

HAMBURGER BEITRÄGE

zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik

Stephan Hensell

Die Grenzen der Gesetzhüter

Zur bürokratischen Praxis
in der albanischen Polizei

Heft 141

Hamburg, Dezember 2005

INSTITUT FÜR FRIEDENSFORSCHUNG UND SICHERHEITSPOLITIK
an der Universität Hamburg

22587 Hamburg • Falkenstein 1

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Einleitung	6
1. Staat als Feld	9
1.1 Das Feld der bürokratisch-patrimonialen Herrschaft	9
1.2 Der periphere postsozialistische Staat	12
2. Staatsdynamik in Albanien nach 1991	13
3. Das Feld der Polizei in Albanien	16
3.1 Die Macht des Ministers	19
3.2 Der Klientelismus der Akteure	23
3.3 Das Problem der Ausbildung	29
3.4 Die Ökonomie der Polizei	32
4. Ausblick: Reform des Sicherheitssektors?	38
Abkürzungsverzeichnis	44
Literaturverzeichnis	45
Liste der Interviewpartner	49

Vorwort

Diese Studie ist Teil eines seit März 2003 laufenden Forschungsprojektes zum Sicherheitssektor postsozialistischer Staaten, das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) finanziert und am IFSH durchgeführt wird. Die vorliegende Arbeit basiert neben der Sichtung umfangreicher Sekundärquellen und der Auswertung diverser albanischer Tageszeitungen über den Zeitraum von 2001 bis Ende 2004 auf über 80 Interviews, die während anderthalbmonatiger Feldforschungen 2004 und 2005 in Albanien durchgeführt wurden. Zu den Gesprächspartnern zählten vor allem amtierende wie ehemalige Polizeibeamte aller Ränge und Mitarbeiter des Innenministeriums einschließlich ehemalige Innenminister. Gespräche wurden darüber hinaus mit Mitarbeitern internationaler Organisationen und lokaler Nicht-Regierungsorganisationen geführt, die an der laufenden Reform des polizeilichen Sicherheitssektors mitwirken.

Die dargestellten Entwicklungen in Teil 3 sind, sofern nicht aus Schriftquellen zitiert wird, das Ergebnis eigener Befunde, die im Verlauf von Interviews gewonnen wurden. Die Befunde gehen in keinem Fall auf nur einmalige Beobachtungen zurück, sondern sind immer im Verlauf mehrerer Gespräche verifiziert oder mit dem Schriftmaterial abgeglichen worden. Um das Anonymitätsbedürfnis vieler Gesprächspartner zu berücksichtigen, wurde im Text auf eine Zitierweise mit der einzelnen Nennung der betreffenden Interviewpartner verzichtet. Dafür findet sich im Anhang eine weitgehend anonymisierte Liste aller befragten Personen und ihrer Funktionen. Auf statistisches Material konnte für diese Untersuchung nur eingeschränkt zurückgegriffen werden. Zuverlässige Statistiken oder nur genaue Angaben über formale Prozeduren waren von albanischen Behörden häufig nicht zu erlangen. Die Bedeutung informeller Praktiken, die auch Gegenstand dieser Arbeit sind, korrespondiert mit der mangelnden Schriftlichkeit der Verwaltung und dem geringen bürokratischen Wissen in Albanien.

Ich danke Egin Ceka und Alketa Sulova für Übersetzungshilfen und das nicht immer leichte Anbahnen von Kontakten in einem relativ geschlossenen Milieu. Dank schulde ich auch den Mitarbeitern der OSZE und der PAMECA, die sich Zeit für die Beantwortung vieler Fragen genommen haben. Der OSZE bin ich ferner für die Vermittlung mehrerer Gesprächstermine mit Führungskräften der Polizei zu Dank verpflichtet.

Einleitung

In der Ära des Sozialismus galt Albanien als eines der repressivsten und rigidesten aller sozialistischen Regime. Folter, hohe Haftstrafen, Internierungen in Verbanntendörfern oder Arbeitslagern bis hin zur Tötung zählten zu den gängigen Mitteln staatlicher Repression. In ihrem Zentrum stand ein allgegenwärtiger und politisierter Sicherheitsapparat, der über ein verzweigtes System von Lagern und Gefängnissen wachte (Zickel/Iwaskiw 1992: 227-238). Die Polizei war in Albanien nach dem sowjetischen Modell etabliert worden, das bis 1991 weitgehend unverändert beibehalten wurde (Shajko/Shkëmbi 1994: 170-175). Sie ähnelte daher Anfang der 1990er Jahre ihrer Struktur nach der frühen hochgradig zentralisierten sowjetischen Miliz (Fogel 1994: 58).¹

Der polizeiliche Sicherheitssektor durchläuft seit dem Ende des Kommunismus einen grundlegenden Transformationsprozess. Unmittelbar nach der Öffnung des Landes und der erstmaligen Beteiligung demokratischer Oppositionskräfte an der Regierung rückte seine Reform auf der politischen Agenda nach oben. Die Entpolitisierung der Polizei, ihre Loslösung vom Geheimdienst, die Reduzierung ihres Personals und ihre Anpassung an westliche Modelle wurde zur Priorität erklärt. Seit 1997 wird diese Neuordnung von einer mittlerweile unübersichtlichen Vielzahl von internationalen Organisationen und Initiativen massiv mit Beratung und Logistik unterstützt, ohne dass ein Ende ihres Engagements absehbar wäre. Obschon also die Neuordnung der Polizei in Albanien seit mehr als 14 Jahren politisches Programm und Interesse einer wachsenden Zahl von Akteuren ist, gilt die Reform des polizeilichen Feldes nach wie vor als unabgeschlossen. Dieser sich hinziehende Neuordnungsprozess ist einer der Anlässe, warum es dieser Text unternimmt, einmal einen genaueren Blick auf die albanische Polizei zu werfen. Darüber hinaus haben forschungsstrategische Gründe den Ausschlag für diese Studie gegeben. Über die Polizei außerhalb der sogenannten OECD-Welt ist wenig bekannt (Schlichte 2005: 140). Das gilt auch für die osteuropäischen Staaten, deren Sicherheitsdienste und Zwangsapparate nach dem Kommunismus einen fundamentalen Wandel durchlaufen haben. In der Transformationsforschung findet dies bislang kaum Beachtung (Favarel-Garrigues 2003: 18-20). Gerade für Albanien trifft das zu. Höchst selten ist dieser periphere Staat überhaupt Gegenstand wissenschaftlicher

1 Vgl. zur frühen sowjetischen Miliz Shelley (1996: 19-37). Im Gegensatz zu Albanien war das sowjetische Innenministerium in den 1960er Jahren im Zuge der Entstalinisierung reformiert worden (vgl. ebd.: 38-59).

Forschung oder auch nur journalistischer Berichterstattung, von seiner Polizei ganz zu schweigen. Ausgehend von diesem Desiderat thematisiert die vorliegende Fallstudie die Entwicklung der albanischen Polizei seit 1991 und versteht sich damit zugleich als Beitrag zum besseren Verständnis der Transformation des Staates in Osteuropa.

Denn die Polizei ist ein zentraler Bereich staatlicher Herrschaft. Sie sichert das Gewaltmonopol nach innen, überwacht die Einhaltung staatlicher Rechtsnormen, setzt ihre Geltung durch und verfolgt ihre Verletzung. Die Polizei ist Teil des kontinuierlichen Anstalts- und Betriebscharakters des Staates. Dieser bürokratischen Dimension hat die Transformationsforschung mit ihrem Fokus auf demokratische Regime bislang nicht allzuviel Aufmerksamkeit geschenkt. Indem diese Studie mit der Polizei einen zentralen Teil des bürokratischen Anstaltsstaates thematisiert, soll auch ein Beitrag zur Schließung dieser Lücke geliefert werden.

Der Schwerpunkt der Analyse liegt auf der inneren Funktionsweise der Polizei in Albanien. Neben Aspekten der formalen Ordnung stehen vor allem die tatsächlichen Praktiken der Akteure im Mittelpunkt, die Einbettung ihres Verhaltens in politische, ökonomische und soziale Logiken, die sich daraus ergebenden Konstellationen und die Konsequenzen für das Verwaltungshandeln.² Die zu diesem Zweck in Teil 3 untersuchten Bereiche betreffen das Verhältnis der Polizei zur politischen Führung (3.1), die Rekrutierung und Laufbahnen des Personals (3.2), die Frage seiner fachlichen Ausbildung (3.3) und seiner ökonomischen Situation (3.4). Dieser Versuch zur Binnensoziologie eines staatlichen Akteurs ist systematisch angelegt und hat den Charakter einer Querschnittsanalyse. Weil es weniger um die gerade „aktuelle Situation“ geht, sondern um die Kontinuität bestimmten beobachtbaren Verhaltens, liegt der Arbeit ein mehrjähriger Untersuchungszeitraum zugrunde. Bezogen auf die einzelnen Analysefelder in Teil 3 greift die Studie daher auch auf Elemente einer Längsschnittanalyse zurück. Der Umfang des hier interessierenden Gegenstandes, seine fortlaufende Veränderung im Zuge von institutionellen Reformen und seine mangelhafte Dokumentation, insbesondere die lückenhafte Datenlage zur Polizei in den 1990er Jahren, machen diesbezüglich Zugeständnisse notwendig. Während die Abschnitte 3.2 und 3.3 grob die Entwicklungen seit 1992 abdecken, beschränkt sich der Abschnitt 3.1 auf den Zeitraum nach 1999 und 3.4 in etwa auf die Phase nach 1997. Die Arbeit verfolgt also im Prinzip die Entwicklung der Polizei von 1992 bis 2004, ohne alle Phänomene in diesem Zeitraum erfassen zu

2 Vgl. zu einem solchen Verständnis von „Staatspraxis“ Schlichte (2005: 107f.).

wollen und ohne die erfassten Phänomene über den gesamten Zeitraum gleichmäßig verfolgen zu können. Wenn hier auch zurückliegende Konjunkturen aus den 1990er Jahren als Beleg angeführt werden, dann deshalb, um die Kontinuität und den strukturellen Charakter bestimmter Handlungsweisen zu verdeutlichen. Die skizzierte Ordnung der albanischen Polizei unterliegt nur einem langsamen Wandel, worauf die Persistenz typischer Praktiken über eine mehr als zehnjährige Zeitspanne hindeutet. Trotz des teilweise bis an den Anfang der 1990er Jahre zurückreichenden Beobachtungszeitraums beansprucht die vorliegende Arbeit daher, eine gegenwartsbezogene Analyse zu sein.

In diesem Papier wird folgende These vertreten: Die albanische Polizei stellt keinen ausdifferenzierten staatlichen Teilbereich dar, der über eine bürokratische Eigenrationalität verfügt. Die Polizei zeichnet sich vielmehr durch ihre Einbettung in politische, soziale und ökonomische Logiken aus. Hieraus erwachsen „die Grenzen der Gesetzeshüter.“ Sie sind als Grenzen der administrativen Autonomie und des korporativen Akteurshandelns der Polizei zu verstehen. Diverse Praktiken verhindern die Konsolidierung der Polizei als eigengesetzlicher Apparat. Dazu zählen die personale Herrschaft des Ministers, der Klientelismus der Parteien und das Interessengeflecht von politischen Akteuren und kriminellen Gruppierungen ebenso wie die Formen der Aneignung und Patronage durch die Gesetzeshüter selbst. Die bürokratische Praxis in der albanischen Polizei folgt in zentralen Bereichen der Logik des Patrimonialismus, der eine Trennung von öffentlichen und privaten Sphären nicht kennt. Das Ziel der vorliegenden Studie ist es, dies am empirischen Material zu erhärten.

Weil die Polizei letztendlich ein Bereich des Staates ist, soll im folgenden eine theoretische Konzeption staatlicher Herrschaft umrissen werden, die es zunächst erlaubt strukturelle Besonderheiten des Staates in Osteuropa zu fassen (1). Rückgebunden an theoretische Begrifflichkeiten wird alsdann in einem ersten Schritt die Dynamik des Staates in Albanien seit 1991 kurz skizziert (2). Sie ist der zu berücksichtigende Kontext für die postsozialistische Entwicklung der Polizei, die im Anschluss Gegenstand der empirischen Untersuchung ist (3). Ein Ausblick auf die gegenwärtigen Reformbemühungen internationaler Organisationen im Polizeisektor Albaniens schließt die Arbeit ab (4).

1. Staat als Feld

Nach über einem Jahrzehnt politischen und ökonomischen Umbaus in Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion wird heute nur wenigen Staaten ein gelungener Systemwechsel bescheinigt. Zu ihnen zählen vor allem die mitteleuropäischen Länder, die inzwischen auch Mitglieder der Europäischen Union sind. In zahlreichen anderen peripheren Staaten, vor allem im Balkan und der ehemaligen südlichen Sowjetunion, haben sich dagegen weder demokratische noch rechtsstaatliche oder bürgerliche Verhältnisse wirklich etabliert. Sie zeichnen sich durch eine mangelnde Trennung von öffentlichen und privaten sowie von politischen und ökonomischen Sphären aus. Davon zeugt die Korruption des bürokratischen Personals, die Bedeutung informeller Praktiken für das Verwaltungshandeln, das Ausmaß personalisierter Herrschaft sowie die Rolle von Klientelismus und Patronage für die Herstellung politischer Legitimität. Vielerorts werden Kernbereiche des Staates, vom Gewalt- und Steuermonopol bis zur Außenpolitik, von Netzwerken partikularer Interessen dominiert.

Mit dem „bürokratisch-patrimonialen Staat“ soll im folgenden eine theoretische Konzeption umrissen werden, die es erlaubt die Struktureigentümlichkeit und zugleich konkrete Herrschaftspraxis der peripheren Staaten in Osteuropa zu fassen und auf den Begriff zu bringen. Zu diesem Zweck wird auf die politische Soziologie Max Webers und die Theorie der Praxis von Pierre Bourdieu zurückgegriffen.

