und informalen, legalen und illegalen Sphären missachtet. Positionen im bürokratischen Feld werden stattdessen in erster Linie als Chance auf Vorteilsnahme und Vorteilsgewährung wahrgenommen. Drei konstitutive Elemente patrimonialer Praktiken lassen sich analytisch unterscheiden, die in einem logischen Zusammenhang stehen: die Figur des *Big Man*, der *Klientelismus* und die *ökonomische Aneignung*.

Der *Big Man* ist ein Persönlichkeitstypus, der die Personalisierung von Herrschaftsbeziehungen zum Ausdruck bringt (van Bakel et al. 1986). Er verfügt einerseits über die offiziellen Befugnisse einer Position im bürokratischen Feld, also über eine Amtsautorität und Befehlsgewalt, die auf der Macht beruht, mit der ein Amt laut formaler Satzung ausgestattet ist. Darüber hinaus verdankt sich die Position des *Big Man* aber auch dem Ansehen seiner Person und personalen Loyalitäts- und Gefolgschaftsbeziehungen (Popitz 1986: 61ff; Sofsky/Paris 1994: 43ff, 90ff). Typischerweise wachsen einzelne Minister, aber auch Generaldirektoren und Behördenchefs in die Rolle eines *Big Man* hinein. Die Machtstellung der *Big Men* kommt darin zum Ausdruck, dass sie über mehrere Sorten von Kapital verfügen. Sie besitzen kulturelles Kapital in Form von technischem Fach- und betrieblichem Dienstwissen. Zugleich verfügen sie über gute Beziehungen und Möglichkeiten Ressourcen zu verteilen, also auch über soziales und ökonomisches Kapital. *Big Men* zeichnen sich dadurch aus, dass sie alle sich bietenden Opportunitäten im Feld ausnutzen, um verschiedene Formen von Kapital zu akkumulieren. Dahinter steht das Bestreben die eigene Position auszubauen und neue Machtbalancen durch die Zuteilung von Pfründen herzustellen. Dabei ist es vor allem den *Big Men* möglich, sich über die formalen Regeln im bürokratischen Feld hinwegzusetzen. Die Willkür ist typisch für das Handeln der *Big Men*. Willkür bedeutet die Entscheidung nach freier Gnade und Ungnade sowie persönlicher Zu- und Abneigung (Weber 1980: 130). Die Ausnahme von der Regel ist dabei eine Gefälligkeit, die im Wesentlichen persönlicher Natur ist (Bourdieu 1990: 91) und auf personalisierten Mustern, dem Ansehen der Person beruht: Beziehungen, Versprechungen, Privilegien (Weber 1980: 604f). Jeder *Big Man* wächst, abhängig von seiner formalen Position im bürokratischen Feld, auch in die Rolle eines Patron hinein, auf den klientelistische Beziehungsmuster ausgerichtet sind.

Der *Klientelismus* beruht auf vertikalen Bindungen zwischen einem Patron und einem Klienten, die sich durch ungleichen Status, Machtausstattung oder Ressourcen auszeichnen (Landé 1977: xx).⁵ Zwischen ihnen werden Gefälligkeiten und materielle Vorteile getauscht. Der Klientelismus hat diffusen, partikularistischen Charakter und beruht auf Reziprozität und Vertrauen (Eisenstadt/Roniger 1984: 29ff). Der Patron praktiziert typischerweise die Ämterpatronage, in dem er Ämter verteilt, ihre Besetzung beeinflusst oder Beförderungen ermöglicht, wofür er von seinen Klienten mit persönlichen Diensten aller Art unterstützt wird. Aus den dyadischen Patron-Klient-Bindungen entwickeln sich in der hierarchischen Ordnung der Verwaltung vertikal strukturierte Klientelketten oder Pyramiden, in denen der Klient selbst zum Patron niedriger stehender Klienten wird (Clapham 1982; Eisenstadt/Roniger 1984: 220ff). Beim Klientelismus wird durch gegenseitige Gefälligkeiten vor allem soziales Kapital reproduziert, das dem Erhalt von Sozialbeziehungen dient, die früher oder später einen unmittelbaren Nutzen versprechen. Alle Praktiken der Patronage fungieren als Austausch von Gefallen und unterliegen damit der Reziprozität, die als soziale Norm im Habitus der Akteure verankert ist. Klientelbeziehungen sind jedoch dynamisch und instabil. Der Patron muss durch die Verteilung von Pfründen Interessen akkommodieren und Netzwerke ausbalancieren, während die Klienten um Jobs und ökonomische Chancen konkurrieren. Wechselt der Patron an der Spitze, so ergeben sich auch Verschiebungen in der Hierarchie der Klientelketten (Landé 1977: xxviii).

Darüber hinaus ist die *ökonomische Aneignung* ein zentrales Kennzeichen patrimonialer Praktiken. Sie liegt vor allem immer dann vor, wenn öffentliche Ämter als privat nutzbare ökonomische Chancen behandelt werden (Weber 1980: 137). Diese Verfügung lässt sich auf das ganze Spektrum der Erschließung und Ausbeutung von Einkommensquellen beziehen, von dem spontanen individuellen Erwerb bis zur kollektiven Akkumulation ökonomischen Kapitals. Dabei ziehen die Akteure im bürokratischen Feld aus ihren Positionen alle Arten von Gewinn, sei es dass sie durch Regulierungen bestimmte private Wirtschaftstätigkeiten begünstigen oder sei es, dass sie sich ihre Amtshandlungen als Produkt freien Beliebens bezahlen lassen. Die diesbezüglichen Praktiken reichen von der Vorteilsnahme und Vorteilsgewährung über Unterschlagung, Veruntreuung und Hinterziehung bis zur offenen Erpressung.⁶ Verallgemeinern

⁵ Vgl. Schmidt et al. (1977); Eisenstadt/Roniger (1984) und aus der neueren Literatur Piattoni (2001); Kitschelt/Wilkinson (2007).

⁶ Zu einer Phänomenologie dieser gemeinhin unter dem Stichwort „Korruption“ diskutieren Aneignungsweisen vgl. Scott (1972); Rose-Ackerman (1999); Della Porta/Vannucci (1999).

sich diese Praktiken, so wirkt sich das auch auf den Wert einer Position im bürokratischen Feld aus. Die zu erwartenden Bestechungssummen und Möglichkeiten der Bereicherung auf einer Position im bürokratischen Feld bestimmen den Wert dieser Position. Die Investition ökonomischen Kapitals in den Kauf lukrativer Ämter ist die Folge, die dann systematisch ausgebeutet werden, um weiteres ökonomisches Kapital zu akkumulieren. Mit dieser fortgeschrittenen Appropriation geht dann in der Regel die Etablierung von distributiven Netzwerken einher, in denen die Patrone die Aneignungspraktiken ihrer Klienten nicht nur tolerieren, sondern auch fördern (Scott 1972: 64). Das Ergebnis ist die generalisierte Korruption.

Staatliche Organisationen, so lässt sich resümieren, lassen sich theoretisch als ein bürokratisches Feld auffassen, dessen Funktionsweise von den habitualisierten Praktiken der Akteure bestimmt wird. Dabei stellen patrimoniale Praktiken eine besondere Praxisform dar. Sie zeichnet sich durch die Willkür der *Big Men*, den Klientelismus und die ökonomische Aneignung aus. Das theoretische Vokabular dieses soziologischen Verständnisses erlaubt es die Funktionsweise und Akteurspraktiken einzelner bürokratischer Organisationen in einer einheitlichen Theorie- und Beobachtungssprache zu beschreiben und zu erklären. Mithilfe dieser Begrifflichkeiten soll im Folgenden auch die bürokratische Praxis der Polizei in Georgien und Albanien analysiert werden. Zuvor sind jedoch noch einige methodische Anmerkungen vonnöten, die Gegenstand des folgenden Kapitels sind.

2. Methodische Anmerkungen

Die Welt der Polizei peripherer Staaten wie Georgien und Albanien lässt sich mit einigem Recht als terra incognita bezeichnen, über die wenig oder nichts bekannt ist. Daher haben die empirischen Fallstudien in diesem Papier qualitativen und explorativen Charakter. Sie beanspruchen nicht eine im strengen Sinn systematische Erklärung der beobachteten Phänomene zu sein, sondern sollen lediglich erweisen, dass sich bestimmte Ereignisse und bestimmten Bedingungen beobachten lassen (Lieberson 1985: 152f, 161f, 219f). Ihr Ziel ist es, die Logik und Varianz beobachtbarer informeller Praktiken auf der Grundlage der entwickelten theoretischen Begrifflichkeiten zu interpretieren und zu plausibilisieren (Eckstein 1975: 99ff). Die Fallstudien stellen insofern aus dem theoretischen Bezugsrahmen heraus Erklärungen in Bezug auf den jeweiligen Einzelfall dar (George/Bennett 2004).

Die vorliegende Studie verwendet eine an die Bedingungen des empirischen Feldes angepasste Methode. Die Arbeit basiert auf der Sichtung umfangreicher schriftlicher Quellen und der Durchführung von Interviews im Verlauf mehrmonatiger Feldforschungen in Georgien und Albanien im Zeitraum 2003-2006. Zu den Schriftquellen zählen Pressemitteilungen der Polizei, Veröffentlichungen der Polizeiakademie, Jahresberichte und Statistiken des Innenministeriums, Berichte internationaler Organisationen und lokaler Nichtregierungsorganisationen, Agenturmeldungen internationaler Nachrichtendienste sowie mehrere Jahrgänge verschiedener lokaler Zeitungen, die mit Blick auf Berichte über die Polizei ausgewertet wurden. Darüber hinaus basiert die Untersuchung auf etwa 120 qualitativen Interviews.⁷ Zu den Gesprächspartnern zählten amtierende wie ehemalige Polizeibeamte aller Ränge, Studierende der Polizeiakademie sowie Mitarbeiter des Innenministeriums einschließlich ehemaliger Innenminister. Gespräche wurden ferner mit Journalisten sowie Mitarbeitern internationaler Organisationen und lokaler Nicht-Regierungsorganisationen geführt, die an Reformpro-

⁷ Ein aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes weitgehend anonymisiertes Verzeichnis der Gesprächspartner findet sich im Anhang. Um die Befragten keinen Gefahren oder Nachteilen auszusetzen, wurde im Text auf eine Zitierweise mit der einzelnen Nennung der Interviewpartner verzichtet. Stattdessen wurde jede befragte und im Verzeichnis aufgeführte Person mit einer Nummer versehen, die im Text als Quellenangabe zitiert wird. Um aus Anonymitätsgründen eine direkte Rückführung bestimmter Aussagen auf einzelne Personen auszuschließen, wurden die für einzelne Absätze verwendeten Interviews in der Regel am Ende des Absatzes summarisch in einer Fußnote aufgeführt. Aus Gründen der Lesbarkeit werden in den Kapiteln ferner kürzere Zeitungsartikel, Agenturberichte und Internetquellen nur in den Fußnoten und nicht noch mal im Literaturverzeichnis aufgeführt.

jekten in der Polizei beteiligt waren. Darüber hinaus wurden Personen befragt, die im regelmäßigen Kontakt mit der Polizei standen wie z.B. Taxi- und Busfahrer.

Über die Polizei in beiden Ländern bestand zu Beginn der Untersuchung wenig Vorwissen. Das betraf nicht nur die hier interessierenden informellen Praktiken, sondern auch die formale Organisation der Apparate. Zuverlässige Statistiken oder Angaben über formale Prozeduren waren in der Regel schwer zugänglich oder nicht existent. Zum Teil wurde die Organisationsstruktur der Polizei anhand mündlicher Aussagen von Einzelpersonen rekonstruiert. Zugleich war durch den sensitiven Bereich der polizeilichen Sicherheit und die Fragen zu informellen Praktiken eine vorbehaltlose Offenheit der Befragten wenig wahrscheinlich. Vor diesem Hintergrund wurde mit dem „fokussierten Interview“ eine qualitative Methode der Befragung gewählt (vgl. Diekmann 2007: 446-449). Für die Untersuchung wurden halbstrukturierte Interviews mit einem Leitfaden verwendet, der eine Reihe thematischer Gesichtspunkte enthielt, die im Verlauf des Interviews der Reihe nach angesprochen wurden. Die Reihenfolge war jedoch nur grob festgelegt, um offen für unerwartete Antwortreaktionen und neue Aspekte zu sein, die außerhalb des Fragerasters lagen. Die Dauer der Interviews belief sich im Schnitt auf eine Stunde. Während des Gesprächs wurden Notizen angefertigt, die im Anschluss verschriftlicht wurden.

Wie alle Formen der Datenerhebung haben auch Interviews diverse Fehlerquellen, die sich durch die Art der Befragung, unscharfe Erinnerungen der Befragten, die konkrete Interviewsituation sowie durch den thematischen Gegenstand und die soziale Erwünschtheit von bestimmten Antworten ergeben (ebd. 375ff, 451-455; Wienold 2000: 109ff). Im Fall der Polizei kam hinzu, dass entsprechend der zum Teil heiklen Fragen zum Untersuchungsgegenstand mit Antwortverzerrungen gerechnet werden musste. Ferner mussten die Gespräche zum Teil mit Hilfe von Dolmetschern durchgeführt werden, wobei Informationsverluste und Übersetzungsfehler einzukalkulieren waren. Um diesen Problemen zu begegnen, wurde eine Reihe von Schritten ergriffen.

In den Gesprächen wurde durch Kontrollfragen der Wissensstand der Personen geprüft. Die Aussagen der Interviewpartner wurden später miteinander abgeglichen. Bei widersprechenden Angaben wurden im Zweifelsfall in der Regel die Aussagen von langjährigen und hochrangigen Polizeibeamten oder lange vor Ort tätigen Mitarbeitern internationaler Organisationen stärker gewichtet. Verlässliche und aufgrund ihrer Position gut informierte Akteure wurden zum Teil mehrmals befragt. Dabei wurden zu Kontrollzwecken in späteren Gesprächen Wiederholungsfragen gestellt und die Ant-

worten auf Konsistenz überprüft. Alle Informationen aus Interviews wurden durch Schriftquellen zu verifizieren versucht und umgekehrt. Zugleich wurden die Angaben der Schriftquellen untereinander abgeglichen. Die erlangten Befunde gehen daher in keinem Fall auf nur einmalige Beobachtungen zurück, sondern sind immer im Verlauf mehrerer Gespräche verifiziert oder mit dem Schriftmaterial abgeglichen worden. Zusammengefasst ergibt sich hieraus eine breite und valide Datenbasis, die es trotz des nicht leicht zugänglichen empirischen Feldes erlaubt, ein ausgewogenes Bild zu zeichnen und dabei die Defizite der einzelnen Methoden auszugleichen.

Der in der Analyse zugrunde gelegte Untersuchungszeitraum erstreckt sich von Anfang der 1990er Jahre bis etwa 2003/2004. Die Fallstudien haben dabei den Charakter einer Querschnittsanalyse und behandeln die Funktionsweise der Polizei anhand von drei analytischen Bereichen. Erstens soll die Rolle des Innenministers untersucht werden, der als Mitglied der Regierung und oberster Leiter der Polizeibehörde sowohl auf dem politischen als auch dem bürokratischen Feld bzw. an der Schnittstelle zwischen beiden agiert.⁸ Die Analyse erlaubt es das Verhältnis der Polizei zur politischen Führung und die Autonomie des Apparates abzuschätzen sowie mögliche Formen der Personalisierung durch den Minister zu betrachten. Zweitens werden die Muster der Rekrutierung und Laufbahnen des Personals, verstanden in einem allgemeinen Sinne als Art und Weise, wie bestimmte Positionen im bürokratischen Feld eingenommen werden, näher betrachtet. Dieser Bereich erlaubt es das Vorhandensein und Ausmaß klientelistischer Praktiken zu eruieren und soll daher genauer unter die Lupe genommen werden. Zu diesem Zweck werden die Praktiken der Anstellung, Ausbildung, Beförderung, Versetzung und Entlassung einer Analyse unterzogen. Drittens wird die Ökonomie der Polizei untersucht, wozu alle Aspekte der Finanzierung der Polizeiorganisation zählen. Die Kontrolle von Ressourcen sowie Formen des Erwerbs und der Redistribution ökonomischen Kapitals stehen dabei im Mittelpunkt, um hier das Ausmaß illegaler Aneignung in der Polizei abzuschätzen. Ein letzter Punkt widmet sich den Prioritäten und Effekten von Polizeireformen in beiden Ländern.

Die skizzierten Analysefelder konnten auf der Grundlage der unterschiedlich guten Dokumentation einzelner Aspekte für beide Fälle nicht genau gleichgewichtig behan-

⁸ In dieser Arbeit werden die Bezeichnungen „Innenministerium“ und „Polizei“ zum Teil synonym verwendet, weil dem auch empirisch in der Verwaltungsrealität in der Regel keine deutliche institutionelle Trennung entspricht. Wo eine Differenzierung notwendig ist, wird sie vorgenommen.

delt werden, so dass Abstriche in der Darstellung und Gliederung erforderlich waren. Bestimmte Bereiche wie beispielsweise das System der Ausbildung oder die polizeiliche Ökonomie werden daher in den Fallstudien jeweils unterschiedlich ausführlich behandelt. Die vier Analysebereiche werden zwar der Reihenfolge nach, nicht aber in einer strengen Systematik abgehandelt.

Georgien und Albanien zählen zu den so genannten „hybriden Regimen“, die sich durch eine hohe Korruption, einen ausgeprägten Klientelismus der politischen Klasse, eine enge Verkoppelung politischer und ökonomischer Macht sowie eine Tendenz zur Kriminalisierung des Staates auszeichnen.⁹ Neben diesem vergleichbaren Regimekontext basiert die Entwicklung der Polizei in beiden Fällen auf ähnlichen institutionellen Voraussetzungen. Denn die sozialistischen Staaten Osteuropas waren durch ein einheitliches Polizeimodell geprägt, das sich an dem Vorbild der sowjetischen Polizei, der so genannten „Miliz“ orientierte (Shelley 1996: xvii). Die Verläufe der Transformation und die konkreten Praktiken fallen jedoch in beiden Fällen unterschiedlich aus. Wie genau, das ist der Gegenstand der nächsten Kapitel.

⁹ Vgl. zum Schewardnadse-Regime in Georgien Wheatley (2005); Christophe (2005); Devdariani (2004); Areshidze (2007: 17-187); Stefes (2006: 92ff) und zu Albanien Vickers/Pettifer (1997); Biberaj (1998); Bogdani/Loughlin (2007); Pihet (2000); Kajsia et al. (2002) sowie zu beiden auch Hensell (2008: 135-144 und 172-179).

3. Die Polizei in Georgien

Mit dem Zerfall der Sowjetunion und der Unabhängigkeit der Sowjetrepublik Georgien erlangte auch die zuvor teils lokal, teils föderal organisierte Polizei nationalstaatlichen Charakter. Im Sozialismus war das georgische Innenministerium und die ihr zugehörige Polizei Teil des Innenministeriums der Sowjetunion gewesen. Wie andere lokale Institutionen der georgischen Sowjetrepublik war die Polizei in den föderalen sowjetischen Zusammenhang integriert. Moskau erstellte Jahrespläne und führte vor Ort Kontrollen durch, georgische Polizeioffiziere wurden in Hochschulen und Akademien des sowjetischen Innenministeriums in der ganzen Sowjetunion ausgebildet und der Schriftverkehr der Verwaltung erfolgte auf Russisch. Aber anders als andere Sicherheitsinstitutionen war das georgische Innenministerium nicht direkt der Zentrale in Moskau unterstellt und erlangte seit den 1950er Jahren im Zuge von Dezentralisierungsprozessen eine relative lokale Autonomie (vgl. Shelley 1996: 38ff). Im Jahr 1978 wurde in Tiflis eine Zweigstelle der Moskauer Akademie des sowjetischen Innenministeriums gegründet. Polizeibeamte wurden hauptsächlich aus der lokalen Bevölkerung rekrutiert und vor Ort eingesetzt. Fast ausschließlich aus einheimischen Kadern zusammengesetzt, entwickelte die Polizei gegenüber den sowjetischen Strukturen eine zunehmende Eigenständigkeit (Gordadzé 2003a: 204f; Aphrasidze 2004: 39f).

Durch die Anfang der 1990er Jahre erlangte Unabhängigkeit Georgiens wurde die Polizei dann auch formal zu einer nationalen Institution. Begleitet wurde diese Transformation von verschiedenen Neuerungen. Alle noch bestehenden föderalen Einbindungen wurden abgeworfen, die polizeiliche Amtssprache wurde Georgisch, eine neue regionale Verwaltungsebene wurde geschaffen und ein neues 1993 verabschiedetes Polizeigesetz stellte die Arbeit der Polizei auf eine neue gesetzliche Grundlage. Auf einen grundsätzlichen Umbau der Polizei wurde jedoch verzichtet. Zahlreiche Strukturen und bürokratische Verfahrensweisen blieben nach dem alten sowjetischen System erhalten. Zwar wurden seit 1999 verschiedene Reformkonzepte vorgelegt. Von ihnen wurde jedoch nur ein Bruchteil umgesetzt (Aphrasidze 2004: 43; Krunic/Siradze 2005: 48f). Bis zum Sturz des Regimes von Eduard Schewardnadse, der das Land als Präsident von Anfang der 1990er Jahre bis Ende 2003 regierte, blieb die Polizei weitgehend einer aus dem Sozialismus herrührenden Verwaltungstradition verhaftet.

So operierte die Polizei zum Teil weiter auf der Grundlage alter sowjetischer Normen und Kompetenzen, welche die alltägliche Polizeiarbeit bestimmten (Darchiashvili 2004: 100; Meuller/delMistro 2005: 8ff). Darüber hinaus blieb das gesamte System weiterhin stark zentralisiert (Aphrasidze 2004: 42). Ebenso blieb eine klare Abgrenzung zwischen polizeilichen und militärischen Bereichen aus. Das ganze Ministerium behielt nach sowjetischer Tradition militärischen Charakter. Nicht nur das neue Polizeigesetz definierte die Polizei weiterhin als ein militarisiertes öffentliches Organ. Alle Polizeiränge blieben auch an armeeähnliche Dienstgrade gebunden (ebd.; Darchiashvili 2003a: 8). Das Innenministerium verfügte außerdem mit den 6.400 Mann starken so genannten „Inneren Truppen“ über eigene militärische Kapazitäten (Darchiashvili 2003b: 16). Allein mit diesen Inneren Truppen kommandierte das Innenministerium beinahe halb so viele bewaffnete Einheiten wie das Verteidigungsministerium (ebd.). Zugleich existierte keine klare Abgrenzung zwischen polizeilichen und zivilen Bereichen. So gehörten dem Innenministerium auch diverse zivile Dienste wie Feuerwehr, Katastrophen- und Zivilschutz oder das nationale Einwohnermeldebüro an, das für die Herausgabe von Pässen und Personalausweisen zuständig war. Darüber hinaus waren nahezu alle Angestellten des Ministeriums – einschließlich des Innenministers selbst – Polizeibeamte (Aphrasidze 2004: 42; Kupatadze et al. 2005: 13). Weder der Gesetzgebung noch der aktuellen Praxis nach übte das Innenministerium die Funktion einer zivilen Kontrolle über bewaffnete Akteure aus (Darchiashvili 2003a: 8). Der Umstand, dass der Innenminister und seine Stellvertreter zugleich hochrangige Polizeibeamte waren und direkte polizeiliche Tätigkeiten ausübten, bedeutete auch eine mangelnde Trennung zwischen der politischen und administrativen Leitung (Aphrasidze 2004: 42).

Die Polizei setzte sich aus folgenden verschiedenen Einheiten bzw. Polizeiarten zusammen: der Kriminalpolizei, Verkehrspolizei, Polizei für öffentliche Ordnung, Transportpolizei und der Umweltpolizei sowie der quasi-privatisierten so genannten Eigentumsschutzpolizei (ebd.).¹⁰ Die Polizei war in verschiedenen Departments und Hauptverwaltungen zusammengefasst und gliederte sich darüber hinaus in neun regionale Landeshauptverwaltungen mit einer noch darunter befindlichen Ebene der Stadt- und Bezirksverwaltungen. Im Innenministerium waren neben der Polizei, den Inneren Truppen und einer Spezialeinheit weitere zentrale Abteilungen wie die Generalinspektion, die Polizeiakademie sowie verschiedene Versorgungseinrichtungen und zivile

¹⁰ Darüber hinaus existierten noch weitere Polizeiarten, die jedoch anderen Ministerien zugeordnet waren und daher hier nicht berücksichtigt werden (vgl. Gordadzé 2003a: 203f).

Dienste angesiedelt (vgl. Krunic/Siradze 2005: 19ff; Aphrasidze 2004: 42). Mit all diesen Einheiten und Diensten verfügte das Innenministerium über einen Personalbestand, der nur zum Teil Eingang ins offizielle Budget fand. Das Staatsbudget Georgiens verzeichnete für das Haushaltsjahr 2003, wie in den Jahren zuvor, knapp 30.000 Beschäftigte für alle Dienste des Innenministeriums einschließlich der Inneren Truppen.¹¹ Die tatsächliche Größe des Polizeiapparates wurde jedoch verschiedentlich weit höher geschätzt.¹² Nach dem Sturz des Schewardnadse-Regimes wurde diese Zahl von der neuen reformorientierten Polizeiführung denn auch offiziell erheblich nach oben korrigiert. So gab das Innenministerium 2004 an, zuletzt nicht über 30.000, sondern knapp 54.000 Beschäftigte verfügt zu haben (Krunic/Siradze 2005: 19; Aphrasidze 2004: 42f). Woraus sich beide Zahlen genau zusammensetzen und woher diese erhebliche Diskrepanz resultierte ist unklar. Selbst unterstellt, dass bei der höheren Zahl auch Dienste eingerechnet wurden, die zuvor bei der niedrigeren Zahl nicht berücksichtigt wurden, bleibt eine Abweichung des offiziellen gegenüber dem tatsächlichen Personalbestand wahrscheinlich. Daraus lässt sich schließen, dass ein Teil des Polizeipersonals nur informell im Innenministerium existierte und nicht aus dem offiziellen Gehaltsetat finanziert wurde (Darchiashvili 2003a: 11).

Der Kontinuität von institutionellen Eigenschaften entsprach eine weitgehende Kontinuität des polizeilichen Personals (Larsson 2003: 15; Wheatley 2005: 113f). Auch die Innenminister entstammten im Wesentlichen der alten Polizeielite (Kupatadze et al. 2007: 94). Zugleich wuchs der Apparat in den 1990er Jahren an. Zum Zeitpunkt des Kollapses der Sowjetunion verfügte das Innenministerium nach unterschiedlichen Quellen über einen Personalbestand von rund 25.000 Beschäftigten, der sich dann nach der Unabhängigkeit mehr als verdoppelte.¹³

3.1 Die Macht des Ministers

Das Innenministerium stellte im Schewardnadse-Regime eine Schlüsselinstitution dar. Die Polizei hatte von Ende 1993 bis 1995, nach einer Phase innerstaatlicher Kriege, in

¹¹ Die Personenzahl fürs Innenministerium wurde im Budget angegeben und für einzelne Bereiche etwas näher aufgeschlüsselt. Vgl. für das Jahr 2003: sakartvelos 2003 ts'lis sakhelmts'ipo biujet'is shesakheb [Gesetz über das Staatsbudget Georgiens 2003].

¹² Auf 60.000-85.000 Personen nach unterschiedlichen Schätzungen (Feinberg 1999: 25; Gordadzé 2003a: 203; Fritz 2004: 138).

¹³ UNDP (1997: 40); Kupatadze et al. (2007: 93f); Stefes (2006: 110).

mehreren landesweiten Polizeiaktionen Milizen und irreguläre Gewaltakteure sukzessive entwaffnet und zerschlagen (Aves 1996: 20f; Wheatley 1005: 86f). Sie hatte wesentlich Anteil an der Wiederherstellung eines gewissen Maßes an Ordnung und Sicherheit und damit auch einen Beitrag zur Konsolidierung des Regimes von Schewardnadse erbracht (Aphrasidze 2004: 42). In der Folgezeit erlangte der Innenminister eine zentrale Machtposition im politischen Feld. Als Mitglied der Regierung und gleichzeitig hochrangiger Polizeibeamter gelang es dem Innenminister, Versuche zur politischen Kontrolle des Apparates abzuwehren und ihn gleichzeitig seiner eigenen personalen Herrschaft zu unterwerfen. Der Innenminister wuchs dabei in die Rolle eines *Big Man* hinein, der nicht nur auf dem bürokratischen, sondern auch auf dem politischen Feld erhebliche Machtmittel akkumulierte. Damit begann sich die Polizei zu verselbständigen und eigene politische und ökonomische Interessen zu verfolgen.

Beispielhaft hierfür war vor allem die Entwicklung der Polizei während der Amtszeit des Innenministers Kacha Targamadse von 1995 bis 2001. Targamadse, der über freundschaftliche und geschäftliche Verbindungen zum Neffen Schewardnadses verfügte (Chiaberashvili/Tevezadze 2005: 191), war mit Schewardnadse selbst durch ein flüchtiges Bündnis verbunden. Der Staatspräsident und der Innenminister standen in einer Patronagebeziehung zueinander, bei welcher Schewardnadse als Patron häufig seine schützende Hand über Targamadse hielt, der sich wiederum in allen innenpolitischen Kämpfen loyal zu Schewardnadse verhielt. Diese Allianz hatte jedoch überwiegend instrumentellen und flexiblen Charakter. Schewardnadse stellte sich bei zahlreichen Vorwürfen der Korruption und des Machtmissbrauchs, die von verschiedenen Seiten gegen den Innenminister vorgebracht wurden, stets hinter Targamadse, benutzte ihn aber zugleich, um in der eigenen Partei verschiedene Fraktionen auszubalancieren (Devdariani 2004: 82, 99-102).¹⁴ Schewardnadse unterstützte dabei sowohl den Innenminister als auch dessen Gegner, der wiederum auch mit den Widersachern von Schewardnadse kooperierte (Gordadzé 2003a: 211). Darüber hinaus war das Innenministerium und die Polizei Bestandteil einer Strategie des Präsidenten, die seit den innerstaatlichen Kriegen Anfang der 1990er Jahre darin bestand, verschiedene reguläre und irreguläre Gewaltakteure wechselseitig auszubalancieren. Schewardnadse hatte zuerst die Milizen gegen die bewaffneten Anhänger des gestürzten Präsidenten Gam-

¹⁴ The Georgian Times 30.3.2001, No. 062 (882) „President Shields Interior Minister“, S. 5; IWPR Caucasus Reporting Service CRS No. 77, 6.4.2001 „Georgia’s Fragile Balance of Power“; IWPR Caucasus Reporting Service CRS No. 99, 15.9.2001 „Shevardnadze Turns Back on Reform“; IWPR Caucasus Reporting Service CRS No. 104, 6.11.2001 „Georgia: CUG Hopelessly Divided“.

sachurdia, dann das Innenministerium gegen die Milizen und später das Innenministerium gegen das Ministerium für Staatssicherheit ausgespielt. Gezwungen sich auf den Machterhalt und die eigene Position im politischen Feld zu konzentrieren, gewann der Innenminister durch diese Balancetaktiken eine weitgehende Selbständigkeit. Damit begann sich auch die Polizei zu verselbständigen und gleichzeitig zu politisieren (vgl. ebd. 209ff). Sie verfolgte ihre eigenen Interessen und griff dabei aktiv ins politische Geschehen ein. Die Polizei versuchte durch Wahlfälschungen Einfluss auf den Ausgang von Wahlen zu nehmen und unterstützte einzelne Politiker und politische Richtungen, ohne dabei jedoch klar Partei für ein bestimmtes Lager zu ergreifen.¹⁵ Auch als das Schewardnadse-Regime schließlich gestürzt wurde, verhielt sich die Polizei neutral (Aphrasidze 2004: 46f; Kupatadze et al. 2007: 95).

