

Entwicklungen und Wandel polizeilicher Ausbildung in Deutschland. Eine Betrachtung vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion.

Thomas Feltes

Abstracts

Der Beitrag beschäftigt sich mit der Aus- und Fortbildung von Polizeibeamt*innen in Deutschland vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion um die Rolle und die Funktion der Institution Polizei in der demokratischen Gesellschaft. Er beschreibt die aufgrund des föderalen Systems unterschiedlichen Strukturen und kritisiert die nach außen weitestgehend abgeschottete Ausbildung ebenso wie die sich auch daraus ergebenden Abhängigkeiten, die zu einer in sich geschlossenen „Subkultur Polizei“ führen. In der Ausbildung bzw. im Studium können aufgrund der Heterogenität der Inhalte weder genügend „Soft Skills“, noch ausreichende kriminologische und jugendsoziologische Kenntnisse vermittelt werden. Hinzu kommt, dass grundlegende demokratische und ethische Prinzipien zu diesem Zeitpunkt nur theoretisch und nicht erfahrungsorientiert vermittelt werden können. Eine systematische, theorieorientierte Aufbereitung von Problemen kann ebenso wenig erfolgen wie eine tiefere, interdisziplinär angelegte Reflexion der Gründe und Ursachen abweichenden Verhaltens von Jugendlichen, der Rolle und Funktion der Polizei in der Gesellschaft und des polizeilichen Handelns generell. Die jüngste Diskussion um Fremdenfeindlichkeit und (strukturellen) Rassismus in der Polizei muss daher ebenso wie die immer wieder ausgerufenen „Kämpfe“ (aktuell gegen die sog. „Clan-Kriminalität“) zum Anlass genommen werden, die polizeiliche Aus- und Fortbildung zu überprüfen und die internen Strukturen sowie die Fehler- und Führungskultur zu hinterfragen.

The article deals with the training and further education of female and male police officers in Germany against the background of the current discussion about the role and function of the institution of the police in a democratic society. He describes the different structures due to the federal system and criticizes the training, which is largely sealed off from the outside, as well as the resulting dependencies, which lead to a self-containing "police subculture". Due to heterogeneity of the content neither sufficient "soft skills" nor sufficient knowledge of criminology and youth sociology can be imparted during training or studies. In addition, basic democratic and ethical principles can only be conveyed theoretically and not in an experience-oriented manner at this point. A systematic, theory-oriented processing of problems is just as impossible as a more in-depth, interdisciplinary reflection on the reasons and causes of deviant behavior by young people, the role and function of the police in society and police action in general. The recent discussion about xenophobia and (structural) racism in the police force, as well as the repeatedly proclaimed "fights" (currently against so-called "clan crime"), must be taken as an opportunity to review police training and further education and to question the internal structures as well as the error and leadership culture.

1 Polizeiliches Berufsbild und Beamtenrecht

Die Ausbildung von Polizeibeamt*innen in Deutschland ist, entsprechend der föderalistischen Gliederung der Bundesrepublik, aufgeteilt in die 16 Länderpolizeien, die Bundespolizei sowie das Bundeskriminalamt. Jede der somit 18 Polizeiinstitutionen hat eine eigene Struktur und jeweils unterschiedliche Ausbildungslinien und -inhalte. Generell kann man unterscheiden zwischen der Ausbildung für den mittleren Polizeivollzugsdienst (derzeit in neun der 16 Bundesländer), dem Studium an einer der Polizeifachhochschulen der Länder und des Bundes für den gehobenen Polizeivollzugsdienst¹ sowie dem Studium an der Deutschen Hochschule der Polizei, das für den Zugang zum höheren Dienst in allen Polizeien des Bundes und der Länder notwendig ist.²

Die Fachhochschulausbildung wurde Anfang der 1970er Jahre in der Polizei eingeführt. Dies hing wesentlich mit dem Wechsel zur sog. „zweigeteilten Laufbahn“ in mehreren Bundesländern zusammen, die aus beamten- und besoldungsrechtlichen Gründen einen Fachhochschulabschluss für den Zugang zur Polizei oder den Aufstieg innerhalb der Polizei in den gehobenen Dienst erforderte. Dabei ging es vor allem um die von den Polizeigewerkschaften vorangetriebene Frage, wie die Besoldung der Polizei verbessert werden kann. Ausgangspunkt war das sog. „Saarbrücker Gutachten“.³ Das 1975 erstellte Gutachten über das Berufsbild des Polizeivollzugsbeamten wird noch heute verwendet, wenn es um die Frage geht, welche Tätigkeiten Polizeibeamt*innen wahrnehmen und wie die Besoldung aussehen sollte bzw. welche Besoldungsstufe nach dem Beamtenrecht den wahrzunehmenden Aufgaben entspricht. Auf mehr als 1.600 Seiten haben die Autoren theoretische und empirische Erkenntnisse über den Polizeiberuf zusammengetragen und Anforderungsprofile entwickelt. Eine weitere Studie Ende der 1990er Jahre ergänzte die Ergebnisse für Baden-Württemberg.⁴