1.1 Das Feld der bürokratisch-patrimonialen Herrschaft

Um zunächst die historische Spezifik der postsozialistischen Staaten zu fassen, bietet sich ein Blick auf die Herrschaftssoziologie Max Webers an, die zwischen modernen und traditionellen politischen Formen unterscheidet. Weber differenziert diesbezüglich zwischen bürokratischer und patrimonialer Herrschaft. Idealtypisch ist die bürokratische Herrschaft im formal-rationalen Analtsstaat verwirklicht. Er zeichnet sich durch Kompetenz- und Behördenprinzip, Fachbeamtentum, Ämterhierarchie, Verfahrensregelungen und Schriftlichkeit der Verwaltung aus. Die Trennung des Verwaltungsstabes von den Verwaltungsmitteln und damit die Scheidung von Amts- und Privatsphäre ist das fundamentale Gesetz der bürokratischen Herrschaft. Scharf abgegrenzt hierzu ist die patrimoniale Herrschaft. Hier sind all diese Elemente nicht vorhanden. Weder existiert ein nach fachlichen Qualitäten ausgelesenes Beamtentum noch eine auf legalen Verfahren beruhende unpersönliche Anstalt mit berechenbarem Betriebscharakter. Der Patrimonia-

lismus zeichnet sich durch die überragende Bedeutung personaler Herrschaft aus, die keine Trennung zwischen amtlicher und privater oder politischer und ökonomischer Sphäre kennt. Er liegt vor allem immer dann vor, wenn staatliche Ämter als privat nutzbare ökonomische Chancen behandelt werden. Die Appropriation konstituiert feste Ansprüche auf Ämter und unterläuft die Trennung des Verwaltungsstabes von den Verwaltungsmitteln (Weber 1980: 124-140).

Diese analytisch trennscharfen reinen Typen der bürokratischen und patrimonialen Herrschaft prägen sich in der historischen Realität stets in Misch- und Übergangsformen aus, in denen sich die Elemente beider Typen verschränken und überlagern. Webers idealtypische Bestimmungen erlauben es zwar, bestimmte empirische Merkmalsausprägungen zeitgenössischer Staaten eindeutig dem einen oder anderen Typ zuzuordnen. Diese Vorgehensweise reicht jedoch nicht aus, die konkrete Praxis solcher Übergangsformen auch theoretisch zu fassen.³ Eine mögliche Weiterentwicklung der Weber'schen Konzeption besteht mit der Theorie Pierre Bourdieus.

Der Bourdieuschen Theorie zufolge lässt sich jeder soziale Gegenstandsbe- reich als Handlungsfeld auffassen (Bourdieu 1998: 13-27). Alle Akteure be- mühen sich, eine möglichst günstige Stellung im Feld zu erlangen oder ihre Position gegen die Widerstände anderer zu verteidigen. Inwiefern das ge- lingt, hängt von der Ausstattung mit Kapitalsorten ab. Neben dem klassi- schen ökonomischen Kapital spielt das soziale Kapital in Form von Verbin- dungen, Kontakten und persönlichen Beziehungen sowie das kulturelle Ka- pital in Form von schulischer Bildung und Bildungstiteln eine entschei- dende Rolle. Die soziale Praxis der Akteure innerhalb eines Feldes ist bedingt durch die Verfügung über und die Konkurrenz um diese verschiedenen For- men von Kapital.⁴ Durch Akkumulation oder Verlust von Kapital verändert ein Akteur seine Position im Feld und damit auch die relative Position aller anderen, weil alle Akteure zueinander in Beziehung stehen. Die Struktur des Feldes ist daher durch die Verteilung und das Verhältnis der verschiedenen Kapitalformen zueinander bestimmt, die sowohl untereinander abhängig als auch wechselseitig transferierbar sind. Zugleich bringt die je besondere Verteilung und Zusammensetzung der Kapitalformen eines Feldes einen spezifischen sozialen Habitus der Individuen hervor. Dieser gesellschaftlich

3 Was natürlich nicht heißt, dass Weber diese historischen Übergangsformen in seinen Ar- beiten vernachlässigt hätte. Sie machen gerade den wesentlichen Teil seiner historisch- soziologischen Analysen aus.

4 Vgl. zum Kapital- und Feldbegriff Bourdieus Janning (1991: 42ff); Ebrecht/Hillebrandt (2002); Schwingel (2003).

bedingte Habitus beruht auf individuellen und kollektiven Erfahrungen. Er ist ein System von erworbenen dauerhaften Dispositionen. Dazu zählen erstens Schemata zur alltäglichen Wahrnehmung der sozialen Welt, zweitens Denkschemata, mit denen die soziale Welt geordnet und interpretiert wird, sowie drittens Handlungsschemata (Schwingel 2003: 62). Der Habitus erlaubt die Orientierung innerhalb der sozialen Welt und zugleich die Ausführung von angemessenen, mit einem sozialen Sinn ausgestatteten Praktiken. Der Habitus ist damit sowohl Bewertungs- als auch Erzeugungsprinzip von Praktiken. Über den Habitus sind dem Akteur Spielregeln und Verhaltensformen für das Feld verinnerlicht.

Bourdieu hatte mit dieser Theorie vor allem die Erklärung sozialer Ungleichheit im Blick, sie jedoch auch zur Erklärung staatlicher Herrschaft verwandt (Bourdieu 1997; 1998: 91-125). Dieser Versuch soll im folgenden aufgegriffen und zugleich ein Stück weiterentwickelt werden, indem eine Verbindung von Bourdieus Theorie der Praxis und Webers Herrschaftstypen vorgeschlagen wird (vgl. Schlichte 2005: 65-76). Danach lässt sich der Staat oder einer seiner Teilbereiche als ein Handlungsfeld auffassen, das sich durch eine bestimmte Verteilungsstruktur ökonomischen, sozialen und kulturellen Kapitals auszeichnet. Die genannten Kapitalsorten lassen sich wiederum einem bürokratischen und einem patrimonialen Reproduktionsmodus zuordnen (Bourdieu 1997: 58).

Der bürokratische Reproduktionsmodus ist wesentlich auf das kulturelle Kapital der Staatsdiener angewiesen, also auf Fachschulung und Fachwissen. Von dem kulturellen Kapital des Verwaltungsstabes in Form fachlicher Qualifikation und der Ausbildung eines entsprechenden legal-rationalen Habitus der Staatsdiener als mentales Äquivalent des eigengesetzlichen bürokratischen Feldes hängt die Kontinuität des rationalen Staates wesentlich ab. Typisch für den patrimonialen Reproduktionsmodus ist dagegen die relative Bedeutung des sozialen Kapitals für den Zugang zum und das Fortkommen im administrativen Feld. Dazu zählen Verbindungen, Kontakte und persönliche Beziehungen, die sich in der Regel in Form von Klientelismus und Patronage ausprägen. Denn der Patrimonialismus ist „der spezifische Ort der Entwicklung des ‚Günstlings‘-Wesens“ (Weber 1980: 638). Der Staat konzentriert außerdem ökonomisches Kapital zur Durchführung von Staatsaufgaben sowie zur eigenen Bedarfsdeckung und zum Unterhalt des Verwaltungsstabes (Bourdieu 1998: 100-106). Das ökonomische Kapital, sei es in Form von Etats für Gehälter, Investitionsmitteln oder staatseigenen Betrieben, ist im patrimonialen Modus von den Staatsdienern nicht getrennt. Weil alle Beamten die Ausübung der Staatsgewalt als einen nutzbaren Bestand-

teil ihres persönlichen Vermögens betrachten, dominieren die Praktiken der Veruntreuung, Aneignung und Redistribution des ökonomischen Kapitals, die „regelmäßigen Unregelmäßigkeiten“ (Bourdieu 1997: 62). Das staatliche Feld bietet allen Akteuren Chancen zur Akkumulation ökonomischen Kapitals und die Amtsinhaber ziehen aus ihren Positionen alle Arten von Gewinn (ebd. 62f.).

Die unterschiedliche Bedeutung und Akkumulationsbedingungen der Kapitalsorten im staatlichen Feld lässt nicht nur Rückschlüsse auf das relative Gewicht rationaler gegenüber patrimonialen Elementen zu, sondern erlaubt auch abzuschätzen, nach welcher Seite hin die bürokratisch-patrimoniale Herrschaft tendiert. Je geringer die Bedeutung fachspezifischen kulturellen Kapitals gegenüber dem sozialen Kapital für die Rekrutierung und Laufbahnen der Staatsdiener ist, desto größer die Tendenz zum Patrimonialismus. Wo ökonomisches Kapital nicht nur regelmäßig appropriiert wird, sondern wo auch regelrechte Märkte für staatliche Positionen bestehen, die sich mit ökonomischem Kapital kaufen lassen, ist die Patrimonialisierung weit fortgeschritten. Je mehr soziales und ökonomisches gegenüber kulturellem Kapital über das Fortkommen im staatlichen Feld entscheiden, desto geringer die Formalisierung des Staates und die Wahrscheinlichkeit eines bürokratischen Habitus der Staatsdiener, der die Differenzen zwischen öffentlichen und privaten, formellen und informellen Sphären mitprozessiert.

1.2 Der periphere postsozialistische Staat

Es ist die Spezifik der Mehrzahl der osteuropäischen Staaten, dass sie teils bürokratische, teils patrimoniale Züge aufweisen. Sie haben sich nicht als bürokratisches Feld mit distinkten öffentlichen und privaten Sphären ausdifferenziert, sondern sind weitgehend der Logik personaler Beziehungen untergeordnet geblieben (Hensell 2004a).⁵ Das betraf bereits die sozialistische Staatlichkeit. Im Sozialismus existierten zwar weit reichende bürokratische Apparate. Zentrale Elemente des formalen Anstaltsstaates wie Kompetenz- und Behördenprinzip, Fachbeamtentum und Verfahrensregelungen waren in

5 Das ist nun wiederum nichts besonders, sondern der weltgesellschaftliche Normalfall (vgl. Schlichte 2005: 111-125). Denn die überwiegende Mehrzahl der Staaten in der Dritten Welt weist diese Struktureigentümlichkeiten auf und dementsprechend häufig werden sie, unter Rückgriff auf Max Weber, als „neopatrimonial“ (ebd. 124) bzw. „sultanistisch“ bezeichnet (Chehabi/Linz 1998). Die hier vertretene Argumentation ist insofern anschlussfähig an diese Diskussionen, die sich auf andere regionale Kontexte beziehen. Der Unterschied der politischen Figurationen in der Dritten Welt zu den peripheren osteuropäischen Staaten besteht indes im größeren Grad der Verstaatlichung und Bürokratisierung letzterer.

den peripheren Staaten verwirklicht. Darüber hinaus kennzeichnete sie die starke Präsenz des Staates, erkennbar an dem Ausmaß der Kontrolle durch Polizei und Geheimdienste, Schulbesuchsraten, Mobilitätsrestriktionen oder der Reichweite der Kollektivierung. Daneben existierten jedoch gleichfalls typische Elemente des Patrimonialismus. Langjährige Amtszeiten von Parteisekretären und nationalen Führern gingen mit einer Personalisierung des Staates und autoritär-patriarchalen Elementen des Regierens einher. Den personalisierten Formen der Herrschaft an der Spitze entsprach im Apparat eine Tendenz zur festen Aneignung von Ämtern als privat nutzbare ökonomische Chancen. In diesen Staaten sind klientelistische Einbindungen regionaler Gruppen und Familienpatronage verbreitet und für die politische Legitimität unverzichtbar gewesen. Sie stellten die vorherrschende Art der Elitenakkommodation dar.

Diese quasi-patrimoniale Figuration und die mit ihr arretierte Verteilung sozialen und ökonomischen Kapitals ist nach dem Ende des Sozialismus einem fundamentalen Wandel unterworfen worden. Mit dem Kollaps der sozialistischen Systeme zu Beginn der 1990er Jahre und den veränderten internationalen Kontexten haben sich die Akkumulationsbedingungen und die Verteilungsstruktur der Kapitalsorten sowie der Charakter des politischen Feldes grundlegend gewandelt. Diese Transformation lässt sich als weiterer Schub zur Patrimonialisierung charakterisieren. Die Privatisierung der Ökonomie, die Einbindung in den Schattenweltmarkt und die Demokratisierung des politischen Feldes haben für die politischen Akteure neue Opportunitäten aber auch Restriktionen in der Akkumulation ökonomischen und sozialen Kapitals geschaffen. Am Beispiel der Dynamiken des Staates im postsozialistischen Albanien soll das im folgenden näher ausgeführt werden.

2. Staatsdynamik in Albanien nach 1991

Der sozialistische Staat in Albanien verfügte schon aufgrund der überragenden Bedeutung der Person Enver Hoxhas nur über eine geringe anstaltsstaatliche Rationalisierung. Unter der langjährigen patriarchalisch-autoritären Führung Hoxhas und der Patronage der wichtigsten Familien stabilisierte sich eine Verteilung sozialen und ökonomischen Kapitals, bei der sich alle Macht im engen politischen Führungszirkel um Hoxha herum konzentrierte (vgl. Hensell 2004b: 75-78). Der Zerfall dieses Regimes zu Beginn der 1990er Jahre hat auch in Albanien das staatliche Feld einem Transformationsprozess unterworfen, ohne allerdings an dem personalen Charakter staatlicher Herrschaft etwas geändert zu haben. Unter den Bedingungen der

Liberalisierung und der Reduzierung des öffentlichen Sektors verschärft sich indes die Konkurrenz zwischen den politischen Akteuren um Gefolgschaft und ökonomische Distribution. Zugleich bietet die Vermittlung wirtschaftlicher Chancen über die Schattenzonen des Weltmarktes den politischen Akteuren neue Möglichkeiten der Machtakkumulation.