Targamadse erlangte im Verlauf seiner Amtszeit eine erhebliche Eigenständigkeit. So verfolgte er beispielsweise eine eigene Tschetschenien- und Abchasienpolitik. Tschetschenische Guerillas, die in der benachbarten Republik Tschetschenien der Russischen Föderation für die Loslösung von Russland kämpften, hatten eine im nordöstlichen Teil Georgiens liegende tschetschenische Exklave, das Pankisi-Tal, als Rückzugsraum und Nachschubbasis genutzt und sich dort zunehmend frei bewegt. Zugleich hatte der tschetschenische Widerstand Verbindungen nach Georgien aufgebaut (Rau 2005: 63ff). Im Herbst 2001 gelang es mehreren hundert tschetschenischen Kämpfern das georgische Territorium zu durchqueren und sich in die am Schwarzen Meer gelegene abtrünnige Republik Abchasien zu begeben, wo sie ohne Billigung der politischen Führung Georgiens auf georgischer Seite in den schwelenden Sezessionskonflikt eingriffen und ihn erneut gewaltsam eskalieren ließen (Blandy 2002: 13-15). Diese militärische Aktion wurde weithin dem Innenminister angelastet, der sie durch logistische Unterstützung erst möglich gemacht und dabei eigene politische Ziele verfolgt habe.¹⁶ Targamadse erklärte in diesem Zusammenhang öffentlich, dass er die bewaffneten Kräfte seines Ministeriums bereithalte, falls die Spannungen in der abchasischen Konfliktzone zunehmen sollten (Darchiashvili 2003b: 10).

¹⁵ Aphrasidze (2004: 42); Gordadze (2003a: 210f); Kupatadze et al. (2007: 94).

¹⁶ Darchiashvili (2003: 12 u. Anm. 1); Gordadze (2003a: 211f); Kupatadze et al. (2007: 94); RFE/RL Newline Transcaucasia and Central Asia 26.9.2001 „Have Chechen Militants Infiltrated Abkhazia?"; RFE/RL Caucasus Report 12.10. 2001, Vol. 4/No. 34 „Who Attacked Abkhazia, And Why?"; RFE/RL Newline Transcaucasia and Central Asia 28.2.2003, Vol. 7/No. 39 „Did Former Georgian Interior Minister Help Chechen Warlord?"; Interviews: G2, G7, G58, G59.

Darüber hinaus konkurrierte Targamadse mit anderen Ministern um Kompetenzen und wirtschaftlichen Einfluss. So geriet das Innenministerium beispielsweise in Gegensatz zum Ministerium für Staatssicherheit, das 1993 aus dem georgischen KGB hervorgegangen und u.a. mit der Bekämpfung von Terrorismus und Wirtschaftskriminalität beauftragt war (Larsson 2003: 16). Beide Ministerien begannen Mitte der 1990er Jahre um die Kontrolle wirtschaftlich bedeutsamer Bereiche, insbesondere den lukrativen Zigarettenmarkt zu konkurrieren (s.u. 3.4). Als ein 1995 erfolgtes Attentat auf Schwardnadse Angehörigen des Sicherheitsministeriums zur Last gelegt wurde, setzte dessen relative Entmachtung ein und es geriet unter die Kontrolle des Innenministeriums (Aves 1996: 12, 21f). Das Ministerium für Staatssicherheit wurde von Polizeibeamten infiltriert (Kupatadze et al. 2005: 6), die dort zu arbeiten begannen und entwickelte sich zu einer Art „inoffiziellen Zweigstelle des Innenministeriums“ (Darchiashvili 2003b: 11). Dagegen verlor das Innenministerium Anfang 2000 eine Auseinandersetzung mit dem Justizministerium, das zu diesem Zeitpunkt von dem erklärten Gegner Targamadses und Reformpolitiker, Michail Saakaschwili, geführt wurde. Saakaschwili war es gelungen die Übertragung des Gefängnissystems mit seinen zahlreichen Möglichkeiten der Bereicherung (s.u. 3.3) vom Innen- an das Justizministerium durchzusetzen. Dieser Vorgang stellte denn auch nicht einfach einen Verwaltungsvorgang dar, sondern einen politischen Coup, weil dem Innenminister damit eine zentrale Quelle ökonomischen Kapitals entzogen wurde (Wheatley 2005: 125; Gordadzé 2003a: 226).

Aufgrund der mangelnden Trennung zwischen der politischen und administrativen Leitung war der Innenminister zugleich ein hochrangiger Polizeibeamter und damit direkt in die bürokratischen Abläufe des Apparates eingebunden. Er traf sich regelmäßig zu Lagebesprechungen mit den Polizeichefs, besuchte lokale Polizeiamter und verfügte aufgrund des zentralisierten Systems über eine weit reichende Ernennungsmacht. Der Minister war dabei auch direkt mit operativen Tätigkeiten befasst. Er verhandelte persönlich mit Geiselnehmern, untersuchte wichtige Kriminalfälle, inspizierte Kontrollposten und war bei Polizeioperationen selbst an der Planung und Durchführung vor Ort beteiligt.¹⁷ Der Minister stand formell an der Spitze der Polizeihierarchie.

¹⁷ RFE/RL News and Features on Georgia, October 1999 „Georgia: Hostage-Takers Want Security Guarantees“; RFE/RL Newline Transcaucasia and Central Asia 18.10.2001 „Georgian Criminal Kingpin Killed By Outhouse Mine“; RFE/RL Newline Transcaucasia and Central Asia 17.1.2002, Vol. 6/No. 11 „Georgia Launches Crackdown in Pankisi Gorge“; RFE/RL Newline Transcaucasia and Central Asia 26.8.2002, Vol. 6/No. 160 „Georgian Police Launch Antiterrorism Operation in Pankisi“; RFE/RL Newline Transcaucasia and Central Asia 10.9.2003, Vol. 7/No. 172 „Georgian Security Operation Launched in Crime-Riddled Region“; Interview: G8.

Als langjähriger und hoch dekoriertes Beamter mit dem Grad eines Polizeigenerals verfügte er über ein hohes Maß an kulturellem Kapital (Krunić/Siradze 2005: 20). Seine Position im bürokratischen Feld war jedoch nicht in erster Linie hiervon abhängig, sondern basierte vor allem auf der Verfügung über soziales und ökonomisches Kapital. Als oberster Patron stand der Minister an der Spitze vertikaler klientelistischer Netzwerke und einer auf distributiven Ketten beruhenden informellen Einkommenshierarchie. Der Minister praktizierte die Ämterpatronage, profitierte von dem Verkauf polizeilicher Posten, protektionierte die illegale Aneignung im großen Stil und betrieb eine profitable Kommerzialisierung des Innenministeriums. Er personalisierte die Polizei damit von oben. Diese Patrimonialisierung ging indes nicht nur vom Minister aus, sondern entwickelte sich als allgemeine Praxis auf allen Ebenen des Apparates.

Die georgische Polizei war wenig beliebt. In der öffentlichen Wahrnehmung wurde sie in erster Linie nicht als Garant der Ordnung und Sicherheit betrachtet, sondern eher als bedrohliche, mit Ermittlungs- und Gewaltkompetenz ausgestattete, vornehmlich private ökonomische Interessen verfolgende Macht. Einer Umfrage aus dem Jahr 1997 zufolge glaubten nur 2 Prozent der Befragten bei einer Polizeiuntersuchung gute Chancen auf ein faires und gerechtes Verfahren zu haben (Hanf/Nodia 2000: 104f). Die Polizei galt als eine der korruptesten georgischen Institutionen, die besonders häufig von Haushalten und Firmen bestochen wurde.¹⁸

3.2 Der Markt der Polizeiämter

Die Rekrutierung in die Polizei und die Entwicklung der weiteren Laufbahn im Apparat war insgesamt von einer geringen Bedeutung formalisierter Strukturen gekennzeichnet. Dabei spielten auch meritokratische Prinzipien nur eine untergeordnete Rolle. Eine Polizeikarriere war von anderen Faktoren abhängig. Ermöglicht wurde dies u.a. durch noch aus der sozialistischen Zeit stammende Verfahren. Wie viele andere Bereiche der Polizeiarbeit blieb auch das System der Ausbildung und Beförderung weitgehend unreformiert und alten sowjetischen Standards verhaftet, wonach weniger eine fachliche Qualifizierung als die politische Zuverlässigkeit für die Besetzung einer Polizeiposition ausschlaggebend war (vgl. Shelley 1996: 83ff). Die damit verbundenen intransparenten Rekrutierungs- und Beförderungsregeln waren das Einfallstor für di-

¹⁸ World Bank (2000: 5-9); GORBI (2003: 8, 12).

verse patrimoniale Praktiken, mit denen alle Akteure im polizeilichen Feld versuchten ihre Position zu verbessern. Klientelistische Beziehungen und der Kauf von polizeilichen Positionen entwickelten sich zu einem bestimmenden Faktor für das berufliche Avancement der Beamten. Zwar besaß das Prinzip der Laufbahn und die Hierarchie der Ränge weiterhin Gültigkeit und hohe Auszeichnungen galten als erstrebenswertes Ziel einer Polizeikarriere (Gordadzé 2003a: 218f; Aphrasidze 2004: 44). Auch verfügten die meisten Polizisten als altgediente Mitarbeiter über eine langjährige Berufserfahrung. Jedoch ging die Bedeutung dieses betrieblichen Dienstwissens wie auch die des durch Schulung erworbenen Fachwissens für eine Polizeikarriere zurück. Beide Sorten kulturellen Kapitals verloren gegenüber der wachsenden Bedeutung sozialen und ökonomischen Kapitals für das Fortkommen im polizeilichen Feld an Wert.

Der Zugang zur Polizei erfolgte im Wesentlichen über die Polizeiakademie. Vormalig Bestandteil des sowjetischen Milizschulsystems, wurde die Polizeiakademie in der ersten Hälfte der 1990er Jahre in eine nationale Institution umgewandelt. Während der innergeorgischen Kriege zwischen 1991 und 1993 faktisch geschlossen, operierte die Akademie danach auf einem prekären Ausstattungsniveau weiter. Nach dem überkommenen System bot die Akademie weiterhin faktisch eine juristische Ausbildung an, wobei u.a. Kriminologie und Strafrecht gelehrt wurden und Abgänger am Ende einer vierjährigen Ausbildung einen Juraabschluss erhielten (Izoria 2005: 234; Glonti 2005: 1072). Die Akademie war ein Bestandteil des georgischen Hochschulsystems und vermittelte nur wenige spezielle polizeiliche Kenntnisse. Ihre Abgänger traten daher auch nicht notwendig im Anschluss den Polizeidienst an, während umgekehrt der Zugang zur Polizei auch über andere juristische Ausbildungsstätten möglich war. Wie alle georgischen Ausbildungsinstitutionen arbeitete auch die Polizeiakademie mit stark begrenzten materiellen Ressourcen. Geringe Gehälter für das Lehrpersonal, Mangel an technischem Equipment, überholte Lehrmethoden und veraltete Textbücher auf Russisch, die jüngere Studierende bereits nicht mehr zu lesen vermochten, kennzeichneten die Ausbildungssituation an der Akademie.¹⁹ Und wie alle georgischen Ausbildungsinstitutionen war auch die Polizeiakademie notorisch korrupt. Bereits für die Zulassung zur Akademie waren unabhängig von der Qualifikation eines Bewerbers persönliche Verbindungen und Bestechungen notwendig. Gelang die Aufnahme in die Aka-

¹⁹ Interviews: G3, G10, G11. Vgl. Meuller/delMistro (2005: 15) sowie Waters (2004: 72ff, 78), der sich allerdings nicht direkt auf die Polizeiakademie bezieht, sondern allgemein auf die juristische Ausbildung.

demie, so waren jedes Jahr weitere Zahlungen fällig, um alle Prüfungen einschließlich des Abschlussexamens zu bestehen.²⁰

Ebenso wenig wie die Ausbildung erfolgte die anschließende Aufnahme in die Polizei einem formal regulierten Verfahren. Für den Polizeidienst galt dabei dasselbe wie für die gesamte öffentliche Verwaltung in Georgien, nämlich dass sich ihr gesetzlicher Rahmen zwar verändert hatte, er jedoch faktisch nicht implementiert wurde und die bürokratische Praxis weiterhin auf sowjetischen Normen basierte (GFSIS 2002: 23f). Für den Staatsdienst existierten keine klaren Beschreibungen von Kompetenzbereichen oder explizite Anforderungen an die Qualifizierung des Personals. Weder waren klare Kriterien zur Anstellung und Beförderung bekannt noch gab es eine Evaluation der Leistung oder eine Absicherung gegen die Willkür von Vorgesetzten (ebd. 24f; Gurgenedze 1999: 12, 33). Dementsprechend häufig erfolgte eine Rekrutierung in die öffentliche Verwaltung ohne Auswahlverfahren (Gurgenedze 1999: 11, 34; OECD 2005: 43). Die gleichen Bedingungen galten im Wesentlichen auch für die Polizei. So wurde die Arbeit der Polizei ebenso durch das Polizeigesetz von 1993 wie durch etablierte sowjetische Prozeduren reguliert (Meuller/delMistro 2005: 8ff). Das Verfahren der Rekrutierung orientierte sich dabei weitgehend an der alten sowjetischen Praxis. Freie Stellen wurden weder formal angezeigt, noch gab es eine Standardform der Bewerbung oder eine offizielle schriftliche Liste von Dokumenten, die Kandidaten für eine Auswahl vorzulegen hatten. Es lag daher wesentlich in der Hand des jeweiligen Polizeichefs, einen geeigneten Kandidaten zu finden und auszuwählen (ebd. 8-10).²¹

Das war das Einfallstor für die Praktiken des Klientelismus und die klassisch patrimoniale Praxis des Kaufs und Verkaufs lukrativer Ämter. Über Beziehungen und gezielte Bestechungen wurde Einfluss auf die Praxis der Anstellung, Versetzung und Beförderung genommen. Ehemalige Kollegen, Verwandte oder Freunde traten als Intermediäre oder Patrone auf und brachten einen ihnen nahe stehenden Kandidaten ins Spiel, für dessen Vertrauenswürdigkeit und Loyalität sie garantierten. Zugleich galt es eine entsprechende Summe anzubieten und an diejenige Person zu entrichten, welche die betreffende Position kontrollierte und über ihre Besetzung entschied. Die Preise für

²⁰ Kupatadze et al. (2007: 100); Interviews: G3, G5, G6, G10, G13, G22, G55. Vgl. allgemein zur Korruption in den georgischen Hochschulen Rostiashvili (2004); RFE/RL News and Features on Georgia, November 2002 „Georgia: Clock Is Ticking As Higher Education Eaten Away By Corruption“ sowie zur juristischen Ausbildung im Besonderen Waters (2004: 74ff).

²¹ Interviews: G5, G10, G11.

Polizeifunktionen, in der Regel eine vier- bis fünfstellige Summe in US-Dollar, richteten sich vor allem nach den zu erwartenden Bestechungssummen, mit denen auf einer Polizeiposition zu rechnen war. Diese wiederum ergaben sich aus der jeweiligen Polizeiabteilung, dem Dienort und dem Postenrang in der bürokratischen Hierarchie. Aber auch die fachlichen Qualifizierungen des Interessenten und seine persönlichen Beziehungen zum Verkäufer beeinflussten den Preis eines Amtes. Zu den lukrativen Bereichen der Polizei gehörten insbesondere die Verkehrspolizei, die für Pass- und Meldeangelegenheiten zuständigen Abteilungen oder die Abteilungen für die Bekämpfung des Drogenhandels und der Wirtschaftskriminalität. Hier galt: „Not who you are but where you are matters“.²²

Je lukrativer die Position, desto mehr war soziales Kapital in Form von Verbindung zu einem hochrangigen Polizeibeamten und ökonomisches Kapital für den Erwerb der Position vonnöten. Die Praxis des Ämterkaufs hatte sich soweit verallgemeinert, dass sich ein regelrechter Markt für Polizeifunktionen etabliert hatte, erkennbar an dem Wissen in der Polizei und der Bevölkerung um die Käuflichkeit, ungefähren Preise und ökonomischen Vorteile einzelner Polizeipositionen.²³ Diese Käuflichkeit blieb jedoch immer abhängig von personalen Netzwerken und sozialem Kapital. Gute Beziehungen, Vertrauen und persönliche Verlässlichkeit waren gegebenenfalls wichtiger als Geld. Der Kauf einer Position im bürokratischen Feld stellte grundsätzlich eine riskante ökonomische Investition dar. Sie zahlte sich nur durch spätere illegale Einnahmen wieder aus und war zugleich von einer gewissen Verweildauer im Apparat abhängig, die trotz Patronage und der durch den Kauf erworbenen Ansprüche auf Bestechungsgelder nicht garantiert war. Wurde eine Position gekauft, so entstand der Zwang durch illegale Aneignung möglichst schnell Gewinne zu erzielen, um die ursprüngliche Investition wieder herauszubekommen. Darüber hinaus entstanden jedoch auch weitere finanzielle Zwänge. Denn der Kauf einer Position ging mit der Einbindung in ein System der Distribution einher, aus dem fortlaufende Zahlungsverpflichtungen gegenüber den Vorgesetzten erwuchsen.

Auf einer mittleren Position im Polizeiapparat ergab sich diesbezüglich in etwa folgendes Arrangement: Der Leiter eines Polizeibezirks, der seine Position käuflich er-

²² Interview: G3.

²³ Interviews: G1, G2, G5 - G9, G12, G25, G29 G30, G37, G53, G55. Vgl. auch World Bank (1998: 4, 2000: 19); Gordadze (2003a: 218f); Aphrasidze (2004: 44f).

worben hatte, verstand sich nicht nur als Beamter sondern auch als Unternehmer, der mit seinem eingesetzten *venture capital* zügig versuchte, Gewinne zu erzielen und zugleich laufenden finanziellen Verpflichtungen gegenüber seinen Vorgesetzten nachzukommen hatte. Das entsprechende Kapital galt es durch die Erwerbsmöglichkeiten zu gewinnen, die sich in dem Bezirk boten. Vorgesetzte oder ehemalige Stelleninhaber instruierten zunächst über die mögliche Höhe illegaler Einnahmen, die sich beispielsweise durch die informelle Besteuerung des vorhandenen Gewerbes oder Straßenverkehrs erzielen ließen. Darauf legte der Bezirkschef einen bestimmten Betrag fest, den die Beamten seines Bezirks zu erbringen und als geregelte Abgabe wöchentlich an ihn abzuführen hatten. Von der eingebrachten Summe führte der Bezirkschef wiederum einen bestimmten Prozentsatz einmal im Monat an seinen Vorgesetzten ab. Dieses Muster wiederholte sich dann in der Hierarchie der Ämter auf der nächst höheren bzw. darunter liegenden Ebene und sozialisierte Vorgesetzte, Kollegen und Untergebene durch Zwang und Reziprozität in ein System der materiellen Distribution. Das Ergebnis war eine Pyramide, bei der auf den unteren Ebenen ökonomisches Kapital akkumuliert und von da über verschiedene Stufen der behördlichen Hierarchie weiter aufwärts bis zu den Stellvertretern des Ministers und dem Minister selbst kanalisiert wurde. Je höher die Position im Apparat, desto größer der Zufluss ökonomischen Kapitals.²⁴ Diese Pyramide wies durchaus auch Ähnlichkeiten zum feudalen Lehnswesen auf. Beispielhaft hierfür war die Praxis der so genannten „Neujahrsgabe“. Dabei kam den unteren Polizeibehörden im Dezember jedes Jahres die Aufgabe zu, landesweit lokale Spezialitäten in Form von Lebensmitteln und Spirituosen zu sammeln, die dann Ende Dezember per LKW in die Hauptstadt geschickt wurden, wo sie unter der Leitung des Innenministeriums verteilt wurden.²⁵

Die Verpachtung von Polizeiamtern bedingte eine relative Stabilität des Apparates. Neue Minister und Polizeichefs praktizierten zwar die Verteilung von Ämtern an ihre eigenen Klienten, woraus Verschiebungen in den hohen und mittleren Positionen der Polizei resultierten. Das Ausmaß personeller Veränderungen hielt sich jedoch in Grenzen. Groß angelegte Säuberungen und Entlassungen blieben eher die Ausnahme. Denn der Ämterkauf und der damit erworbene legitime Anspruch auf ökonomische Chancen begünstigte eine Praxis der Akkommodation, bei der den Beamten die weitere Verwendung im Polizeiapparat und damit die Chance auf dauerhafte Einbindung in

²⁴ Interviews: G1 – G6, G8, G14, G22, G23, G33, G52, G62.

²⁵ Interview: G2.

Verteilungskonkitionen häufig gesichert war. Daher hing die Kontinuität in einer käuflich erworbenen Position nicht ausschließlich von der dauerhaften Patronage durch die Person ab, die ursprünglich bezahlt worden war oder die Ernennung verfügt hatte. Die Klienten überdauerten in ihren Positionen den Weggang ihres Patrons und gingen neue Patronagebeziehungen ein. Ein neuer Polizeidirektor „respektierte alte Verträge“ wie es ein Mitarbeiter des Innenministeriums ausdrückte.²⁶ Auch einzelne „ernsthaft kompromittierte“ Mitarbeiter, deren Fehlverhalten nicht mehr zu verschleiern war und die die öffentliche Aufmerksamkeit auf sich zogen und damit zum Problem für den Vorgesetzten wurden, mussten nicht notwendig die Polizei verlassen. Polizeibeamte wurden gegebenenfalls in die Reserve der Personalabteilung verschoben (Kupatadze et al. 2005: 23) und von da aus später in andere Abteilungen versetzt.²⁷ Damit verbunden war auch eine weitgehende strafrechtliche Immunität der Polizeibeamten. Weniger als 15 Prozent der formalen Beschwerden über polizeiliches Missverhalten führten zu Strafverfahren und nur wenige Beamte wurden dort wiederum verurteilt (Stefes 2006: 134). Über einen Zeitraum von zehn Jahren, von 1994 bis 2003, sind nach einer Statistik der Generalinspektion des Innenministeriums nur 1.586 Polizeibeamte aus dem Dienst entlassen worden.²⁸ Das entsprach gemessen an den unterschiedlichen Angaben über die Gesamtstärke der Polizei je nach dem etwa 3-5 Prozent des Gesamtpersonals. Die Stabilität und das kontinuierliche Wachstum des Polizeipersonals waren zumindest zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Aneignung der Ämter dauerhafte Bindungen schuf und gleichzeitig fortwährend neue Interessenten anzog, deren Aufnahme in den Dienst gegen Bezahlung vor allem den Profiterwartungen höherer Polizeibeamter zu verdanken war.

3.3 Gesetzeshüter als Banditen

Das System des Ämterkaufs hatte diverse Strategien der Bereicherung zur Folge. Mit ihm gewannen informelle und kriminelle Praktiken der Aneignung eine zunehmende Bedeutung für die Ökonomie der Polizei. Sie waren jedoch zugleich auch eine Reaktion auf wachsende Budgetrestriktionen, die den regulären Haushalt der Polizei betrafen. Wie für alle Ministerien hatte die permanente Haushaltskrise und das geringe Steueraufkommen des georgischen Staates auch für das Innenministerium Konsequenzen.

²⁶ Interview: G4.

²⁷ Interviews: G1 – G6, G8, G12, G14 – G16, G51, G53, G55, G56.

²⁸ Statistics of the General Inspection (1994-2004), Ministry of Interior, Tbilisi.

Zum Ausdruck kam das in der fortlaufenden Diskrepanz zwischen dem geplanten und faktisch ausgeführten Budget. Dies zeigt ein Blick auf den Haushalt für Öffentliche Ordnung und Sicherheit, der sich überwiegend aus dem Etat des Innenministeriums und der Polizei zusammensetzte.

Tab. 1: Budget für Öffentliche Ordnung und Sicherheit in Millionen GEL ²⁹					
	1998	1999	2000	2001	2002
geplant:	79,9	91,1	95,6	87,5	91,7
ausgeführt:	65,9	75,7	63,9	80,4	80,4

Über einen Zeitraum von fünf Jahren blieb die Bereitstellung der vorgesehenen Mittel durchschnittlich um fast 20 Prozent hinter den Planvorgaben zurück. Dies stellte jedoch nur einen Teil der Budgetrestriktionen dar. Denn von den letztendlich ausgeführten Etats eigneten sich wiederum einen Teil die Beamten der höheren Ränge an, um ihre Investitionen für den Kauf ihrer Positionen wieder herauszubekommen.³⁰ Beides zusammengenommen hatte erhebliche Einschnitte bei den ohnehin sehr knapp bemessenen Gehältern und der technischen Ausstattung zur Folge. Bis 2004 belief sich das durchschnittliche Gehalt eines einfachen Polizeibeamten auf umgerechnet etwa 70-90 GEL³¹ und lag damit bereits unterhalb des offiziellen Existenzminimums von etwa 125 GEL (State Department for Statistics 2003: 26). Aufgrund der laufenden Etat Kürzungen und Praktiken der Aneignung wurde jedoch selbst dieses geringe Gehalt nur unregelmäßig ausgezahlt. Mitte 2000 befand sich das Innenministerium mit einem Wert von 13 Monatsgehältern im Zahlungsrückstand (EIU 2000a: 14). Die Gehalts- und Rentenzahlungen des Innenministeriums verspäteten sich bis zu einem Jahr oder blieben gänzlich aus, was zu öffentlichen Protesten des Personals und im Ruhestand befindlicher Polizisten führte.³² Weil auch die Etats für Ausrüstungen häufig in dunklen Kanälen ver-

²⁹ Quelle: Parliament Budget Office (2002: 11); World Bank (2002: 35); UNDP (1999: 38); UNDP (2000: 79f); GEPLAC (2003: 21). Die Planziffern stellen zum Teil bereits nach unten korrigierte Größen dar und sind Kürzungen von ursprünglich größer angesetzten Etats. 1 Georgischer Lari (GEL) entsprach etwa 0,5 Euro.

³⁰ Interviews: G2, G4, G9, G14.

³¹ Aphrasidze (2004: 43); Izoria (2005: 240); Kupatadze et al. (2007: 95); OECD (2005: 44).

³² The Georgian Times 14.6.2000, No. 116 (680), S. 1 „Hungry and Angry Pensioners Block the Streets“; RFE/RL Newline Transcaucasia and Central Asia 11.9.2000 „Pensioned Georgian Police Officers Plan Mass Protests“; RFE/RL Newline Transcaucasia and Central Asia 20.2.2001 „Georgian Interior Ministry Forces Stage Protest To Demand Wage Arrears“; The Georgian Times 26.7.2001, No. 144 (964) „Pensioners Demand Money“, S. 3.

schwanden, war die Polizei zugleich von einer katastrophalen Ausstattung der Büros, des Fuhrparks, der Polizeiakademie und anderer Bereiche gekennzeichnet. Die mangelnde Versorgung hatte zur Konsequenz, dass die Bediensteten häufig selbst für Uniformen, Bürobedarf, Autoersatzteile oder Benzin aufzukommen hatten und die laufenden Verwaltungskosten aus eigener Tasche bezahlten.³³

In Verbindung mit den Praktiken des Ämterkaufs ergab sich daraus die klassisch patrimoniale Konstellation, wonach durch die Veräußerung staatlicher Ämter auch die Kosten für den Unterhalt und die Ausrüstung der Beamten auf die Amtsträger selbst abgewälzt wurden, die diese Ausgaben aus den offiziellen und inoffiziellen Einnahmen ihrer Amtstätigkeit bestritten. Die chronische Unterfinanzierung des Apparates und der daraus resultierende Mangel an Verwaltungsmitteln sowie gleichzeitig die aus dem Ämterkauf erwachsenden Erwerbszwänge bedingten diverse Formen der Selbstfinanzierung. Von der Erpressung Kleinkrimineller über die informelle Besteuerung von Straßenhändlern und Autofahrern bis zur Beteiligung an dem Schmuggel- und Entführungsgeschäft krimineller Gruppen nutzte die Polizei alle sich bietenden Opportunitäten aus, um ökonomisches Kapital zu akkumulieren. Mit ihrer stetigen Präsenz auf den Straßen und Märkten, wo sie ihre Kontrollfunktion zur Generierung von Bestechungsgeldern nutzte und ihrer Verflechtung mit kriminellen Akteuren entwickelte sich die Polizei schließlich selbst zu einem gut organisierten Räuber.

Eine wesentliche Einnahmequelle der Polizei stellte die kriminelle Szene dar. Grundsätzlich konnte die Polizei von allen Delikten profitieren, indem sie eine Anzeige und die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gegen Bezahlung fallen ließ. Das galt für die ganze Palette möglicher Vergehen, von kleinkriminellen Delikten wie unerlaubtem Waffenbesitz, Diebstahl oder Vandalismus bis hin zu bewaffnetem Raubüberfall und vorsätzlichem Mord (Gordadzé 2003a: 222f). Dabei kam es der Polizei zugute, dass nicht nur die Staatsanwaltschaft, sondern auch praktisch jede Polizeidienststelle Anklage vor Gericht erheben konnte und daher über ein entsprechendes Drohpotential verfügte. Die diesbezüglichen polizeilichen Praktiken lassen sich am Beispiel des Umgangs mit Rauschgiftdelikten verdeutlichen. Erwischte die Polizei eine Person beim Drogengebrauch, so drohte nicht nur ein Strafverfahren, sondern auch eine Registrierung als Drogenkonsument und damit eine fortgesetzte Beobachtung durch die Polizei.

³³ Interviews: G8 – G11, G16, G18 – G21, G23 – G32, G34 – G42.

Beides ließ sich gegen die Zahlung eines Bestechungsgeldes abwenden. Dabei verfolgte die Polizei vorzugsweise Angehörige gut situerter Schichten, die aufgrund ihres Rufes eine solche offizielle Registrierung auf jeden Fall vermeiden wollten und die in der Lage waren, eine entsprechend hohe Auslösesumme zu zahlen. Waren Drogenkonsumenten nicht in der Lage sich direkt freizukaufen, dann gerieten sie dauerhaft ins Visier der Polizei und wurden regelmäßig von ihr aufgesucht und erpresst. Dabei wurde die lokale Drogenszene von der Polizei nicht nur besteuert, sondern zu ökonomischen Zwecken auch gefördert. Dazu gehörte, dass Polizeibeamte selbst inkognito Rauschgift an Süchtige verkauften, um danach ihre Kollegen über die Käufer zu informieren, die dann von der Polizei aufgesucht und um Bestechungsgelder erpresst wurden. Nicht zahlungsfähige *User* rekrutierte man als Informanten, die von der Polizei mit Drogen versorgt wurden und dafür Hinweise auf andere *User* lieferten, welche die Polizei dann wiederum aufsuchte und erpresste. Ebenso kooperierte die Polizei mit Drogendealern, die von der Polizei toleriert wurden, dafür einen Teil ihrer Profite an die Polizei abführten und zugleich Informationen über ihre Klienten weitergaben, die dann ebenfalls von der Polizei auf Drogen hin kontrolliert und erpresst wurden.³⁴ Im Ergebnis galt die Abteilung des Kampfes gegen die Drogenkriminalität als der größte Drogenhändler.

Wenn keine Delikte vorlagen, von denen die Polizei profitieren konnte, wurden gegebenenfalls welche erfunden. So gehörte es u.a. zur polizeilichen Routine bei Fahrzeug- oder Personenkontrollen Drogen in die Taschen untersuchter Personen zu platzieren und so ein Suchtmitteldelikt zu fabrizieren. Daher galt bei Jugendlichen die Regel, sich niemals von der Polizei die eigenen Taschen durchsuchen zu lassen, sondern sie immer gleich selbst nach außen zu kehren (Gordadzé 2003a: 222, Anm. 41).³⁵ Das von allen Polizeieinheiten einschließlich der Verkehrspolizei leidlich genutzte Recht, Rauschgiftkontrollen durchzuführen, musste schließlich per Ministerdekret auf lediglich eine spezialisierte Abteilung eingeschränkt werden.³⁶ Zu der gezielten Suche oder Fabrikation von Delikten gehörte es auch, bei Verhören in Polizeigewahrsam Geständnisse von tatsächlichen oder vermeintlichen Vergehen mit Gewalt zu erzwingen, um dann

³⁴ IWPR Caucasus Report CRS No. 130, 23.5.2002, „Police Collude in Georgian Drug Trade“; IWPR Caucasus Report CRS No. 95, 24.8.2001 „Traffic Control“; EurasiaNet, Georgia Daily Digest, 25.6.2002 „TV accuses Georgian drug agency chief of dealing and extortion“; Interviews: G4 – G6, G8, G46, G47, G53.

³⁵ IWPR CRS No. 130, 23.5.2002, „Police Collude in Georgian Drug Trade“; Interviews: G53, G58, G59, G62.

³⁶ Civil Georgia 6.2.2002 „Interior Minister Restricts Police Rights“.

Bestechungsgelder für eine Einstellung des Verfahrens zu erpressen.³⁷ Diese proaktive Form der Verbrechensbekämpfung lief auf eine Kriminalisierung breiter Bevölkerungskreise hinaus. „Police looked at all people like potential criminals“, wie es ein ehemaliger stellvertretender Minister des Sicherheitsministeriums ausdrückte.³⁸

Der Freikauf aus einem Ermittlungsverfahren unterlag bestimmten Regeln und folgte einem abgestuften Preissystem (Gordadzé 2003a: 222). Eine direkt noch am Tatort erfolgte Einigung mit der Polizeistreife, kein Vergehen festzustellen und gleich beglichene Zahlungsforderungen, stellten in der Regel den günstigsten Fall dar. Konnte der Fall nicht gleich geregelt werden und folgte der Gang aufs Kommissariat, so verteuerte sich die Angelegenheit durch die Einbeziehung von Vorgesetzten oder Kommissariatschefs, die an dem Erlös des Falls zu beteiligen waren. Folgte die formale Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens, so bedeutete dies generell die Einbeziehung weiterer Akteure mit ökonomischen Interessen wie beispielsweise die Pflichtverteidiger, die meistens wiederum ehemalige Mitarbeiter der Polizei waren oder ihr nahe standen (Waters 2004: 67). Je mehr Polizeibeamte und Abteilungen mit dem Vorgang befasst waren, desto höher stiegen die Kosten für eine Einstellung des Verfahrens. Der Preis hierfür hing darüber hinaus von dem jeweils konkreten Fall ab. Er variierte je nach der Schwere der Tat und ihren genauen Umständen, dem Verhalten möglicher Tatopfer, dem Ort der Tat, dem Vorsatz des Verbrechens und den jeweiligen Beziehungen des Täters zu möglicherweise einflussreichen Freunden, die sich für den Delinquenten einsetzten.³⁹ Konnte eine Verurteilung und Haft nicht mehr abgewendet werden, so profitierte die Polizei über die Verwaltung der Gefängnisse auch vom gesamten Strafvollzug, dessen einzelne Elemente wie Haftdauer, Haftbedingungen oder Bewährungsaufgaben ebenfalls grundsätzlich verhandelbar blieben. Zahlreiche Hafterleichterungen wie die Bereitstellung von Einzelzellen, Möbeln, Mobiltelefonen, Alkohol, Drogen, Zugang zu Prostituierten oder zeitweiliger Freigang stellten eine lukrative Einkommensquelle für

³⁷ Civil Georgia 22.7.2002 „Primary Detention Breeds Human Rights Abuse“. Vgl. GCRT/Anchor Consulting (2004: 12); Civil Georgia 31.12.2001 „Human Rights Violations Persist in Preliminary Detention“ sowie die Berichte in Liberty Institute (2004: 5-28), die Country Reports on Human Rights Practices (1999ff) des US Department of State (im Internet unter <www.state.gov>) sowie die Annual Reports On Human Rights Violations (1999ff) der International Helsinki Federation for Human Rights (im Internet unter <www.ihf-hr.org>).

³⁸ Interview: G5

³⁹ Interviews: G2, G5, G8, G45, G47, G48, G53.

die Polizei dar (Gordadzé 2003a: 225f).⁴⁰ Nicht zuletzt profitierte die Gefängnisverwaltung vom organisierten Drogenhandel im Gefängnis (Wheatley 2005: 125, Anm. 67).

Das gesamte Strafverfahren, von der Feststellung eines Vergehens bis zu den Bewährungsauflagen, eröffnete der Polizei zahlreiche Möglichkeiten der Bereicherung. Das Innenministerium hatte sich daher auch Änderungen der Strafprozessordnung widersetzt, die mehr Rechte für Inhaftierte in der Untersuchungshaft vorsahen, weil damit die Möglichkeiten zur Erpressung von Häftlingen eingeschränkt wurden. Nach der Verabschiedung der Strafprozessordnung gelang es dem Innenministerium etwa 250 Zusätze durchzubringen und sie damit im Ergebnis weitgehend zu verwässern (Wheatley 2005: 125 u. Anm. 65). Ebenso opponierte das Innenministerium offen gegen die Übertragung der Gefängnisverwaltung an das Justizministerium, weil ihm damit eine lukrative Einkommensquelle verloren ging (ebd. 125 u. Anm. 67; Darchiashvili 2004: 109). Nachdem diese Übergabe schließlich Anfang 2000 durchgesetzt wurde, kam es zu mehreren spektakulären Gefängnisausbrüchen, die weithin auf die aktive Unterstützung des Innenministeriums zurückgeführt wurden, mit dem Ziel, das Justizministerium zu diskreditieren und die Kontrolle über die Gefängnisse zurückzuerlangen.⁴¹

Einen weiteren überaus lukrativen Bereich stellte die Verkehrspolizei dar. Sie galt allgemein als der korrupteste Teil der Polizei (World Bank 2000: 5-7). Von 22 staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen rangierte die Verkehrspolizei hinsichtlich Integrität und Ehrlichkeit in der Wahrnehmung von öffentlichen Angestellten, Firmen und Haushalten auf dem letzten Platz (ebd. 7). Die Verkehrspolizei trat vor allem durch mobile Posten oder Straßensperren in Erscheinung, mit denen sie sich an den Ausfallstraßen der Hauptstadt, auf den Landstraßen und Autobahnen oder an belebten innerstädtischen Kreuzungen positionierte. An diesen Punkten stoppte die Polizei kontinuierlich Autos, um aus tatsächlichen und fabrizierten Verkehrsdelikten Kapital zu schlagen. Hierzu zählten etwa das Überfahren kaum sichtbarer Linien, vermeintliche und tatsächliche Geschwindigkeitsüberschreitungen oder Fahrzeugmängel sowie das

⁴⁰ Die Gewährung dieser Vergünstigungen war zugleich Zugeständnis an eine kriminelle Prestigehierarchie, wonach den so genannten „Dieben im Gesetz“ (Glonti/Lobjanidze 2004) traditionell eine Führungsrolle in den Gefängnissen zukam und sie damit auch einen legitimen Anspruch auf Privilegien hatten (ebd. 45; Human Rights Watch 2006: 10f). Interviews: G8, G48.

⁴¹ The Georgian Times 4.10.2000, No. 195 (759) „Massive Escape From Prison Hospital Caused Fear of Plot, Destabilization and Repression“, S. 2; The Georgian Times 15.11.2000, No. 225 (789), „Prisoners Escape from Rustavi Prison“, S. 4; The Georgian Messenger 16.6.2003, No. 110 (0386) „Criminal situation rages out of control“, S. 3; IWPR Caucasus Reporting Service CRS No. 56, 3.11.2000 „Heads Roll in Georgia’s Justice Ministry“; RFE/RL Caucasus Report Vol. 6, No. 24, 3.7.2003 „Jail Breaks May Speed Georgian Justice Minister’s Dismissal“.

Fehlen zahlreicher formal erforderlicher Dokumente wie Fahrtenbücher oder Gesundheitsbescheinigungen (Gordadze 2003a: 227). Hatte die Polizei einen Verstoß gegen die Straßenverkehrsordnung festgestellt, so wurde in der Regel auf einen förmlichen Strafzettel zugunsten eines verbilligten nicht-registrierten Bußgeldes verzichtet (Papuashvili 2003). Dabei etablierte sich ein System abgestufter Preise, je nachdem ob mobile Posten oder größere Straßensperren passiert wurden, ob es sich um private PKW, Taxis, Minibusse oder beladene LKW handelte sowie je nach Art und Menge der Ladung. Neben diesen ad-hoc-Zahlungen entwickelten sich auch institutionalisierte Arrangements wie z.B. mit den Fahrern der Minibuslinien, den so genannten „Marschrutkas“. Alle Fahrer dieser Linien unterliegen einer regelmäßigen Besteuerung durch die Verkehrspolizei, bei der die Minibusfahrer von sich aus täglich oder mehrmals pro Woche routinemäßig bei bestimmten Posten der Verkehrspolizei anhielten und dort eine festgelegte Gebühr entrichteten.⁴² Mit ihren zahlreichen mobilen Posten und Straßensperren, die das ganze Land überzogen, glich die Verkehrspolizei eher einem gut organisierten, von Wegezöllen lebenden Straßenräuber, für den sich denn auch verschiedene Bezeichnungen wie „Banditen in Uniform“ oder „hungrige Hunde“ etablierten (Gordadze 2003a: 226f).

Die Verkehrspolizei profitierte darüber hinaus von bürokratischen Verfahren und Kontrollvorgängen, die sie gegen Bestechung beschleunigte oder aussetzte. So waren für die Ausgabe von Autokennzeichen oder die Ausstellung von Fahrzeugscheinen und Führerscheinen in der Regel illegale Zuzahlungen notwendig (Papuashvili 2003; Aphrasidze 2004: 46). Weitere Abschöpfungsmöglichkeiten existierten anlässlich der jährlichen obligatorischen Überprüfung aller Fahrzeuge auf technische Verkehrssicherheit und Umweltstandards. Diese Prüfung wurde von privaten so genannten „Diagnostischen Zentren“ durchgeführt, die neben den gesetzlich geregelten Gebühren in der Regel zusätzliche Pauschalen erhoben, von denen sie einen Teil an die Polizei abführten. Nach dieser technischen Prüfung, der Zahlung der Kraftfahrzeugsteuer und der Vorlage einer obligatorischen Versicherung wurde eine entsprechende Bescheinigung ausgestellt, die von der Verkehrspolizei des Bezirks formell zu bestätigen war, um abschließend eine offizielle Plakette zu erhalten. Auch für diesen Vorgang kassierte die Polizei je nach Zustand und Tonnage des Autos noch einmal Trinkgelder.⁴³ Viele Autofahrer verzichteten angesichts dessen auf eine technische Untersuchung ihrer Autos

⁴² Papuashvili (2003); Interviews: G3, G5, G8, G11, G49, G50, G52, G53, G62.

⁴³ Papuashvili (2003); Kupatadze et al. (2007: 97); Interviews: G3 – G5, G52.

und die Zahlung der Kraftfahrzeugsteuer (Unanyants/Svanidze 2004: 46). Die Einnahmen aus dieser Steuer haben sich daher seit 1996 kontinuierlich verringert und erreichten schließlich 2001 und 2002 eine extrem niedrige Stufe, obwohl die Zahl der Autobesitzer im gleichen Zeitraum deutlich zugenommen hatte (ebd.). Die Umgehung der jährlichen technischen Untersuchung und der Kraftfahrzeugsteuer gab der Verkehrspolizei freilich nur wiederum einen neuen Vorwand, bei Fahrzeugkontrollen die entsprechenden Autohalter zu erpressen.

Mit ihrem System der Wegezölle und konventionalisierten Trinkgelder stellte die Verkehrspolizei eine zentrale Quelle illegaler Einnahmen dar. Nach einer Schätzung wurden allein 2002 aus den skizzierten Praktiken der Verkehrspolizei etwa 40 Millionen GEL inoffiziell generiert (Papuashvili 2003). Das hätte der Hälfte des offiziellen Staatsbudgets für Öffentliche Ordnung und Sicherheit in diesem Jahr entsprochen (vgl. Tabelle 1).

Eine weitere wesentliche Möglichkeit zur Akkumulation ökonomischen Kapitals ergab sich durch die informelle Besteuerung aller Arten von Gewerbe und Dienstleistungen (Gordadzé 2003a: 223-225). Dabei spielte vor allem die Abteilung zur Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität des Innenministeriums eine Rolle, welche die Nachfolge des früheren sowjetischen OBKhSS angetreten und dessen Kompetenz geerbt hatte, die Geschäftsaktivitäten von Unternehmen zu untersuchen.⁴⁴ Diese Abteilung hatte das Recht, Produktion und Vertrieb von Firmen zu inspizieren und dabei Lizenzen und Steuerunterlagen zu überprüfen. Sie konnte damit prinzipiell aus allen Irregularitäten Kapital schlagen, die sie gegen Bestechung oder eine Beteiligung am Geschäft duldeten oder verschleierte. Weil viele Produzenten und Händler bürokratische Hürden und hohe Steuern umgingen und im informellen Sektor tätig waren, ergaben sich hier für die Polizei auch viele Chancen zur Bereicherung. So profitierte die Polizei ebenso vom grenzüberschreitenden Klein- oder Straßenhandel wie vom Gastronomie- und Transportgewerbe, wo Steuern hinterzogen, geschmuggelte Güter und gefälschte Markenprodukte gehandelt oder Waren ohne Lizenz verkauft wurden.⁴⁵

⁴⁴ Der OBKhSS hatte in der Sowjetunion u.a. Unterschlagung und Fälschung von Planziffern in Betrieben bekämpft (vgl. Clark 1993: 109f).

⁴⁵ Civil Georgia 13.8.2003, „Red Bridge: Bent Mirror of the Georgian Economy“; IWPR Caucasus Report CRS No. 147, 20.9.2002 „Georgia’s Red Bridge Ordeal“; IWPR Caucasus Reporting Service CRS No. 189, 31.7.2003, „Georgia’s Dodgy Traders“; The Georgian Messenger No. 037 (0061), 25.2.2002 „Problems of Street Vendors in Tbilisi“, S. 3. Interviews: G1, G3 – G6, G8, G56, G58 – G60.

Schließlich kooperierte die Polizei auch mit kriminellen Gruppen, deren Geschäfte sie gegen eine Beteiligung an den Gewinnen zuließ und protektionierte.⁴⁶ Direkte Beziehungen zur kriminellen Welt baute die Polizei u.a. über den Schmuggel zahlreicher Güter sowie über das Entführungsgeschäft auf, bei dem die Angehörigen entführter ausländischer Geschäftsleute oder vermöglicher Georgier um Lösegeld erpresst wurden.⁴⁷ Beides gedieh in dem an die Russische Republik Tschetschenien angrenzenden Pankisi-Tal, in der verselbständigten Autonomen Republik Adscharien sowie im Umfeld der secessionistischen Republiken Abchasien und Südossetien, die beide faktisch den Status von Freihandelszonen besaßen. Das Pankisi-Tal stellte eine im Nordosten Georgiens liegende ethnische Enklave dar, in der eine tschetschenische Minderheit lebte und die Flüchtlinge und Kämpfer aus dem benachbarten Tschetschenien beherbergte (Rau 2005: 53ff; Blandy 2002). Von 1999 bis 2002 entwickelte sich das Pankisi-Tal zu einem Zentrum des Drogen- und Waffenhandels und der Verschleppung zahlreicher Entführungsoffer. Das Tal wurde von der Polizei zwar als unkontrollierbare kriminelle Enklave dargestellt (Gordadzé 2003a: 220f). Jedoch war sie faktisch, zusammen mit Vertretern des Staatssicherheitsministeriums entweder direkt oder über Intermediäre am dortigen Drogen- und Waffenhandel und Entführungsgeschäft beteiligt.⁴⁸ Auch in Nähe der de-facto unabhängigen Republiken Abchasien und Südossetien war die Polizei in kriminelle Aktivitäten verwickelt. Diese Gebiete stellten ein Einfallstor für den Schmuggel zahlreicher Güter dar, u.a. von Benzin, Diesel, Zucker, Mehl, Weizen, Alkohol und Zigaretten.⁴⁹ In diesen Konfliktzonen hatten sich auf der sozialen Basis der verarmten Bevölkerung Netzwerke krimineller Gruppen gebildet, die mit den vor Ort stationierten russischen Friedenstruppen, einflussreichen politischen Akteuren und der georgischen Polizei ein effektives System der Bestechung, Distribution und Patronage etabliert hatten.⁵⁰ Das Ausmaß der Involvierung der Polizei in den Schmuggel korrelierte mit der geringen Zahl von registrierten Fällen von Zollverstößen seitens der

⁴⁶ Vgl. zu den kriminellen Gruppen in Georgien Glonti/Lobjanidze (2004); Shelley (2007).

⁴⁷ Zum Entführungsgeschäft siehe Glonti (2001: 386); IWPR Caucasus Reporting Service CRS No. 135, 27.6.2002 „Georgian Kidnapping: A Deadly Trend“. Interview: G6.

⁴⁸ Demetriou (2002: 36-39); Kupatadze et al. (2007: 94); Civil Georgia 19.7.2001 „The Police Cooperates with Criminals in the Pankisi Valley“; Civil Georgia 17.1.2002 „Pankisi Gorge – A Criminal Enclave“; IWPR Caucasus Reporting Service No. 113, 25.1.2002 „Georgia’s Pankisi Dilemma“; EurasiaNet, Eurasia Insight 10.7.2002 „Kidnapping of British Businessman in Georgia Focuses Attention on Law-Enforcement Corruption“; IWPR Caucasus Reporting Service CRS No. 115, 11.2.2002 „Georgia: Pankisi Locals Slam Police Operation“. Interviews: G2, G5, G8, G58, G59, G61.

⁴⁹ Kukhianidze et al. (2004: 31-49); Gotsiridze (2003: 9ff); Wheatley (2005: 115f; 122f); IWPR Caucasus Reporting Service CRS No. 108, 5.12.2001 „South Ossetia: Single Market Economy“; The Georgian Messenger No. 032 (0308), 18.2.2003 „Separatist Region Damages Georgian Economy“, S. 3.

⁵⁰ Kukhianidze et al. (2004: 5ff); Aphrasidze (2004: 46); Kupatadze et al. (2007: 95); Freese (2005: 110); IWPR Caucasus Reporting Service CRS No. 108, 5.12.2001 „South Ossetia: Single Market Economy“. Interviews: G53, G55.

Polizei. So verzeichnete die Abteilung zur Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität des Innenministeriums beispielsweise für die an die abtrünnige Republik Abchasien angrenzende georgische Region über einen Zeitraum von 4 Jahren, von 2000 bis einschließlich 2003, nur 14 Fälle von Zollverstößen (Kukhianidze 2004: 96). Die entsprechende landesweite Erfassung betrug von 2000 bis einschließlich 2002 insgesamt nur 80 solcher Fälle (ebd.).

Eine zentrale Einnahmequelle stellte für die Polizei die Beteiligung am Schmuggel von Zigaretten dar. Diese wurden u.a. im Großen Stil durch die Autonome Republik Adscharien verschoben, die im Südosten Georgiens an die Türkei angrenzt. Dabei spielte die in Adscharien registrierte Firma „Omega“ eine zentrale Rolle. Sie hatte in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre im georgischen Zigarettenmarkt mit Unterstützung des Innenministeriums ein faktisches Marktmonopol erlangt (s.u. 2.2.4). Über diese Firma wurde zugleich der illegale Import von Zigaretten aus der Türkei nach Georgien abgewickelt. Betrieben und protektioniert wurde dieser Handel durch ein Beziehungsnetzwerk zwischen dem Neffen des Präsidenten, Nugzar Schewardnadse, dem Innenminister und dem lokalen *Big Man* Aslan Abaschidse, unter dessen Führung sich Adscharien weitgehend verselbständigt hatte.⁵¹ Der Betrieb von Omega wurde 2004 von der Staatsanwaltschaft stillgelegt, nachdem auf dem Firmengelände Schmuggelware, Fälschungsutensilien und gefälschte Steuerbanderolen gefunden worden waren.⁵² Aber auch in anderen Gebieten wie im Umfeld Abchasiens und Südossetiens war die Polizei in den Zigarettenmuggel verwickelt (Kukhianidze et al. 2004: 15, 23, 39-42). Der verbreitete und von der Polizei tolerierte oder selbst betriebene Zigarettenmuggel hatte erhebliche Steuerausfälle zur Folge. Nach Schätzungen des Haushaltsbüros des georgischen Parlaments hätte der Staat bei einer vollen Besteuerung des Zigarettenmarktes mindestens 140 Millionen GEL pro Jahr einnehmen sollen (Gotsiridze 2003: 11). Die tatsächlichen Steuereinnahmen lagen jedoch weit darunter (siehe Tabelle 2). Gemessen an den möglichen Einnahmen sind von 1997 bis 2002 durchschnittlich mehr als 75 Prozent der Tabakprodukte in Georgien der Besteuerung entgangen (ebd.).

⁵¹ Targamadze (2000: 81f); Wheatley (2005: 115f); Stefes (2006: 99); Gordadzé (2003a: 211, Anm. 29). Interviews: G5, G51, G54, G55, G58, G59, G61.

⁵² RFE/RL Newline Transcaucasia and Central Asia 20.2.2004, Vol. 8/No. 33 „Georgian Parliamentarian Implicated in Tax Evasion“.

1997	1998	1999	2000	2001	2002
27,5	13,8	62,9	25,9	30,4	36,5

Die Polizei war darüber hinaus auch in den illegalen Handel mit Diesel und Benzin verwickelt.⁵⁴ Auch hier bestand eine Geschäftsbeziehung zwischen dem Innenminister und Nugzar Schewardnadse, der Diesel und Benzin aus Aserbaidschan und Rumänien nach Georgien importierte.⁵⁵ Dieser Sektor war ebenfalls von verbreiteten Schmuggelpraktiken gekennzeichnet (Gotsiridze 2003: 9f; Kukhianidze et al. 2004: 37-39). Nach Schätzungen standen 2001 einem jährlichen Einnahmepotential von etwa 250 Millionen US-Dollar aus dem Erdölsektor weniger als 50 Millionen US-Dollar faktische Steuereinnahmen gegenüber, womit das Steueraufkommen aus diesem Bereich weniger als 20 Prozent der möglichen Einnahmen betrug (USAID 2002: Abschn. 1-3 und 3-1).

Mit ihren zahlreichen informellen ökonomischen Praktiken verzahnte sich die Polizei auch mit kriminellen Gruppen, die sie nur unter genau berechneten Strategien bekämpfte oder gegen eine Beteiligung an ihren Geschäften duldete. Das Ergebnis war eine Formalisierung der Beziehungen zur kriminellen Welt. Die Polizei erschien eher als legale Mafia denn als Ordnungshüter und war nur noch schwer von der kriminellen Sphäre zu unterscheiden (Gelovani zit. n. Stefes 2006: 105).⁵⁶

3.4 Die Kommerzialisierung des Ministeriums

Zur Ökonomie der Polizei zählten auch halblegale Beziehungen des Innenministeriums zu diversen Firmen. Mit ihnen unterstützte die Polizei profitable monopolistische Marktarrangements. Die Möglichkeit hierzu ergab sich zunächst durch einen Präsidentenerlass, der es allen Ministerien erlaubte so genannte nicht-budgetäre Einnahmen zu erzielen. Wie andere Ministerien auch verfügte das Innenministerium über verschiedene solcher nicht-budgetärer Einnahmequellen, die u.a. durch Gebühren für das Ausstellen von Führerscheinen, Auto- und Transitnummernschildern oder Reisepässen

⁵³ Quelle: Gotsiridze (2003: 11, 35 Tab. 3).

⁵⁴ Interviews: G2, G44.

⁵⁵ Darchiashvili (2003b: 8); Stefes (2006: 99); Targamadze (2000: 82).

⁵⁶ Interviews: G2, G5, G8, G53.

erzielt wurden. Dieser Bereich stellte jedoch eine rechtliche Grauzone dar. Die Regulierung der nicht-budgetären Finanzquellen und die Entscheidung über die Verwendung der Einnahmen oblagen faktisch dem Minister und die Mittel verblieben überwiegend oder gänzlich im Haushalt des Innenministeriums.⁵⁷

Zugleich etablierten sich mit dem Recht Einnahmen zu erzielen auch Beziehungen zu Firmen, die dem Innenministerium nahe standen und in seinem Auftrag tätig waren. Das stellte das Einfallstor für die Kommerzialisierung des Ministeriums dar.⁵⁸ Diese Firmen standen in direkter oder indirekter Verbindung mit hochrangigen Polizeibeamten und bekamen als Monopolanbieter ihre Aufträge ohne öffentliche Ausschreibung vom Ministerium. Dabei verkauften sie ihre Produkte zu überhöhten Preisen an das Innenministerium oder profitierten von der Ausführung überteuerter Dienstleistungen für die Polizei. Zu diesen Firmen zählten beispielsweise Lieferanten von Uniformen, Waffen, Benzin, Kommunikationssystemen oder Lebensmitteln.⁵⁹ Vor allem aber der Bereich Verkehr und Transport war ein monopolisierter Sektor, in dem private Anbieter von Dienstleistungen und hohe Angestellte der Polizei- und weiterer Verkehrsbehörden vernetzt waren und zugleich in enger Beziehung zur Familie des Präsidenten standen (Chiaberashvili/Tevezadze 2005: 191f; Darchiashvili 2003b: 8). Hier existierten Firmen, die die Lizenz für die Anfertigung von Führerscheinen und Autokennzeichen hatten und diese überteuert an das Ministerium verkauften (Papuashvili 2003). Die sogenannten „Diagnostischen Zentren“, die die Lizenz für die verkehrstechnische Überprüfung von Autos besaßen, profitierten dagegen von Bestechungsgeldern, die sie neben den gesetzlich geregelten Gebühren für ihre Prüfungen erhoben (ebd.).⁶⁰

In diesem Umfeld entwickelte sich auch der Bereich der Autoversicherungen zu einem profitablen Geschäft für das Innenministerium. In dem Handel mit Versicherungen hatte sich bereits früh, wie in anderen Wirtschaftssegmenten, eine marktbeherrschende Firma etabliert. Mitte der 1990er Jahre hatte David Gamkrelidse die Firma „Aldagi“ gegründet und mit ihr alsbald den Versicherungsmarkt monopolisiert. Dies verdankte Gamkrelidse seinen guten Beziehungen im politischen Feld und informellen Abspra-

⁵⁷ The Georgian Times, No. 139 (703), 17.7.2000 „Special resources – favorite sphere of officials“, S. 3; Civil Georgia 11.9.2001 „The Ministries have Illegally Appropriated 10 Million GEL“. Interviews: G6, G8, G51.

⁵⁸ National Anti-Corruption (2000: 13); Civil Georgia 24.10.2001 „Power Ministries Try to Maintain the Right for Commercial Activity“.

⁵⁹ Interviews: G3, G5, G8, G44, G58, G59.

⁶⁰ Interviews: G4, G5, G8, G52.

chen. In einem Interview gab Schewardnadse selbst zu, für Gamkrelidse ein „exklusives Geschäft“ auf dem Versicherungsmarkt erwirkt zu haben.⁶¹ Hinter diesem Geschäft verbarg sich die staatliche Gewährleistung eines Monopols, das Aldagi auf die Ausstellung verschiedener Versicherungen erhielt.⁶² Dank seiner politischen Kontakte zog Gamkrelidse 1999 auf einer Liste der Präsidentenpartei, der SMK, ins georgische Parlament ein (Wheatley 2005: 118). Gefördert wurde dies auch durch Verbindungen und gemeinsame Geschäftsinteressen zwischen Gamkrelidse und den Gründern der „United Georgian Bank“ (ebd.), die wiederum der ehemaligen Nomenklatura angehörten und Schewardnadse nahe standen (Chiaberashvili/Tevezadze 2005: 192f). Von den Arrangements im Versicherungsmarkt hatte auch die Polizei ihren Nutzen. Im Juni 1997 wurden die Besitzer von Kraftfahrzeugen gesetzlich zu einer Versicherung verpflichtet, die bei der jährlichen technischen Autoinspektion und der Abnahme der Fahrzeuge durch die Verkehrspolizei vorzulegen war (Tsiskadze 1999: 51). Obwohl in der Folgezeit mehr als ein Dutzend Firmen diese Versicherung anboten (ebd. 52), besaß Aldagi mit einem Marktanteil von durchschnittlich fast 70 Prozent zwischen 1999 und 2001 ein faktisches Monopol in diesem Markt.⁶³ Dies wurde weithin auf ein lukratives Abkommen zwischen Aldagi und dem Innenministerium zurückgeführt, wonach die Verkehrspolizei bei Fahrzeugkontrollen und der jährlichen technischen Autoinspektion nur von Aldagi ausgestellte Versicherungen akzeptierte und dafür im Gegenzug an den Gewinnen im Versicherungsgeschäft beteiligt wurde.⁶⁴

Ein weiteres Segment, in dem das Innenministerium von monopolistischen Arrangements profitierte, stellte der Markt für private Sicherheitsdienste dar, auf dem Gebäude- und Personenschutz und andere sicherheitsbezogene Dienstleistungen angeboten wurden. In diesem seit Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich und seit 2002 verstärkt expandierenden Markt (Wood 2006: 21) konkurrierten private Sicherheitsfirmen mit der so genannten Eigentumsschutzpolizei oder privaten Schutzpolizei des Innenministeriums (Krunić/Siradze 2005: 35; Hiscock 2006: 141). Diese Schutzpolizei war einerseits formal dem Innenministerium zugehörig, fungierte jedoch andererseits als ein unabhängiger, kommerzieller Anbieter von Sicherheitsdienstleistungen. Vom staatlichen

⁶¹ EurasiaNet, Business and Economics 21.4.2003 „As Business Support Ebbs, Georgian President Adjusts Tactics“.

⁶² Devdariani (2004: 98, Anm. 18); The Georgian Times, No. 105 (669), 30.5.2000 „Aldagi' – Limited Insurance Market: Few Choices because of Regulations“, S. 3.

⁶³ Quelle: Jahresberichte von Aldagi 1999, 2000, 2001. Vgl. Devdariani (2004: 98, Anm. 18); The Georgian Times, No. 105 (669), 30.5.2000 „Aldagi' – Limited Insurance Market: Few Choices because of Regulations“, S. 3.

⁶⁴ Interviews: G1, G3, G4, G8, G12, G52, G54 - G56, G58, G59, G61, G62. Vgl. Wheatley (2005: 119); The Georgian Times, No. 193 (757), 2.10.2000 „Technical Inspection Becomes Cheaper in Result of Political Clashes“, S. 3.