Der Zwang zur Demokratisierung führt zunächst zum Zerfall der Kommunistischen Partei und der Etablierung neuer Parteien. Die Dynamik und Konkurrenz klientelistischer Netzwerke ist die Folge. Damit wird soziales Kapital neu verteilt. An die Stelle der zuvor festen staatlichen Hierarchien tritt ein bewegliches politisches Feld mit instabilen Machtbalancen und flexibleren instrumentalisierbaren Allianzen. Im Zuge der von den sozialistischen Machthabern eingeleiteten Reformen gründete sich Anfang der 1990er Jahre die „Demokratische Partei“ (DP), die in der Folge zum Hauptgegner der offiziellen Nachfolgeorganisation der KP, der „Sozialistischen Partei“ (SP), wurde. Der 1992 errungene Wahlsieg der DP, deren Anhänger sich anders als die Sozialisten vorwiegend aus den nördlichen Regionen des Landes rekrutierten, führte zunächst zur Etablierung neuer Patronagenetzwerke (Vickers/Pettifer 1997: 244; Pihet 2000: 156-158). Die Patronage blieb jedoch den Zwängen demokratischer Machtwechsel ausgesetzt. Nachdem die SP 1997 die Parlamentswahlen gewann, wurden all diese Leute wieder gegen Klienten der Opposition ausgetauscht. Der Split der Eliten blieb dabei nicht auf die Polarisierung zwischen zwei großen Parteilagern beschränkt. Binnen kurzem kam es zu weiteren Fraktionierungen innerhalb der großen Parteien. Wechselnde Bündnisse und Verschiebungen zwischen Gruppen waren die Folge und führten zu ständigen Regierungsumbildungen. In einem fünfjährigen Zeitraum, von 1997 bis 2002, wurde von der SP fünfmal der Posten des Ministerpräsidenten neu besetzt, obwohl die Regierungskoalition im Parlament über eine stabile Mehrheit von mehr als zwei Dritteln der Sitze verfügte.

Jede seit dem Ende des Sozialismus an die Macht gekommene Partei betrachtet alle Ämter im öffentlichen Sektor und der Verwaltung als Verfügungsmasse und praktiziert die Patronage gegenüber ihren Anhängern. Der Staat gehört den Parteien. Aus dem Wechsel von Regierungen oder nur ihrer Umbildung resultieren daher immer Verschiebungen zwischen Klienteln, die in der Regel den gesamten bürokratischen Apparat erfassen (Kajsiu et al. 2002: 17f.).

Der Klientelismus blieb jedoch verstärkten Einschränkungen ausgesetzt, weil der Zwang zur Reduzierung des öffentlichen Sektors die zur Distribu-

tion zur Verfügung stehenden Ressourcen verringerte. Damit wuchsen die Zwänge, die Akkumulation ökonomischen Kapitals auf andere Kanäle auszudehnen. Bereits unmittelbar nach dem Fall des Kommunismus hatten sich in Albanien parallele Zirkulationssphären entfaltet, wobei die Jugoslawienkriege eine zentrale Rolle spielten. Das in ihrer Folge verhängte UN-Embargo gegen Serbien und Montenegro sowie das von Griechenland gegen Mazedonien verhängte Embargo führten dazu, dass die traditionellen Schmuggelrouten durch das ehemalige Jugoslawien an Bedeutung verloren. Dank seiner strategischen Position an der Adria etablierte sich stattdessen Albanien als bevorzugtes Transitland (Chassagne/Gjeloshaj 2001: 173f.).

Im Zentrum informeller ökonomischer Aktivitäten stand zunächst die gezielte Umgehung des Embargos, das 1992 über Restjugoslawien verhängt worden war. Vor allem Öl wurde im großen Stil über Nordalbanien nach Montenegro geschmuggelt. Diese Praxis war zunächst noch staatlich dominiert. So unterstand die zu diesem Zeitpunkt das Monopol auf den Im- und Export von Öl innehabende Firma „Shqiponja“ direkt der Führung der DP (Gumbel 1997; Mappes-Niediek 2003: 78). Nach der Aufhebung des Embargos verlagerte sich der Schmuggel auf andere Akteure und Güter. Der staatlich betriebene Schmuggel wich den Aktivitäten vieler kleiner und größerer krimineller Gruppen mit teils lokalem, teils transnationalem Aktionsradius.⁶ Das Ergebnis war die faktische Privatisierung des grenzüberschreitenden Handels (SELDI 2002: 5), der sich zugleich auf den Schmuggel von Waffen, Zigaretten, Drogen und Menschen verlagerte (Mappes-Niediek 2003: 71ff.; Miletitch 1998). Albanien steht vor allem über den Drogen- und Menschenhandel in Kontakt zu amerikanischen, asiatischen, kolumbianischen und italienischen Kartellen sowie zu Gruppen in Rumänien, Bulgarien und in den Nachfolgestaaten Jugoslawiens und ist damit fest in den Schattenweltmarkt eingebunden.⁷

Wie anderswo in Südosteuropa stellt daher auch in Albanien die Grenzkontrolle für die Staatsdiener die größte Einzelquelle zur illegalen Akkumulation ökonomischen Kapitals dar (SELDI 2002: 7). Der grenzüberschreitende Schmuggel von Waren aller Art und die illegalen Grenzübertritte von Flüchtlingen und Migranten sind auf die aktive Unterstützung oder wenigstens Duldung diverser bürokratischer Agenturen wie die Passkontrolle, die

6 Vgl. dazu Miletitch (1998); Hajdinjak (2002: 30ff.); Mappes-Niediek (2003: 72ff.); Xhudo (1996); Chassagne/Gjeloshaj (2001: 173ff.).

7 Xhudo (1996); Chassagne/Gjeloshaj (2001); Mappes-Niediek (2003: 72ff.); Jamieson/Sily (1998: 21-26). Die von der EU angemahnte stärkere regionale Kooperation in Südosteuropa gibt es daher schon längst, nur nicht auf Regierungsebene.

Zollbehörden, die Kontrolleure an den Häfen, Flughäfen und allen sonstigen Grenzpunkten angewiesen. Diese Duldung im großen Stil bedarf wiederum des Schutzes durch übergeordnete Instanzen. Das Ergebnis ist die staatliche Protektion des Schmuggels und die Kriminalisierung der Politik (Kajsiu et al. 2002: 40f.). Die sich in diesem Zusammenhang etablierenden Ketten zur Umverteilung ökonomischen Kapitals reichen durchaus bis in die Staatsspitze. Die allgemeine Verbreitung diesbezüglicher Praktiken steht in starkem Kontrast zu ihrer kaum merklichen Verfolgung,⁸ weshalb sie sich auch schwerlich als „Korruption“ bezeichnen lassen, denn es handelt sich nicht um „Regelverstöße“, sondern um allseits akzeptierte soziale Praxis. Wo keine Differenz zwischen öffentlichen und privaten Sphären besteht, gibt es keine Korruption.

Diese politischen und ökonomischen Dynamiken bilden den Kontext, in dem auch die Polizei in Albanien seit 1991 eine Transformation durchlaufen hat. Sie soll im folgenden Kapitel näher betrachtet werden.

3. Das Feld der Polizei in Albanien

Bereits Mitte 1991, unmittelbar nach den ersten Maßnahmen zur politischen Öffnung Albaniens, verabschiedete eine Koalitionsregierung unter Beteiligung der DP ein neues Polizeigesetz, das die Depolitisierung der Polizei vorsah (Shkëmbi 2004: 185). Darauf folgten eine Reihe von weiteren Gesetzen und organisatorischen Neuerungen mit dem Ziel, die Polizei in Anlehnung an westliche Modelle grundlegend zu restrukturieren (Shajko/Shkëmbi 1994: 175-177; Republic of Albania 2001: 6f.). Eine substanzielle Änderung des Sicherheitsapparates blieb jedoch aus, 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 (ebd.: 9; IPLS 2000: 4). Im November 1999 verabschiedete das Parlament ein weiteres Polizeigesetz, das der Angleichung an die westeuropäische Praxis, u.a. durch die Trennung der politischen und administrativen Führung und durch die Umwandlung des Dienstes von einer militärischen in eine zivile Institution, endgültig den Weg bereiten soll (Republic of Albania 2001: 42). Mittlerweile wird jedoch auch dieses Polizeigesetz in entscheidenden Punkten als unzulänglich und

⁸ Dem albanischen Justizministerium zufolge sind von 1998 bis 2000 insgesamt nur 18 Staatsbedienstete für Amtsmissbrauch und Bestechung verurteilt worden (Kajsiu et al. 2002: 38). Die Quote ist seitdem angestiegen auf zuletzt 171 strafrechtlich verfolgte Personen in 2004 (European Commission 2005: 16).

verbesserungsbedürftig angesehen. Der andauernde Reformprozess in der albanischen Polizei wird seit 1997 mit massiver internationaler Hilfe durchgeführt. Allein drei Polizeimissionen der EU, der USA und Italiens unterstützen die albanischen Sicherheitskräfte logistisch, materiell, in Fragen der Ausbildung und bei der Gesetzgebung. Hinzu kommen zahlreiche bilaterale und regionale Kooperationsprojekte sowie die Zusammenarbeit mit verschiedenen internationalen Organisationen (siehe unten, S. 38ff.).

Den bisherigen Reformprozessen zufolge stellt sich die Struktur der Polizei grob umrissen gegenwärtig wie folgt dar⁹: Die sogenannte „Staatspolizei“ setzt sich aus der Verkehrspolizei, der Kriminalpolizei, der Polizei für öffentliche Ordnung, der Grenzpolizei sowie den Spezialeinheiten bzw. schnellen Eingreiftruppen zusammen.¹⁰ Diese verschiedenen Bereiche sind in einzelnen Direktoraten organisiert. Hierzu zählen nach den jüngsten Veränderungen 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 sind im Generaldirektorat der Polizei zusammengefasst. Dort finden sich auch andere zentrale Einrichtungen wie die Polizeiakademie. Unterhalb dieser Ebene befinden sich zwölf regionale Direktorate. Sie werden jeweils von einem Distriktpolizeichef geleitet. Diese koordinieren und beaufsichtigen wiederum die Kommissariate in ihren Distrikten. Jedem Distriktpolizeichef unterstehen etwa zwei bis vier Kommissariate mit jeweils einem Kommissariatschef. In den regionalen Direktoraten finden sich auch Sektionen der oben genannten zentralen Direktorate wieder. Das gesamte Generaldirektorat der Polizei ist Bestandteil des Innenministeriums, das über eigene Abteilungen für Personal, Logistik, Finanzen und Inspektion verfügt (Republic of Albania 2001: 24ff.). Die administrative Führung der Polizei liegt seit Ende 1999 laut Gesetz ausschließlich beim Generaldirektor, die politische zivile Kontrolle

9 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 für diese Arbeit nicht mehr berücksichtigt worden.

10 Neben der Staatspolizei gehört auch die Republikanische Garde dem Innenministerium an. Sie dient dem Schutz von hochrangigen Politikern und staatlichen Residenzen. Mit der jüngsten Zusammenlegung des Ministeriums für öffentliche Ordnung und dem Ministerium für lokale Angelegenheiten gehört auch die Stadt- und Kommunalpolizei dem neuen 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 existiert eine Steuerpolizei, Gefängnispolizei, Elektrizitätspolizei sowie eine Forstpolizei und eine Baupolizei.

dagegen beim Innenminister. Zahlenmäßig wurde das Personal der Polizei seit der Liberalisierung Albaniens kontinuierlich reduziert. Von 1992 über 21.000 Mann hat 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).¹¹

Das Selbstverständnis der albanischen Polizei ist das eines korporativen Akteurs. Sie verfügt über eine eigene Historie und Flagge, eine Hymne und offizielle Märtyrer, die für den Dienst ihr Leben gelassen haben. Ein Ethikcode verpflichtet die Polizei auf korrektes Verhalten und rechtsstaatliche Werte. Die Polizeiakademie ist die Schule, in der das Personal ausgebildet und spezialisiert wird und deren Mitarbeiter in hauseigenen Journalen und Publikationen einen fachspezifischen Diskurs über den Stand und die Entwicklung der inneren Sicherheit pflegen. Die Polizei, so scheint es, unterliegt ihren eigenen Gesetzen, die von der Logik des Schutzes der öffentlichen Ordnung, der Prävention und Bekämpfung krimineller Aktivitäten, der Verkehrssicherheit usw. bestimmt wird. Ein solches eigengesetzliches polizeiliches Feld, das einer autonomen bürokratischen Logik folgt, hat sich jedoch in Albanien nur zum Teil verwirklicht. Bereits beim Gang durch die albanische Hauptstadt Tirana fällt jedem teilnehmenden Beobachter unschwer auf, wie häufig Polizisten zufällig Bekannte treffen und sich auf eine Unterhaltung oder einen Abstecher ins Café einlassen. Diese Gewohnheit indiziert mehr als eine mediterrane Lebensart, nämlich eine grundlegende Struktureigentümlichkeit der Polizei: ihre starke Einbettung in kleinräumliche soziale Zusammenhänge und die prekäre Distanz gegenüber ihrem gesellschaftlichen Umfeld. Sie beschränken die bürokratische Eigenlogik des polizeilichen Sicherheitssektors. Ein Blick in eine albanische Tageszeitung offenbart eine weitere damit zusammenhängende Problematik. Wieder einmal ist die Personalpolitik in der Polizei Thema. Die seit September 2005 neu amtierende Regierung hat bereits den Posten des stellvertretenden Generaldirektors der Polizei und des Leiters der Polizeiakademie sowie die Posten fast der Hälfte der Distriktpolizeichefs und mehrerer Kommissariatschefs neu besetzt und ein erster Kandidat für das Amt des Generaldirektors ist bereits im Gespräch¹², obwohl es sich bei all diesen Positionen um keine politischen Ämter handelt. Eine Kontinuität des Polizeipersonals jenseits amtierender Regierungen existiert nicht. Auch hierin kommt die geringe bürokratische Autonomie der Polizei zum Ausdruck.

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

12 Gazeta Ballkan, „Policia e shtetit, pritet rënia e kupolës“, 14.10.2005, S. 7.

Wie im folgenden zu zeigen sein wird, lässt sich die Polizei, in Anknüpfung an die oben umrissene theoretische Position, als ein Feld beschreiben, das in seiner Funktionsweise teils einer bürokratischen, teils einer patrimonialen Logik unterliegt und sich durch eine spezifische Kapitalverteilung auszeichnet. Kennzeichnend für die Polizei ist zunächst die weitreichende personale Macht und Willkür des Ministers, der sich - typisch für den Patrimonialismus - auch mit geringsten Details der Polizeiarbeit befasst und dessen personale Herrschaft formalen Verfahren überlegen ist (3.1). Die Rekrutierung und Beförderung des Personals wird wiederum vom Klientelismus der politischen Parteien und der Polizeichefs bestimmt, der eine meritokratische Rekrutierung durchkreuzt (3.2). Der hohen Bedeutung des sozialen Kapitals für das Avancement im Apparat entspricht der geringe Wert des kulturellen Kapitals, das einen anhaltend problematischen Ausbildungsstand zur Folge hat (3.3). Schließlich zeichnet sich die Polizei durch allerlei Praktiken der Akkumulation zusätzlichen ökonomischen Kapitals aus, vor allem durch die Beteiligung an den lukrativen Sphären des Schmuggels.