Budget unabhängig, bestritt die Schutzpolizei ihre Kosten aus eigener Tasche, jedoch profitierte das Innenministerium von den Einnahmen (Krunić/Siradze 2005: 34f).

Die Schutzpolizei stellte einen zentralen Akteur auf dem Markt dar (Hiscock 2006: 141), dem gegenüber andere private Anbieter zugleich eine schlechtere Ausgangsposition innehatten. Weil keine klaren gesetzlichen Bestimmungen existierten, die die Arbeit privater Sicherheitsfirmen regulierten, fiel die Tätigkeit ihrer Angestellten unter das für Normalbürger geltende Waffengesetz, womit ihnen das Tragen von Waffen verboten war (Wood 2006: 16). Das brachte die privaten Dienste in einen Ausrüstungs-nachteil gegenüber der Schutzpolizei, der im Gegensatz dazu, als Polizeiabteilung des Innenministeriums, das Tragen von Waffen erlaubt war. Um diesen Nachteil wettzu-machen, hatten private Sicherheitsfirmen entweder die Möglichkeit für jeden einzelnen ihrer Angestellten eine persönliche Lizenz zum Waffenbesitz vom Innenministerium zu erwerben, wofür ein wegen der vielen Bestechungsgelder bekanntermaßen teures Verfahren zu durchlaufen war (ebd. 16, 32). Oder sie ließen ihre Angestellten formal als Polizisten der Schutzpolizei registrieren, um den Status eines Beamten mit Erlaubnis des Waffenbesitzes zu erlangen, wofür dann ebenfalls der Kauf einer Lizenz oder Bestechung notwendig waren (Darchiashvili 2003b: 8).⁶⁵ Die meisten privaten Sicherheitsfirmen verfügten deshalb über keine Waffen (Wood 2006: 20). Die Schutzpolizei erschien damit von der Ausrüstung und Technik her und mit einer Personalstärke von etwa 10.000 Mann im Vergleich zu anderen Anbietern als effektiver und verlässlicher (Krunić/Siradze 2005: 35). Im Ergebnis behielt sie daher auch einen erheblichen Marktanteil.⁶⁶ Verschiedene Versuche seit 2001, die Gesetzeslage zu ändern und den privaten Sicherheitssektor zu regulieren, scheiterten (Wood 2006: 17). Ein im Frühjahr 2002 im Parlament diskutierter Gesetzentwurf, der eine Neuregelung bezüglich des privaten Waffenbesitzes vorsah, scheiterte und wurde vom Innenministerium offen abgelehnt (Darchiashvili 2003b: 8, Anm. 14).⁶⁷

Eine gewinnbringende Kommerzialisierung strebte das Innenministerium auch durch den Fußballclub „Dynamo Tiflis“ an. Dieser Verein war wie alle Dynamo-Vereine in der Sowjetunion ursprünglich eine Betriebssportgemeinschaft der Polizei gewesen, wobei die Polizei den Träger des Vereins darstellte. Anfang der 1990er Jahre war Dy-

⁶⁵ Interviews: G4, G5, G51.

⁶⁶ Nach Schätzungen zweier Interviewpartner 70-80 Prozent: Interviews: G6, G8.

⁶⁷ Interviews: G3, G8.

namo Tiflis privatisiert worden. Nach mehreren Korruptionsskandalen im Club und Untersuchungen einer staatlichen Kommission, die in diesem Zusammenhang ungeklärte Eigentumsfragen und Unregelmäßigkeiten bei den Transfers von Spielern aufgedeckt hatte, wurde die Privatisierung jedoch wieder rückgängig gemacht und der Verein fiel zurück an das Innenministerium. Dabei wurde 2001 durch sieben hochrangige Mitarbeiter des Innenministeriums einschließlich des Innenministers eine GmbH gegründet, die fortan als Eigentümerin des Fußballclubs auftrat (Chapidze 2001a). Diese GmbH bestand jedoch als eigene juristische Person unabgänglich vom Innenministerium (Usupashvili 2001: 8). Mit der Begründung, dass der Verein in den letzten Jahren durch Unterschlagung und Veruntreuung von Geldern durch die früheren Clubpräsidenten seiner finanziellen Grundlagen beraubt worden sei, legte eine Verordnung Schewardnadses die finanzielle Sanierung des Clubs durch Mittel des Innenministeriums fest. Der Verordnung zufolge sollten jährlich 60 Prozent der nicht-budgetären Einnahmen des Innenministeriums, nach Schätzungen etwas mehr als 2 Millionen GEL, u.a. für die Schuldentilgung aufgewendet werden (ebd. 9). Der Fußballclub war jedoch weiterhin Eigentum der GmbH. Damit hätte diese Konstruktion, die jedoch letztendlich scheiterte, die sieben Gesellschafter der GmbH nach ihrem Weggang aus der Polizei zu Besitzern eines auf Kosten des Innenministeriums sanierten Fußballclubs gemacht (Chapidze 2001a; 2001b).⁶⁸

Der weitaus lukrativste Bereich, in den die Polizei verwickelt war, stellte der Zigarettenmarkt dar. Hier standen in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre vor allem zwei Importfirmen im Wettbewerb miteinander, nämlich die Firmen „Omega“ und „Eliz“. Beide trugen ihre Konkurrenz um Marktanteile auch mit gewaltsamen Mitteln aus, was 1997 in einem bewaffneten Überfall und der Entführung eines Transportes gipfelte.⁶⁹ Dieser Kampf stand zugleich im Zusammenhang mit konkurrierenden Bestrebungen des Innenministeriums und des Ministerium für Staatssicherheit, im Zigarettenmarkt Fuß zu fassen. Schließlich gelang es Omega die Konkurrenz aus dem Feld zu drängen und eine marktbeherrschende Stellung einzunehmen (Tvalchrelidze 2003: 73, Anm. 11), wobei es von der Spitze des Innenministeriums im Austausch für eine Beteiligung am Zigarettengeschäft protektioniert wurde.⁷⁰ Das Ergebnis war eine massive Konzentration im Tabaksektor (IMF 2001: 30) und zugleich ein verstärktes politisches

⁶⁸ Interviews: G54, G61.

⁶⁹ The Georgian Chronicle, March 1997, S. 5.

⁷⁰ EIU (1997: 10; 1999: 7); Targamadze (2000: 81f); Gordadzé (2003a: 220) sowie Interviews: G1, G5, G51, G54, G55, G58, G59, G61.

Interesse des Innenministeriums an der Frage der Besteuerung des Tabakmarktes (vgl. EIU 1999: 7). Zwischen 1997 und 2001 haben Interessengruppen versucht aktiv politischen Einfluss auf die Besteuerung des Zigarettenmarktes zu nehmen. In diesem Zeitraum sind die Verbrauchssteuern auf Zigaretten und andere Tabakprodukte vielfach angepasst und geändert worden, wobei zahlreiche gesetzliche Ausnahmeregelungen und Vergünstigungen in der Besteuerung die Einnahmen aus diesem Bereich erheblich reduziert haben (IMF 2001: 30). Aufgrund ihrer marktbeherrschenden Stellung im Zigarettensektor zog vor allem die Firma Omega aus diesen Vergünstigungen einen Vorteil. Dank der Patronage durch das Innenministerium profitierte Omega aber auch von diversen illegalen Praktiken wie Zigaretten schmuggel (s.o. 3.3) und Geldwäsche. Dabei wurde die firmeninterne Bank für Finanztransaktionen genutzt, mit denen u.a. Geld nach Zypern und auf die Bermudas zu verschiedenen „Offshore-Firmen“ transferiert wurde, die dann wieder in Georgien reinvestierten. Der Innenminister war in dieser Bank häufig zu Besuch, wie ein ehemaliger Mitarbeiter der Bank zu berichten weiß.⁷¹

3.5 Die Reform nach der Rosenrevolution

Nach dem Sturz des Schewardnadse-Regimes in der so genannten „Rosenrevolution“ und der Etablierung einer neuen politischen Führung unter dem 2004 gewählten Präsidenten Michail Saakaschwili stellte die Reform der Polizei eines der dringlichsten Anliegen der neuen Machthaber dar. Seit 2004 wurden weit reichende Veränderungen im Innenministerium umgesetzt. Sie zielten insbesondere auf die Bekämpfung der Korruption und die Herstellung einer effektiven zivilen Kontrolle der Polizei. Im Zuge dieser Reformvorhaben wurden diverse Abteilungen der Polizei umstrukturiert, verkleinert oder aufgelöst. Einige Dienste wurde an andere Ministerien abgegeben. So wurde das für die Herausgabe von Pässen und Personalausweisen zuständige nationale Einwohnermeldebüro an das Justizministerium übergeben und die Inneren Truppen an das Verteidigungsministerium transferiert. Zugleich hat das Innenministerium durch die Zusammenlegung mit dem Ministerium für Staatssicherheit und der Eingliederung der vorher unabhängigen Grenzpolizei neue Aufgabenbereiche erhalten. Umstrukturiert wurde auch die gesamte Aus- und Fortbildung. Die Polizeiakademie bot mit neuen Ausbildungsprogrammen und Lehrmethoden eine spezialisierte Polizeiausbildung an, die sich in ein Grundstudium mit einem System der Weiterbildung in

⁷¹ Interview: G55.

festgelegten Abständen gliedern sollte. Zugleich wurde eine Trennung der politischen und administrativen Führung durchgesetzt. Seit Ende 2003 bekleideten nur noch Zivilisten den Posten des Innenministers. Zu den Zielen der Reform gehörte auch die personelle Verkleinerung des Apparates, die Anhebung der Gehälter und die Schaffung klarer Einstellungs-, Entlassungs- und Beförderungsvoraussetzungen. Im Zuge dieser Neuordnungen sind bis 2005 etwa 16.000 Polizeibeamte entlassen worden.⁷²

Mit diesen und weiteren Reformbestrebungen hatte sich das Feld der Polizei rasch internationalisiert. Die Orientierung der Regierung an euro-atlantischen Strukturen ging einher mit der Etablierung eines westlichen Polizeimodells und dem Engagement zahlreicher internationaler Akteure, die das Reformprojekt unterstützten. Diese Unterstützung umfasste Beratungsleistungen, Ausbildungshilfen sowie logistischen und finanziellen Beistand. Verschiedene internationale Organisationen, Nichtregierungsorganisationen und einzelne Staaten engagierten sich in der Reform der georgischen Polizei. Unterstützung fand sie durch die OSZE und ihr *Police Assistance Programme for the Georgian Police*, durch das *Police and Human Rights Programme* des Europarates sowie durch die zivile Polizeikomponente der *United Nations Observer Mission in Georgia*. Die EU leistete im Rahmen ihrer *EU Rule of Law Mission to Georgia* (EUJUST THEMIS) sowie ihrem TACIS Programm Beihilfe und unterstützte die Polizei ferner durch ihr *South Caucasus Antidrug Program* sowie seit Anfang 2007 durch ihre *European Neighbourhood Policy*. Direkte finanzielle Unterstützung und Beratung erhielt die Polizei ferner u.a. durch die USA, Deutschland und Frankreich. Daneben erhielt die Polizei Hilfe durch Nichtregierungsorganisationen wie die IOM oder die *Open Society Georgia Foundation* der Soros-Stiftung. Die Polizei war ferner im Rahmen der *Black Sea Economic Cooperation* sowie der *Organization for Democracy and Economic Development – GUAM* (Georgia, Ukraine, Azerbaijan, Moldova) in regionale Kooperationsformen eingebunden. Schließlich verfügte die Polizei über bilaterale und multilaterale Kooperationsabkommen u.a. mit den USA, Bulgarien, Rumänien, Griechenland, Großbritannien, Österreich, Türkei, Ägypten, Finnland, Iran und China sowie fast allen post-sowjetischen Staaten.⁷³ Neben Beratungs- und Ausbildungsleistungen und technischer Unterstützung wurde die Reform der Polizei auch direkt finanziell unterstützt. So wurde in der Anfangsphase der Reformen ein u.a. von UNDP, der Soros-Foundation und der Swe-

⁷² Vgl. zu den Prioritäten der Polizeireform und ihrer Umsetzung Aphrasidze (2004: 46-48); Izoria (2005: 223ff); Krunic/Siradze (2005); Kupatadze et al. (2005, 2007).

⁷³ Vgl. Krunic/Siradze (2005: 12-14, 53f); Izoria (2005: 238, 276-279) sowie die Angaben auf der Internetseite des Innenministeriums unter: <www.police.ge>

dish International Development Cooperation Agency gesponserter *Development and Reform Fund* aufgelegt, aus dem von 2004 bis 2006 die Gehälter staatlicher Bediensteter bezuschusst und institutionelle Reformprojekte finanziert wurden. Für die Ko-Finanzierung von Gehältern und technischen Innovationen in der Polizei waren für diesen Zeitraum fast 7 Millionen US-Dollar eingeplant.⁷⁴

Die forcierten, tief greifenden Reformen haben das Ansehen der Polizei in der Bevölkerung schnell steigen lassen. Ob sie ausreichen, um die Polizei dauerhaft auf eine anstaltsstaatliche Logik zu verpflichten, kann hier nicht beantwortet werden. Die komplette Neuordnung vieler polizeilicher Abteilungen dürfte die Rückkehr zu etlichen der skizzierten Praktiken dauerhaft versperrt haben. So ist es beispielsweise der als allererstes völlig umgebauten Verkehrspolizei nicht mehr erlaubt, an mobilen Posten oder Straßensperren Autos herauszuwinken, was in der Vergangenheit durchgehend zur Erpressung von Autofahrern genutzt wurde. Auch dürfte mit der Abgabe der Kompetenz zur Untersuchung von Wirtschaftsverbrechen an das Finanzministerium der Polizei eine wichtige Quelle der Bereicherung entzogen worden sein. In anderen Bereichen haben patrimoniale Praktiken jedoch offenbar fortgedauert. So unterlag die Rekrutierung neuer Polizisten teilweise wieder klientelistischen Vermittlungen (Kupatadze et al. 2007: 95ff). Menschenrechtsverletzungen in Polizeigewahrsam sind nach wie vor ein Problem und auch die Involvierung der Polizei in den Schmuggel hat sich partiell fortgesetzt. Dennoch gilt gerade die Reform der Polizei als besonders erfolgreich (ebd. 93). Es bleibt abzuwarten, wie sich die Reformen weiterentwickeln.

⁷⁴ Quelle: „Budget 2004 Development and Reform Fund Program Budget“. Im Internet unter: <www.drf.org.ge>. Vgl. RFE/RL News and Features on Georgia 19.1.2005 „Georgia: Experiment On Averting Corruption Among State Officials“.

4. Die Polizei in Albanien

Albanien galt zur Zeit des Sozialismus, unter der Führung Enver Hoxhas, als eines der repressivsten aller sozialistischen Regime. Folter, höchste Haftstrafen, Internierungen in Verbanntendörfern oder Arbeitslagern bis hin zur Tötung zählten zu den gängigen Mitteln staatlicher Repression. Garant hierfür war ein omnipräsenter Sicherheitsapparat, der über ein verzweigtes System von Lagern und Gefängnissen wachte (Zickel/Iwaskiw 1992: 227-238). Die Polizei war Bestandteil dieses Systems und folgte in ihrem Aufbau dem Modell der frühen, hochgradig zentralisierten sowjetischen Miliz, das bis 1991 weitgehend unverändert beibehalten wurde.⁷⁵

Die Transformation des polizeilichen Sicherheitssektors begann unmittelbar nach der politischen Öffnung des Landes. Ein Mitte 1991 verabschiedetes neues Polizeigesetz sah die Depolitisierung der Polizei und ihre Loslösung vom Geheimdienst vor. Darauf folgten eine Reihe von weiteren Gesetzen und organisatorischen Neuerungen mit dem Ziel, die Polizei in Anlehnung an westliche Modelle zu restrukturieren (Shajko/Shkëmbi 1994: 175-177; Republic of Albania 2001: 6f). Substanzielle Änderungen des Sicherheitsapparates blieben indes aus. Der Dienst blieb stark zentralisiert und nach den alten militärischen Rängen gegliedert (Koçi 1998: 85), so dass das Innenministerium Ende der 1990er Jahre die Reformen im eigenen Haus selbst als „komplett gescheitert“ (Republic of Albania 2001: 8) bezeichnete. Ein neuer Reformschub fiel in die Zeit nach 1999. Im November 1999 verabschiedete das Parlament ein weiteres Polizeigesetz, das u.a. durch die Trennung der politischen und administrativen Führung und die Umwandlung des Dienstes von einer militärischen in eine zivile Institution vorsah (ebd. 42). Seit den schweren bewaffneten Unruhen von 1997 wurde die Neuordnung der Polizei von einer wachsenden Zahl externer Akteure massiv mit Beratung, Ausbildungsprogrammen und Logistik unterstützt. Allein drei Polizeimissionen der EU, der USA und Italiens waren zuletzt in Albanien tätig.

⁷⁵ Shajko/Shkëmbi (1994: 170-175); Folgel (1994: 58). Vgl. zur frühen sowjetischen Miliz Shelley (1996: 19-37).

Den bisherigen Reformprozessen zufolge stellte sich die Struktur der Polizei grob umrissen zuletzt wie folgt dar⁷⁶: Die „Staatspolizei“ setzte sich aus der Verkehrspolizei, der Kriminalpolizei, der Polizei für öffentliche Ordnung, der Grenzpolizei sowie den Spezialkommandos bzw. schnellen Eingreiftruppen zusammen.⁷⁷ Diese verschiedenen Bereiche waren in einzelnen Direktoraten organisiert. Hierzu zählten zuletzt das Direktorat für Organisiertes Verbrechen, das Direktorat für Anti-Terrorismus, ein Direktorat für öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie das Direktorat für die Grenzpolizei. All diese waren im Generaldirektorat der Polizei zusammengefasst. Dort fanden sich auch andere zentrale Einrichtungen wie die Polizeiakademie. Unterhalb dieser Ebene befanden sich 12 regionale Direkorate. Sie wurden jeweils von einem Distriktpolizeichef geleitet. Diese koordinierten und beaufsichtigten wiederum die Kommissariate in ihren Distrikten. Jedem Distriktpolizeichef unterstanden etwa 2-4 Kommissariate mit jeweils einem Kommissariatschef. In den regionalen Direktoraten fanden sich auch Sektionen der oben genannten zentralen Direkorate wieder. Das gesamte Generaldirektorat der Polizei war Bestandteil des Innenministeriums, das über eigene Abteilungen für Personal, Logistik, Finanzen und Inspektion verfügte (Republic of Albania 2001: 24ff). Zahlmäßig wurde das Personal der Polizei seit der Liberalisierung Albaniens kontinuierlich reduziert. Von 1992 über 21.000 Mann hatte sich die Polizei bis 1998 auf knapp 16.000 und seit 2001 auf etwas mehr als 12.000 Mann verkleinert (Policia e Shtetit 2004a; Taçi/Shkëmbi 2001: 40).⁷⁸

4.1 „Der Minister kann alles“

Seit dem Beginn der Demokratisierung in Albanien waren alle Innenminister Zivilisten. Jedoch existierte zunächst keine strikte Trennung zwischen der politischen und der administrativen Führung (Shkëmbi 2004: 333). Das kam u.a. darin zum Ausdruck, dass der Generaldirektor der Polizei gleichzeitig stellvertretender Innenminister war.

⁷⁶ Die Angaben wurden zuletzt im Herbst 2005 aktualisiert. Die Zusammenlegung des Innenministeriums mit dem Ministerium für lokale Angelegenheiten im September 2005 und die sich daraus ergebenden Veränderungen sind hier nicht mehr berücksichtigt worden.

⁷⁷ Neben der Staatspolizei gehört auch die Republikanische Garde dem Innenministerium an. Sie dient dem Schutz von hochrangigen Politikern und staatlichen Residenzen. Seit September 2005 gehört auch die Stadt- und Kommunalpolizei dem Innenministerium an. Daneben existieren noch andere Polizeikräfte, die aber anderen Ministerien zugeordnet sind und hier nicht weiter betrachtet werden. Dazu zählt zunächst die nicht eindeutig vom Innenministerium abgegrenzte Justizpolizei, die sich zwar aus der Staatspolizei rekrutiert und organisatorisch ihren Hierarchien folgt, formal jedoch für die Staatsanwaltschaft ermittelt. Darüber hinaus existieren eine Steuerpolizei, Gefängnispolizei, Elektrizitätspolizei sowie eine Forstpolizei und eine Baupolizei.

⁷⁸ Unklar ist dabei, woraus sich die jeweiligen Zahlenangaben genau zusammensetzen.

Erst in einem neuen Polizeigesetz vom November 1999 wurde die Trennung der politischen von der administrativen Führung explizit vorgesehen. Laut diesem Gesetz war der Innenminister für die politische Steuerung und zivile Kontrolle zuständig und durfte operative Instruktionen nur vermittelt über den Generaldirektor der Polizei vornehmen. Ansonsten war der Generaldirektor der Polizei als höchster Beamter zuständig für die administrative interne Leitung und Koordinierung der Polizei.⁷⁹

Die Trennung zwischen den Kompetenzen des Ministers und des Generaldirektors blieb jedoch in der konkreten Praxis ebenso schwach ausgeprägt wie die Autonomie des Generaldirektorats. So berichtete das Ministerium regelmäßig über polizeiliche Einzelvorgänge wie Autodiebstähle, Drogendelikte, Festnahmen oder die Vergehen einzelner Polizeibeamter.⁸⁰ Das Ministerium verwaltete ferner das Budget der Polizei und konnte allein Zahlungen im Generaldirektorat autorisieren. Der Generaldirektor selbst hatte keinerlei Kontrolle über seinen Haushalt, weder über Investitionsmittel noch über den Etat für Gehälter.⁸¹ Diese Zentralisierung war vor allem Ausdruck der organisatorischen Besonderheit, dass das Ministerium nichts anderes als den Polizeiapparat zu beaufsichtigen hatte.⁸² Aber auch die Bedeutung des Ministers als Person und *Big Man* ließ eine wirkliche autonome polizeiliche Verwaltung nicht zu. Jeder Minister hat sein Ministerium und den dazugehörigen Polizeiapparat personalisiert.

In seinem politischen Aufgabenfeld ausschließlich auf die zivile Führung der Polizei verwiesen, neigte der Minister dazu, sich fortgesetzt mit internen polizeilichen Belangen zu befassen. Auch die stets nagende Kritik Internationaler Organisationen und der skandallüsternen Presse angesichts polizeilicher Misserfolge oder Korruptionsskandale bestärkten das Kontrollbedürfnis des Ministers. Das Ergebnis war die laufende Intervention des Ministers in den Apparat. Der Minister befasste sich mit bürokratischen Details und warf ein Auge auf einzelne Polizeibeamte der höheren Ränge. Zum Ausdruck kam das in der Etablierung enger Beziehungen zu den oberen Polizeistäben. Der Minister konzentrierte sich auf den Generaldirektor der Polizei, 12 Distriktpolizeidirektoren und etwa 36 Kommissariatschefs. Unter anderem über laufende Kontakte mit

⁷⁹ Ligj Nr. 8553, datë 25.11.1999, „Për Policinë e Shtetit“, Neni 7-8 [Gesetz Nr. 8553 vom 25.11.1999 über die Staatspolizei, Artikel 7-8]. Im Internet unter: <www.moi.gov.al/arkiva/Prill/ligjet1.htm>

⁸⁰ Vgl. die Pressemitteilungen des Ministeriums seit September 2001. Im Internet unter: <www.moi.gov.al>

⁸¹ Interviews: A3, A63, A64.

⁸² Die möglichen Veränderungen, die diesbezüglich aus der Zusammenlegung des Innenministeriums mit dem Ministerium für lokale Angelegenheiten im August 2005 resultierten, wurden hier nicht mehr berücksichtigt.

den Distriktpolizeichefs, die im Schnitt alle 2 bis 3 Wochen zu Lagebesprechungen in die Hauptstadt Tirana zitiert wurden, erlangte der Minister Einfluss auf das operative Geschehen in der Polizei und kommentierte entsprechend oft Einzelvorgänge (IPLS 2000: 31). Der Minister bereiste darüber hinaus regelmäßig alle regionalen Direktorate, wo er die Polizeiarbeit kritisierte und evaluierte, an Lagebesprechungen teilnahm und neue Strategien zur Bekämpfung des Drogenhandels präsentierte. Er war bei entscheidenden Polizeioperationen direkt an der Planung, Durchführung und Auswertung beteiligt, er präsentierte vor Ort neue Distriktpolizeidirektoren und Kommissariatschefs und besuchte die Familie im Dienst umgekommener Polizisten.⁸³ Er schaltete sich ferner bei wichtigen Kriminalfällen in die laufende Polizeiarbeit ein und entschied über die Vergabe zusätzlicher Ausbildungsplätze an der Polizeiakademie. Der Minister entschied darüber hinaus über die Abbeorderung von Polizeibeamten zu Kooperationsprojekten mit Internationalen Organisationen und genehmigte außerdem persönlich jede Auslandsreise eines Polizeibeamten, einschließlich solcher des Generaldirektors. Oder wie es ein ehemaliger Distriktpolizeichef ausdrückte: „Der Minister kann alles“.⁸⁴

Die prekäre Autonomie des Apparates gegenüber der personalen Herrschaft des Ministers kam auch im Bereich der Personalfragen zum Ausdruck. Denn hier ergaben sich für den Minister Chancen zur Ämterpatronage. Formal galt bei der Rekrutierung des Polizeipersonals ein abgestuftes Verfahren. Laut Gesetz hatte der Minister lediglich die Kompetenz, den Generaldirektor der Polizei vorzuschlagen, der dann vom Ministerrat ernannt wurde. Sonstige Ernennungen und Entlassungen im Polizeiapparat durfte der Minister nur in den oberen Rängen und nur auf Vorschlag des Generaldirektors vornehmen. Letzterem oblag auch die alleinige Personalverantwortung für die Beamten der mittleren Ränge. Die Personalverantwortung für die unteren Ränge lag wiederum auf der Ebene der Distriktpolizeidirektoren.⁸⁵ In der Praxis hatte dieses Verfahren jedoch keine Bedeutung. Denn der Minister betrachtete alle polizeilichen Ämter

⁸³ Vgl. ADN 21.8.2002 „Interview: Albania Resolute in Anti-trafficking Fight“; ADN 7.12.2002 Press Review: Dita: „Interior Minister Continues Controls on Commissariats“. Siehe ferner die Pressemitteilungen des Ministeriums: 11.3.2003 „The Minister Rama at the Police Directorate of Berat District“; 5.6.2003 „Minister Rama pays a visit at the family of the killed policeman during performing his duty“; 26.7.2005 „The Minister of Public Order issued an order on the eve of the tourist period“; 14.10.2005 „Third trimester’s analysis of the work done by Police Directorate of Tirana District“; 7.6.2006 „Minister of Interior Sokol Olldashi held a working meeting with Border and Migration Police structures management“; 27.6.2006 „Minister of Interior presented in Vlora Chief Commissar Astrit Mehja, Director of the Police District“. Im Internet unter: <www.moi.gov.al>

⁸⁴ Interviews: A5, sowie A2, A3, A52, A 60, A64.

⁸⁵ Ligj Nr. 8553, datë 25.11.1999, „Për Policinë e Shtetit“, Neni 9, 19 [Gesetz Nr. 8553 vom 25.11.1999 über die Staatspolizei, Artikel 9, 19]. Im Internet unter: <www.moi.gov.al/arkiva/Prill/ligjet1.htm>

als seine Verfügungsmasse. Jeder Innenminister versuchte daher, sich den Generaldirektor zu unterwerfen, um dessen Kompetenz über Einstellungen und Entlassungen zu appropriieren. Der konfliktive Charakter dieser Beziehung äußerte sich in wiederholten Versuchen, den Generaldirektor loszuwerden oder über Gesetzesänderungen die ministerielle Macht gegenüber dem Generaldirektor auszubauen.⁸⁶ Trotz gelegentlichen Widerstands seitens des Generaldirektors war es letztendlich zumeist der Minister, der über alle wichtigen Einstellungen entschied, gegebenenfalls auch über solche, die bereits in die Zuständigkeit der nachgelagerten Ebene der Distriktpolizeichefs fielen (siehe 4.2).⁸⁷

Die Tendenz zur Personalisierung durch den Minister kam darüber hinaus in der Praxis der Korruptionsbekämpfung zum Ausdruck. Eingebunden in ein Geflecht internationaler Polizeikooperationen und angehalten zu Reformen durch die Kritik und Beobachtung internationaler Organisationen sowie den alarmistischen Diskurs über die „organisierte albanische Kriminalität“ sah sich der Minister gezwungen, Erfolge bei der Polizeiarbeit vorzuweisen. Die wesentlich von außen produzierten Erwartungen richteten sich dabei auf eine Effektivierung der Polizeiarbeit, wozu auch die Bekämpfung korrumpierter Beamter gehörte, die kriminelle Gruppen gewähren ließen oder sie direkt unterstützten. Zentraler Bestandteil der Korruptionsbekämpfung im Innenministerium war ein „Interner Kontrolldienst“ (*Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm, SHKB*), der außerhalb des Generaldirektorats der Polizei angesiedelt war und direkt dem Innenminister berichtete. Das Kontrollbüro sammelte Informationen über Unregelmäßigkeiten und Gesetzesverstöße in der Polizei und führte Untersuchungen durch. Die weit überwiegende Mehrheit der Korruptionsfälle wurde durch dieses Büro offen gelegt.⁸⁸

Nur zum Teil folgte der SHKB jedoch einer autonomen Logik der Korruptionsbekämpfung. Die Autonomie dieses Büros war nicht sonderlich ausgeprägt, denn seine Arbeit vermischte sich mit den persönlichen Interessen des Ministers. Die Arbeit des SHKB,

⁸⁶ Mit dem Verweis auf Gesetzeslücken bei der Ernennung, Entlassung und Suspendierung von Polizeibeamten und mögliche institutionelle Konflikte zwischen dem Generaldirektor und dem Minister legte letzterer Anfang 2003 eine Ergänzung zum Polizeigesetz vor, die den Ausbau der ministeriellen Kompetenz gegenüber dem Polizeiapparat vorsah. ADN 21.02.2003 „Interior Minister Presents Amendments to Law on Police“.

⁸⁷ Interviews: A3, A5, A6, A35, A38, A44.

⁸⁸ Erst seit Etablierung des Büros 2001 liegt überhaupt eine Erfassung von Korruptionsfällen und damit so etwas wie eine Statistik vor (Policia e Shtetit 2004b). Sie verzeichnet 2001 einen Fall, 2004 bereits 307. Darin spiegelt sich höchstwahrscheinlich nicht ein Anstieg von tatsächlichen Korruptionsfällen wider, sondern nur die verstärkte Beobachtung einer vorher nicht weiter reflektierten Praxis.

die vor allem darin bestand, belastendes Material anzusammeln, ermöglichte es dem Minister Abhängigkeiten zu schaffen und persönlichen Gehorsam zu erzwingen. Die Korruptionsbekämpfung wurde dazu benutzt, unliebsame oder illoyale Beamte zu disziplinieren, die in ihrer Ermittlungsarbeit die Geschäftsinteressen von Bekannten des Ministers zu tangieren drohten oder die sich den persönlichen Anweisungen des Ministers widersetzt hatten. Sie erlaubte dem Minister aber auch, bei Bedarf lukrative und begehrte Positionen im Apparat neu zu vergeben, indem einzelnen Polizeibeamten etwas angehängt und sie so aus dem Weg geräumt wurden. Zugleich war die Korruptionsbekämpfung potentiell gefährlich, denn sie konnte Protegés von anderen Ministern, Parlamentariern oder sonstigen *Big Men* treffen. Die Aktivität des Büros hing daher wesentlich vom sozialen Einverständnishandeln zwischen seinen Mitarbeitern und dem Minister ab. Auf dessen Druck hin musste sich das Personal einerseits auf bestimmte Personen konzentrieren und diese härter verfolgen als andere, andererseits durfte es wiederum nicht gegen die „Falschen“ ermitteln, sonst wurden „die Beziehungen zum Minister kalt“, wie es ein ehemaliger stellvertretender Leiter des Büros ausdrückte.⁸⁹ Es blieb zum großen Teil dem Ermessen des Ministers anheim gestellt, gegen wen das Büro ermittelte und wer von seiner Tätigkeit unbehelligt blieb.