3.1 Die Macht des Ministers

Bis 1999 gab es keine strikte Trennung zwischen der politischen und administrativen Führung in der albanischen Polizei (Shkëmbi 2004: 333). Das kam u.a. darin zum Ausdruck, dass der Generaldirektor der Polizei bis 1998 gleichzeitig stellvertretender Innenminister war. Dem neuen Polizeigesetz vom November 1999 zufolge ist die politische und administrative Führung jedoch getrennt. Laut Gesetz ist der Innenminister in erster Linie für die politische Steuerung und zivile Kontrolle zuständig und darf operative Instruktionen nur vermittelt über den Generaldirektor vornehmen. Ansonsten ist der Generaldirektor als höchster Beamter zuständig für die administrative interne Leitung und Koordinierung der Polizei.¹³ Darin soll auch die institutionelle Selbständigkeit des Polizeiapparates gegenüber dem Ministerium zum Ausdruck kommen.

Die Trennung zwischen den Kompetenzen des Ministers und des Generaldirektors ist jedoch ebenso schwach ausgeprägt wie die organisationelle Autonomie des Generaldirektorats. So berichtet das Ministerium regelmäßig über polizeiliche Einzelvorgänge wie Autodiebstähle, Drogendelikte, Festnahmen oder die Vergehen einzelner Polizeibeamter.¹⁴ Das Ministerium

13 Ligj Nr. 8553, datë 25.11.1999, Për Policinë e Shtetit, Neni 7-8, >www.mpo.gov.al/arkiva/Prill/ligjet1.htm<.

14 Vgl. die Pressemitteilungen des Ministeriums seit September 2001 unter „Njoftime për shtyp të Ministrisë së Rendit Publik“ unter >www.mpo.gov.al<.

verwaltet ferner das Budget der Polizei und kann allein Zahlungen im Generaldirektorat autorisieren. Der Generaldirektor selbst hat keinerlei Kontrolle über seinen Haushalt, weder über Investitionsmittel noch über den Etat für Gehälter. Es ist jedoch vor allem die Bedeutung des Ministers als Person, die eine echte Loslösung des Ministeriums von der Polizeibürokratie nicht zulässt.

Der Grund dafür liegt zunächst in dem begrenzten Aufgabenfeld des Ministers, der in seinem politischen Tätigkeitsbereich ausschließlich auf die Führung der Polizei verwiesen ist und schon deshalb dazu neigt, sich fortgesetzt mit internen polizeilichen Belangen zu befassen. Auch die stets nagende Kritik internationaler Organisationen und der skandallüsteren Presse angesichts polizeilicher Misserfolge oder Korruptionsskandale bestärken das Kontrollbedürfnis des Ministers. Zum Ausdruck kommt das in der Etablierung enger Beziehungen zu den oberen Polizeistäben. Der Minister konzentriert sich auf den Generaldirektor der Polizei, 12 Distriktpolizeidirektoren und etwa 36 Kommissariatschefs. Unter anderem über laufende Kontakte mit den Distriktpolizeichefs, die im Schnitt alle zwei bis drei Wochen zu Lagebesprechungen in die Hauptstadt Tirana zitiert werden, erlangt der Minister Einfluss auf das operative Geschehen in der Polizei und kommentiert entsprechend oft Einzelvorgänge (IPLS 2000: 31). Der Minister besucht die Familien im Dienst umgekommener Polizisten, kritisiert und evaluiert die Arbeit in einzelnen Direktoraten und Kommissariaten und äußert sich zu Einzelheiten, etwa bei politischen Demonstrationen. Er ist bei entscheidenden Polizeioperationen direkt an der Planung, Durchführung und Auswertung beteiligt und präsentiert vor Ort neue Distriktpolizeidirektoren und Kommissariatschefs.¹⁵ Er schaltet sich ferner bei wichtigen Kriminalfällen in die laufende Polizeiarbeit ein. Der Minister entscheidet darüber hinaus über die Abbeorderung von Polizeibeamten zu Kooperationsprojekten mit internationalen Organisationen und genehmigt außerdem persönlich jede Auslandsreise eines Polizeibeamten, einschließlich solche des Generaldirektors. Oder wie es ein ehemaliger Distriktpolizeichef ausdrückte: „Der Minister kann alles.“

15 Vgl. etwa „Asnjë tolerim apo neglizhencë në zbatim të ligjit“ 2.9.2003; „Ministri Rama vizitë në familjen e punonjësit të policisë të rënë në krye të detyrës“ 5.6.2003, Njoftime për shtyp të Ministrisë së Rendit Publik unter >www.mpo.gov.al< (Zugriff am 8.7.2005) sowie ADN 21.8.2002 „Interview: Albania Resolute in Anti-trafficking Fight“; ADN 7.12.2002 Press Review: Dita: „Interior Minister Continues Controls on Commissariats“; ADN 11.2.2004 „Public Order Minister: Use of Arms Justified When State Violated“.

Nur bedingt lässt sich die laufende Intervention in den bürokratischen Apparat auf die organisatorische Besonderheit zurückführen, dass das Ministerium nichts anderes als den Polizeiapparat zu beaufsichtigen hat. Ebenso ausschlaggebend hierfür ist die herausragende Bedeutung des Ministers als Person, die eine Zentralisierung von Entscheidungen und Befassung auch mit bürokratischen Details begünstigt. Die prekäre Autonomie des Apparates gegenüber der personalen Herrschaft des Ministers kommt vor allem im Bereich der Personalfragen zum Ausdruck. Denn hier wird über die Praktiken des Klientelismus und der Patronage soziales und ökonomisches Kapital akkumuliert und umverteilt. Formal gilt bei der Rekrutierung des Personals ein abgestuftes Verfahren. Laut Gesetz hat der Minister lediglich die Kompetenz, den Generaldirektor der Polizei vorzuschlagen, der dann vom Ministerrat ernannt wird. Sonstige Ernennungen und Entlassungen im Polizeiapparat darf der Minister nur in den oberen Rängen und nur auf Vorschlag des Generaldirektors vornehmen. Letzterem obliegt auch die alleinige Personalverantwortung für die Beamten der mittleren Ränge. Die Personalverantwortung für die unteren Ränge liegt wiederum auf der Ebene der Distriktpolizeidirektoren.¹⁶ In der Praxis spielt dieses Verfahren jedoch keine Rolle. Denn der Minister betrachtet alle polizeilichen Ämter als seine Verfügungsmasse. Jeder Innenminister versucht daher, sich den Generaldirektor zu unterwerfen, um dessen Kompetenz über Einstellungen und Entlassungen zu appropriieren. Der konfliktive Charakter dieser Beziehung äußert sich in wiederholten Versuchen, den Generaldirektor loszuwerden oder über Gesetzesänderungen die ministerielle Macht gegenüber dem Generaldirektor auszubauen.¹⁷ Trotz gelegentlichen Widerstands seitens des Generaldirektors ist es letztendlich stets der Minister, der über alle wichtigen Einstellungen entscheidet, gegebenenfalls auch über solche, die bereits in die Zuständigkeit der nachgelagerten Ebene der Distriktpolizeichefs fallen (siehe 3.2).

Eine Rekrutierung rein nach persönlichen Vorlieben und eine gänzliche Vernachlässigung der fachlichen Qualifizierung des Personals kann sich der Minister jedoch nicht erlauben. Denn durch die enorme Außenabhängigkeit des albanischen Sicherheitssektors ist er auch gezwungen, Erfolge bei der

16 Ligj Nr. 8553, datë 25.11.1999, Për Policinë e Shtetit, Neni 9, 19, >www.mpo.gov.al/arkiva/Prill/ligjet1.htm<.

17 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“.

Polizeiarbeit vorzuweisen. Eingebunden in ein Geflecht bilateraler und regionaler Polizeikooperationen und angehalten zu Reformen durch die Kritik internationaler Organisationen sowie den alarmistischen Diskurs über die „organisierte albanische Kriminalität“ sieht sich der Minister steigendem Handlungsdruck ausgesetzt. Die externen Erwartungen richten sich dabei auf eine Effektivierung der Polizeiarbeit, wozu auch die Bekämpfung korumpierter Beamter gehört, die kriminelle Gruppen gewähren lassen oder sie direkt unterstützen. Ein wesentlicher Bestandteil der Reform des Polizeisektors ist daher die Korruptionsbekämpfung im eigenen Apparat. Zentraler Bestandteil der Korruptionsbekämpfung wiederum ist der SHKB (Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm), ein „Büro zur internen Kontrolle“, das außerhalb des Generaldirektorats der Polizei angesiedelt ist und direkt dem Innenminister berichtet. Das Kontrollbüro sammelt Informationen über Unregelmäßigkeiten und Gesetzesverstöße in der Polizei und führt interne Untersuchungen durch. Die weit überwiegende Mehrheit der Korruptionsfälle wird durch dieses Büro offen gelegt.¹⁸

Die Autonomie auch dieses Büros ist jedoch nicht sonderlich ausgeprägt, weil seine Tätigkeit einerseits dazu benutzt werden kann, unliebsame Beamte aus dem Weg zu räumen und begehrte Positionen im Feld neu zu vergeben, andererseits immer auch Protegés von Ministern, Parlamentariern oder sonstigen *big men* treffen könnte. Die Aktivität des Büros hängt daher wesentlich vom sozialen Einverständnishandeln zwischen seinen Mitarbeitern und dem Minister ab. Auf seinen Druck hin muss sich das Personal einerseits auf bestimmte Personen konzentrieren und diese härter verfolgen als andere, andererseits darf es wiederum nicht gegen die „Falschen“ ermitteln, sonst werden „die Beziehungen zum Minister kalt“, wie es ein ehemaliger stellvertretender Leiter des Büros ausdrückte. Es bleibt zum großen Teil dem Ermessen des Ministers anheimgestellt, gegen wen das Büro ermittelt. Auf der Grundlage der vom SHKB gewonnenen Informationen ergehen alle Anschuldigungen und Disziplinarmaßnahmen einschließlich Entlassungen in der Polizei. Dabei beruft 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 spielen in diesem Zusammenhang durchweg keine Rolle. Vage Vorwürfe und wenig transpa-

18 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. Daran spiegelt sich indes höchstwahrscheinlich nicht ein Anstieg von tatsächlichen Korruptionsfällen wieder, sondern nur die verstärkte Beobachtung einer vorher nicht weiter reflektierten Praxis wieder.

rente Disziplinarverstöße reichen stets aus für umgehende Strafversetzungen oder häufig gleich für die Entlassung. Aus der faktischen Nichtexistenz von dienstrechtlichen Verfahren und der zumeist direkt verfügbaren Amtsenthebung folgt die gänzlich prekäre Stellung jedes einzelnen Beamten im Feld einschließlich des Generaldirektors. Nur selten kommen dabei in Korruptionsfällen Strafverfahren zustande, sei es dass dem Minister juristisch verwertbare Beweise fehlen, sei es, dass angesichts der notorischen Käuflichkeit von Justizurteilen Strafverfahren ohnehin keinen Sinn machen.¹⁹

Wie andere Bereiche der Polizei unterliegt daher auch die interne Korruptionsbekämpfung der personalen Herrschaft des Ministers. Aufgrund der wesentlich von außen produzierten Erwartungen an eine durchgreifende Reform des Sicherheitssektors sieht sich der Minister zu drastischen Maßnahmen veranlasst, die in Form medienwirksamer Säuberungskampagnen stets undifferenziert vermeintlich wie tatsächlich korrupte Beamte treffen. Hinter der Arbeit des allgemein gefürchteten SHKB steht jedoch ebenso die Herrschaftspraxis, belastendes Material anzusammeln, um damit Abhängigkeiten zu schaffen, persönlichen Gehorsam herzustellen und gegebenenfalls Konkurrenten aus dem Feld zu räumen.

3.2 Der Klientelismus der Akteure

So wie das gesamte staatliche Feld vom Klientelismus der Fraktionen und Netzwerke bestimmt ist, so folgt auch die Funktionsweise des Innenministeriums überwiegend der Logik der Patronage. Dabei wirken sich wechselnde Regierungen und Neubesetzungen des Innenministerpostens stets direkt auf den gesamten Polizeiapparat aus. Eine Kontinuität des polizeilichen Personals jenseits politischer Konjunkturen existiert nicht. Ein Blick auf die Entwicklungen seit 1992 verdeutlicht das.

Nach dem Wahlsieg der reformorientierten größten Oppositionspartei DP im März 1992 erklärte die neue Regierung die Umgestaltung der Sicherheitsdienste zu einem vorrangigen Ziel. Die diesbezüglichen Bemühungen konzentrierten sich auf die Entpolitisierung der Polizei und damit vor allem ihre Säuberung von denjenigen, die aufgrund ihres Dienstes unter dem früheren Regime oder ihrer Nähe zur kommunistischen Nachfolgepartei als unfähig angesehen wurden, das Projekt der Demokratisierung mitzutragen

¹⁹ Die Beschränkung auf interne administrative Maßnahmen als Instrument der Disziplinierung findet sich auch in anderen Bereichen der Verwaltung (Kajsiu et al. 2002: 38). Erst seit kurzem werden in der Polizei verstärkt Strafverfahren gegen Beamte eingeleitet (European Commission 2005: 60).

(Koçi 1998: 86). Die Neubesetzung polizeilicher Ämter nach dem Sturz des alten Regimes unterlag indes ebenso einem politischen Erneuerungsbedürfnis wie dem Zwang, die Wähler und Anhänger der DP akkommodieren zu müssen. Eine entscheidende Rolle spielten dabei zu Beginn die sogenannten „ehemaligen politischen Gefangenen“, die im Sozialismus diversen Repressionen wie Gefängnis, Zwangsarbeit, Verbannung, Sippenhaftung und sozialer Stigmatisierung ausgesetzt worden waren. Diese Fraktion verfügte in der DP 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 bisher geltenden Arbeitsgesetz, den die DP einen Monat nach ihrem Wahlsieg verabschiedete: den Artikel „24/1“ (Imholz 2004: 37; Luarasi 1997: 31). Dieser Artikel erlaubte es, jeden Angestellten staatlicher Institutionen oder Betriebe in eine andere Position zu verschieben oder zu entlassen, wenn es zur Umsetzung des Reformprozesses für notwendig erachtet wurde (Biberaj 1998: 152). Eingeführt zur rechtlichen Neuregelung der Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Sektor verband sich mit diesem Artikel das Bestreben, Angehörige der ehemaligen kommunistischen Partei aus der Verwaltung zu entfernen (Imholz 2004: 37). Der Artikel 24/1 wurde damit faktisch Bestandteil der sogenannten „Lustrationsgesetzgebung.“²⁰

In der Folge unterlag sowohl das Innenministerium als auch die Polizei einem umfassenden Personalwechsel (IPLS 2000: 21). Nach Schätzungen wurde zwischen 1992 und 1993 etwa 80 Prozent der Polizeibediensteten versetzt oder entlassen (Taçi/Shkëmbi 2001: 51). In die freien Positionen gelangten die Anhänger der DP, deren Parteibüros das Personal zum Teil direkt rekrutierten (IPLS 2000: 22). Die ehemaligen politischen Gefangenen wurden dabei bevorzugt (ebd. 21; Council of Europe 1996: 10). Dieser Schritt wurde auch rechtlich abgesichert und formalisiert. Allen Personen, die früher ein Hochschulstudium aufgrund politischer Motive unterbrochen

20 Lustrationsgesetze zielten in vielen postsozialistischen Staaten auf die Säuberung der Verwaltung von Anhängern des alten Regimes und waren Bestandteil der rechtlichen und politischen Auseinandersetzung mit der kommunistischen Vergangenheit. Sie waren in Bezug auf die Sicherheitsdienste und Polizei auch anderswo in Osteuropa wie in der Tschechoslowakei, Polen oder Bulgarien üblich (Fogel 1994: 7).

hatten oder die den Status der politisch Verfolgten genossen, bekamen das Recht auf eine Ernennung zum Polizeioffizier.²¹

Die Patronage dieser Fraktion ist zwar den besonderen Umständen des sozialistischen Regimewechsels geschuldet, sie ist jedoch keineswegs singulär. Denn jede regierende Partei betrachtet die Verfügung über alle öffentlichen Ämter als festes Eigenrecht (Kajsiu et al. 2002: 18). Dass das so ist, zeigen die Entwicklungen nach den Parlamentswahlen von 1997 und dem Wahlsieg der Opposition. Mit der Konstituierung einer neuen Regierung unter Führung der SP wurde der Polizeiapparat 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 (IPLS 2000: 22). Etwa 73 Prozent des Gesamtpersonals wurden von 1997 bis 1999 versetzt oder des Amtes enthoben (Taçi/Shkëmbi 2001: 51).

Nach 1992 und 1997 sind damit jeweils mehr als zwei Drittel des Gesamtpersonals verschoben worden. Verschiebungen in den polizeilichen Positionen sind indes nicht nur auf die Phase unmittelbar nach dem Wechsel einer Regierung beschränkt, sondern sie prägen auch deren gesamte Amtszeit. Denn die Dynamik des politischen Feldes, namentlich der Klientelismus der politischen Eliten, wirkt fortlaufend auf den Polizeiapparat zurück. Verdeutlichen mag dies ein Blick auf die Amtszeiten unterschiedlicher Innenminister, Generaldirektoren der Polizei und Distriktpolizeichefs über den Zeitraum von zwei Legislaturperioden vom Juli 1997 bis zum Juli 2005. Dem instabilen politischen Feld ist es zunächst geschuldet, dass in diesem Zeitraum acht unterschiedliche Personen das Amt des Innenministers bekleiden, weil die permanente Konkurrenz der verschiedenen politischen Fraktionen um Ämter und der Zwang, alle ökonomischen Interessen zu akkommodieren, laufende Regierungsumbildungen nötig macht.

21 Ligj Nr. 7880, datë 1.12.1994, Për një shtesë në ligjin Nr. 7504, datë 30.7.1991, Për Policinë e Rendit, >www.mpo.gov.al/arkiva/Prill/ligjet1.htm<.

Tab. 1: Innenminister Albaniens
Juli 1997 bis Juli 2005

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

Die Dynamik im politischen Feld bleibt jedoch nicht auf dieses beschränkt, sondern schlägt direkt auch auf den bürokratischen Apparat durch. Jeder Innenminister versucht einen loyalen Generaldirektor einzustellen, um diese Schlüsselposition und die damit verbundene Personalkompetenzen zu kontrollieren. Daher folgt auf den Wechsel des Ministers über kurz oder lang auch der des Generaldirektors.

Tab. 2: Generaldirektoren der Polizei
Juli 1997 bis Juli 2005

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	...

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

Tab. 3: Distriktpolizeidirektoren von Tirana
Juli 1997 bis Juli 2005

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 Zylyfta	November 2000	Mai 2003
Pjerin Ndreu	Mai 2003	Januar 2004
Albert Dervishi	Januar 2004	...

Den Befunden aus Tabelle 2 und 3 zufolge beträgt die durchschnittliche Amtszeit des Generaldirektors und des Distriktpolizeichefs von Tirana etwa ein Jahr. Diese Wellenbewegung und die durchschnittliche Verweildauer ließe sich unschwer weiter die Hierarchie abwärts verfolgen und ist durchaus als repräsentativ für den gesamten Polizeiapparat anzusehen.²² Die ausgesprochen geringe Personalkontinuität im Polizeiapparat verdankt sich der allgemeinen Patronagepraxis und der geringen Autonomie des bürokratischen Apparates gegenüber dem politischen Feld, auf dem Positionsveränderungen immer sogleich auch den gesamten Polizeiapparat erfassen, vom Generaldirektor bis zum örtlichen Kommissariat.

Mit dem Beschluss zur Ernennung eines neuen Innenministers beginnt die große Rotation von Neuem. Jedem Innenminister fällt zunächst die Rolle eines obersten Patron zu, auf den sich eine Vielzahl von Interessen richtet. In dem sozialen Umfeld des Ministers, zusammengesetzt aus Parteimitgliedern, Parlamentsabgeordneten, Verwandten und Freunden aus seiner Herkunftsregion, werden Erwartungen auf Partizipation, Distribution, ökonomische Chancen und Privilegien generiert. Das Problem der Akkommodation drängt zur Neuverteilung öffentlicher Ämter. Der Minister besetzt daraufhin die oberen Ränge der Polizei neu. Je nach dem, wie groß der Bedarf ist und um welche Positionen es geht, entscheidet der Minister außerdem über die Zusammensetzung der Stäbe in den mittleren und gegebenenfalls auch unteren Polizeirängen. Einschätzungen der Personalabteilung und fachliche Qualifikationen spielen dabei ebensowenig eine Rolle wie das Vorschlags-, Ernennungs- und Entlassungsrecht des Generaldirektors bzw. der Distriktpolizeichefs.

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

Positionsveränderungen an einer Stelle des Feldes haben Verschiebungen an anderer Stelle zur Folge. Auf die Ernennung eines neuen Direktors oder Leiters folgt die Unterbringung des alten in irgendeiner Abteilung, dessen vorheriger Leiter dann wiederum anderswohin verschoben oder entlassen werden muss. Jede neu besetzte Führungsposition erfasst wiederum das ihr zugeordnete Büro. Generell gilt, dass ein neu eingesetzter Direktor oder Abteilungsleiter seinen eigenen Verwaltungsstab mitbringt, der sich aus der flexiblen „erweiterten Familie“ von Freunden, ehemaligen Kollegen, entfernten Verwandten oder anderweitig „empfohlenen“ Bekannten zusammensetzt.²³ Die Personalpolitik lässt sich daher nicht auf das Handeln des Ministers reduzieren, denn die Ämterpatronage ist allgemeine Praxis. Alle Posten sind Pfründe.

Neben der allseits betriebenen Patronage sind Versetzungen aber immer auch ein gezielt eingesetztes Mittel der Bestrafung, um 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, reichen für eine Abschiebung aus, günstigstenfalls an die Polizeiakademie oder aber schlimmer, in den unzugänglichen und unterentwickelten Norden Albaniens. Nicht nur aufgrund des ausgeprägten Stadt-Land-Gegensatzes wird die Versetzung vor allem von der Hauptstadt Tirana in die Provinz als Strafe empfunden. Weil die Beamten dort keine Familie haben und sich aufgrund des beschränkten Gehalts keine zweite Wohnung leisten können, müssen sie entweder die angebotene Position ablehnen, was ihre Versetzung in eine niedrigere Position rechtfertigt, oder „aus familiären Gründen“ kündigen. Aufgrund der andauernden Unsicherheit über die Position im Feld macht der Familiennachzug an den Arbeitsort für das Polizeipersonal der mittleren und höheren Ränge keinen Sinn. Den häufigen Versetzungen ist es daher u.a. geschuldet, dass der überwiegende Teil der landesweit eingesetzten Distriktpolizeidirektoren und Kommissariatschefs mit ihren Familien in Tirana wohnt, obwohl sie damit überwiegend mehrstündige Fahrten zwischen Arbeitsplatz und Wohnort oder nur Wochenendheimfahrten in Kauf nehmen.

Die zahlreichen Entlassungen und Rotationen werden offiziell als Kampf gegen die Korruption oder als Beitrag zur Effektivierung der Polizeiarbeit dargestellt. Es ist jedoch überwiegend der Klientelismus der politischen

23 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).

Klasse und des Polizeipersonals, der die ausgesprochen geringe Kontinuität des Personals bedingt. Der Effekt ist der schrumpfende Zeithorizont aller Akteure (IPLS 2000: 29). Alle Beamten mindestens der höheren Ränge erwarten spätestens nach den nächsten Parlamentswahlen und der Etablierung einer neuen Regierung ihre Ablösung.²⁴ Die immer prekäre Position im Feld steigert zugleich nur das Bestreben, sich auf persönliche Beziehungen zu verlassen, und damit die Wahrscheinlichkeit klientelistischer Abhängigkeiten.

3.3 Das Problem der Ausbildung

Die Praktiken der Patronage bleiben nicht ohne Folgen für die fachliche Qualifikation der Polizei. Die überragende Bedeutung des sozialen Kapitals für das Avancement im Feld korrespondiert mit der geringen Bedeutung des kulturellen fachspezifischen Kapitals. Das verdeutlicht ein Blick auf die Entwicklung der Ausbildung.

In Bezug auf die massiven Personalverschiebungen 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 Verschiebung in der Bedeutung des kulturellen Kapitals ersichtlich. Die überwältigende Mehrheit der Polizisten aller Ränge durchlief statt der Akademie nur kurze Ausbildungskurse - wenn überhaupt. Das betraf vor allem die Fraktion der ehemaligen politischen Gefangenen, die die Patronage der DP genoss und die zudem über nur begrenzte oder gar keine schulische Ausbildung verfügte (ebd.: 10; IPLS 2000: 21).²⁵ Zwei Monate nach ihrem Wahlsieg

24 Die Polizei droht dann regelmäßig in Apathie zu verfallen und bedarf politischer Appelle zur Fortführung ihrer Arbeit, weil alle entweder mit ihrer baldigen Versetzung rechnen oder in Erwartung neuer Chefs nichts falsch machen wollen, um keinen Vorwand für die Entlassung zu liefern. Southeastern Europe Security Monitor: Albania, „Albanian Democrat leader calls on police to use ‚iron fist‘ against crime“, 4.8.2005, >www.csees.net<.

25 Die Ausbildungsverweigerung gehörte zur politischen Repression im albanischen Sozialismus.

hatte die DP 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 verschoben oder mussten den Dienst quittieren.

Auch diese Verschiebung in der Bedeutung der Kapitalsorten lässt sich als Phänomen nicht auf die besondere Phase der postsozialistischen Umbrüche beschränken. Zwar ist seit mehreren Jahren der Abschluss der Polizeiakademie obligatorisch für alle, die in den Dienst eintreten wollen. Dabei werden die Beamten der unteren Ränge im Rahmen einer einjährigen Grundschulung ausgebildet, die einen mittleren Schulabschluss voraussetzt. Die Ausbildung der mittleren Ränge, beginnend mit dem Rang des Unterinspektors, beträgt wiederum drei Jahre und hat einen höheren Schulabschluss als Voraussetzung. Spezialisierungen im Verlauf des Dienstes ermöglichen den weiteren Aufstieg (Akademia e Policisë 2002: 23ff.). Die nicht-meritokratische Rekrutierung hat sich jedoch als Praxis fortgesetzt. Das belegen die sogenannten Zusatzlisten. Auf die jedes Jahr frei werdenden 40 bis 50 Ausbildungsplätze in der Akademie kamen zuletzt 1.500 Bewerber, die sich einem regulären Aufnahmeverfahren stellen müssen. Mit Hilfe von Zusatzlisten werden jedoch pro Jahr ein bis zwei Dutzend Bewerber über der festgelegten Quote von freien Ausbildungsplätzen und außerhalb der Auswahltests angenommen. Einem legalen Verfahren zufolge entscheidet der Minister über die Vergabe dieser zusätzlichen Plätze, die an die Kinder verdienter oder im Dienst verletzter bzw. umgekommener Polizisten gehen sollen. Faktisch ist dies jedoch das Einfallstor für die Mitglieder der politischen Klasse, die eigenen Töchter und Söhne unterzubringen, wie Studenten und Dozenten an der Akademie wissen. Von 1993 bis 2000 sind 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). 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 stellen 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 erlangt hatte nur ungefähr die Hälfte eine höhere

hatte nur ungefähr die Hälfte eine höhere Polizeiausbildung durchlaufen. Von dem Rest der Offiziere hatten wiederum nur 40 Prozent polizeiliche Qualifizierungskurse absolviert (ebd.). Die ständigen Verschiebungen und Neurekrutierungen in den Positionen des polizeilichen Feldes schlagen sich auch in der Arbeitserfahrung des Personals nieder. Mehr als ein Drittel des Personals hat 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 ist, sowenig ist es auch für die weitere Karriere im Apparat von Bedeutung. Obschon kontinuierliche Laufbahnen und Spezialisierungen in den verschiedenen Segmenten wie der Kriminal- oder Verkehrspolizei durchaus angestrebt werden, dominiert die Mobilität aller Akteure und zwar sowohl von unten nach oben als auch umgekehrt als auch über verschiedene Segmente hinweg. Beförderungsdiskrepanzen sowie Abweichungen zwischen den Graden und tatsächlich bekleideten Funktionen sind die Folge (Republic of Albania 2001: 32). Das diesbezügliche auf und ab produziert zunächst beim Verschleiß der Generaldirektoren ein Dilemma, die, nachdem sie zuvor aus der obersten polizeilichen Führungspositionen geschasst wurden, mitunter in operative Abteilungen zurückkehren müssen oder auf Beraterposten im Ministerium schmoren. Auf den mittleren Ebenen des Apparates sind die Laufbahnen des Personals von ähnlichen Dynamiken gekennzeichnet. Langjährige Karrierepolizisten müssen wesentlich jüngere und fachlich schlechter qualifizierte Vorgesetzte ertragen, die ihre Position einzig ihren Beziehungen verdanken. 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 sind keine Ausnahme. Aus den laufenden Verschiebungen ergeben sich auch Disparitäten zwischen den Graden und dem Alter ihrer Träger. Obwohl der Aufstieg von einem Grad zum nächsten mehrere Jahre dauert, haben 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 Resümee eines ehemaligen Mitarbeiters der Personalabteilung im Innenministerium. Ein Anruf entscheidet über Karrieren und Biographien.

durchgehende Fachschulung, geregeltes Aufrücken oder kontinuierliche Laufbahnen.