Auf der Grundlage der vom SHKB gewonnenen Informationen ergingen alle Anschuldigungen und Disziplinarmaßnahmen einschließlich Entlassungen in der Polizei. Dabei berief sich der Minister bzw. der Generaldirektor in der Regel auf Verstöße gegen den polizeilichen Ethikcode oder das Polizeigesetz. Verfahrensregelungen in Form von Begründungen, Darlegung von Sachverhalten, Fristenregelungen oder Beschwerdewegen spielten in diesem Zusammenhang durchweg keine Rolle. Vage Vorwürfe und wenig transparente Disziplinarverstöße reichten stets aus für umgehende Strafversetzungen oder häufig gleich für die Entlassung. Aus der faktischen Nichtexistenz von dienst- und personalrechtlichen Verfahren und der zumeist direkt verfügten Amtsenthebung folgte die gänzlich prekäre Stellung jedes einzelnen Beamten im bürokratischen Feld einschließlich des Generaldirektors. Nur selten kamen dabei in Korruptionsfällen auch Strafverfahren zustande, sei es dass dem Minister juristisch verwertbare Beweise fehlten, sei es, dass angesichts der notorischen Käuflichkeit von Justizurteilen Strafverfahren ohnehin keinen Sinn machten.⁹⁰

⁸⁹ Interviews: A35 und A3, A38, A51.

⁹⁰ Interviews: A3 - A5, A25, A32, A51 - A53, A60. Erst seit kurzem werden in der Polizei verstärkt Strafverfahren gegen Beamte eingeleitet (European Commission 2005: 60).

Die Arbeitsweise des Innenministeriums folgte nur zum Teil einer formalen Verfahrenslogik. Denn der Minister war persönlich in Bereiche wie die Personalrekrutierung, interne Kontrolluntersuchungen oder Disziplinarverfahren involviert und entschied dort nicht selten entgegen geltender formaler Regeln. Willkürliche Entscheidungen des Ministers aber auch der ihm untergeordneten Polizeidirektoren bestimmten wesentlich die Praxis im Apparat. Von befragten 10 Prozent aller albanischen Polizeibeamten gaben mehr als vier Fünftel an, dass sie mehr vor der Willkür ihrer Vorgesetzten geschützt werden müssten, um effektiv arbeiten zu können (UNDP 2004: 23). Dem entgegen stand jedoch die Bedeutung personalisierter Beziehungen im Apparat, wie sie in der Macht des Ministers und den Abhängigkeiten von seiner Person zum Ausdruck kamen. Die bürokratische Logik in der Polizei wurde indes vor allem von den Praktiken des Klientelismus durchkreuzt, bei denen alle Akteure soziales und ökonomisches Kapital akkumulierten.

4.2 Die große Rotation

Noch wichtiger als die Politik eines jeweiligen Ministers war für die Polizei jedoch die starke Polarisierung und Fraktionierung des politischen Feldes sowie die Machtkämpfe der Parteien. Vor allem zwei große Parteien standen in einem konfliktiven Wettbewerb: die „Demokratische Partei Albaniens“ (*Partia Demokratike e Shqipërisë, PD*) auf der einen sowie die „Sozialistische Partei Albaniens“ (*Partia Socialiste e Shqipërisë, PS*) auf der anderen Seite. Beide Parteien praktizieren einen ausgeprägten Klientelismus, der in dem Zugriff auf die Positionen in der staatlichen Verwaltung zum Ausdruck kam.⁹¹ Daher folgte auch die Funktionsweise des Innenministeriums überwiegend der Logik der Parteipatronage. Dabei wirkten sich vor allem wechselnde Regierungen stets direkt auf den Polizeiapparat aus. Jeder politische Machtwechsel schlug auf den Apparat durch und ging mit Neueinstellungen, Versetzungen und Entlassungen des Personals einher. Das Ergebnis war eine ausgesprochen geringe Kontinuität der Verwaltungsstäbe und damit permanente Verschiebungen der Positionen im bürokratischen Feld. Ein Blick auf die Entwicklungen seit 1992 verdeutlicht dies.

Nach dem Wahlsieg der reformorientierten Oppositionspartei PD im März 1992 erklärte die neue Regierung die Umgestaltung der Sicherheitsdienste zu einem vorrangigen

⁹¹ Pihet (2000: 151ff); Kajsia et al. (2002: 17f); Bogdani/Loughlin (2007: 47f).

Ziel. Die diesbezüglichen Bemühungen konzentrierten sich auf die Säuberung der Polizei von denjenigen, die aufgrund ihres Dienstes unter dem früheren Regime als unfähig angesehen wurden, das Projekt der Demokratisierung mitzutragen (Koçi 1998: 86).⁹² Diese Neubesetzung polizeilicher Ämter war jedoch ebenso Ausdruck der Notwendigkeit, die Anhänger der PD zu akkommodieren. Eine entscheidende Rolle spielten dabei zu Beginn die so genannten „ehemaligen politischen Gefangenen“, die im Sozialismus Repressionen wie Gefängnis, Zwangsarbeit, Verbannung und Sippenhaftung ausgesetzt gewesen waren. Diese Fraktion verfügte in der PD über wachsenden Einfluss (Biberaj 1998: 121, 133). Den ehemaligen politischen Gefangenen und ihren Familien wurde ökonomische Wiedergutmachung und soziale Unterstützung zugesichert, u.a. Land, Hilfe bei der Arbeitssuche, Ausbildung, Wohnungsbeschaffung, direkte Geldzahlungen sowie Beschäftigung im öffentlichen Sektor (ebd. 204; Luarasi 1997: 30f). Bezüglich letzterem profitierte diese Gruppe insbesondere von einem Zusatz zum bis dahin geltenden Arbeitsgesetz, den die PD einen Monat nach ihrem Wahlsieg verabschiedete: den Artikel „24/1“ (Imholz 2004: 37; Luarasi 1997: 31). Dieser Artikel erlaubte es, jeden Angestellten staatlicher Institutionen in eine andere Position zu versetzen oder zu entlassen, wenn es zur Umsetzung des Reformprozesses für notwendig erachtet wurde. Eingeführt zur rechtlichen Neuregelung der Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Sektor, verband sich mit diesem Artikel auch das Bestreben, Angehörige der ehemaligen Kommunistischen Partei aus der Verwaltung zu entfernen (Imholz 2004: 37; Biberaj 1998: 152). In der Folge unterlagen das Innenministerium und die Polizei einem umfassenden Personalwechsel (IPLS 2000: 21). Nach Schätzungen wurden zwischen 1992–1993 etwa 80 Prozent der Polizeibediensteten versetzt oder entlassen (Taçi/Shkëmbi 2001: 51). In die freien Positionen gelangten die Anhänger der PD, deren Parteibüros das Personal zum Teil direkt rekrutierten und dabei die ehemaligen politischen Gefangenen bevorzugten.⁹³ Dieser Schritt wurde auch rechtlich abgesichert und formalisiert. Alle Personen, die früher ein Hochschulstudium aufgrund politischer Motive unterbrochen hatten oder die den Status der politisch Verfolgten genossen, bekamen das Recht auf eine Ernennung zum Polizeioffizier.⁹⁴

⁹² Solche Säuberungen, auch „Lustration“ genannt, waren in Bezug auf die Sicherheitsdienste auch anderswo in Osteuropa wie in der Tschechoslowakei, Polen oder Bulgarien üblich (Fogel 1994: 7).

⁹³ IPLS (2000: 21f); Council of Europe (1996: 10); Interviews: A4, A6, A7.

⁹⁴ Ligj Nr. 7880, datë 1.12.1994, „Për një shtesë në ligjin Nr. 7504, datë 30.7.1991, Për Policinë e Rendit“ [Gesetz Nr. 7880 vom 1.12.1994, Über eine Ergänzung des Gesetzes Nr. 7504 vom 30.7.1991 über die Ordnungspolizei]. Im Internet unter: <www.moi.gov.al/arkiva/Prill/ligjet1.htm>

Diese Parteipatronage war zwar zum Teil den besonderen Umständen des Regimewechsels und der Politik der Lustration geschuldet. Sie blieb jedoch auch in der Folge gängige Praxis. Das zeigten die Entwicklungen nach den Parlamentswahlen von 1997 und dem Wahlsieg der Opposition. Mit der Konstituierung einer neuen Regierung unter Führung der PS wurde die Polizei abermals einer massiven personellen Erneuerung unterzogen, indem ein Großteil der seit 1992 rekrutierten Polizisten wieder entlassen oder versetzt und viele der damals aus dem Dienst entfernten erneut eingestellt wurden.⁹⁵ Etwa 73 Prozent des Gesamtpersonals wurden von 1997 bis 1999 versetzt oder des Amtes enthoben (Taçi/Shkëmbi 2001: 51). Nach den Machtwechseln 1992 und 1997 sind damit jeweils etwa zwei Drittel des Gesamtpersonals verschoben worden.

Bei den Praktiken der Patronage hatte der Innenminister, der für die politische Steuerung und zivile Kontrolle des Apparates zuständig war, eine entscheidende Bedeutung. Jedem Innenminister fiel die Rolle eines obersten Patron zu, auf den sich eine Vielzahl von Interessen richtete. Im sozialen Umfeld des Ministers, zusammengesetzt aus Parteimitgliedern, Abgeordneten des Parlaments, Verwandten und Freunden aus seiner Herkunftsregion, wurden Erwartungen auf Partizipation, Distribution, ökonomische Chancen und Privilegien generiert.⁹⁶ Das Problem der Akkommodation drängte zur Neuverteilung öffentlicher Ämter. Der Minister war dabei vor allem bestrebt, die oberen Ränge der Polizei neu zu besetzen. Je nach dem, wie groß der Bedarf war und um welche Positionen es ging, richtete sich seine Aufmerksamkeit aber auch auf die Stäbe in den mittleren und gegebenenfalls unteren Polizeirängen. Einschätzungen der Personalabteilung und fachliche Qualifikationen spielten dabei ebenso wenig eine Rolle wie das Vorschlags-, Ernennungs- und Entlassungsrecht des Generaldirektors bzw. der Distriktpolizeichefs.⁹⁷

Die Position des Ministers als Patron war jedoch nicht beständig, denn die permanenten Machtkämpfe zwischen den Parteien machten laufend Kabinettsumbildungen und Neuverteilung von Ressorts nötig. Neubesetzungen an der Spitze des Innenministeriums fanden daher nicht nur nach Machtwechseln wie 1992 und 1997 statt, sondern erfolgten auch mehrmals im Verlauf einer Legislaturperiode. Jeder Wechsel der ministeriellen Führung zog jedoch automatisch auch Veränderungen in den oberen Polizei-

⁹⁵ IPLS (2000: 22); Interviews: A4, A7.

⁹⁶ Interviews: A2, A6.

⁹⁷ Interviews: A1, A3, A4, A6, A8, A19, A35, A38, A44.

rängen nach sich, die wiederum mit weiteren Verschiebungen auf den tiefer gelegenen Ebenen einhergingen. Denn die Klienten des Ministers wurden in vertikal integrierten Ketten, der Hierarchie der Ämter folgend, selbst zu Patronen und rekrutierten eigene Gefolgsleute in ein klientelistisches Abhängigkeitsverhältnis. Die sich hieraus ergebenden Bewegungen erfassten schließlich den gesamten bürokratischen Apparat. Verdeutlichen mag dies ein Blick auf die Amtszeiten unterschiedlicher Innenminister, Generaldirektoren der Polizei und Distriktpolizeichefs seit 1997. Den instabilen politischen Machtbalancen war es zu zunächst verdanken, dass von 1997 bis 2005 acht unterschiedliche Personen das Amt des Innenministers bekleidet hatten.

Tab. 3: Innenminister Albaniens seit 1997

Neritan Ceka	Juli 1997	-	April 1998
Perikli Teta	April 1998	-	September 1998
Petro Koçi	Oktober 1998	-	Juni 1999
Spartak Poçi	Juli 1999	-	November 2000
Ilir Gjoni	November 2000	-	Februar 2002
Stefan Cipa	Februar 2002	-	Juli 2002
Luan Rama	Juli 2002	-	Oktober 2003
Igli Toska	Dezember 2003	-	September 2005

Mit der Ernennung eines jeden neuen Innenministers griff die reziproke Logik des Klientelismus von neuem. Jeder Minister versuchte die Schlüsselposition des Generaldirektors und die damit verbundene Personalkompetenz zu kontrollieren. Dabei war der Minister bestrebt, einen Generaldirektor einzustellen, dessen persönlicher Loyalität und Abhängigkeit er sich sicher sein konnte.⁹⁸ Daher folgte auf den Wechsel des Ministers über kurz oder lang auch der des Generaldirektors.

⁹⁸ Interviews: A3, A6, A35, A38.

Tab. 4: Generaldirektoren der Polizei seit 1997

Sokol Bare	Juli 1997	-	Mai 1998
Besnik Bregu	Mai 1998	-	September 1998
Hasan Hameti	September 1998	-	Dezember 1998
Veton Gjoliku	Dezember 1998	-	Januar 1999
Veli Myftari	Juni 1999	-	Oktober 2000
Bilbil Mema	November 2000	-	August 2002
Bajram Ibraj	September 2002	-	März 2007

Jeder Generaldirektor rekrutierte wiederum neue Polizeistäbe, sei es auf Wunsch des Ministers oder sei es, weil er selbst in die Rolle eines Patrons hineinwuchs. Daher folgten Neubesetzungen des Generaldirektors stets auch Verschiebungen auf der nächsten nachgelagerten Ebene der Distriktpolizeichefs.

Tab. 5: Distriktpolizeidirektoren von Tirana seit 1997

Pashk Tusha	März 1997	-	Januar 1998
Fadil Canaj	Januar 1998	-	Juli 1998
Ilir Bellovoda	Juli 1998	-	Januar 1999
Mit'hat Havari	Januar 1999	-	Januar 2000
Bilbil Mema	April 2000	-	November 2000
Ilirjan Zylyftari	November 2000	-	Mai 2003
Pjerin Ndreu	Mai 2003	-	Januar 2004
Albert Dervishi	Januar 2004	-	Juni 2006

Die politische Dynamik, wie sie im schnellen Wechsel der Innenminister zum Ausdruck kam, erfasste mit Verzögerung immer auch den Generaldirektor und alsdann die Distriktpolizeichefs. Die Tabellen 3 bis 5 verdeutlichen diese Wellenbewegung, die

sich unschwer weiter die Hierarchie abwärts verfolgen ließe. Genauso ist die durchschnittlich anderthalbjährige Amtszeit des Generaldirektors und die einjährige des Distriktpolizeichefs von Tirana als durchaus repräsentativ für den gesamten Polizeiapparat anzusehen.⁹⁹ Die fortlaufenden Verschiebungen in den polizeilichen Stellen lassen sich dabei nicht auf das Handeln des Ministers reduzieren, denn die Ämterpatronage war allgemeine Praxis. Auch in den Netzwerken des Polizeipersonals, zusammengesetzt aus Freunden, ehemaligen Kollegen oder Verwandten wurde soziales Kapital akkumuliert. Mit jeder Veränderung in den Leitungspositionen begann daher die große Rotation im Apparat. Positionsveränderungen an einer Stelle des bürokratischen Feldes hatten Verschiebungen an anderer Stelle zur Folge. Auf die Ernennung eines neuen Direktors oder Leiters folgte die Unterbringung des alten in irgendeiner anderen Abteilung, dessen vorheriger Leiter dann wiederum anderswohin versetzt oder entlassen werden musste. Jede neu besetzte Führungsposition erfasste wiederum das ihr zugeordnete Büro. In der Regel galt, dass ein neu eingesetzter Direktor oder Abteilungsleiter seinen eigenen Verwaltungsstab mitbrachte, sei es vorsorglich, weil man dem alten nicht vertrauen konnte oder sei es, weil die allgemeine Erwartung auf Reziprozität eine Akkommodation des eigenen Bekanntenkreises erforderte.¹⁰⁰ Das Ergebnis war eine ausgesprochen geringe Personalkontinuität.

Neben der allseits betriebenen Patronage waren Versetzungen und Entlassungen aber immer auch ein gezielt eingesetztes Mittel, der Bestrafung. Das Fehlschlagen einer Polizeiaktion wurde nicht selten als persönliches Versagen gedeutet und führte dann zur Versetzung oder Entlassung des Verantwortlichen oder seines ganzen Stabes. Versetzungen dienten aber auch dazu Polizeibeamte kalt zu stellen oder ihren Gehorsam zu erzwingen. Das zu harte Vorgehen gegen die „falschen“ Kriminellen oder der Fehler, kritische Graffiti gegen den Ministerpräsidenten nicht verhindert zu haben, reichten für eine Abschiebung aus, günstigstenfalls an die Polizeiakademie oder aber schlimmer, in den unzugänglichen und unterentwickelten Norden Albaniens.¹⁰¹ Nicht nur aufgrund des ausgeprägten Stadt-Land-Gegensatzes wurde die Versetzung vor allem von der Hauptstadt Tirana in die Provinz als Strafe empfunden. Weil die Beamten dort

⁹⁹ Für den Zeitraum von 1992 bis 1997 lässt sich eine vergleichbare Bewegung im Personal feststellen. Vgl. die Zahlen bei IPLS (2000: 22f).

¹⁰⁰ Interviews: A4, A6, A7, A15, A16, A22, A24, A26, A29. Das Phänomen ist so offensichtlich, dass selbst die offiziellen Verlautbarungen des Ministeriums Nepotismus und Regionalismus bei der Auswahl des Polizeipersonals eingestehen (Republic of Albania 2001: 36).

¹⁰¹ Interviews: A3, A5, A6, A25, A32, A51 - A53, A58.

keine Familie hatten und sich aufgrund des beschränkten Gehalts keine zweite Wohnung leisten konnten, mussten sie entweder die angebotene Position ablehnen, was ihre Versetzung in eine niedrigere Position rechtfertigte, oder „aus familiären Gründen“ kündigen. Aufgrund der andauernden Unsicherheit über die Position im bürokratischen Feld machte der Familiennachzug an den Arbeitsort für das Polizeipersonal der mittleren und höheren Ränge keinen Sinn. Den häufigen Versetzungen war es daher u.a. geschuldet, dass der überwiegende Teil der landesweit eingesetzten Distriktpolizeidirektoren und Kommissariatschefs mit ihren Familien in Tirana wohnten, obwohl sie damit zumeist mehrstündige Fahrten zwischen Arbeitsplatz und Wohnort oder nur Wochenendheimfahrten in Kauf nahmen.¹⁰²

Die zahlreichen Entlassungen und Rotationen wurden offiziell als Kampf gegen die Korruption oder als Beitrag zur Reform der Polizeiarbeit dargestellt. Es war jedoch überwiegend der Klientelismus der politischen Klasse und der Polizeidirektoren, der die ausgesprochen geringe Kontinuität des Personals bedingte. Der Effekt war der schrumpfende Zeithorizont aller Akteure (IPLS 2000: 29). Alle Beamten mindestens der höheren Ränge erwarteten spätestens nach der nächsten Parlamentswahl und der Konstituierung einer neuen Regierung ihre Ablösung.¹⁰³ Die immer prekäre Position im Feld steigerte zugleich nur das Bestreben sich auf persönliche Beziehungen zu verlassen und damit die Wahrscheinlichkeit klientelistischer Abhängigkeiten.

4.3 Das Problem der Ausbildung

Die Praktiken der Patronage blieben nicht ohne Folgen für die fachliche Qualifikation der Polizei. Denn der überragenden Bedeutung des sozialen Kapitals für das Fortkommen im bürokratischen Feld entsprach der geringe Wert des kulturellen Kapitals. Das galt ebenso für das organisationsspezifische, betriebliche Dienstwissen wie das technische, durch Schulung erworbene Fachwissen. Ein Blick auf die Entwicklung der Ausbildung verdeutlicht das.

¹⁰² Interviews: A6, A51, A53.

¹⁰³ Die Polizei drohte dann regelmäßig in Apathie zu verfallen und bedurfte Appelle zur Fortführung ihrer Arbeit, weil alle entweder mit ihrer baldigen Versetzung rechneten oder in Erwartung neuer Chefs nichts falsch machen wollten, um keinen Vorwand für die Entlassung zu liefern. CSEES: SEE Security Monitor: Albania 29.7.2005 „Albanian police chief orders measures against ‚politicization‘“.

In Bezug auf die hohe Personalfuktuation in der Polizei Anfang der 1990er Jahre schätzte der Europarat, dass von 1992 bis 1996 etwa 80 Prozent des Personals neu rekrutiert wurde (Council of Europe 1996: 16). Gemessen an der damaligen Personalstärke der Polizei kamen damit über 13.000 neue Rekruten in die Polizei (ebd.). Zu diesem Zeitpunkt war die Polizeiakademie, die für die Ausbildung und weitere Qualifizierung des Personals zuständig ist, in der Lage, etwa 100 Polizeibeamte der unteren Ränge pro Jahr auszubilden. Aus dem für Offiziere vorgesehenen dreijährigen Ausbildungsgang gingen erst 1996 die ersten 80 Graduierten hervor (ebd. 18). Setzt man das Ausmaß der personellen Erneuerung in Beziehung zu den damaligen Ausbildungskapazitäten der Polizei, so wird die verringerte Bedeutung des kulturellen Kapitals ersichtlich. Die überwältigende Mehrheit der Polizisten aller Ränge durchlief statt der Akademie nur kurze oder gar keine Ausbildungskurse. Das betraf vor allem die Fraktion der ehemaligen politischen Gefangenen, die die Patronage der PD genoss und die über nur begrenzte oder keine schulische Ausbildung verfügte (ebd. 10; IPLS 2000: 21).¹⁰⁴ Zwei Monate nach ihrem Wahlsieg hatte die PD im Mai 1992 einen Zusatz zum Polizeigesetz verabschiedet, der die Rekrutierung der politisch Verfolgten in Bezug auf Altersbeschränkungen und schulische Voraussetzungen erleichterte (Shkëmbi 2004: 230). Ergänzend hierzu setzten weitere Gesetzesänderungen die mehrjährige Arbeitserfahrung als Voraussetzung für polizeiliche Führungspositionen außer Kraft (ebd. 231). Diese formalisierte Patronage entwertete zugleich das kulturelle Kapital derjenigen Beamten, die bis dato eine Polizeikarriere verfolgt hatten. Sie wurden entweder in niedrigere Positionen abgeschoben oder mussten den Dienst quittieren.

Zwar war seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre der Abschluss der Polizeiakademie obligatorisch für alle, die in den Dienst eintreten wollten. Dabei wurden die Beamten der unteren Ränge im Rahmen einer einjährigen Grundschulung ausgebildet, die einen mittleren Schulabschluss voraussetzte. Die Ausbildung der mittleren Ränge, beginnend mit dem Rang des Unterinspektors, betrug wiederum drei Jahre und hatte einen höheren Schulabschluss als Voraussetzung. Spezialisierungen im Verlauf des Dienstes ermöglichten den weiteren Aufstieg (Akademia e Policisë 2002: 23ff). Die nicht-meritokratische Rekrutierung hatte sich jedoch als Praxis fortgesetzt. Das belegten die so genannten Zusatzlisten. Auf die jedes Jahr frei werdenden 40-50 Ausbildungsplätze in der Akademie kamen zuletzt 1.500 Bewerber, die sich einem regulären Aufnahme-

¹⁰⁴ Die Ausbildungsverweigerung gehörte zur politischen Repression im albanischen Sozialismus.

verfahren stellen mussten. Mit Hilfe von Zusatzlisten wurden jedoch pro Jahr ein bis zwei Dutzend Bewerber über der festgelegten Quote von freien Ausbildungsplätzen und außerhalb der Auswahltests angenommen. Einem legalen Verfahren zufolge entschied der Minister über die Vergabe dieser zusätzlichen Plätze, die an die Kinder verdienter oder im Dienst verletzter bzw. umgekommener Polizisten gehen sollten. Faktisch war dies jedoch das Einfallstor für die Mitglieder der politischen Klasse, die eigenen Töchter und Söhne unterzubringen, wie Studenten und Dozenten an der Akademie wissen.¹⁰⁵ Von 1993 bis 2000 war auf der Grundlage solcher Zusatzlisten durchschnittlich fast ein Drittel der pro Jahr aufgenommenen Studenten in die Akademie gelangt, ohne sich dabei irgendwelchen Auswahlverfahren zu unterwerfen (Kosta/Skraqi 2001: 31). Aber auch die Fälschung von Zeugnissen oder die Bestechung der Lehrer stellten eine Möglichkeit dar, um in die Akademie zu gelangen oder sie erfolgreich abzuschließen.

Die geringe Bedeutung des kulturellen Kapitals für den Beginn einer Polizeikarriere lässt sich an dem im Jahr 2001 erreichten Ausbildungsniveau ablesen. Die Beamten der unteren Ränge stellten etwa 80 Prozent des Gesamtpersonals (Taçi/Shkëmbi 2001: 42). Von ihnen hatten zu diesem Zeitpunkt nur 6,3 Prozent einen Abschluss von einer Polizeischule. Vom Rest hatten nur knapp 20 Prozent Kurse zur Erlangung polizeilicher Fachkenntnisse durchlaufen (Republic of Albania 2001: 31). Von den Offizieren hatte nur ungefähr die Hälfte eine höhere Polizeiausbildung erlangt. Von dem Rest der Offiziere hatten wiederum nur 40 Prozent polizeiliche Qualifizierungskurse absolviert (ebd.). Die ständigen Neurekrutierungen schlugen sich auch in der Arbeitserfahrung des Personals nieder. Mehr als ein Drittel des Personals hatte eine Arbeitserfahrung von nicht mehr als fünf und fast zwei Drittel von nicht mehr als zehn Jahren (Taçi/Shkëmbi 2001: 48).

Sowenig das kulturelle Kapital für den Eintritt in den Polizeidienst entscheidend war, sowenig war es auch für die weitere Karriere im Apparat von Bedeutung. Obschon kontinuierliche Laufbahnen und Spezialisierungen in den verschiedenen Segmenten wie der Kriminal- oder Verkehrspolizei angestrebt wurden, dominierte die Mobilität aller Akteure und zwar sowohl von unten nach oben und umgekehrt als auch über verschiedene Segmente hinweg. Beförderungsdiskrepanzen sowie Abweichungen zwi-

¹⁰⁵ Interviews: A10 - A13, A45 sowie A3, A6, A60.

schen den Graden und tatsächlich bekleideten Funktionen waren die Folge (Republic of Albania 2001: 32). Das diesbezügliche Auf und Ab produzierte zunächst beim Verschleiß der Generaldirektoren ein Dilemma, da diese, nachdem sie zuvor aus der obersten polizeilichen Führungsposition geschasst worden waren, mitunter in operative Abteilungen zurückkehren mussten oder auf Beraterposten im Ministerium schmorteten. Auf den mittleren Ebenen des Apparates waren die Laufbahnen des Personals von ähnlichen Dynamiken gekennzeichnet. Langjährige Karrierepolizisten mussten wesentlich jüngere und fachlich schlechter qualifizierte Vorgesetzte ertragen, die ihre Position einzig ihren Beziehungen verdankten. Versetzungen von der obersten Leitung der Grenzpolizei zum Kommandanten der Hundestaffel, vom Chef des regionalen Anti-Schmuggelbüros zum Objektschutz oder von der obersten Leitung der Kriminalpolizei zur Planungsabteilung in der Polizeiakademie waren keine Ausnahme.¹⁰⁶ Aus den laufenden Verschiebungen ergaben sich auch Disparitäten zwischen den Graden und dem Alter ihrer Träger. Obwohl der Aufstieg von einem Grad zum nächsten mehrere Jahre dauerte, hatte mehr als ein Drittel der Mitarbeiter mit hohen Polizeigraden nur eine Arbeitserfahrung von null bis zehn Jahren (Taçi/Shkëmbi 2001: 49). Die Umstellung der militärischen auf zivile Grade rief nicht zuletzt deshalb Widerstand insbesondere in den höheren Polizeirängen hervor, weil mit ihr die Aberkennung der unverdienten Ränge und Privilegien drohte (IPLS 2000: 30f).

„Wenn eine Personalentscheidung fällt, spielen Fachkenntnisse keine Rolle“, so das Resumé eines ehemaligen Mitarbeiters der Personalabteilung im Innenministerium.¹⁰⁷ Ein Anruf entschied über Karrieren und Biographien.

4.4 Die Schmuggelökonomie der Polizei

Neben der immer unsicheren Laufbahn und damit der Position im Feld war auch die ökonomische Situation des Personals stets prekär. Obschon die Gehälter der Polizei pünktlich und vollständig ausgezahlt wurden, galten sie allgemein als zu niedrig, um eine Familie zu versorgen. Nach mehreren Gehaltserhöhungen seit Beginn der 1990er Jahre lag das Monatsgehalt eines einfachen Polizeibeamten 2004 schließlich bei etwa umgerechnet 200 Euro, das eines Inspektors im mittleren Dienst bei etwa 314 Euro, das

¹⁰⁶ Interviews: A6, A21, A25, A27, A35, A37, A51, A62.

¹⁰⁷ Interview: A6

eines Kommissariatschefs bei 540 Euro.¹⁰⁸ Im Jahr 2001 lag das durchschnittliche Gehalt eines Polizeibediensteten jedoch noch bei etwa 70 Euro und im Jahr davor noch bei etwa 58 Euro (Republic of Albania 2001: 32; EIU 2000b: 14). Hinzu kam die in der Regel desaströse Versorgung mit Verwaltungsmitteln aller Art. Der notgedrungene Rückgriff auf private Mittel wie eigene Autos und Mobiltelefone für den Dienst war daher verbreitet. Dieser Behelf funktionierte indes auch andersrum, nämlich in der privaten Nutzung dienstlicher Mittel. Die Distriktpolizeidirektoren und die Chefs der Kommissariate benutzten die Autos ihrer Stationen rund um die Uhr einschließlich für private Unternehmungen wie Heimfahrten und Familienausflüge.¹⁰⁹ Diese Verquickung zwischen dienstlichen und privaten Sphären begünstigte wiederum all solche Praktiken, die gemeinhin unter dem wenig aussagekräftigen Schlagwort der „Korruption“ subsumiert werden. Die niedrigen Gehälter, schwierige Arbeitsbedingungen, die immer prekäre Stellung und allgemeine Unsicherheit über die Verweildauer im Amt bestärkten die Neigung aller Akteure, auf ihren Positionen zusätzliches ökonomisches Kapital zu akkumulieren. Die daraus resultierenden Praktiken reichten von dem Verhängen „verbilligter“ nicht-registrierter Bußgelder bei Verkehrsdelikten oder der Beschleunigung von Passverfahren über das saisonale Abkassieren bei den in den Sommermonaten anreisenden Auslands- oder Kosovoalbanern, die mit ausländischen Autokennzeichen eine leicht erkennbare Beute darstellten, bis zu verlustreichen öffentlichen Ausschreibungen im Generaldirektorat der Polizei.¹¹⁰

Es war jedoch vor allem die Tolerierung oder direkte Einbindung in den profitablen Schmuggel, bei der sich die Polizei mit irregulären Sphären verschränkte. In den 1990er Jahren hatte sich Albanien als bevorzugtes Transit- und Herkunftsland für geschmuggelte Waren aller Art etabliert. Die Aktivitäten diverser krimineller Gruppen hatten zur faktischen Privatisierung des grenzüberschreitenden Handels mit Waffen, Zigaretten, Autos, Drogen und Menschen geführt.¹¹¹ Der grenzüberschreitende Schmuggel war auf die aktive Unterstützung oder wenigstens Duldung durch büro-

¹⁰⁸ Niveli i pagës bazë për gradë, sipas roleve për punonjësit e Policisë së Shtetit [Höhe des Grundgehältes nach Rang und Aufgabe für die Mitarbeiter der Staatspolizei], Tirana 2004.