3.4 Die Ökonomie der Polizei

Neben der immer unsicheren Laufbahn und damit der Position im Feld ist auch die ökonomische Situation des Personals stets prekär. Obschon die Gehälter der Polizei pünktlich und vollständig ausgezahlt werden, gelten 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 bei etwa 200 Euro, das eines Inspektors im mittleren Dienst bei etwa 314 Euro, das eines Kommissariatschefs bei 540 Euro.²⁶ Im Jahr 2001 lag das durchschnittliche Gehalt eines Polizeibediens-teten jedoch noch bei etwa 70 Euro (Republic of Albania 2001: 32). Hinzu kommt die in der Regel desaströse Versorgung mit Verwaltungsmitteln aller Art. Der notgedrungene Rückgriff auf private Mittel wie eigene Autos und Mobiltelefone für den Dienst ist verbreitet. Dieser Behelf funktioniert indes auch andersherum, nämlich in der privaten Nutzung dienstlicher Mittel. Die Distriktpolizeidirektoren und die Chefs der Kommissariate benutzen die Autos ihrer Stationen rund um die Uhr, einschließlich für Unternehmungen wie Heimfahrten, Strandbesuche und Familienausflüge. Diese Verquickung zwischen dienstlichen und privaten Sphären begünstigt wiederum all solche Praktiken, die gemeinhin unter dem wenig aussagekräftigen Stichwort der „Korruption“ subsumiert werden. Die niedrigen Gehälter, schwierige Arbeitsbedingungen, die immer prekäre Stellung und allgemeine Unsicherheit über die Verweildauer im Amt bestärken die Neigung aller Akteure, auf ihren Positionen zusätzliches ökonomisches Kapital zu akkumulieren. Die Wahrnehmung des Amtes als Möglichkeit der Vorteilsnahme und -gewäh-rung und damit als Chance auf konventionalisierte Trinkgelder und Neben-einkünfte aller Art ist fest im Habitus der Akteure verankert. Die daraus re-sultierenden Praktiken reichen von dem Verhängen „verbilligter“ nichtreg-istrierter Bußgelder bei Verkehrsdelikten oder der Beschleunigung von Passverfahren über das saisonale Abkassieren bei den in den Sommermona-ten heimkehrenden Auslandsalbanern, die mit ausländischen Autokennzei-chen eine leicht erkennbare Beute darstellen, bis zu verlustreichen öffentli-chen Ausschreibungen im Generaldirektorat der Polizei.²⁷

26 Niveli i pagës bazë për gradë, sipas roleve për punonjësit e Policisë së Shtetit, Tirana 2004.

27 U.a für die Beschaffung von Benzin, Uniformen, Medikamenten, Pässen und die Reno-vierung von Polizeikommissariaten, ADN 2.11.2002, Press Review: Zeri i Popullit: „Fi-ve Tenders of Scandals“.

Es ist jedoch vor allem die Tolerierung oder direkte Einbindung in den expandierenden und enorm profitablen Schmuggel, bei der sich die Polizei mit den irregulären Sphären verzahnt. Das betrifft alle diejenigen polizeilichen Bereiche, die mit der Überwachung der Ein- und Ausreise sowie Bewegung innerhalb Albaniens befasst sind. Nicht zufällig finden die laufenden personellen Verschiebungen im Apparat vor allem dort statt. Denn die Direktoren, Kontrolleure und Hilfskontrolleure in allen Transitstellen und Distrikten mit Grenzübergängen verfügen über die größten Chancen zur Akkumulation ökonomischen Kapitals (IPLS 2000: 23). 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 ist daher besonders ausgeprägt.²⁸ Weil sich hier ökonomische und politische Machtchancen verdichten, ist hier auch die Tendenz zur hierarchischen Integration distributiver, bis in die Staatsspitze reichender Ketten und zur direkten Käuflichkeit polizeilicher Ämter (Worldbank 1998: 4) am stärksten.²⁹ Die Polizei profitiert bei ihrer Arbeit in erster Linie von den Aktivitäten des vor Ort gut entwickelten organisierten Verbrechens und einzelner krimineller Gruppierungen, die auf die Bestechlichkeit wenigstens eines Teils der Polizei angewiesen sind, um leben zu können. Das betrifft vor allem die notwendige Toleranz der Polizei gegenüber dem Schmuggel von Drogen und Menschen.

Albanien ist ein wichtiges Transitland für Heroin und mittlerweile auch ein bedeutender Produzent von Cannabis (United States Department of State 2005: 367; UNODC 2004: 126), das von hier aus weiter nach Westeuropa und die anderen Balkanländer geschmuggelt wird. Trotz des internationalen Drucks und der massiven Unterstützung der Polizei seitens internationaler Organisationen stellen die in Albanien konfiszierten Drogen noch immer nur einen Bruchteil der Menge dar, die tatsächlich durch das Land fließt (United States Department of State 2005: 368). An der Differenz zwischen

28 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“, Gazeta Sot, „Ja si zhvillohej trafiku nga Rinasi“, 8.9.2005, S. 8).

29 Dass nicht nur soziales, sondern meistens auch der Einsatz ökonomischen Kapitals, und sei es nur in der Form einer Einladung aller Beteiligten zum Abendessen, über die Besetzung von Positionen entscheidet, kann vorausgesetzt werden. Das Wissen in der Polizei und der Gesellschaft um die Käuflichkeit und relativen Preise von Ämtern und das Vorhandensein eines Marktes für Polizeifunktionen kann jedoch als Indiz für eine fortgeschrittene Appropriation und deren Rationalisierung gelten. Bis vor etwa zwei Jahren hat es einen solchen Markt in der albanischen Polizei in begrenztem Umfang gegeben.

den konfiszierten Drogenmengen der italienischen und albanischen Polizei lässt sich das veranschaulichen.

Tab. 4: Konfisziertes Heroin in kg ³⁰							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Gesamt
Italien	225,444	378,426	529,673	700,728	1.110,001	1.085,000	4.029,272
Albanien	7,122	47,000	4,500	71,714	114,475	240,600	485,411

Tabelle 4 zeigt diejenigen Kilomengen Heroin an, die von 1999 bis 2004 pro Jahr in Italien beschlagnahmt wurden und Albanien als Transit- oder Herkunftsland zugeordnet werden sowie die in Albanien selbst konfiszierten Mengen. In dem genannten Zeitraum ist die albanische Polizei nur gut 10 Prozent der Menge habhaft geworden, die ihre italienischen Kollegen konfisziert hat. Etwas anders sieht die Bilanz in Bezug auf konfisziertes Marijuana aus.

Tab. 5: Konfisziertes Marijuana in kg ³¹							
	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

Tabelle 5 zeigt für den Zeitraum von 1999 bis 2004 die Menge an Marijuana an, die jährlich in Italien beschlagnahmt wurde und Albanien als Transit- oder Herkunftsland zugeordnet werden sowie die dort selbst konfiszierten Mengen. Hier hat die albanische Polizei über einen Zeitraum von fünf Jahren etwa 60 Prozent von dem beschlagnahmt, was die Polizei in Italien konfisziert hat.

Eine weitere, schier unerschöpfliche Quelle der Bereicherung ist der profitable Menschenschmuggel. Albanien ist seit Anfang der 1990er Jahre Ausgangsland und seit 1997 auch Transitland für den Schmuggel von Frauen,

30 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).

31 Quelle: 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 5 beziehen sich auf das insgesamt in Italien konfiszierte und nicht ausschließlich aus Albanien stammende Marijuana. Da aber in diesen Jahren nach Angaben der italienischen Behörden 95 bis 99 Prozent des in Italien beschlagnahmten Marijuanas aus Albanien kamen, dürften die Gesamtangaben für diese zwei Jahre nur unwesentlich über der Menge liegen, die nur von Albanien aus nach Italien gelangt ist.

jungen Mädchen, Arbeitsmigranten und Kindern, vor allem zum Zweck sexueller Ausbeutung und sonstiger Zwangsarbeit.³² Albanische Händler rekrutieren ihre „Ware“ vor Ort oder kaufen sie von anderen Netzwerken und schmuggeln sie weiter, wobei der mehrmalige Weiterverkauf während der Reise den Preis der Ware steigen lässt, je näher die Grenzen der Schengen-Staaten rücken (Save the Children 2001: 15; IOM/ICMC 2001: 5). Von dem Menschentransport über den Seeweg nach Italien profitierten bis 2002 insbesondere die lokalen Schmuggler der Hafenstadt Vlora mit ihren Schnellbooten, von denen eines in einer Nacht und nach Abzug aller Kosten seinem Besitzer um die 10.000 US-Dollar einbringen konnte (Save the Children 2001: 14). Nach Angaben italienischer Behörden sind von 1991 bis 2002 zwischen 500.000 und einer Millionen Menschen über den Seeweg nach Italien geschmuggelt worden (Hajdinjak 2002: 50). Die Toleranz der Polizei gegenüber diesem Handel oder ihre aktive Beteiligung ist vielfach belegt.³³ Jüngeren Entwicklungen zufolge hat sich der Menschenschmuggel auf andere Routen und offizielle Transitstellen verlagert, die mit gut gefälschten und leicht kaufbaren Papieren und Visa passiert werden.³⁴

Nicht zuletzt profitiert die Polizei auch vom lokalen Automarkt. Etwa 60 bis 80 Prozent aller im Land gehandelten Autos gelten als geschmuggelt oder im Ausland gestohlen und werden über nicht lizenzierte Händler auf Gebrauchtwagenmärkten vertrieben.³⁵ Auf solchen Märkten deckt sich nicht nur das Regierungspersonal einschließlich des Innenministers ein.³⁶ Auch die Polizei fährt privat mit geschmuggelten Autos³⁷ und organisiert zugleich im großen Stil ihre Registrierung mit gefälschten Papieren, wofür sie Bestechungsgelder kassiert.

Sofern das Polizeipersonal nicht direkt selbst den Schmuggel abwickelt, ist sie in ihn über Intermediäre eingebettet, die zwischen den legalen und kriminellen Sphären vermitteln. Zu ihnen zählen typischerweise die Leibwäch-

32 IOM (2001; 2005: 52). Seit 2004 ist die Bedeutung Albaniens als Transitland wieder zurückgegangen.

33 IOM/ICMC (2001: 5-10); Save the Children (2001: 13f); IOM/ICMC (2002a: 3, 11f.).

34 IOM/ICMC (2002a: 8), IOM/ICMC (2002b: 9); CRCA (2003: 6f); AIIS (2004: 38) und Gazeta Sot, „Ja si zhvillohej trafikë nga Rinasi“, 8.9.2005, S. 8.

35 Miletitch (1998: 164f.); ADN 8.4.2004 „Car's Legal Distributors Demand Measures Against Informal Market“.

36 Miletitch (1998: 165); RFE/RL Newslines 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.

37 ADN 31.7.2003 „Chief Police of Central City Dismisses 18 Subordinates“, Korrieri 22.4.2004, „106 policë me makina kontrabandë“, S. 4.

ter und Fahrer der höheren Polizeidirektoren, auch *Sekser* (Vermittler) genannt (Gjoni 2002: 38). Sie sind Prestige- und Statussymbol des Chefs, verfügen jedoch als seine rechte Hand auch über eigene personale Macht, die es ihnen erlaubt, im Namen des Direktors zu sprechen und Dinge für ihn zu entscheiden, vor allem Personalangelegenheiten (ebd.). Darüber hinaus wickeln die *Sekser* bevorzugt illegale Transaktionen ab, weil ihre mit offiziellen Polizeikennzeichen versehene Autos nicht angehalten werden und auch in abgesperrte Hafens- und Grenzanlagen gelangen. Sie sind in Prostitutionsgeschäfte und Dokumentenfälschung verwickelt, agieren als Drogenkuriere und verstecken flüchtige Polizeikommissare.³⁸ Diese machtvolle Position im Feld bietet gute Chancen auf weitere soziale Mobilität. Beispielhaft ist das Aufrücken einiger Leibwächter in die Position des Kommissariatschefs (Shkëmbi 2000: 61) oder die Karriere des sogenannten 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).

In diesem Kontext ist die Differenz zwischen der Welt des organisierten Verbrechens und ihren Verfolgern durchlässig, die Fortsetzung krimineller Karrieren im Polizeidienst nicht ausgeschlossen (IPLS 2000: 22f.). Die Polizei hat alle Mühe, sich von dem Gegenstand zu distanzieren, den sie eigentlich bekämpfen soll. Das liegt darüber hinaus an dem Einfluss der etablierten Mafia, die in der Regel einerseits enorme Profite erwirtschaftet, andererseits unter dem Schutz politischer Akteure steht. Aufgrund dieser privilegierten Ausstattung an ökonomischem und sozialem Kapital ist nicht selten sie es, die Druck auf die Polizei ausübt und nicht umgekehrt. Das „Business“ hat häufig gute Chancen, entweder den örtlichen Distriktpolizeichef zu bestechen oder gleich einen Minister, der dann auf die Ernennung eines gefälligen Distriktdirektors hinwirkt. Aufgrund dieser Konstellation laufen einzelne engagiert ermittelnde Beamte stets Gefahr, sich an die „falschen“ Fälle heranzuwagen. Je erfolgreicher die Arbeit, desto größer werden die Probleme, wie es ein Mitarbeiter einer Internationalen Organisation ausdrückte. Manche Versetzungen und Entlassungen sind deshalb nichts anders als Ausdruck des Bemühens, die Arbeit der Polizei gezielt zu behindern. Ein Jahr wird als Voraussetzung angesehen, um auf einer neuen Posi-

38 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“.

tion die kriminelle Situation kennenzulernen und Orts- und Personenkenntnisse aufzubauen. Eben so lang beträgt 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 bringt.

Eingebettet in ein dichtes Geflecht politischer und gewichtiger ökonomischer Interessen folgt die Tätigkeit der Polizei daher nicht einer autonomen bürokratischen Logik, sondern ist in entscheidenden Bereichen vom Einverständnis handeln mit anderen Akteuren abhängig. Die hervorragende Ausstattung der Mafia mit sozialem und ökonomischem Kapital läuft mancherorts auf eine de-facto-Immunität für Kriminelle hinaus, die zwar sowohl der Polizei als auch der lokalen Gemeinschaft bestens bekannt sind, ohne dass dies jedoch irgendwelche polizeilichen Aktivitäten zur Folge hätte (Save the Children 2001: 12; IOM/ICMC 2002b: 21). Das schließt nicht aus, dass die Polizei auf Bestellung und gegen ihre eigenen ökonomischen Interessen jederzeit zuschlagen kann. Beispielhaft ist die Operation „Puna“ im Sommer 2002 gegen den illegalen Schnellbootverkehr von der Hafenstadt Vlora aus, nachdem dort sieben Jahre lang ein quasi öffentlicher Taxiverkehr über die Adria nach Italien bestanden hatte (Miletitch 1998: 13-16). 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 ist der Grund für eine außerordentlich geringe Strafverfolgung. Dem Justizministerium zufolge sind 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 sind 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 mit minimalen Haftstrafen verurteilt, 2004 sind keine Verurteilungen bekannt geworden.³⁹ Der Tendenz nach sind erst seit 2004 wesentlich mehr Strafverfahren gegen Schmuggler und Polizeibeamte bei der Staatsanwalt-

39 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. >www.state.gov<). Die Berichte weichen in ihren Angaben über Verurteilungen geringfügig voneinander ab.

schaft anhängig (Prokuroria Shqiptare 2005; European Commission 2005: 60). Erfolge in investigativer Hinsicht sind jedoch kein Garant für die letztendlich 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 nicht erwarten lässt.

4. Ausblick: Reform des Sicherheitssektors?

Wenn in dieser Arbeit die Polizei und ihre informellen Praktiken als Gegenstand der Untersuchung im Mittelpunkt standen, so verbindet sich damit nicht die Behauptung, dass die Polizei ein besonders „korrupter“ staatlicher Bereich ist. Auf Indizes rangieren in diesem Punkt stets die Zollbehörden und der Justizsektor weit vor der Polizei (SELDI 2002: 7). Dennoch wird die Reform letzterer als besonders dringend empfunden. Die Verhinderung der skizzierten Praktiken und die Annäherung der Polizei an westliche Maßstäbe ist das Ziel einer ganzen Reihe von Akteuren. Dazu trägt die Wahrnehmung albanischer krimineller Gruppen als Sicherheitsrisiko für die EU und der hysterische Diskurs über die „Albanermafia“ bei.⁴⁰ Nicht umsonst konzentrieren sich daher viele Bestrebungen in Albanien auf die Polizei als denjenigen Akteur, der das organisierte Verbrechen vor Ort bekämpfen soll. Dabei mangelt es der albanischen Polizei nicht an internationaler Aufmerksamkeit und Hilfe. Das verdeutlicht die groteske Vielfalt von internationalen Akteuren, die auf dem polizeilichen Feld aktiv sind. Allein drei Polizeimissionen sind gegenwärtig in Albanien tätig: die Mission der Europäischen Union MAPE seit 1997 (jetzt PAMECA), ebenfalls seit 1997 die bilaterale italienische Mission „Interforza“ (jetzt das Italienische Verbindungsbüro) sowie seit 1998 die amerikanische Mission ICITAP. Daneben existieren 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 kommen Kooperationen mit Nichtregierungsorganisationen wie der deutschen Hanns-Seidel-Stiftung, der IOM, der ICMC und dem Internationalen Roten Kreuz. Darüber hinaus ist die albanische Polizei in diverse regionale Kooperationsprojekte wie SECI, BSEC und dem Stabilitätspakt für Südosteuropa zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens und Unterstützung der Grenzpolizei sowie in trilaterale Arrangements vornehmlich mit Italien und Griechen-

40 Vgl. beispielsweise das alarmistische Buch von Rauffer/Quéré (2000).

land eingebettet. Unterstützung durch Logistik und Trainingsprogramme erhält die albanische Polizei weiterhin durch Großbritannien, Ägypten, die Schweiz und Dänemark. Darüber hinaus werden albanische Beamte an Polizeischulen in der Türkei, Frankreich, Rumänien und England ausgebildet. Die Liste ließe sich noch verlängern (vgl. Woodward 2003: 295).

Diese feudal anmutende Figuration ist zunächst einmal mit sich selbst beschäftigt, um Projektüberschneidungen, unterschiedliche institutionelle und legislative Reformstrategien, doppelte Schulungen, mehrfach erbrachte ungenutzte Leistungen und generell die Orientierung an unterschiedlichen Polizeimodellen zu vermeiden (IPLS 2000: 18f; Jäger 2002: 55f.; AIIS 2004: 30). Zu diesem Zweck haben sich die wichtigsten internationalen Akteure im Januar 2002 erstmals in einem eigens eingerichteten internationalen Konsortium zusammengeschlossen, um überhaupt zu klären, wer in welchem Bereich tätig ist und was er genau dort macht. Das Konsortium wird jedoch von den Beteiligten als wenig effektiv eingeschätzt. Nationale Egoismen, die gegenseitige Entwendung von Projektideen und die Konkurrenz um Expertise und das prestigereichste Reformvorhaben veranlassen die Teilnehmer, relevante Informationen zurückzuhalten, deren Austausch gerade Zweck des Konsortiums ist.

Die schiere Vielzahl der Akteure hat auf jeden Fall dazu geführt, dass der albanische Staat die Hoheit über die politische Kontrolle seiner Polizei in Teilen abgegeben hat. Die anderswo zu beobachtende „Internationalisierung von Herrschaft“ (Schlichte 2005: 59) trifft ebenso auf die albanische Polizei zu, deren Autonomie auch in dieser Hinsicht begrenzt ist. Der Aktionsradius der internationalen Akteure umfasst das gesamte polizeiliche Feld. Dazu zählt die Unterstützung bei der Aus- und Fortbildung des Personals, strategische Planung und Beratung bei der institutionellen Restrukturierung, Umsetzung von Strategien zur Verbrechensbekämpfung, Beratung bei der Gesetzgebung sowie logistische und materielle Hilfe. Internationale Berater unterstützen ihre albanischen Kollegen bei der Arbeit an den Grenzübergängen und Transitstellen und patrouillieren mit ihnen gemeinsam das Meer (AIIS 2004: 26-36).

Ob diese fürsorgliche Belagerung einen nachhaltigen Reformeffekt in Bezug auf die Veränderung eingeschliffener Praktiken hat, darf zumindest in Zweifel gezogen werden. Tatsache ist, dass die realen Verhältnisse hinter den externen Erwartungen an eine moderne Polizeiarbeit nach wie vor zurückbleiben. Allerdings läßt sich das genauso wenig den internationalen Akteuren anlasten, wie sich abschätzen lässt, ob die gegenwärtige Situation

überhaupt Ausdruck eines „Scheiterns“ ist oder ob sie nicht vielmehr den Erfolg anzeigt, „Schlimmeres“ verhindert zu haben. Unstrittig sind die offensichtlichen Errungenschaften. Die internationale Überwachung albanischer Parlamentswahlen und das Verhalten der Polizei dabei haben den Druck zur Entpolitisierung des Apparates erhöht. Die offene Kandidatur von Polizisten auf den Wahllisten von Parteien oder die Repression politischer Gegner im Umfeld von Wahlen dürften der Vergangenheit angehören. Die materielle Ausstattung und generell die administrative Kapazität der Polizei hat sich im Vergleich zum Beginn der 1990er Jahre dank der internationalen Hilfe erheblich verbessert. Das Polizeigesetz und eine Reihe anderer polizeirelevanter Gesetze, die mit internationaler Unterstützung verabschiedet wurden, werden als vorbildlich eingestuft. Der Hilfe sind dennoch Grenzen gesetzt.

Das betrifft vor allem das zentrale Betätigungsfeld der internationalen Organisationen, nämlich die Investition in Ausbildungsprogramme. In der Unterstützung und Durchführung von diversen Trainingsprogrammen und Kursen zur Grund-, Fort- und Spezialausbildung, die teilweise im Ausland organisiert werden, sehen die externen Akteure einen zentralen Ansatzpunkt zur Verbesserung der polizeilichen Effektivität. Gerade diese Hilfsmaßnahmen werden aber permanent durch das Verhalten der albanischen Beteiligten unterlaufen, weil die ständige Rotation und Entlassung von Beamten eine Anwendung des mühsam erlernten speziellen Fachwissens nicht zulässt. Theoretisch formuliert: Das akkumulierte kulturelle Kapital hat für die Betroffenen wenig Wert, weil es sich weder in soziales Kapital tauschen lässt noch ein Garant für den Aufstieg oder nur die Fortsetzung in einer Laufbahn ist, sich also im Verlauf einer Polizeikarriere auch nicht in reguläres ökonomisches Kapital tauschen lässt.

Ein weiteres Problem liegt in den unintendierten Folgen der externen Hilfe. In der Regel folgt die albanische Regierung allen Empfehlungen und Mahnungen, die von außen an sie herangetragen werden. Daraus ergeben sich jedoch nicht notwendigerweise auch rationalisierende Effekte. Kritische Berichte der EU über den Stand der Reformen in der Polizei und mangelnde Verbrechensbekämpfung können die direkte Entlassung von betroffenen Beamten zur Folge haben, ohne dass dabei irgendein Disziplinarverfahren zur Geltung käme.⁴¹ Stets erfolgen solche Maßnahmen im Namen der von außen erwarteten Reform, die sich jedoch häufig nur in neuen Personalwechseln erschöpft und eine willkommene Gelegenheit ist, um unliebsame

41 ADN 1.5.2003 „Interior Minister Promises Fight Against Crime“.

Konkurrenten loszuwerden oder eigene Klienten unterzubringen (IPLS 2000: 26). Auch institutionelle Neuerungen, die auf internationales Betreiben geschaffen worden sind, werden mitunter im nachhinein für andere Zwecke instrumentalisiert. So hat der mit Unterstützung der amerikanischen Polizeiemission ICITAP gegründete interne Kontrolldienst im Innenministerium, SHKB, zwar entscheidend dazu beigetragen, Korruptionsfälle aufzudecken. Der SHKB unterliegt jedoch keinerlei demokratischer Kontrolle, ist ausschließlich dem Minister verantwortlich und daher allseits gefürchtet, weil er die Eingriffsmöglichkeiten und personale Herrschaft des Ministers im Apparat noch gesteigert hat. Von einem hochrangigen Polizeibeamten wurde der SHKB als moderne „Gestapo“ betitelt, die unbedingt aufgelöst werden müsse. Die Institutionalisierung der schon vorher bestehenden Willkürherrschaft des Ministers ist also zumindest zum Teil selbst mitverschuldet und natürlich gleichzeitig Grundlage für das weitere Tätigwerden und damit die Bestandslegitimität der internationalen Organisationen. Die Etablierung einer internen Beschwerdeinstanz und einer Polizeigewerkschaft gehören zu den nächsten möglichen Projekten der internationalen Akteure, um die Polizeibeamten vor der Willkür ihrer Vorgesetzten zu schützen.

Darüber hinaus engagieren sich die internationalen Organisationen in der polizeirelevanten Gesetzgebung. Schon das Polizeigesetz vom November 1999 wurde mit ihrer Hilfe ausgearbeitet, wobei die Trennung der politischen Führung des Ministers von der administrativen Leitung des Generaldirektors als zentrale Errungenschaft gewertet wurde. Gegenwärtig wird dieses Gesetz jedoch bereits wieder überarbeitet, abermals unter internationaler Anleitung. Es soll jetzt vor allem noch deutlicher zwischen den Kompetenzen des Ministers und des Generaldirektors der Polizei trennen, obwohl schon das erste Gesetz diesbezüglich eine Regelung vorsah. Ob noch bessere Gesetze ausreichen, um die Polizei auf eine legal-rationale Ordnung zu verpflichten, ist zu bezweifeln. Denn die Veränderung einer geltenden sozialen Praxis und eines etablierten Habitus lässt sich nicht über gesetzte Normen oder in Seminaren erreichen. Die zähe Implementierung des Polizeigesetzes ist zumindest zum Teil darauf zurückzuführen, dass einige Beteiligte kein wirkliches Interesse an seiner Umsetzung haben.⁴²

42 Das gilt auch für die Implementierung der Anti-Korruptionsgesetzgebung und anderer Gesetze, die zentrale ökonomische Interessen berühren (SELDI 2002: 51, 57, 60, 75; European Commission 2005: 15f.).