¹⁰⁹ Interviews: A16, A32, A51, A59, A61, A64

¹¹⁰ U.a für die Beschaffung von Benzin, Uniformen, Medikamenten, Pässen und die Renovierung von Polizeikommissariaten. ADN 2.11.2002, Press Review: Zeri i Popullit: „Five Tenders of Scandals“.

¹¹¹ Vgl. Hajdinjak (2002: 30ff); Chassagne/Gjeloshaj (2001: 173ff); Xhudo (1996); Miletitch (1998); Jamieson/Sily (1998: 21-26); Tabaku (2005).

kratische Agenturen und politische Instanzen angewiesen.¹¹² Dabei spielte auch die Polizei eine wichtige Rolle.

Alle diejenigen polizeilichen Bereiche, die mit der Überwachung der Ein- und Ausreise sowie Bewegung innerhalb Albaniens befasst waren, boten zahlreiche Möglichkeiten der Bereicherung. Die Direktoren, Kontrolleure und Hilfskontrolleure in allen Transitstellen und Distrikten mit Grenzübergängen verfügten über die größten Chancen zur Akkumulation ökonomischen Kapitals. Die Konkurrenz um die entsprechenden Positionen in der Grenz- und Verkehrspolizei, in den Kommissariaten der Häfen und des Flughafens oder in den für Passangelegenheiten zuständigen Abteilungen war daher besonders ausgeprägt.¹¹³ Nicht zufällig fanden daher die laufenden personellen Veränderungen im Apparat vor allem dort statt. Weil sich hier ökonomische und politische Machtchancen verdichteten, war hier auch die Tendenz zur hierarchischen Integration distributiver bis in Staatsspitze reichender Ketten und zur direkten Käuflichkeit polizeilicher Ämter am stärksten.¹¹⁴ Die fortwährende Rotation verhinderte indes die Etablierung dauerhafter distributiver Netzwerke und eine stabile Verteilung sozialen und ökonomischen Kapitals. Die Polizei profitierte bei ihrer Arbeit in erster Linie von den Aktivitäten des organisierten Verbrechens, das auf die Toleranz und Bestechlichkeit wenigstens eines Teils der Polizei angewiesen war, um leben zu können. Das galt vor allem in Bezug auf den Schmuggel von Drogen und Menschen. Die entsprechenden illegalen Praktiken der Gesetzeshüter umfassten ein breites Spektrum. Polizisten akzeptierten gefälschte Papiere oder fälschten sie selbst, organisierten Transporte, gaben konfiszierte Schmuggelware gegen Bezahlung wieder frei oder reichten Informationen über Ermittlungen und geplante Razzien an die Betroffenen weiter.

Albanien war ein wichtiges Transitland für Heroin und bedeutender Produzent von Marihuana (United States Department of State 2005: 367; UNODC 2004: 126), das von hier aus weiter nach Westeuropa und in die anderen Balkanländer geschmuggelt wurde. Trotz des internationalen Drucks und der massiven Unterstützung der Polizei sei-

¹¹² Xhudo (1996: 8); Jamieson (1999: 113); Chassagne/Gjeloshaj (2001: 177f); Kajsii et al. 2002: 40f

¹¹³ Interviews: A1, A6, A19, A21, A35, A37, A60. Dort häufen sich auch die Korruptionsskandale. Vgl. exemplarisch zum Flughafen ADN 22.4.2003 „Rinas Police Chief Arrested“; ADN 6.7.2004 „Staff Purge in Airport’s Police Commissariat“; RFE/RL Newline Southeastern Europe 11.10.2005, „Big Forgery Racket Uncovered at Albanian Airport“. Vgl. außerdem exemplarisch zum Hafen in Durres: ADN 9.3.2002 „Senior Local Officials Caught Under ‘Delon’ Case in Durres“; ADN 31.7.2003 „Chief Police of Central City Dismisses 18 Subordinates“; ADN 19.8.2004 „Four Police Expelled for Bribery, Ministry Warns Wave of Dismissals“.

¹¹⁴ Diese Käuflichkeit hat es allerdings nur in eingeschränktem Umfang und für einen begrenzten Zeitraum gegeben. Vgl. World Bank (1998: 4) und Interviews: A1 - A3, A5, A6, A35, A56, A60.

tens internationaler Organisationen stellten die in Albanien konfiszierten Drogen immer nur einen Bruchteil der Menge dar, die tatsächlich durch das Land floss (United States Department of State 2005: 368). An der Differenz zwischen den konfiszierten Drogenmengen der italienischen und albanischen Polizei lässt sich das veranschaulichen.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Gesamt
Italien:	225,4	378,4	529,7	700,7	1.110,0	1.085,0	4.029,2
Albanien:	7,1	47,0	4,5	71,7	114,5	240,6	485,4

Die Tabelle 6 zeigt die Menge Heroin an, die von 1999 bis 2004 pro Jahr in Italien beschlagnahmt und Albanien als Transit- oder Herkunftsland zugeordnet wurde sowie das in Albanien selbst konfiszierte Heroin. In dem genannten Zeitraum hatte die italienische Seite insgesamt über 4 Tonnen und die albanische etwas mehr als 485 kg Heroin beschlagnahmt. Die albanische Polizei ist damit nur gut 10 Prozent der Menge habhaft geworden, die ihre italienischen Kollegen konfisziert hatte. Etwas anders sah die Bilanz in Bezug auf konfisziertes Marihuana aus.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Gesamt
Italien:	21.337	26.071	12.768	5.847	8.256	801	75.080
Albanien:	4.395	6.604	6.915	13.717	7.760	4.882	44.273

¹¹⁵ Die Daten dieser Tabelle wurden aus verschiedenen Quellen zusammengetragen, die weitestgehend übereinstimmende Zahlenangaben machen, aber unterschiedliche Zeiträume abdecken: Jahresberichte der italienischen Polizei <www.poliziadistato.it/pds/online/antidroga/antidroga.htm>; UNODC (2004: 282); Policia e Shtetit (2004c); AIIS (2004: 39). Die Grammangaben sind gerundet.

¹¹⁶ Jahresberichte der italienischen Polizei <www.poliziadistato.it/pds/online/antidroga/antidroga.htm>; UNODC (2004: 309); Policia e Shtetit (2004d); AIIS (2004: 39). Die Mengenangaben auf italienischer Seite für 1999 und 2000 in Tabelle 7 beziehen sich auf das insgesamt in Italien konfiszierte und nicht ausschließlich aus Albanien stammende Marihuana. Da aber in diesen Jahren nach Angaben der italienischen Behörden 95 bis 99 Prozent des in Italien beschlagnahmten Marihuanas aus Albanien kamen, dürften die Gesamtangaben für diese zwei Jahre im Wesentlichen der Menge entsprechen, die nur von Albanien aus nach Italien gelangt ist.

Die Tabelle 7 zeigt für den Zeitraum von 1999 bis 2004 die Menge an Marihuana an, die jährlich in Italien beschlagnahmt und Albanien als Transit- oder Herkunftsland zugeordnet wurde sowie das dort selbst konfiszierte Marihuana. Italien hatte etwa 75 Tonnen, Albanien etwa 44 Tonnen beschlagnahmt. Hier hatte die albanische Polizei über einen Zeitraum von fünf Jahren etwa 60 Prozent von dem beschlagnahmt was die Polizei in Italien konfisziert hatte.

Eine weitere, schier unerschöpfliche Quelle der Bereicherung war der profitable Menschenmuggel. Zwischen 1990 und 1999 waren etwa eine halbe Millionen Albaner ins Ausland emigriert, vorwiegend nach Griechenland und Italien (Gjonça 2002: 31-34). Der Anteil illegaler albanischer Emigranten betrug dabei nach Schätzungen zwischen 70 und 80 Prozent (ebd. 34; Doka 2003: 53). Darüber hinaus war Albanien seit 1997 auch Transitland für Menschen anderer Nationalitäten, die von hier aus weiter in die Europäische Union geschleust wurden.¹¹⁷ Nach Schätzungen italienischer Behörden sind von 1991 bis 2002 zwischen 500.000 und einer Millionen Menschen über den Seeweg nach Italien geschmuggelt worden (Hajdinjak 2002: 50; vgl. Miletitch 1998: 4-21). Dabei stellte vor allem der Handel mit Frauen, jungen Mädchen und Kindern zum Zweck sexueller Ausbeutung und sonstiger Zwangsarbeit ein lukratives Geschäft dar.¹¹⁸ Albanische Händler rekrutierten ihre „Ware“ vor Ort oder kauften sie von anderen Netzwerken und schmuggelten sie weiter, wobei der mehrmalige Weiterverkauf während der Reise den Preis der Ware steigen ließ, je näher die Grenzen der Schengen-Staaten rückten (Save the Children 2001: 15; IOM/ICMC 2001: 5). Die Verschiffung von den albanischen Hafenstädten über die Adria nach Italien entwickelte sich ab Mitte der 1990er Jahre bis 2002 mit mehreren regelmäßigen Überfahrten pro Nacht zu einem etablierten Grenzverkehr.¹¹⁹ Auch in diesen Handel war die Polizei direkt oder indirekt involviert.¹²⁰ Dank massiver Razzien war es gelungen, den offenen Verkehr über die Adria ab 2002 weitgehend zu unterbinden. Als vorläufig letzte Maßnahme gegen den Menschen- und Drogenhandel beschloss das Parlament im April 2006 für drei Jahre die albanischen Gewässer für Privatschiffe vollständig zu sperren.¹²¹ Der Menschenmuggel hatte sich damit allerdings nur verlagert. Er erfolgte fortan vor allem durch

¹¹⁷ Seit 2004 ist die Bedeutung Albaniens als Transitland wieder zurückgegangen.

¹¹⁸ IOM (2001; 2004: 16-33; 2005: 51-112); CRCA (2003); Van Hook (2006).

¹¹⁹ Miletitch (1998: 13-16); Save the Children (2001: 14); IOM (2004: 16, 31)

¹²⁰ 2001 gaben von 125 befragten Opfern von Schleuserbanden etwa 10 Prozent an, dass die Polizei direkt am Schmuggel beteiligt war (IOM/ICMC 2001: 5-10).

¹²¹ BIRN Balkan Insight No. 30, 12.4.2006 „Albania Bans Speedboats To Curb Trafficking“.

offizielle Transitstellen, die mit gut gefälschten und leicht zu kaufenden Papieren passiert wurden.¹²²

Nicht zuletzt profitierte die Polizei auch vom lokalen Automarkt. Etwa 50 bis 80 Prozent aller im Land gehandelten Autos galten als geschmuggelt oder im Ausland gestohlen und wurden über nicht lizenzierte Händler auf Gebrauchtwagenmärkten vertrieben.¹²³ Auf solchen Märkten deckte sich nicht nur das Regierungspersonal einschließlich des Innenministers ein.¹²⁴ Auch die Polizei fuhr privat mit geschmuggelten Autos und organisierte für andere Personen die Registrierung mit gefälschten Papieren, wofür sie Bestechungsgelder kassierte.¹²⁵

Die Praktiken der illegalen Aneignung waren kein auf die unteren Polizeiränge begrenztes Phänomen, sondern betrafen auch höherrangige Polizeibeamte wie Kommissariats- und Distriktpolizeichefs.¹²⁶ Sofern das Polizeipersonal nicht direkt selbst den Schmuggel abwickelte, war sie in ihn über Intermediäre eingebettet, die zwischen den legalen und kriminellen Sphären vermittelten. Zu ihnen zählten typischerweise die Leibwächter und Fahrer der höheren Polizeidirektoren, auch *Sekser* (Vermittler) genannt (Gjoni 2002: 37f). Sie waren Prestige- und Statussymbol des Chefs, verfügten jedoch als seine rechte Hand auch über eigene personale Macht, die es ihnen erlaubte im Namen des Direktors zu sprechen und Dinge für ihn zu entscheiden, vor allem Personalangelegenheiten (ebd.). Darüber hinaus wickelten die *Sekser* bevorzugt illegale Transaktionen ab, weil ihre mit offiziellen Polizeikennzeichen versehenen Autos nicht angehalten wurden und auch in abgesperrte Hafen- und Grenzanlagen gelangten. Sie

¹²² CRCA (2003: 6f); IOM (2004: 29); AIIS (2004: 38).

¹²³ Miletitch (1998: 164f); Tabaku (2005: 127f). RFE/RL Newline Southeastern Europe 14.1.1999 „Prosecutor Says Albania Flooded With Stolen Cars“; ADN 2.5.2001 „Investigation into Car Theft System“; RFE/RL Organized Crime and Terrorism Watch Reports, Vol. 2, No. 11, 21.03.2002, „‘Stolen’ Car Scam Revived in Albania“; ADN 21.8.2002 „Car Dealers in Albania Threatened by Smuggling“; ADN 8.4.2004 „Car’s Legal Distributors Demand Measures Against Informal Market“.

¹²⁴ Miletitch (1998: 165); RFE/RL Newline Southeastern Europe 26.1.1998 „Albanian Government Uses Stolen Cars“. Die Dienstlimousine des Innenministers wurde 1999 bei einem offiziellen Besuch in Griechenland von der dortigen Grenzpolizei als gestohlen identifiziert und beschlagnahmt.

¹²⁵ RFE/RL Balkan Report, Vol. 4, No. 61, 15.8.2000 „Albanian Investigators Arrest Kukës Police Chief“; ADN 31.7.2003 „Chief Police of Central City Dismisses 18 Subordinates“, Korrieri 22.4.2004, „106 policë me makina kontrabandë [106 Polizisten mit geschmuggelten Autos], S. 4; Gazeta Sot (o.D.) „The Police, Accomplice in Car Trafficking“; Gazeta Sot (o.D.) „Policemen move with cars without licence plates“. Interview: A6.

¹²⁶ Vgl. RFE/RL Newline Southeastern Europe 7.1.1998 „Albanian Police Chiefs Accused Of Smuggling“; RFE/RL Newline Southeastern Europe 25.6.1998 „Albanian Interior Minister Vows To Sack Corrupt Police Chiefs“; RFE/RL Balkan Report Vol. 4, No. 60, 11.8.2000, „Albanian Anti-Corruption Unit Charges 23 Police Employees“; RFE/RL Balkan Report Vol. 5, No. 15, 23.2.2001 „Albanian Court Issues Arrest Warrant For Former Chief Investigator“; ADN 19.12.2002: Press Review: Zeri i Popullit: About 70 Police Officials Related to Organized Crime; ADN 22.6.2004 „Two Senior Police Officials Expelled from Force“.

waren in Prostitutionsgeschäfte und Dokumentenfälschung verwickelt, agierten als Drogenkuriere und versteckten flüchtige Polizeikommissare.¹²⁷ Diese machtvolle Position im Feld bot gute Chancen auf weitere soziale Mobilität. Beispielhaft war das Auf-rücken einiger Leibwächter in die Position des Kommissariatschefs (Shkëmbi 2000: 61) oder die Karriere des so genannten Arben „Ben“ Hasani, der in den 1990er Jahren vom Leibwächter eines Innenministers zum Hoteleigentümer aufstieg und nach 1997 verschiedene hochrangige Polizeiposten bekleidete (Mappes-Niediek 2003: 79-81).¹²⁸

In diesem Kontext war die Grenze zwischen der Welt des organisierten Verbrechens und der ihrer Verfolger durchlässig, die Fortsetzung krimineller Karrieren im Polizeidienst nicht ausgeschlossen (IPLS 2000: 22f). Die Polizei hatte alle Mühe sich von dem Gegenstand zu distanzieren, den sie eigentlich bekämpfen sollte. Das lag zudem auch am Einfluss der etablierten Mafia, die in der Regel einerseits enorme Profite erwirtschaftete, andererseits unter dem Schutz einflussreicher politischer Akteure stand. Aufgrund dieser privilegierten Ausstattung an ökonomischem und sozialem Kapital war nicht selten sie es, die Druck auf die Polizei ausübte und nicht umgekehrt. Das „Business“ hatte häufig gute Chancen entweder den örtlichen Distriktpolizeichef zu bestechen oder gleich einen politischen *Big Man*, der dann auf die Ernennung eines gefälligen Distriktdirektors hinwirkte. Aufgrund dieser Konstellation liefen einzelne engagiert ermittelnde Beamte stets Gefahr, sich an die „falschen“ Fälle heranzuwagen. Je erfolgreicher die Arbeit, desto größer die Probleme, wie es ein Mitarbeiter einer Internationalen Organisation ausdrückte. Manche Abordnungen und Entlassungen waren deshalb nichts anderes als Ausdruck des Bemühens, die Arbeit der Polizei gezielt zu behindern.¹²⁹ Ein Jahr wurde als Voraussetzung angesehen, um auf einer neuen Position die kriminelle Situation kennen zu lernen und Orts- und Personenkenntnisse aufzubauen. Eben so lang betrug die durchschnittliche Verweildauer auf einer Position im Polizeiapparat. Als Konsequenz der Rotationen bleiben darüber hinaus Leitungspositionen bisweilen über Monate unbesetzt, was bei der ausgeprägten hierarchischen Struktur des Apparates und der mangelnden Eigeninitiative von führungslosen Abteilungen die Polizeiarbeit praktisch zum Erliegen brachte.

¹²⁷ RFE/RL Balkan Report Vol. 4, No. 60, 11.8.2000, „Albanian Anti-Corruption Unit Charges 23 Police Employees“; ADN 15.3.2001 „Police Catch Up with Fugitive Ex-colleague“; ADN 10.1.2002 „Relative of Former Chief Police of Elbasan Declared Wanted“; ADN 14.10.2004 „Ex-Police Chief Punished on Bribery Charges“; IWPR Balkan Crisis Report No. 326, 22.3.2002 „Albania: Authorities Rocked by Drugs Scandal“.

¹²⁸ Interviews: A3, A6, A19, A38, A51, A52.

¹²⁹ Interviews: A58 und A3, A6, A25, A51- A53, A60.

Eingebettet in ein dichtes Geflecht politischer und gewichtiger ökonomischer Interessen folgte die Tätigkeit der Polizei daher nicht einer autonomen Logik, sondern war in entscheidenden Bereichen vom Einverständnishandeln mit anderen Akteuren abhängig. Dies lief mancherorts auf eine de-facto-Immunität für Kriminelle hinaus, die sowohl der Polizei als auch der lokalen Gemeinschaft bekannt waren, ohne dass dies jedoch polizeilichen Aktivitäten zur Folge hatte (Save the Children 2001: 12; IOM/ICMC 2002: 21). Das schloss nicht aus, dass die Polizei auf Bestellung und gegen ihre eigenen ökonomischen Interessen jederzeit zuschlagen konnte. Beispielhaft war die Operation „Puna“ im Sommer 2002 gegen den illegalen Schnellbootverkehr von der Hafenstadt Vlora, nachdem dort etwa sieben Jahre lang der organisierte Schmuggel weitgehend ungestört floriert hatte. Die teils ungewollte, teils gewollte Ineffektivität der Polizei, die mangelhafte Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft in Verbindung mit der Käuflichkeit von Justizurteilen und der politischen Protektion des Schmuggels war der Grund für eine außerordentlich geringe Strafverfolgung. Dem Justizministerium zufolge waren von 1998 bis 2001 nur neun Verurteilungen für Menschenschmuggel und noch weniger für den Schmuggel von Drogen ergangen (Kajsiu et al. 2002: 41). Geringe Haftstrafen waren dabei die Regel. Auch die in den Schmuggel involvierten Polizisten sind bis zuletzt weitgehend straffrei geblieben. Von 2002 bis 2003 wurden etwa sechs bis 20 Beamte zu minimalen Haftstrafen verurteilt.¹³⁰ Der Tendenz nach waren erst seit 2004 wesentlich mehr Strafverfahren gegen Schmuggler und Polizeibeamte bei der Staatsanwaltschaft anhängig (Prokuroria Shqiptare 2005; European Commission 2005: 60). Erfolge in investigativer Hinsicht waren jedoch kein Garant für mehr Verurteilungen mit angemessenen Haftstrafen und damit für mehr *rule of law*, weil die Käuflichkeit der Justiz und ihre Nähe zu politischen Kreisen und ökonomischen Interessen eine unabhängige Strafverfolgung durchkreuzte (Bogdani/Loughlin 2007: 52).

4.5 Reform und Internationalisierung

Die Eindämmung der skizzierten Praktiken und die Annäherung der Polizei an westliche Maßstäbe des Polizierens und rationaler Verwaltung waren und sind das Ziel einer ganzen Reihe von Akteuren. Dazu trug die Wahrnehmung albanischer krimineller

¹³⁰ Es existieren hierzu keine zuverlässigen statistischen Angaben. Die Zahlen sind Schätzungen. Sie sind den jährlichen „Country Reports on Human Rights Practices“, dem „Trafficking in Persons Report“ und dem „International Narcotics Control Strategy Report“ entnommen, die alle vom US State Department herausgegeben werden und die Entwicklungen in Albanien am ausführlichsten dokumentieren. Vgl. im Internet unter: <www.state.gov>. Die Berichte weichen in ihren Angaben über Verurteilungen geringfügig voneinander ab.

Gruppen als Sicherheitsrisiko für die EU und der Diskurs über die „Albanermafia“ bei.¹³¹ Nicht umsonst konzentrierten sich daher viele Bestrebungen in Albanien auf die Polizei als denjenigen Akteur, der das organisierte Verbrechen vor Ort bekämpfen sollte. Dabei durchlief die Polizei eine wachsende Internationalisierung. Das verdeutlicht die Vielzahl von internationalen Akteuren, die auf dem polizeilichen Feld aktiv waren.

Allein drei Polizeimissionen waren seit 1997/98 in Albanien tätig: die Mission der Europäischen Union MAPE bzw. PAMECA, die bilaterale italienische Mission Interforza sowie die amerikanische Mission ICITAP. Daneben existierten weitere bilaterale, multilaterale und internationale Projekte der Zusammenarbeit mit der OSZE, der EU, Deutschland, Griechenland, Europol, Interpol, dem Europarat und dem FBI sowie mit UNDP, UNHCR, UNODC und UNICEF (vgl. Jäger 2002: 48-56, AIIS 2004: 26-36). Hinzu kamen Kooperationen mit Nichtregierungsorganisationen wie der deutschen Hanns-Seidel-Stiftung, der IOM, der ICMC und dem Internationalen Roten Kreuz. Ferner war die albanische Polizei in diverse regionale Kooperationsprojekte wie SECI, BSEC und den Stabilitätspakt für Südosteuropa zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens und Unterstützung der Grenzpolizei sowie in trilaterale Arrangements vornehmlich mit Italien und Griechenland eingebettet. Unterstützung durch Logistik und Trainingsprogramme erhielt die albanische Polizei weiterhin durch Großbritannien, Ägypten, die Schweiz und Dänemark. Darüber hinaus wurden albanische Beamte an Polizeischulen in der Türkei, Frankreich und Rumänien ausgebildet. Die Liste ließe sich noch verlängern. Um Projektüberschneidungen, unterschiedliche Reformstrategien, doppelte Schulungen und generell die Orientierung an unterschiedlichen Polizeimodellen zu vermeiden, hatten sich 2002 erstmals die wichtigsten internationalen Akteure in einem eigens eingerichteten internationalen Konsortium zusammengeschlossen, um überhaupt zu klären, wer in welchem Bereich tätig war und was genau machte (Jäger 2002: 55f; AIIS 2004: 30).

Das Feld der Polizei durchlief eine wachsende Internationalisierung, bei welcher der albanische Staat diverse politische und administrative Aufgaben an internationale Akteure abgab. Deren Aktionsradius umfasste weite Teile des polizeilichen Feldes. Dazu zählte die Aus- und Fortbildung des Personals, strategische Planung und Beratung bei der institutionellen Restrukturierung, Umsetzung von Strategien zur Verbrechensbe-

¹³¹ Vgl. beispielsweise das alarmistische Buch von Raufer/Quéré (2000).

kämpfung, Beratung bei der Gesetzgebung sowie logistische und materielle Hilfe. Polizeibeamte aus EU-Staaten unterstützten ihre albanischen Kollegen bei der Arbeit an den Grenzübergängen und überwachten auf gemeinsamen Patrouillefahrten mit ihnen das Meer (AIIS 2004: 26-36). Die zunehmende Außenabhängigkeit der Polizeiarbeit war die Folge.

Die Reformeffekte dieser fürsorglichen Belagerung blieben indes ambivalent. Mit Blick auf die Entwicklungen seit Beginn der 1990er Jahre zählte zu den Errungenschaften der von außen und innen betriebenen Reformen vor allem die weitgehende Zurückhaltung der Polizei bei Wahlen. Die offene Kandidatur von Polizisten auf den Wahllisten von Parteien oder die Repression politischer Gegner im Umfeld von Wahlen gehörte überwiegend der Vergangenheit an. Ferner hatte sich die materielle Ausstattung und administrative Kapazität der Polizei im Vergleich zum Beginn der 1990er Jahre dank der internationalen Hilfe erheblich verbessert. Das Polizeigesetz und eine Reihe anderer polizeirelevanter und mit internationaler Unterstützung verabschiedeter Gesetze wurden als vorbildlich eingestuft. Der internationalen Hilfe waren dennoch Grenzen gesetzt, denn die Praktiken der Akteure obstruierten die Reformprojekte.

Die realen Verhältnisse blieben hinter den externen Erwartungen an eine moderne Polizeiarbeit in wichtigen Punkten zurück. Das betraf vor allem das zentrale Betätigungsfeld der internationalen Organisationen, nämlich die Investition in Ausbildungsprogramme. In der Unterstützung und Durchführung von diversen Kursen zur Grund-, Fort- und Spezialausbildung, die teilweise im Ausland organisiert wurden, sahen die externen Akteure einen zentralen Ansatzpunkt zur Verbesserung der polizeilichen Effektivität. Gerade diese Hilfsmaßnahmen wurden aber durch das Verhalten der albanischen Beteiligten unterlaufen, weil die ständige Rotation von Beamten eine Anwendung des mühsam erlernten speziellen Fachwissens nicht zuließ. Mit dem ungebrochenen Zugriff der Parteien auf die gesamte Verwaltung ist auch die Entpolitisierung der Polizei bis heute unvollständig geblieben. Auch die Ergebnisse der Beratungstätigkeit in der polizeirelevanten Gesetzgebung waren gemischt. So wurde mit Hilfe internationaler Organisationen 1999 ein neues Polizeigesetz verabschiedet, dessen Vorteil u.a. in einer klaren Trennung der Kompetenzen des Ministers und Generaldirektors gesehen wurde. Dies sollte eine effektive Trennung der politischen und administrativen Leitung bewirken. An der Intervention des Ministers in den Apparat

änderte dieses Gesetz jedoch nur wenig. Auch hat sich die Menschenrechtsbilanz der albanischen Polizei nur langsam verbessert. Misshandlungen und Folterpraktiken in Polizeigewahrsam sind bis heute ein Problem geblieben.¹³²

Die enorme Diskrepanz zwischen den im Drogen- und Menschenhandel erzielbaren Profiten und den durchschnittlichen Gehältern eines Polizisten machte es weiterhin leicht, die Polizei zu bestechen. Die prekäre Position der Polizeibeamten gegenüber ihren Vorgesetzten und die schwache Bedeutung dienstrechtlicher Verfahren bestärkte darüber hinaus alle Akteure, sich auf personale Beziehungen zu verlassen, um den Mangel an formal-legaler Erwartungssicherheit auszugleichen. Und aufgrund des Interessengeflechts von politischen Akteuren und kriminellen Gruppierungen bestand auch kein staatliches Interesse an effektiver Polizeiarbeit. All das verhinderte rasche Erfolge in der Rationalisierung der Polizeiarbeit. So erschöpften sich die medienwirksamen Säuberungen des Polizeiapparates, stets begründet mit der mangelnden Effektivität der Polizeiarbeit und der Notwendigkeit von Reformen, häufig nur in einer großen Rotation. Denn sie waren eine willkommene Gelegenheit, um unliebsame Konkurrenten loszuwerden und die eigene Klientel unterzubringen.

¹³² Vgl. zuletzt die Berichte in World Organisation Against Torture (2005) oder die Country Reports on Human Rights Practices der amerikanischen Regierung. Im Internet unter: <www.state.gov>.

5. Fazit

Wie funktioniert die Polizei? Die Fallstudien zur Organisationswirklichkeit und bürokratischen Praxis der Polizei am Beispiel Georgiens und Albanien haben versucht hierauf eine Antwort zu geben. Als ein zentrales Ergebnis der empirischen Befunde lässt sich festhalten, dass die Polizei in den untersuchten Fällen in weiten Teilen nicht einer legal-rationalen Betriebslogik folgte. Vielmehr haben informelle Praktiken die Funktionsweise des Polizeiapparates wesentlich bestimmt. Sie haben sich in beiden Fällen jedoch unterschiedlich ausgeprägt. Das gilt für alle drei der hier untersuchten Analysebereiche: die Rolle des Innenministers, die Formen der Rekrutierung und die Ökonomie der Polizei. Diesbezüglich lassen sich im Folgenden einige Gemeinsamkeiten und Unterschiede festhalten. Daran schließen sich einige Schlussfolgerungen zur Polizei in Osteuropa sowie ein Blick auf offene Forschungsfragen an.

Für Georgien und Albanien gilt zunächst, dass der *Innenminister* jeweils eine erhebliche Bedeutung für die polizeiliche Alltagsverwaltung erlangte. Bezüglich seiner formalen Position bestand zwischen beiden Fällen jedoch ein gewichtiger Unterschied. So blieben die Innenminister in Georgien bis 2003 hochrangige Polizeibeamte und übten gleichzeitig politische und administrative Funktionen aus, während in Albanien bereits seit Beginn der 1990er Jahre nur Zivilisten dieses Amt bekleideten. Für die tatsächlichen Praktiken der Innenminister hatte dieser Unterschied der formalen Kompetenz jedoch kaum eine Bedeutung. Denn der Minister war nicht nur in Georgien ein zentraler Akteur im bürokratischen Feld, sondern er blieb es auch in Albanien, wo er aufgrund der Zentralisierung des Apparates, wie sein georgisches Pendant, mit zahlreichen Details der Polizeiverwaltung befasst blieb. Als *Big Men* standen beide außerdem jeweils als oberster Patron an der Spitze klientelistischer Netzwerke, in denen ökonomisches Kapital akkumuliert wurde. Jedoch bestanden wiederum Unterschiede in ihrer politischen Machtposition. In Georgien erlangte der Minister eine zentrale Stellung im politischen Feld, indem es ihm gelang, Versuche zur zivilen Kontrolle des Apparates abzuwehren und diesen gleichzeitig seiner eigenen Herrschaft zu unterwerfen. Den albanischen Innenministern gelang es im Vergleich dazu nicht, aufgrund der ständigen Machtkämpfe im politischen Feld und der damit verbundenen laufenden Neubesetzung des Innenministerpostens, eine gefestigte Machtposition zu erlangen.