Die albanische Polizei kennzeichnet eine geringe bürokratische Eigenlogik und die Einbettung in politische ebenso wie soziale Logiken, eine keineswegs albanische Besonderheit, sondern Merkmal der Polizeikräfte in der großen Mehrheit zeitgenössischer Staaten (Schlichte 2005: 137-140). Es ist das Problem der Diskussion von der „Reform des Sicherheitssektors“, dass sie dazu neigt diesen Umstand schon begrifflich auszublenden und das Feld der staatlichen Gewaltverwaltung als einen eben abgegrenzten ausdifferenzierten „Sektor“ zu verstehen. Aus dieser Wahrnehmung resultiert dann auch die wenig überlegte Forderung, dass der Sicherheitssektor mehr ziviler Kontrolle durch staatliche Ministerien oder die Zivilgesellschaft bedürfe (Wulf 2004: 12f.). In dem vorliegenden und sicherlich nicht singulären Fall ist gerade diese Kontrolle das Problem, nämlich die geringe Autonomie der Polizei gegenüber dem Innenministerium einerseits und die mangelnde Distanz gegenüber den Erwartungen auf Reziprozität und Vorteilsgewährung aus dem gesellschaftlichen Umfeld andererseits.

Übertriebene Hoffnungen an die Möglichkeiten des internationalen Engagements sind Fehl am Platz. Die ausgebliebene Rationalisierung der Polizei liegt weniger in der mangelnden Kohärenz von Programmen oder Abstimmung von Organisationen begründet, sondern sie ist schlicht den lokalen Entwicklungen geschuldet. Die enorme Diskrepanz zwischen den im Drogen- und Menschenhandel erzielbaren Profiten und den durchschnittlichen Gehältern eines Polizisten macht es leicht, die Polizei zu bestechen. Die prekäre Position der Polizeibeamten gegenüber ihren Vorgesetzten und die schwache Bedeutung dienstrechtlicher Verfahren dürfte alle Akteure weiterhin bestärken, sich auf personale Beziehungen zu verlassen, um den Mangel an formal-legaler Erwartungssicherheit auszugleichen. Und aufgrund der durchgehenden Verkoppelung politischer und ökonomischer Macht lässt sich ein politisches Interesse an effektiver Polizeiarbeit auch weiterhin nicht voraussetzen.

Die aktuelle Zusammenlegung des Innenministeriums mit dem Ministerium für lokale Angelegenheiten mag die Aufmerksamkeit des Innenministers von der Polizei weg auf andere Bereiche verlagern. Ob das für eine Autonomisierung der Polizeiarbeit ausreicht, bleibt abzuwarten. Die von der neuen Regierung gemachten Kampfansagen an das organisierte Verbrechen und die Korruption sind zumindest mit Vorsicht zu betrachten, weil Antikorruptionskampagnen in der Vergangenheit häufig nur dazu gedient haben, Positionen und Kapital neu zu verteilen. Die Tatsache, dass die regierende DP gegenwärtig wieder Polizeibeamte rekrutiert, die zuletzt vor acht Jahren im

Dienst waren, eben als auch die DP das letzte mal an der Regierung war, indiziert vor allem die Fortdauer des Klientelismus.

Abkürzungsverzeichnis

ADN	Albanian Daily News
AIIS	Albanian Institute for International Studies
BSEC	Black Sea Economic Cooperation
CRCA	Children's Human Rights Centre of Albania
DP	Demokratische Partei
FBI	Federal Bureau of Investigation
ICITAP	International Criminal Investigative Training Assistance Program
ICMC	International Catholic Migration Commission
IOM	International Organization for Migration
IPLS	Institute for Policy and Legal Studies
MAPE	Multinational Advisory Police Element
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PAMECA	Police Assistance Mission of the European Community to Albania
RFE/RL	Radio Free Europe/Radio Liberty
SECI	South-East Cooperation Initiative
SELDI	Southeast European Legal Development Initiative
SHKB	Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm (Interner Kontrolldienst im Innenministerium)
SP	Sozialistische Partei
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

Literaturverzeichnis

- AIS, 2004: Debating National Security. The Case of Albania, Tirana.
- Akademia e Policisë „Arben Zylyftari“ Shqipëri, 2002: Guidë, Tirana.
- Biberaj, Elez, 1998: Albania in Transition. The Rocky Road to Democracy, Boulder.
- 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.
- 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.
- Chehabi, H. E./Linz, Juan J. (Eds.), 1998: Sultanistic Regimes, Baltimore.
- 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.
- Ebrecht, Jörg/Hillebrandt, Frank (Hg.), 2002: Bourdieus Theorie der Praxis. Erklärungskraft - Anwendung - Perspektiven, Wiesbaden.
- European Commission, 2005: Albania 2005 Progress Report, Brussels.
- Favarel-Garrigues, 2003: Introduction, in: ders. (Ed.) Criminalité, police et gouvernement: trajectoires post-communistes, Paris, S. 9-38.
- 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.
- 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.
- Gumbel, Andrew, 1997: The gangster regime we fund: I want to thank all British taxpayers for their aid to my country - Albania's President Sali Berisha, in: The Independent 14.2.1997, S. 1.
- 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, >www.csd.bg<.
- Hensell, Stephan, 2004a: Periphere osteuropäische Staaten. Zum patrimonialen Sozialismus und seiner Transformation, in: WeltTrends Vol. 12/ Nr. 45, S. 11-24.

- Hensell, Stephan, 2004b: Regieren in Albanien. Herrschaftslogik und Zerfall eines Familienstaates, in: *WeltTrends* Vol. 12/Nr. 45, S. 71-83.
- 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.
- IOM/ICMC, 2001: *Research Report on Third Country National Trafficking Victims in Albania*, Tirana.
- IOM/ICMC, 2002a: *II Research Report on Third Country National Trafficking Victims in Albania*, Tirana.
- IOM/ICMC, 2002b: *III Research Report on Third Country National Trafficking Victims in Albania*, Tirana.
- IOM, 2005: *Second Annual Report on Victims of Trafficking in South-Eastern Europe*, >www.iom.int<.
- IPLS, 2000: *Reforms of Albanian Police 1991-2000*, Tirana.
- 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, >www.ethnobarometer.org<.
- Janning, Frank, 1991: *Pierre Bourdieus Theorie der Praxis. Analyse und Kritik der konzeptionellen Grundlegung einer praxeologischen Soziologie*, Opladen.
- Kajsiu, Blendi/Bumçi, Aldo/Rakipi, Albert, 2002: *Albania - A Weak Democracy a Weak State*, Albanian Institute for International Studies, Tirana.
- 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 kriterëve dhe procedurave të përzgjedhjes rrit cilësinë e personelit të Policisë*, in: *Buletin Shkencor. Kriminaliteti, Rendi dhe Policimi* Nr. 1/2001, S. 30-41.
- Luarasi, Aleks, 1997: *Legal and institutional reform in Albania after the democratic revolution (1991-1997)*, unpublished paper, Tirana University.

- Mappes-Niediek, 2003: *Balkan-Mafia. Staaten in der Hand des Verbrechens - Eine Gefahr für Europa*, Berlin.
- Miletitch, Nicolas, 1998: *Trafics et crimes dans le Balkans*, Paris.
- 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*, Download am 7.7.2005, >www.mpo.gov.al/policia.htm<.
- Policia e Shtetit, 2004b: *Paraqitja grafike e rezultateve të punës së Policisë së Shtetit për vitin 2004: Lufta kundër korrupsionit*, Download am 7.7.2005, >www.mpo.gov.al/policia.htm<.
- Policia e Shtetit, 2004c: *Paraqitja grafike e rezultateve të punës së Policisë së Shtetit për vitin 2004: Kapjet e heroinës*, Download am 2.12.2005, >www.mpo.gov.al/policia.htm<.
- Policia e Shtetit, 2004d: *Paraqitja grafike e rezultateve të punës së Policisë së Shtetit për vitin 2004: Sasia e marijuanës ne kg*, Download am 2.12.2005, >www.mpo.gov.al/policia.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, Download am 4.11.2005, >www.pp.gov.al/eng/raporte/rap2004.html<.
- Raufer, 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.
- Save the Children, 2001: *Child Trafficking in Albania*, >www.savethechildren.it<.
- Schlichte, Klaus, 2005: *Der Staat in der Weltgesellschaft. Politische Herrschaft in Asien, Afrika und Lateinamerika*, Frankfurt a.M.
- Schwingel, Markus, 2003. *Pierre Bordieu zur Einführung*, Hamburg.
- SELDI, 2002: *Anti-Corruption in Southeast Europe: First Steps and Policies*, Center for the Study of Democracy, Sofia, >www.seldi.net<.
- Shajko, Gjergj/Shkëmbi, Hasan, 1994: *National Police Profile, Albania*, in: Fogel, S. 169-189.
- Shelley, Louise I., 1996: *Policing Soviet Society. The evolution of state control*, London.

- Shkëmbi, Hasan, 2000: Reformat në polici dhe efekti bumerang në tranzicion, in: Buletin Shkencor. Kriminaliteti, Rendi dhe Policimi Nr. 1/2000, S. 50-63.
- Shkëmbi, Hasan, 2004: Legjislati i Policisë Shqiptare. Vështrim historik dhe analizë krahasuese, Tirana.
- Taçi, Pandeli/Shkëmbi, Hasan, 2001: Gjendja dhe prognoza e personelit të Policisë së Shtetit 2000 - 2010, in: Buletin Shkencor. Kriminaliteti, Rendi dhe Policimi Nr. 2/2001, S. 38-59.
- 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, Vol. 1: Analysis, Vienna.
- Vickers, Miranda/Pettifer, James, 1997: Albania. From Anarchy to a Balkan Identity, London.
- Weber, Max, 1980: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie, (zuerst 1921), Tübingen.
- Woodward, Susan L., 2003: In Whose Interest Is Security Sector Reform? Lessons from the Balkans, in: Gavin Cawthra/Robin Luckham (Eds.), Governing Insecurity. Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies, London, S. 276-302.
- Worldbank, 1998: New frontiers in diagnosing and combating corruption, PREM notes, No.7, October 1998, Washington D.C.
- Wulf, Herbert, 2004: Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries, in: Clem McCartney/Martina Fischer/Oliver Wils (Eds.), Security Sector Reform. Potential and Challenges for Conflict Transformation, Berlin, S. 9-27.
- 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.

Liste der Interviewpartner

(die Zahlen in Klammern hinter den Gesprächspartnern zeigen die Anzahl der Interviews an)

2 ehem. Innenminister
Ehem. Generaldirektor der Polizei
Distriktpolizeichef Tirana
Ehem. Distriktpolizeichef Tirana
Oberkommissar, Kriminalpolizei, Tirana
Kriminologe, Tirana
Ehem. Kriminalpolizist, Tirana
Direktor der Polizeiakademie, Tirana
2 Mitarbeiter Polizeiakademie, Tirana
Studentin der Polizeiakademie, Tirana
2 Studenten der Polizeiakademie, Tirana
Kommandeur RENE A-Einheit, Tirana
2 Erste Agenten, Verkehrspolizei, Tirana
2 Distriktpolizeichefs, Durres
Kommissariatschef, Durres
Mitarbeiter im Hafenkommisariat, Kriminalpolizei, Durres
Oberassistent, Ordnungspolizei, Durres
Assistent, Kriminalpolizei, Durres
Erster Agent, Ordnungspolizei, Durres
Unterkommissar Kriminalpolizei, ehem. Leiter eines Büros für Anti-Trafficking, Shkrapar (2)
Distriktpolizeichef, Gjirokastra
Distriktpolizeichef, Vlora
Kommissariatschef, Saranda
Unterkommissar, Grenzpolizei, Saranda
Distriktpolizeichef, Elbasan
Stellv. Distriktpolizeichef, Elbasan
Oberinspektor, Leiter der Ordnungspolizei, Elbasan
Kommissariatschef, Shkoder
Mitarbeiter im Innenministerium, Abt. für Finanzen, Tirana
Mitarbeiter im Innenministerium, Abt. Internationale Beziehungen, Tirana
Ehem. stellv. Direktor des SHKB, Tirana
Ehem. Mitarbeiter der Personalabteilung des Innenministeriums und des SHKB, Tirana (5)

Mitarbeiter des Parlaments, Ausschuss für öffentliche Ordnung und Geheimdienste, Tirana
Fahrgast Minibus, Tirana - Gjirokaster
Fahrgast Minibus, Tirana - Kruja
Taxifahrer Elbasan - Tirana
Taxifahrer Gjirokastra - Saranda
Taxifahrer Saranda - Vlora
Taxifahrer Shkoder - Tirana
Arbjan Mazniku, „Mjaft“, Tirana
Alban Bala, Journalist, Tirana
Sotirag Hroni, Institute for Democracy and Mediation, Tirana
Nertila Mosko, Hans-Seidel-Stiftung, Tirana
Kozara Kati, Albanian Center for Human Rights, Tirana
Auron Pasha, Institute for Development Research and Alternatives, Tirana
Ismail Beka, Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Tirana
Pjerin Marku, Albanian Coalition against Corruption, Tirana
Genc Ruli, Institute for Contemporary Studies, Tirana
Egin Ceka, Student, Tirana
Matthias Kalusch, OSZE, Head of Anti-Trafficking-Unit, Tirana (3)
Natalie Tagwerker, OSZE, Durres (2)
John Mattson, OSZE, Head of Department for Security Co-operation, OSZE, Tirana
Frank Dalton, OSZE, Judicial Reform Officer, Tirana
Bernard Huck, OSZE, Gjirokastra
Terezina Dajlani, OSZE, Gjirokastra
Tina Gewis, OSZE, Vlora
Juan-Pedro Perez-Gomez, OSZE, Vlora
Antoine Rozes, OSZE, Shkoder
Hartmut Zander, PAMECA, Senior Expert for Information Technology, Tirana
Jose Santiago, PAMECA, Public Order and Security Officer, Tirana
Klaus Schmidt, PAMECA, Head of Mission
Alan Moyer, PAMECA (2)
Franz Butsch, PAMECA
Roland Sinteff, PAMECA, Senior Expert for Public Order, Tirana
Sebastian v. Münchov, PAMECA, Senior Expert for Organized Crime
Günther Bechtloff, PAMECA, Organised Crime Coordinator, Tirana
Anthony Finnerty, PAMECA, Senior Technical Assistant for Financial Management, Tirana
John Johnston, PAMECA, Adviser Financial Management, Tirana
Sabine Bloch, Deputy Head of Mission, Deutsche Botschaft, Tirana