Informelle Praktiken bestimmten auch die *Rekrutierung* des Polizeipersonals. Sowohl für Albanien als auch Georgien galt, dass in der Laufbahn eines Polizeibeamten der fachlichen Qualifizierung in Form von Ausbildungen oder Akademieabschlüssen eine vergleichsweise geringe Bedeutung zukam. Die Rekrutierung und Beförderung unterlag weitgehend nicht-meritokratischen Prinzipien. Dabei waren es in Albanien vor allem die politischen Parteien, die Polizeiamter unter ihre Klientel verteilten. Aber auch die Innenminister und Polizeidirektoren praktizierten die Ämterpatronage. Zusammengefasst ergab sich daraus eine laufende Rotation des Personals, das eine außerordentlich geringe Kontinuität und eine erhebliche Aufwärts- und Abwärtsmobilität aufwies. In Georgien dagegen bestimmte neben dem Klientelismus des Polizeipersonals vor allem der Markt für Polizeifunktionen die Rekrutierung. Die Praktiken des Ämterkaufs bedingten, anders als in Albanien, offenbar eine größere Akkommodation und dauerhafte Einbindung in distributive Netzwerke. Das Personal zeichnete sich aus diesem Grund durch eine wesentlich höhere Stabilität aus. Umfangreiche Säuberungen im Apparat, wie sie in Albanien seit 1991 fortlaufend praktiziert wurden, sind in Georgien weder direkt nach der staatlichen Unabhängigkeit noch im weiteren Verlauf der 1990er Jahre durchgeführt worden.

Die *Ökonomie der Polizei* wies in beiden Fällen eine erhebliche informelle Dimension auf. Die Polizei war von einer prekären Ausstattung gekennzeichnet. Zum Ausdruck kam dies ebenso in einer mangelhaften Ausrüstung wie in geringen und mit Verspätung ausgezahlten Gehältern. Der Rückgriff auf informelle Formen der Selbstfinanzierung war die Folge. Die diesbezüglichen Strategien variierten jedoch und waren, soweit sich aus dem empirischen Material schließen lässt, in Georgien ausgeprägter als in Albanien. Dort war es vor allem die direkte Beteiligung am illegalen Handel mit Drogen, Menschen und Autos, bei dem die Polizei ökonomisches Kapital akkumulierte. In Georgien war die Polizei durch den Zigaretten- und Benzinschmuggel ebenfalls in kriminelle Geschäfte verwickelt. Darüber hinaus erzielte sie aber auch Einnahmen durch die Erpressung Kleinkrimineller, die Besteuerung des Groß- und Einzelhandels und des Straßenverkehrs sowie durch halblegale Verbindungen zu zahlreichen Firmen. Diese ökonomische Expansion lässt sich zumindest teilweise als Effekt des Ämterkaufs und Folge der chronischen Unterfinanzierung der georgischen Polizei plausibilisieren.

Beide Länder haben einen phasenverschobenen Prozess der *Reform* durchlaufen mit dem Ziel der Annäherung der Polizeiarbeit an westliche Maßstäbe. Dabei unterstützt in beiden Fällen eine wachsende Zahl internationaler Akteure die Polizei mit Beratung, Ausbildung und Technik. Auf die konkreten Effekte dieser internationalisierten Re-

formpolitik konnte hier nicht mehr eingegangen werden. Die vorliegenden Befunde indizieren jedoch eine gemischte Bilanz und in beiden Ländern gilt der Umbau der Polizei nach wie vor als unabgeschlossen. Das Problem vieler Reformansätze ist das ihnen zugrunde liegende sozialtechnologische Reformverständnis, das vor allem auf gute Gesetze und Schulungen setzt, um die Polizei auf eine legal-rationale Ordnung zu verpflichten. Rationale Staatlichkeit lässt sich jedoch nicht durch formale Satzung erzwingen oder in Seminaren vermitteln, denn sie beruht auf komplexen sozialen Voraussetzungen (vgl. Schlichte 2005). Die Reformperspektiven für die Polizei in Osteuropa lassen sich vor diesem Hintergrund nicht leicht abschätzen. Weiter fortsetzen dürften sich auf jeden Fall die Einbettung der lokalen Polizeiarbeit in globale Zusammenhänge und damit die Internationalisierung von polizeilichen Sicherheitsfunktionen (vgl. Jachtenfuchs et al. (2005; Andreas/Nadelmann 2006).

Auf der Grundlage der empirischen Befunde lässt sich festhalten, dass die Polizeiorganisation in Albanien und Georgien in weiten Teilen nicht einer formalen Rationalität folgte. Die polizeiliche Eigenlogik ist vielmehr durch patrimoniale Praktiken beschränkt geblieben. Administrative Willkür, klientelistische Netzwerke und die illegale Aneignung haben die Betriebslogik der Polizei wesentlich mitbestimmt. Ungeachtet dieser zum Teil weit reichenden Unterordnung unter private Zwecke, hat die Polizei aber offenbar in keinem der beiden Fälle eine zentrale Rolle in der Unterdrückung innenpolitischer Gegner bekommen. Zwar stellten Repression und Menschenrechtsverletzungen durch die Polizei ein verbreitetes Problem dar. Jedoch wurden sie weder vom Schewardnadse-Regime in Georgien noch von dem Regime der großen Patronageparteien in Albanien systematisch initiiert.

Eine kausale Erklärung der in den Fallstudien beschriebenen Praktiken, die sich in unterschiedlicher Ausprägung auch in anderen Staaten Südosteuropas und Eurasien beobachten lassen¹³³, muss sowohl historische als auch politische und institutionelle Faktoren berücksichtigen. Für die Ausprägung der Polizeipraxis dürften zunächst Hinterlassenschaften des Sozialismus eine Rolle spielen. So galt die Polizei vielerorts schon zu Zeiten des Sozialismus als bestechlich (Simis 1982: 127-145; Shelley 1996: 46-52, 101f). Ebenso zeichnete sich die Polizei bereits im Sozialismus durch eine politisierte und intransparente Rekrutierung aus. Die gegenwärtig beobachtbaren Handlungsmuster

¹³³ Vgl. die Beiträge in Favarel-Garrigues (2003) sowie zu Russland Waller/Yasmann (1995); zu Zentralasien ICG (2002) und zu Südosteuropa CSD (2004).

der Polizei lassen sich daher zumindest teilweise als eine Fortsetzung von bereits seit längerem etablierten Praktiken verstehen. Ihre Ausweitung in den 1990er Jahren ist jedoch den politischen Umbrüchen geschuldet. Die Verallgemeinerung informeller Praktiken nach dem Sozialismus lässt sich als eine Reaktion auf Opportunitäten und Restriktionen unter den Bedingungen der Transformation interpretieren. Die verschleppten Reformen des Dienst- und Personalrechts sowie politisch motivierte Säuberungen der Apparate haben ein neues Einfallstor für klientelistische Praktiken geschaffen. Zugleich haben die Privatisierung der ehemals staatlichen Ökonomie und die Expansion krimineller Sphären neue Gelegenheiten der Aneignung von Ressourcen eröffnet. Abgesehen von diesen osteuropäischen Besonderheiten kommen in den hier beschriebenen Phänomenen aber auch typische generelle Probleme der Polizeiarbeit zum Ausdruck. So gehört es zur Besonderheit der Polizei überall auf der Welt, dass sie in stetigem Kontakt mit der Bevölkerung und der kriminellen Welt steht. Sie ist damit auch stetigen Versuchen der Einflussnahme und Korrumpierung ausgesetzt. Insofern sind die hier analysierten Formen der Polizeikorruption und der prekären Distanz zu kriminellen Sphären keine osteuropäische Besonderheit.

Eine stärker systematische Erforschung polizeilicher Gewaltapparate wäre eine lohnenswerte Aufgabe. Dabei dürften sich interregionale Vergleiche als fruchtbar erweisen. So lassen sich die hier gewonnenen Befunde durchaus mit der Polizeipraxis in anderen Weltregionen wie z.B. Lateinamerika vergleichen (vgl. Waldmann 2002: 143-167; Schmid 2007). Vergleichende Analysen müssten noch weitere Aspekte der Polizeipraxis beleuchten und dabei zusätzliche erklärende Variablen berücksichtigen, als es hier möglich war. Untersuchungen zum Berufsethos und *esprit de corps* der Polizeibeamten wären ebenso relevant wie Analysen zur Gewaltordnung der Polizei, zur Legitimität der Polizei als Konfliktschlichter im gesellschaftlichen Alltag oder zur Einbettung lokaler Polizeiapparate in internationale Regime der Verbrechensbekämpfung und Polizeikooperation.

Verzeichnis der Abkürzungen

ADN	Albanian Daily News
AIIS	Albanian Institute for International Studies
BIRN	Balkan Investigative Reporting Network
BSEC	Black Sea Economic Cooperation
CIPDD	Caucasian Institute for Peace, Democracy and Development
CRCA	Childrens's Human Rights Centre of Albania
CSD	Center for the Study of Democracy
CSEES	The Centre for SouthEast European Studies
EIU	The Economist Intelligence Unit
FBI	Federal Bureau of Investigation
GCRT	Georgian Centre for Psychological and Medical Rehabilitation of Torture Victims
GEL	Georgische Lari
GEPLAC	Georgian-European Policy and Legal Advice Centre
GFSIS	Georgian Foundation for Strategic and International Studies
GORBI	Georgian Opinion Research Business International
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
ICG	International Crisis Group
ICITAP	International Criminal Investigative Training Assistance Program
ICMC	International Catholic Migration Commission
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
IMF	International Monetary Fund
IOM	International Organization for Migration
IPLS	Institute for Policy and Legal Studies
IWPR	Institute for War and Peace Reporting
MAPE	Multinational Advisory Police Element
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PAMECA	Police Assistance Mission of the European Community to Albania
PD	Partia Demokratike e Shqipërisë (Demokratische Partei Albaniens)
PS	Partia Socialiste e Shqipërisë (Sozialistische Partei Albaniens)
RFE/RL	Radio Free Europe/Radio Liberty
SECI	South-East Cooperation Initiative
SELDI	Southeast European Legal Development Initiative
SHKB	Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm (Kontrollbüro alb. Innenministerium)
SMK	Sakartvelos Mokalaketa K'avshiri (Bürgerunion Georgiens)
TraCCC	Transnational Crime and Corruption Center, Georgia Office, Tbilisi
UNDP	United Nations Development Program
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
USAID	US Agency for International Development
USD	US Dollar

Verzeichnis der Tabellen

- Tab. 1: Georgisches Budget für Öffentliche Ordnung und Sicherheit (S. 30)
- Tab. 2: Georgische Einnahmen durch die Besteuerung von Tabakprodukten (S. 39)
- Tab. 3: Innenminister Albaniens seit 1997 (S. 56)
- Tab. 4: Generaldirektoren der albanischen Polizei seit 1997 (S. 57)
- Tab. 5: Distriktpolizeidirektoren von Tirana seit 1997 (S. 57)
- Tab. 6: Konfisziertes Heroin der albanischen und italienischen Polizei (S. 65)
- Tab. 7: Konfisziertes Marihuana der albanischen und italienischen Polizei (S. 65)

Liste der Interviewpartner

In der folgenden Liste der Gesprächspartner finden sich aus Gründen der Anonymität keine detaillierten Angaben zu den befragten Personen und ihren polizeilichen Funktionen. Außer den Namen der Gesprächspartner wurde auch das Datum des Gesprächs weggelassen, um eventuell Rückschlüsse auf einzelne Personen auszuschließen und die Anonymität der Teilnehmer zu wahren. Die Interviews in Albanien fanden im April 2004 und September 2005 statt. Die Gespräche in Georgien fanden von November 2003 bis Juli 2004 sowie im April 2005 und September 2006 statt. Die Zahlen in Klammern hinter den Gesprächspartnern zeigen die Anzahl der Interviews an. Der angegebene Ort bezieht sich auf die Stelle, wo das Gespräch stattfand und bezeichnet nicht notwendig den Einsatzort der befragten Person.

Gesprächspartner in Albanien

A1	Ehem. Innenminister, Tirana
A2	Ehem. Innenminister, Tirana
A3	Ehem. Generaldirektor der Polizei, Tirana
A4	Distriktpolizeichef, Tirana
A5	Ehem. Distriktpolizeichef, Tirana
A6	Ehem. Mitarbeiter der Personalabteilung des Innenministeriums und des SHKB, Tirana (5)
A7	Oberkommissar, Kriminalpolizei, Tirana
A8	Ehem. Kriminalpolizist, Tirana
A9	Direktor der Polizeiakademie, Tirana
A10	Mitarbeiter der Polizeiakademie, Tirana
A11	Mitarbeiter der Polizeiakademie, Tirana
A12	Studentin der Polizeiakademie, Tirana
A13	Student der Polizeiakademie, Tirana
A14	Student der Polizeiakademie, Tirana
A15	Kommandeur RENE A-Einheit, Tirana
A16	Erster Agent, Verkehrspolizei, Tirana
A17	Erster Agent, Verkehrspolizei, Tirana
A18	Distriktpolizeichef, Durres
A19	Distriktpolizeichef, Durres
A20	Kommissariatschef, Durres
A21	Mitarbeiter im Hafenkommisariat, Kriminalpolizei, Durres
A22	Oberassistent, Ordnungspolizei, Durres
A23	Assistent, Kriminalpolizei, Durres
A24	Erster Agent, Ordnungspolizei, Durres
A25	Unterkommissar Kriminalpolizei, ehem. Leiter eines Büros zur

- Schmuggelbekämpfung, Durres/Tirana (2)
- A26 Distriktpolizeichef, Gjirokastra
- A27 Distriktpolizeichef, Vlora
- A28 Kommissariatschef, Saranda
- A29 Unterkommissar, Grenzpolizei, Saranda
- A30 Distriktpolizeichef, Elbasan
- A31 Oberinspektor, Leiter der Ordnungspolizei, Elbasan
- A32 Kommissariatschef, Shkoder
- A33 Mitarbeiter im Innenministerium, Abt. für Finanzen, Tirana
- A34 Mitarbeiter im Innenministerium, Abt. Internationale Beziehungen, Tirana
- A35 Ehem. stellv. Direktor des SHKB, Tirana
- A36 Kriminologe, Tirana
- A37 Ehem. Abteilungsleiter im Geheimdienst und Berater im Innenministerium, Tirana
- A38 Rechtsberater im Innenministerium, Tirana
- A39 Mitarbeiter des Parlaments, Ausschuss für öffentliche Ordnung und Geheimdienste, Tirana
- A40 Taxifahrer Gjirokastra
- A41 Taxifahrer Saranda
- A42 Arbjan Mazniku, „Mjaft“, Tirana
- A43 Alban Bala, Journalist, Tirana
- A44 Sotirag Hroni, Institute for Democracy and Mediation, Tirana
- A45 Nertila Mosko, Hans-Seidel-Stiftung, Tirana
- A46 Kozara Kati, Albanian Center for Human Rights, Tirana
- A47 Auron Pasha, Institute for Development Research and Alternatives, Tirana
- A48 Ismail Beka, Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Tirana
- A49 Pjerin Marku, Albanian Coalition against Corruption, Tirana
- A50 Genc Ruli, Institute for Contemporary Studies, Tirana
- A51 Mitarbeiter der OSZE, Anti-Trafficking-Unit, Tirana (3)
- A52 Mitarbeitern der OSZE, Durres (2)
- A53 Mitarbeiter der OSZE, Judicial Reform, Tirana
- A54 Mitarbeiter der OSZE, Gjirokastra
- A55 Mitarbeiterin der OSZE, Gjirokastra
- A56 Tina Gewis, OSZE, Vlora
- A57 Juan-Pedro Perez-Gomez, OSZE, Vlora
- A58 Mitarbeiter der OSZE, Shkoder
- A59 Klaus Schmidt, PAMECA, Head of Mission
- A60 Alan Moyer, PAMECA (2)
- A61 Mitarbeiter, PAMECA
- A62 Mitarbeiter PAMECA, Organised Crime Coordinator, Tirana
- A63 Mitarbeiter PAMECA, Senior Technical Assistant for Financial Management, Tirana
- A64 Mitarbeiter PAMECA, Adviser Financial Management, Tirana
- A65 José Santiago, PAMECA
- A66 Sabine Bloch, stellv. Missionsleiterin, Deutsche Botschaft, Tirana

Gesprächspartner in Georgien

G1	Ehem. Leiter der Kriminalpolizei, Tiflis
G2	Oberleutnant der Polizei, Hauptverwaltung, Tiflis
G3	Ehem. Dozent der Polizeiakademie und Kriminologe, Tiflis
G4	Direktor der Abt. Information und Analyse des Innenministeriums, Tiflis
G5	Ehem. stellv. Minister des Sicherheitsministeriums, Tiflis (2)
G6	Ehem. Inspektor der Kriminalpolizei (2)
G7	Ehem. Polizeichef der Hauptstadt, Tiflis
G8	Leiter der Abteilung für Europäische Integration im Innenministerium, Tiflis
G9	Ehem. Ermittler, Mitarbeiter im Innenministerium, Abteilung für Ermittlung, Tiflis
G10	Stellvertretender Leiter der Polizeiakademie, Tiflis
G11	Mitarbeiter der Polizeiakademie, Human Resources Manager, Tiflis
G12	Ehem. Pro-Rektor der Polizeiakademie, Tiflis
G13	Dolmetscherin, Polizeiakademie, Tiflis
G14	Anwalt und ehem. Kriminalpolizist, Tiflis
G15	Polizeioberst, Innenministerium, Tiflis
G16	Polizeileutnant, Innenministerium, Tiflis
G17	Polizeihauptmann, Innenministerium, Tiflis
G18	Oberleutnant, Innenministerium, Tiflis
G19	Polizeioberst , Ausbilder an der Polizeiakademie, Tiflis
G20	Polizeihauptmann, Ausbilder an der Polizeiakademie, Tiflis
G21	Polizeimajor, Haushaltsverwaltung der Polizeiakademie, Tiflis
G22	Polizeimajor, stellv. Leiter des Lehrstuhls an der Polizeiakademie, Tiflis
G23	Polizeimajor, Bezirkspolizei, Tiflis
G24	Polizeileutnant, Bezirkspolizei, Tiflis
G25	Polizeimajor, Stadtpolizei, Tiflis
G26	Polizeioberst, Stadtpolizei, Tiflis
G27	Polizeioberst, Stadtpolizei, Tiflis
G28	Polizeihauptmann, Bezirkspolizei, Tiflis
G29	Polizeimajor, Bezirkspolizei, Tiflis
G30	Polizeioberleutnant, Bezirkspolizei, Tiflis
G31	Polizeioberleutnant, Bezirkspolizei, Tiflis
G32	Polizeioberst, Ausbilder an der Polizeiakademie, Tiflis
G33	Polizeihauptmann, Tiflis
G34	Polizeioberst, Innenministerium, Tiflis
G35	Polizeioberst, Tiflis
G36	Polizeihauptmann, Leiter des Wachdienstes, Tiflis
G37	Polizeiunteroffizier, Wachdienst, Tiflis
G38	Polizeioberst, Leiter des Lehrstuhls an der Polizeiakademie, Tiflis
G39	Polizeileutnant, Wachdienst, Tiflis
G40	Polizeihauptmann, Tiflis
G41	Polizeimajor, Tiflis
G42	Polizeioberleutnant, Tiflis
G43	Polizeihauptmann, Tiflis
G44	Mitarbeiter der staatlichen Kontrollkammer, Tiflis
G45	Jugendlicher Straftäter, Tiflis

- G46 Jugendlicher Straftäter, Tiflis
G47 Jugendlicher Straftäter, Tiflis
G48 Dieb, Tiflis
G49 Privattaxifahrer, Tiflis
G50 Minibusfahrer, Tiflis
G51 David Darchiashvili, Direktor der Georgian Open Society Foundation, Tiflis
G52 Shalva Papuashvili, GTZ Rechtsberatungsprojekt im Südkaukasus, Tiflis
G53 Giorgi Vashakidze, freier Mitarbeiter des International Security Network, Tiflis
G54 Eliso Chapidze, stellv. Chefredakteurin der Zeitung Rezonansi, Tiflis
G55 Alexandre Kupatadze, Researcher TraCCC, Tiflis
G56 David Usupashvili, Vorsitzender der Republikanischen Partei, Tiflis
G57 David Losaberidze, Programmdirektor, The Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development, Tiflis
G58 Journalistin der Zeitung 24 Saati, Tiflis
G59 Journalistin der Zeitung 24 Saati, Tiflis
G60 Aslan Chanidze, Leiter der regionalen Organisation der Georgian Young Lawyers Association, Batumi
G61 Zviad Koridze, Freier Journalist, Tiflis
G62 Nina Khatiskatsi, Programmdirektorin, Transparency International, Tiflis

Literatur

Internetquellen zitierter Online-Zeitschriften und Nachrichtenagenturen:

ADN (Albanian Daily News):	<www.albaniannews.com>
BIRN (Balkan Investigative Reporting Network):	<www.birn.eu.com>
Civil Georgia:	<www.civil.ge>
CSEES (The Centre for SouthEast European Studies):	<www.csees.net>
EurasiaNet:	<www.eurasianet.org>
Gazeta Metropol:	<www.gazetametropol.com>
Gazeta Sot:	<www.sot.com.al>
IWPR (Institute for War and Peace Reporting):	<www.iwpr.net>
Korrieri:	<www.korrieri.com>
L' Express:	<www.lexpress.fr>
RFE/RL (Radio Free Europe/Radio Liberty):	<www.rferl.org>

AIIS, 2004: Debating National Security. The Case of Albania, Tirana.

Akademia e Policisë „Arben Zylyftari“ Shqipëri, 2002: Guidë [Führer], Tirana.

Andreas, Peter/Nadelmann, Ethan, 2006: Policing the globe: criminalization and crime control in international relations, New York.

Aphrasidze, David, 2004: Die Polizei in Georgien. Wandel eines Akteurs, in: WeltTrends Jg. 12/ Nr. 45, S. 38-48.

Areshidze, Irakly, 2007: Democracy and Autocracy in Eurasia. Georgia in Transition, Michigan.

Aves, Jonathan, 1996: Georgia. From Chaos to Stability?, The Royal Institute of International Affairs, Russia and Eurasia Programme, London

van Bakel, Martin A./Hagesteijn, Renée R./van de Velde, Pieter (Eds.), 1986: Private Politics. A Multi-Disciplinary Approach to 'Big-Man' Systems, Leiden.

Biberaj, Elez, 1998: Albania in Transition. The Rocky Road to Democracy, Boulder.

Blandy, C.W., 2002: Pankisskoye Gorge: Residents, Refugees and Fighters, CSRC, P 37, Chamberley/Surrey. Im Internet unter: <www.defac.ac.uk/colleges/csrc>

Bogdani, Mirela/Loughlin, John, 2007: Albania and the European Union. The Tumultuous Journey towards Integration and Accession, London.

Bohn, Cornelia, 1991 : Habitus und Kontext. Ein kritischer Beitrag zur Sozialtheorie Bourdieus, Opladen.

- Bourdieu, Pierre, 1987: Sozialer Sinn. Kritik der theoretischen Vernunft (zuerst franz. 1980), Frankfurt a.M.
- Bourdieu, Pierre, 1990: Droit et passe droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en œuvre des règlements, in: Actes de la recherche en sciences sociales, No. 81/82 (1990), S. 86-96.
- Bourdieu, Pierre, 1997: De la maison du roi à la raison d'État. Un modèle de la genèse du champ bureaucratique, in: Actes de la recherche en sciences sociales, No. 118, S. 55-68.
- Bourdieu, Pierre, 1998: Praktische Vernunft. Zur Theorie des Handelns (zuerst franz. 1994), Frankfurt a. M.
- Bourdieu, Pierre/Wacquant, Loïc J.D., 2006: Reflexive Anthropologie (zuerst franz. 1992), Frankfurt a.M.
- Caparini, Marina/Marenin, Otwin (Eds.), 2004: Transforming Police in Central and Eastern Europe. Process and Progress, Münster.
- Chapidze, Eliso, 2001a: „dinamo“ – 7 p'olitsielis sak'utreba [Dynamo – Eigentum von 7 Polizisten], in: Rezonansi, 16.3.2001, No. 72 (2203), S. 5-8.
- Chapidze, Eliso, 2001b: kurdebisa da p'olitsielebis „dinamo“ [Dynamo der Diebe und Polizisten], in: Rezonansi, 17.3.2001, No. 73 (2204), S. 5-7.
- Chassagne, Philippe/Gjeloshaj, Kolë, 2001: L'émergence de la criminalité organisée albanophone, in: Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien No. 32, S. 161-190.
- Chiaberashvili, Zurab/Tevzadze, Gigi, 2005: Power Elites in Georgia: Old and New, in: Philipp H. Fluri/Eden Cole (Eds.), From Revolution to Reform: Georgia's Struggle with Democratic Institution Building, Vienna, S. 187-207. Im Internet unter: <www.bmlv.gv.at>
- Christophe, Barbara, 2005: Metamorphosen des Leviathan in einer post-sozialistischen Gesellschaft. Georgiens Provinz zwischen Fassaden der Anarchie und regulativer Allmacht, Bielefeld.
- Clapham, Christopher (Ed.), 1982: Private Patronage and Public Power. Political Clientelism and the Modern State, London.
- Clark, William A., 1993: Crime and Punishment in Soviet Officialdom. Combating Corruption in the Political Elite, 1965-1990, Armonk.
- Council of Europe, 1996: Second Joint Programme between the European Commission and the Council of Europe for the promotion of Legal System Reform in Albania, Project 3:2, Police Reform, Report on an expert visit to Albania, April - May 1996, Strasbourg.

- CRCA, 2003: Child Trafficking in Albania. A Comprehensive Report on Child Trafficking in Albania, Tirana.
- CSD, 2004: Partners in Crime. The Risks of Symbiosis between the Security Sector and Organized Crime in Southeast Europe, Sofia. Im Internet unter: <www.seldi.net>
- Darchiashvili, David, 2003a: Power Structures in Georgia, in: IDEA, Building Democracy in Georgia. Power Structures, The Weak State Syndrom and Corruption in Georgia, Discussion Paper No. 5, Stockholm, S. 8-15.
- Darchiashvili, David, 2003b: Georgia: A Hostage to arms, in: Anna Matveeva/Duncan Hiscock (Eds.), The Caucasus: Armed and Divided - Small arms and light weapons proliferation and humanitarian consequences in the Caucasus, Saferworld, London 2003, S. 1-33. Im Internet unter: <www.saferworld.org.uk>
- Darchiashvili, David, 2004: Georgian Security Sector: Achievements and Failures, in: Anja H. Ebnöther/Gustav E. Gustenau (Eds.), Security Sector Governance in Southern Caucasus – Challenges and Visions, Vienna, S. 84-115. Im Internet unter: <www.bmlv.gv.at>
- Della Porta, Donatella/Vannucci, Alberto, 1999: Corrupt Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption, New York.
- Demetriou, Spyros, 2002: Politics From The Barrel of a Gun: Small Arms Proliferation and Conflict in the Republic of Georgia (1989-2001), Small Arms Survey, Occasional Paper No. 6, Geneva. Im Internet unter: <www.smallarmssurvey.org>
- Devdariani, Jaba, 2004: Georgia: Rise and Fall of the Façade Democracy, in: Demokratizatsiya Vol. 12, No. 1, S. 79-115.
- Diekmann, Andreas, 2007: Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen, Reinbek b. Hamburg.
- Doka, Dhimitër, 2003: Probleme der Außen- und Binnenmigration Albanien, in: Peter Jordan/Karl Kaser/Walter Lukan/Stephanie Schwandner-Sievers/Holm Sundhaussen (Hg.), Albanien. Geographie, Historische Anthropologie, Geschichte, Kultur, Postkommunistische Transformation, Frankfurt a.M., S. 43-59.
- Eckstein, Harry, 1975: Case Study and Theory in Political Science, in: Fred I. Greenstein/Nelson W. Polsby (Eds.), Handbook of Political Science, Vol. 7: Strategies of Inquiry, Reading, S. 79-137.
- Eisenstadt, S. N./Roniger, Luis, 1984: Patrons, clients and friends. Interpersonal relations and the structure of trust in society, Cambridge.
- EIU, 1997: Country Report Georgia, Armenia. 3rd quarter 1997, London.
- EIU, 1999: Country Report Georgia, Armenia. 2nd quarter 1999, London.
- EIU, 2000a: Country Report Georgia, Armenia. June 2000, London.

- EIU, 2000b: Country Report Albania, July 2000, London
- European Commission, 2005: Albania 2005 Progress Report, Brussels.
- Favarel-Garrigues, Gilles (Ed.), 2003a: *Criminalité, police et gouvernement: trajectoires post-communistes*, Paris.
- Favarel-Garrigues, Gilles, 2003b: Introduction, in: ders. (Ed.), *Criminalité, police et gouvernement: trajectoires post-communistes*, Paris, S. 9-38.
- Feinberg, Jared, 1999: *The Armed Forces in Georgia*, Center for Defence Information, Washington D.C.
- Fogel, David, 1994: *Policing in Central and Eastern Europe. Report on a Study Tour*, Publication Series No. 23, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki.
- Freese, Theresa, 2005: *A Report from the Field: Georgia's War against Contraband and Its Struggle for Territorial Integrity*, in: *SAIS Review*, Vol. 25, No. 1, S. 107-121.
- Fritz, Antje, 2004: *Status Report on Security Sector Governance in Georgia*, in: Anja H. Ebnöther/Gustav E. Gustenau (Eds.), *Security Sector Governance in Southern Caucasus – Challenges and Visions*, Vienna, S. 116-164. Im Internet unter: <www.bmlv.gv.at>
- GCRT/Anchor Consulting, 2004: *Human Rights: Focus on Torture. Public Survey in Tbilisi, Georgia: October 2003. Executive Summary*, Tbilisi. Im Internet unter: <www.anchor.ge>
- George, Alexander L./Bennett, Andrew, 2004: *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, Cambridge (Mass.).
- GEPLAC, 2003: *Georgian Economic Trends*, No. 1/2003, Tbilisi. Im Internet unter: <www.geplac.org>
- GFSIS, 2002: *Georgia. Assessment Study on Capacity Building and Cooperation in Public Administration in the Caucasus*, Tbilisi. Im Internet unter: <www.gfsis.org/pub/eng/other_pub.php>
- Gjonça, Arjan, 2002: *Albanische Emigration in den neunziger Jahren - eine neue Ära in der demographischen Entwicklung*, in: Karl Kaser/Robert Pichler/Stephanie Schwandner-Sievers (Hg.), *Die weite Welt und das Dorf. Albanische Emigration am Ende des 20. Jahrhunderts*, Wien, S. 15-38.
- Gjoni, Ilir, 2002 : *Cleansing the Augean Stables: Corruption in Albania Disrupts Democratic Development and Undermines Quality of Life*, in: *Mediterranean Quarterly* Vol. 13 / No. 3, S. 33-39.
- Glonti, Georgi, 2001: *Trafficking in Human Beings in Georgia and the CIS*, in: *Demokratizatsiya* Vol. 9; No. 3, S. 382-398.

- Glonti, Georgi, 2005: Georgia, in: Larry E. Sullivan/M.R. Haberfeld (Eds.), *Encyclopedia of Law Enforcement*, Vol. 3: International Law Enforcement, Thousand Oaks, S. 1071-1073.
- Glonti, G./Lobjanidze, G., 2004: Professional'naja prestupnost' v Gruzii (vory v zakone) [Professionelles Verbrechen in Georgien (Diebe im Gesetz)], Tbilisi. Im Internet unter: <www.traccc.cdn.ge>
- GORBI, 2003: Corruption Survey, 2003: Corruption survey in Georgia. Third wave of the nationwide survey on corruption indexes, Tbilisi. Im Internet unter: <www.gorbi.com>
- Gordadzé, Thorniké, 2003a: Police et formation de l'Etat en Géorgie post-communiste, in: Gilles Favarel-Garrigues (Ed.), *Criminalité, police et gouvernement: trajectoires post-communistes*, Paris, S. 195-232.
- Gotsiridze, Roman, 2003: Economic and Social Consequences of Internal Conflicts in Georgia. The Parliament Budget Office of Georgia, Tbilisi.
- Gurgidze, Vazha, 1999: Some Aspects of Perfection of the Public Administration System, UNDP Discussion Paper Series, No. 1, Tbilisi.
- Hajdinjak, Marko, 2002: Smuggling in Southeast Europe. The Yugoslav Wars and the Development of Regional Criminal Networks in the Balkans, Center for the Study of Democracy, Sofia. Im Internet unter: <www.seldi.net>
- Handelman, Stephen, 1995: *Comrade Criminal. Russia's New Mafiya*, New Haven.
- Hanf, Theodor/Nodia, Ghia, 2000: Georgia Lurching to Democracy. From agnostic tolerance to pious Jacobinism: Societal change and peoples' reactions, Baden-Baden.
- Hensell, Stephan, 2008: Der post-sozialistische Staat. Herrschaft und Verwaltung in Südosteuropa und Eurasien. Unveröffentlichte Dissertation, Humboldt-Universität zu Berlin.
- Hensell, Stephan, 2006: Polizei in Albanien. Öffentliche Verwaltung zwischen Klientelismus und illegaler Aneignung, in: *Südosteuropa*, Jg. 54, Nr. 1, S. 83-106.
- Hensell, Stephan, 2005: Die Grenzen der Gesetzeshüter. Zur bürokratischen Praxis in der albanischen Polizei, *Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik*, Nr. 141, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg.
- Hiscock, Duncan, 2006: The Commercialisation of Post-Soviet Private Security, in: Alan Bryden/Marina Caparini (Eds.), *Private Actors and Security Governance*, Münster, S. 129-148.
- Human Rights Watch, 2006: Undue Punishment. Abuses against Prisoners in Georgia, Vol. 18, No. 8 (D), September 2006, New York. Im Internet unter: <www.hrw.org>
- ICG, 2002: Central Asia: The Politics of Police Reform, Asia Report No. 42, Osh/Brussels. Im Internet unter: <www.crisisgroup.org>

- IMF, 2000: Georgia: Recent Economic Developments and Selected Issues. IMF Staff Country Report No. 00/68, May 2000, Washington D.C. Im Internet unter: <www.imf.org>
- IMF, 2001: Georgia: Recent Economic Developments and Selected Issues. IMF Country Report No. 211, November 2001, Washington D.C. Im Internet unter: <www.imf.org>
- IMF, 2006: Georgia: Statistical Appendix. IMF Country Report No. 06/171, May 2006, Washington D.C. Im Internet unter: <www.imf.org>
- Imholz, Kathleen, 2004: The Experience in Albania, in: Magarditsch Hatschikjan/ Corinna Noack-Aetopoulos (Eds.), Past and Present: Consequences for Democratisation. Disclosing hidden history: Lustration in the Western Balkans, Thessaloniki, S. 35-40.
- IOM, 2001: Victims of Trafficking in the Balkans. A Study of Trafficking in Women and Children for Sexual Exploitation to, through and from the Balkan Region, Vienna. Im Internet unter: <www.old.iom.int/documents/publication/en/balkan_trafficking.pdf>
- IOM, 2004: Changing Patterns and Trends of Trafficking in Persons in the Balkan Region, Geneva. Im Internet unter: <www.iomtirana.org.al>
- IOM, 2005: Second Annual Report on Victims of Trafficking in South-Eastern Europe, Geneva. Im Internet unter: <www.iom.int>
- IOM/ICMC, 2001: Research Report on Third Country National Trafficking Victims in Albania, Tirana. Im Internet unter: <www.iomtirana.org.al>
- IOM/ICMC, 2002: III Research Report on Third Country National Trafficking Victims in Albania, Tirana. Im Internet unter: <www.iomtirana.org.al>
- IPLS, 2000: Reforms of Albanian Police 1991-2000, Tirana.
- Izoria, Levan, 2005: Development of Democracy in Georgia, Tbilisi.
- Jachtenfuchs, Markus/Friedrichs, Jörg/Herschinger, Eva/Kasack, Christiane, 2005: Policing Among Nations. Embedding the Monopoly of Force. Papier für die Tagung d. Sektion Internationale Politik der DVPW, 6-7.10.2005, Mannheim, International University Bremen.
- Jäger, Thomas, 2002: Die Möglichkeiten der albanischen Polizei bei der Bekämpfung der Kriminalität in Zusammenarbeit mit den Polizeien der Europäischen Union, unveröffentlichte Masterarbeit, Berlin.
- Jamieson, Alison/Sily, Alessandro, 1998: Migration and Criminality: the Case of Albanians in Italy, Ethnobarometer Programme Working Paper No. 1, Rome. Im Internet unter: <www.ethnobarometer.org>
- Kádár, András (Ed.), 2001: Police in Transition. Essays on the Police Forces in Transition Countries, Budapest.

- Kajsiu, Blendi/Bumçi, Aldo/Rakipi, Albert, 2002: *Albania - A Weak Democracy a Weak State*, Albanian Institute for International Studies, Tirana.
- King, Mike, 1998: *Policing Change in Eastern and Central Europe: Some Contemporary Concerns*, in: *Innovation* Vol. 11, No. 3, S. 277-285.
- Kitschelt, Herbert/Wilkinson, Steven I. (Eds.), 2007: *Patrons, Clients, and Policies. Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, Cambridge.
- Koçi, Arianit, 1998: *Police Reform in Post-Communist Albania: A Failed Experience?*, in: *The International Journal of Albanian Studies* Vol. 11/ No. 1, S. 77-92.
- Kosta, Arqile/Skraqi, Sabri, 2001: *Përforcimi i kritereve dhe procedurave të përzgjedhjes rrit cilësinë e personelit të Policisë [Qualitätsverbesserung des Polizeipersonals durch die Verschärfung der Auswahlkriterien und -verfahren]*, in: *Buletin Shkencor. Kriminaliteti, Rendi dhe Policimi* Nr. 1/2001, S. 30-41.
- Krunić, Zoran/Siradze, George, 2005: *The Ministry of Internal Affairs of Georgia - Report of the Current Situation with the Recommendations for the Reform*, Tbilisi.
- Kukhianidze, Alexandre, 2004: *Organized Crime and Smuggling Through Abkhazia and South Ossetia*, in: Sami Nevala/Kauko Aromaa (Eds.), *Organised Crime, Trafficking, Drugs: Selected papers presented at the Annual Conference of the European Society of Criminology*, Helsinki 2003, Publication Series No. 42, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, S. 87-101.
- Kukhianidze, Alexandre/Kupatadze, Alexandre/Gotsiridze, Roman, 2004: *Smuggling through Abkhazia and Tskhinvali Region of Georgia*, American University, Transnational Crime and Corruption Center, Georgia Office, Tbilisi.
- Kupatadze, Alexander/Siradze, George/Mitagvaria, George, 2005: *Structural Reorganization and Staff Optimization in the Ministry of Internal Affairs*, Tbilisi.
- Kupatadze, Alexander/Siradze, Giorgi/Mitagvaria, Giorgi, 2007: *Policing and police reform in Georgia*, in: Louise Shelley/Erik R. Scott/Anthony Latta (Eds.), *Organized Crime and Corruption in Georgia*, London, S. 93-110.
- Landé, Carl H., 1977: *The Dyadic Basis of Clientelism*, in: ders./Steffen W. Schmidt/James C. Scott/Laura Guasti (Eds.), *Friends, Followers, and Factions. A Reader in Political Clientelism*, Berkeley, S. xiii-xxxvii.
- Larsson, Robert L., 2003: *Georgia's Search for Security. An Analysis of Georgia's National Security Structures and International Cooperation*, GFSIS Occasional Paper 1/2003, Tbilisi. Im Internet unter: <www.gfsis.org>
- Liberty Institute, 2004: *Human Rights Report 2003*, Tbilisi.

- Luarasi, Aleks, 1997: Legal and institutional reform in Albania after the democratic revolution (1991-1997), Universität Tirana. Im Internet unter: <www.nato.int/acad/fellow/95-97/luarasi.pdf>
- Mappes-Niediek, 2003 : Balkan-Mafia. Staaten in der Hand des Verbrechens - Eine Gefahr für Europa, Berlin.
- Meuller, Christina/delMistro, Paolo, 2005: OSCE Needs Assessment Project to Georgia. Human Resources Management, OSCE Mission to Georgia, Tbilisi.
- Miletitch, Nicolas, 1998: Trafics et crimes dans le Balkans, Paris.
- OECD, 2005: Fighting Corruption in Transition Economies: Georgia, Paris.
- Papuashvili, Giorgi, 2003: mravalmilioniani k'oruptsiuli skemebi sagzao p'olitsiashi [Mehrmlionen-Korruptionsschemata in der Verkehrspolizei], in: 24 Saati, Nr. 330, 23.12.2003, S. A8.
- Parliament Budget Office of Georgia, 2002: What we should know about the Georgian State Budget. A Concise Citizen's Guide, Tbilisi.
- Piattoni, Simona (Ed.), 2001: Clientelism, Interests, and Democratic Representation. The European Experience in Historical and Comparative Perspective, Cambridge.
- Pihet, Christian, 2000: 1991-1999: Années d'orages en Albanie. L'organisation difficile d'un système politique pluraliste, in: Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien, No. 29, S. 141-164.
- Policia e Shtetit, 2004a: Paraqitja grafike e rezultateve të punës së Policisë së Shtetit për vitin 2004: Personeli 1992-2004 [Grafik der Arbeitsergebnisse der Staatspolizei für das Jahr 2004: Das Personal 1992-2004], Tirana. Im Internet unter : <www.moi.gov.al/2004/dhjetor/analiza2004.htm>
- Policia e Shtetit, 2004b: Paraqitja grafike e rezultateve të punës së Policisë së Shtetit për vitin 2004: Lufta kundër korrupsionit [Grafik der Arbeitsergebnisse der Staatspolizei für das Jahr 2004: Der Kampf gegen die Korruption], Tirana. Im Internet unter : <www.moi.gov.al/2004/dhjetor/analiza2004.htm>
- Policia e Shtetit, 2004c: Paraqitja grafike e rezultateve të punës së Policisë së Shtetit për vitin 2004: Kapjet e heroinës [Grafik der Arbeitsergebnisse der Staatspolizei für das Jahr 2004: Beschlagnahmtes Heroin], Tirana. Im Internet unter : <www.moi.gov.al/2004/dhjetor/analiza2004.htm>
- Policia e Shtetit, 2004d: Paraqitja grafike e rezultateve të punës së Policisë së Shtetit për vitin 2004: Sasia e marijuanës ne kg [Grafik der Arbeitsergebnisse der Staatspolizei für das Jahr 2004: Menge des Marihuanas in Kilogramm], Tirana. Im Internet unter : <www.moi.gov.al/2004/dhjetor/analiza2004.htm>

- Prokuroria Shqiptare, 2005: Report of the General Prosecutor of the Republic of Albania to the Assembly on the Situation of the Criminality in Albania in 2004, 28.2.2005. Im Internet unter: <www.pp.gov.al/eng/raporte/rap2004.html>
- Rau, Johannes, 2005: Russland – Georgien – Tschetschenien. Der Konflikt um das Pankisi-Tal (1997-2003), Berlin.
- Rauber, Xavier/Quéré, Stéphane, 2000: Une menace pour l'Europe. La mafia albanaise. Comment est née cette superpuissance criminelle balkanique?, Lausanne.
- Republic of Albania, Ministry of Public Order, 2001: The Strategy of the Reform in the Police Organization, Tirana.
- Rose-Ackerman, Susan, 1999: Corruption and Government. Causes, Consequences, and Reform, Cambridge.
- Rostiashvili, Ketevan, 2004: Corruption in the Higher Education System of Georgia, American University, Transnational Crime and Corruption Center, Georgia Office, Tbilisi.
- Save the Children, 2001: Child Trafficking in Albania, Roma. Im Internet unter: <www.savethechildren.it>
- Schlichte, Klaus, 2005: Der Staat in der Weltgesellschaft. Politische Herrschaft in Asien, Afrika und Lateinamerika, Frankfurt a. M.
- Schmid, Carola, 2007. Korruption, Gewalt und die Welt der Polizisten. Deutschland, Chile, Bolivien und Venezuela im Vergleich, Frankfurt a.M.
- Schmidt, Steffen W./Landé, Carl H./Scott, James C./Guasti, Laura (Eds.), 1977: Friends, Followers, and Factions. A Reader in Political Clientelism, Berkeley.
- Schwingel, Markus, 1993: Analytik der Kämpfe. Macht und Herrschaft in der Soziologie Bourdieus, Hamburg.
- Schwingel, Markus, 2003: Pierre Bourdieu zur Einführung, Hamburg.
- Scott, James C., 1972: Comparative Political Corruption, Englewood-Cliffs.
- SELDI, 2002: Anti-Corruption in Southeast Europe: First Steps and Policies, Center for the Study of Democracy, Sofia. Im Internet unter: <www.seldi.net>
- Shajko, Gjergj/Shkëmbi, Hasan, 1994: National Police Profile, Albania, in: David Fogel, Policing in Central and Eastern Europe. Report on a Study Tour, Publication Series No. 23, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, S. 169-189.
- Shelley, Louise I., 1996: Policing Soviet Society. The Evolution of State Control, London.

- Shelley, Louise I., 1999: Post-Socialist Policing: Limitations on Institutional Change, in: R.I. Mawby (Ed.), *Policing across the World. Issues for the Twenty-first Century*, London, S. 75-87.
- Shelley, Louise/Scott, Erik R./Latta, Anthony (Eds.), 2007: *Organized Crime and Corruption in Georgia*, London.
- Shelley, Louise, 2007: Georgian organized crime, in: dies./Erik R. Scott/Anthony Latta (Eds.), *Organized Crime and Corruption in Georgia*, London, S. 50-68.
- Shkëmbi, Hasan, 2000: Reformat në polici dhe efekti bumerang në tranzicion [Die Reformen in der Polizei und der Bumerangeffekt in der Transition], in: *Buletin Shkencor. Kriminaliteti, Rendi dhe Policimi* Nr. 1/2000, S. 50-63.
- Shkëmbi, Hasan, 2004: *Legjislacioni i Policisë Shqiptare. Vështrim historik dhe analizë krahasuese [Gesetzgebung der Albanischen Polizei. Historische Betrachtung und vergleichende Analyse]*, Tirana.
- Simis, Konstantin, 1982: *USSR: secrets of a corrupt society*, London.
- Sofsky, Wolfgang/Paris, Rainer 1994: *Figurationen sozialer Macht*, Frankfurt a.M.
- State Department for Statistics of Georgia, 2003: *Social Trends in Georgia*, Tbilisi.
- Stefes, Christoph H., 2006: *Understanding Post-Soviet Transitions. Corruption, Collusion and Clientelism*, Houndmills.
- Tabaku, Arben, 2005: Organised crime in Albania: A detrimental force to its social and economic development, in: *South-East Europe Review*, Nr. 4, S. 123-131.
- Taçi, Pandeli/Shkëmbi, Hasan, 2001: Gjendja dhe prognoza e personelit të Policisë së Shtetit 2000–2010 [Situation und Prognose des Personals der Staatspolizei 2000–2010], in: *Buletin Shkencor. Kriminaliteti, Rendi dhe Policimi* Nr. 2/2001, S. 38-59.
- Targamadze, Givi, 2000: Georgia: The Big Family in the Country's Political and Economic Life, in: *Central Asia and the Caucasus*, Nr. 4/2000, S. 80-84.
- Tsiskadze, Mariam, 1999: Obligatory Third Party Insurance of Vehicle Owners, in: *Georgian Law Review*, No. 1-2, S. 51-55.
- Tvalchrelidze, Alexander G., 2003: Shades of Georgian Economy, in: *CaucasUS Context*, Nr. 1/2003, S. 65-78.
- Uildriks, Niels/van Reenen, Piet, 2003: *Policing Post-Communist Societies. Police-Public Violence, Democratic Policing and Human Rights*, Antwerp.
- Unanyants, Eugenia/Svanidze, Guram, 2004: *Corruption in the Road Sector of Georgia*, American University's Transnational Crime and Corruption Center, Georgia Office, Tbilisi.

- UNDP, 1997: Human Development Report: Georgia 1997, Tbilisi.
- UNDP, 1999: Human Development Report: Georgia 1999, Tbilisi.
- UNDP, 2000: Human Development Report: Georgia 2000, Tbilisi.
- UNDP, 2004: Public Perceptions of the Police in Albania. Nationwide Surveys of Residents and Police. UNDP Support to Security Sector Reform Programme in Albania, Tirana. Im Internet unter: <www.ssr.undp.org.al>
- United States Department of State, 2005: International Narcotics Control Strategy Report 2005, Vol. 1: Drug and Chemical Control, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, Washington D.C.
- UNODC, 2004: World Drug Report 2004, Vienna.
- USAID, 2002: Oil and Gas Valuation Model for Georgia and Implications for Government Revenue Collection, 30.8.2002, Washington D.C. Im Internet unter: <www.usaid.gov>
- Usupashvili, Davit, 2001: p'rezident'ma unda airchios: an ant'ik'orupsiuli p'rograma, an shsa da No. 42 brdzanebuleba [Der Präsident muss wählen: entweder Antikorruptionsprogramm oder Innenministerium und Dekret Nr. 42], in: Rezonansi, 16.3.2001, No. 72 (2203), S. 8-9.
- Van Hook, Mary P./Gjermeni, Eglantina/Haxhiymeri, Edlira, 2006. Sexual trafficking of women. Tragic proportions and attempted solutions in Albania, in: International Social Work, Vol. 49, No. 1, S. 29-40.
- Vickers, Miranda/Pettifer, James, 1997: Albania. From Anarchy to a Balkan Identity, London.
- Waldmann, Peter, 2002: Der anomische Staat. Über Recht, öffentliche Sicherheit und Alltag in Lateinamerika, Opladen
- Waller, J. Michael/Yasman, Victor J., 1995: Russia's Great Criminal Revolution: The Role of the Security Services, in: Journal of Contemporary Criminal Justice Vol. 11, No. 4, S. 276-297.
- Waters, Christopher P.M., 2004: Counsel in the Caucasus: Professionalization and Law in Georgia, Leiden.
- Weber, Max, 1980: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie (zuerst 1921/1922), Tübingen.
- Wheatley, Jonathan, 2005: Georgia from National Awakening to Rose Revolution. Delayed Transition in the Former Soviet Union, Aldershot.
- Wienold, Hanns, 2000: Empirische Sozialforschung. Praxis und Methode, Münster.
- Wood, David, 2006: Taking stock: Small arms and human security in Georgia. CIPDD and Saferworld, London. Im Internet unter: <www.saferworld.org.uk>

World Bank, 1998: New frontiers in diagnosing and combating corruption, PREM notes, No.7, October 1998, Washington D.C.

World Bank, 2000: Corruption in Georgia: Survey Evidence, June 2000, Poverty Reduction and Economic Management Department. Europe and Central Asia Region, Washington D.C. Im Internet unter: <www.worldbank.org>

World Bank, 2002: Georgia: Public Expenditure Review, Report No. 22913-GE, 25. November 2002, Washington D.C. Im Internet unter: <www.worldbank.org>

World Organisation Against Torture, 2005: State Violence in Albania. An Alternative Report to the UN Committee Against Torture, Geneva.

Xhudo, Gus, 1996: Men of Purpose: The Growth of Albanian Criminal Activity, in: Transnational Organized Crime Vol. 2/ No. 1, S. 1-20.

Zickel, Raymond/Iwaskiw, Walter R., 1992: Albania. A Country Study, Washington D.C.

**Buchpublikationen der
Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung
und der Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung**

Gantzel, Klaus Jürgen / Schwinghammer, Thorsten

Die Kriege nach dem Zweiten Weltkrieg bis 1992

Daten und Tendenzen

Münster: LIT-Verlag, 1995 (480 Seiten, 48, 80 DM, br., ISBN 3-88660-756-9)

Siegelberg, Jens (Red.)

Die Kriege 1985 bis 1990

Analysen ihrer Ursachen

Münster: LIT-Verlag, 1991 (580 Seiten, 48,80 DM br., ISBN 3-88660-757-7)

Kurtenbach, Sabine

Staatliche Organisation und Krieg in Lateinamerika

Ein historisch-struktureller Vergleich der Entwicklung in Kolumbien und Chile

Münster: LIT-Verlag, 1991 (160 Seiten, 19,80 DM, br., ISBN 3-89473-082-x)

Niebling, Ursula

Kriege in Zentralamerika seit 1945

Ein Beitrag zur vergleichenden Kriegsursachen- und Kulturforschung

Münster: LIT-Verlag, 1992 (273 Seiten, 34,80 DM, br., ISBN 3-89473-238-5)

Siegelberg, Jens

Kapitalismus und Krieg

Eine Theorie des Krieges in der Weltgesellschaft

Münster: LIT-Verlag, 1994 (220 Seiten, 29,80 DM, br., ISBN 3-89473-829-4)

Jung, Dietrich

Tradition - Moderne - Krieg

*Grundlegung einer Methode zur Erforschung kriegsursächlicher Prozesse
im Kontext globaler Vergesellschaftung*

Münster: LIT-Verlag, 1995 (288 Seiten, 38,80 DM, br., ISBN 3-8258-2459-4)

Schlichte, Klaus

Krieg und Vergesellschaftung in Afrika

Ein Beitrag zur Theorie des Krieges

Münster: LIT-Verlag, 1996 (275 Seiten, 38,80 DM, br., ISBN 3-8258-2744-5)

Böge, Volker

Bergbau - Umweltzerstörung - Gewalt

*Der Krieg auf Bougainville im Kontext der Geschichte ökologisch induzierter
Modernisierungskonflikte*

Münster: LIT-Verlag, 1998 (302 Seiten, 40,80 DM, br., ISBN 3-8258-3666-5)

Jung, Dietrich / Schlichte, Klaus / Siegelberg, Jens

Kriege in der Weltgesellschaft

Strukturgeschichtliche Erklärung kriegerischer Gewalt (1945-2002)

Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2003 (311 Seiten, 32,90 €, ISBN 3-531-14046-9)

Probst, Manuel

Die humanitäre Interventionspflicht

Münster: LIT-Verlag, 2006 (144 Seiten, 19,90 €, ISBN 3-8258-9738-9)

Bakonyi, Jutta / Hensell, Stephan / Siegelberg, Jens (Hrsg.)

Gewaltordnung bewaffneter Gruppen

Ökonomie und Herrschaft nichtstaatlicher Akteure in den Kriegen der Gegenwart

Baden-Baden: Nomos-Verlag, 2006 (332 Seiten, 59 €, ISBN 3-8329-2287-3)

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF).

Das Kriegsgeschehen 1998

Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte.

Herausgegeben von Thomas Rabehl.

Opladen: Leske und Budrich Verlag, 1999 (232 Seiten, 24,80 DM, ISBN 3-8100-2482-1)

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF).

Das Kriegsgeschehen 1999

Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte.

Herausgegeben von Thomas Rabehl.

Opladen: Leske und Budrich Verlag, 2000 (232 Seiten, 24,80 DM, ISBN 3-8100-2482-1)

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF).

Das Kriegsgeschehen 2000

Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte.

Herausgegeben von Thomas Rabehl und Wolfgang Schreiber

Opladen: Leske und Budrich Verlag, 2001 (285 Seiten, 15,50 €, ISBN 3-8100-3232-8)

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF).

Das Kriegsgeschehen 2001

Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte.

Herausgegeben von Wolfgang Schreiber

Opladen: Leske und Budrich Verlag, 2002 (288 Seiten, 14,80 €, ISBN 3-8100-3578-5)

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF).

Das Kriegsgeschehen 2002

Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte.

Herausgegeben von Wolfgang Schreiber

Opladen: Leske und Budrich Verlag, 2003 (272 Seiten, 18,90 €, ISBN 3-8100-3751-6)

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF).

Das Kriegsgeschehen 2003

Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte.

Herausgegeben von Wolfgang Schreiber

Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2004 (246 Seiten, 28,90 €, ISBN 3-8100-4109-2)

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF).

Das Kriegsgeschehen 2004

Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte.

Herausgegeben von Wolfgang Schreiber

Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2005 (254 Seiten, 34,90 €, ISBN 3-531-14577-0)

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF).

Das Kriegsgeschehen 2005

Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte.

Herausgegeben von Wolfgang Schreiber

Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2006 (259 Seiten, 39,90 €, ISBN 3-531-15340-4)

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF).

Das Kriegsgeschehen 2006

Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte.

Herausgegeben von Wolfgang Schreiber

Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2007 (283 Seiten, 39,90 €, ISBN 978-3-531-15811-2)

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF).

Das Kriegsgeschehen 2007

Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte.

Herausgegeben von Wolfgang Schreiber

Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2008 (im Erscheinen)

Arbeitspapiere der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung

und der Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung seit 1998

2007

- 1 Schubert, Jakob von: Gewaltmonopol und Fremdherrschaft. Die militärische Intervention und Okkupation im Falle innerstaatlicher Gewalteskalation. Arbeitspapier Nr. 1/07 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (160 Seiten)
- 2 Forsström, David/Sundberg, Alexandra: Designing Gender Sensitive Demobilisation Exercises. The Liberian Case. Arbeitspapier Nr. 2/07 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (47 Seiten)

2006

- 1 Gerdes, Felix: Forced Migration and Armed Conflict. An Analytical Framework and a Case Study of Refugee-Warriors in Guinea. Arbeitspapier Nr. 1/06 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (136 Seiten)
- 2 Probst, Manuel: Die Menschenrechte als universeller Rechtsmaßstab. Eine ideengeschichtliche Analyse, Arbeitspapier Nr. 2/06 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (70 Seiten)

2005

- 1 Gruska, Ulrike: Separatismus in Georgien. Möglichkeiten und Grenzen friedlicher Konfliktregelung am Beispiel Abchasien. Arbeitspapier Nr. 1/05 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (118 Seiten)

2004

- 1 Borchardt, Ulrike: Politische Instrumentalisierung des Terrorismus. ETA und die spanischen Wahlen 2004. Arbeitspapier Nr. 1/04 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (26 Seiten)

2003

- 1 Conrad, Burkhard: In-/Formale Politik. Zur Politik in der Weltgesellschaft. Arbeitspapier Nr. 1/03 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (103 Seiten)
- 2 Frank, Cornelia: Polnische Sicherheitspolitik. Warschauer Position zur ESVP. Eine gesellschaftstheoretische Annäherung, Arbeitspapier Nr. 2/03 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (97 Seiten)

2002

- 1 Conrad, Burkhard: Zur Ungleichzeitigkeit in der Weltgesellschaft. Erkenntnistheoretische Kommentare zur Kriegsursachenforschung. Arbeitspapier Nr. 1/02 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (29 Seiten)
- 2 Gantzel, Klaus Jürgen: Neue Kriege? Neue Kämpfer? Arbeitspapier Nr. 2/02 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (17 Seiten)
- 3 Stuvøy, Kirsti: War Economy and the Social Order of Insurgencies. An Analysis of the Internal Structure of UNITA's War Economy. Arbeitspapier Nr. 3/02 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (113 Seiten)
- 4 Bliesemann de Guevara, Berit: Die Internetseiten von Rebellen Gruppen in innerstaatlichen Kriegen und bewaffneten Konflikten. Eine methodische Annäherung in vergleichender Perspektive am Beispiel kolumbianischer Guerillagruppen. Arbeitspapier Nr. 4/02 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (148 Seiten)
- 5 Hensell, Stephan: Modernisierung und Gewalt in Mazedonien. Zur politischen Ökonomie eines Balkankrieges, Arbeitspapier Nr. 5/02 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (21 Seiten)

2001

- 1 Böge, Volker: Konfliktpotentiale und Gewaltkonflikte im Südpazifik. Optionen für den Zivilen Friedensdienst. Arbeitspapier Nr. 1/01 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (94 Seiten) (english version: Conflict Potential and Violent Conflicts in the South Pacific. Options for a Civil Peace Service)
- 2 Wilke, Boris: State-Formation and the Military in Pakistan. Reflections on the Armed Forces, their State and some of their Competitors. Arbeitspapier Nr. 2/2001 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (36 Seiten)
- 3 Bakonyi, Jutta: Instabile Staatlichkeit. Zur Transformation politischer Herrschaft in Somalia. Arbeitspapier Nr. 3/2001 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (112 Seiten)
- 4 Bakonyi, Jutta (Hrsg.): Terrorismus und Krieg. Bedeutung und Konsequenzen des 11. September 2001, Arbeitspapier Nr. 4/2001 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (75 Seiten)
- 5 Gantzel, Klaus Jürgen: Der unerhörte Clausewitz. Zur Korrektur gefährlicher Irrtümer - eine notwendige Polemik, Arbeitspapier Nr. 5/2001 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (37 Seiten)

2000

- 1 Schlichte, Klaus: The President's Dilemmata. Problems of State-Building in Uganda. Arbeitspapier Nr. 1/2000 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (29 Seiten)

1999

- 1 Schmitt, Matthias: Der Krieg der kurdischen Arbeiterpartei in der Türkei. Eine Analyse seiner Ursachen, Arbeitspapier Nr. 1/1999 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (113 Seiten)
- 2 Hensell, Stephan: Staatsbildung und Staatszerfall in Albanien. Ein Beitrag zur Theorie des Staates in Übergangsgesellschaften, Arbeitspapier Nr. 2/1999 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (142 Seiten)
- 3 Böge, Volker: Friedenskonsolidierung in Nachkriegszeiten. Der Fall Bougainville, Arbeitspapier Nr. 3/99 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (65 Seiten)
- 4 Müller, Michael: Zwischen kultureller Tradition und politischer Ressource. Der Kampf um die Märsche in Nordirland, Arbeitspapier Nr. 4/99 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (97 Seiten)

1998

- 1 Lentze, Matthias: Ethnizität in der Konfliktforschung. Eine Untersuchung zur theoretischen Fundierung und praktischen Anwendung des Begriffs "ethnischer Konflikt", Arbeitspapier Nr. 1/98 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (123 Seiten)
- 2 Schlichte, Klaus: Why States Decay. A Preliminary Assessment, Arbeitspapier Nr. 2/98 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (37 Seiten)
- 3 Kübler, Torge / Schneider, Patricia (unter Mitarbeit von Karl-Heinz Gienke): Kleinwaffen. Neue Herausforderungen für die Rüstungskontrollpolitik, Arbeitspapier Nr. 3/98 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg (51 Seiten)