2 Die Polizei als selbstreferentielles System

Das in sich geschlossene, selbstreferentielle System Polizei ist per definitionem von der Außenwelt (Gesellschaft) abgeschlossen, obwohl es in ihr wirkt und das Handeln der polizeilichen Protagonisten aufgrund des auszuübenden Gewaltmonopols für die Gesellschaftsmitglieder teilweise massive Auswirkungen hat. Nach Luhmann⁵ bezeichnet Selbstreferentialität die Fähigkeit eines Systems, einen Bezug zu sich selbst in Abgrenzung zur Umwelt herzustellen. Die Grenzen des Systems sind dabei besonders von Bedeutung, da sie darüber entscheiden, ob ein

1 Zur Unterscheidung der Tätigkeiten im mittleren und gehobenen Dienst vgl. kurzelinks.de/q814 (30.11.2022).

2 Eine Ausnahme stellen bspw. die Tätigkeiten bei Bundes- oder Landeskriminalämtern dar, wenn es um naturwissenschaftliche Zweige in kriminaltechnischen Laboren, Ermittlungsabteilungen für Wirtschaftskriminalität oder Extremismus/Terrorismus geht, wo extern ausgebildete Sozial-, Islamwissenschaftler oder Wirtschaftsprüfer inzwischen durchgängig tätig sind. Die Voraussetzungen und Auswahlverfahren der Länder unterscheiden sich hierbei nicht unerheblich.

3 Helfer, C./Sieber, W., Das Berufsbild des Polizeivollzugsbeamten. Gutachten im Auftrag der Ständigen Konferenz der Innenminister der Länder, 1975. Das Gutachten steht hier zum Download zur Verfügung: kurzelinks.de/49bp (30.11.2022).

4 Wössner, R./Binninger, C., Zum Anforderungsprofil für Streifenbeamte im Polizeidienst, Die Polizei 1997, S. 3–23.

5 Luhmann, N., Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie, 1993.

offenes, relativ durchlässiges oder geschlossenes, relativ undurchlässiges System vorliegt.⁶ Für die Polizei als in der Gesellschaft agierende Institution ist auch aufgrund der abgeschotteten und in sich selbst verankerten Ausbildung (fast immer eigene, dem Innenministerium unterstellte Schulen und Hochschulen) von einem stark undurchlässigen, geschlossenen System auszugehen.

Zwar stehen die Polizeibeamt*innen in ständiger Interaktion mit ihrer Umwelt. Aufgrund der starken internen Vernetzung, gegenseitigen Abhängigkeit und der Abgeschlossenheit nach außen sind die Strukturen dauerhafter und verfestigter als bei offenen Systemen, die sich aktiv mit der Umwelt auseinandersetzen und sich ihr anpassen (müssen). Die Veränderungsbereitschaft ist sehr gering und wird oftmals nur durch offenkundige Probleme oder Skandale vorangetrieben. Luhmann geht davon aus, dass bei sich verändernder Umwelt ein rigides System (wozu ich die Polizei zähle) nicht dauerhaft überleben kann, da der Außendruck an der Grenze zwischen System und Umwelt nicht durch Veränderung ausgeglichen wird. Demgegenüber zeigt die Institution Polizei zumindest in Deutschland, dass sie relativ veränderungsresistent ist, selbst wenn sie, wie aktuell, massiv in der Kritik steht.⁷

Während lebendige Systeme, die immer im tatsächlichen Austausch mit der Umwelt stehen, ständig gezwungen sind, ihre Einheit neu herzustellen (sog. Autopoiesis), trifft dies für die Polizei nicht zu. Umweltbedingungen wie gesellschaftliche Konflikte oder Auseinandersetzungen (auch mit der Polizei selbst) werden zwar wahrgenommen; in welcher Weise sie aber ins eigene System integriert werden oder wie man darauf konstruktiv reagiert, wird durch die interne Verarbeitung im System bestimmt, und diese ist prinzipiell negierend. Diese institutionalisierte „Teflon-Eigenschaft“ lässt Vorwürfe ebenso wie Veränderungswünsche prinzipiell abperlen.

Wenn doch Veränderungen aufgrund massiver Skandale, die bis in den politischen Bereich hineinreichen, notwendig sind, dann werden diese Veränderungen möglichst lange hinausgezögert oder nur in Teilen umgesetzt. Die für den Justizbereich beschriebene „local legal culture“,⁸ die auch erfolgreich Gesetzesänderungen übersteht, kann als „local police culture“ auf die Polizei übertragen werden. Systeme wie die Polizei, die über einen längeren Zeitraum nicht nur, aber auch nach eigener Auffassung erfolgreich arbeiten, sind sehr erfinderisch, wenn es darum geht, politisch oder sogar gesetzlich verordnete Änderungen zu verhindern. Im Zweifel sitzt man Probleme aus, getreu dem Motto: „Wenn du lange genug am Fluss sitzt, siehst du irgendwann die Leiche deines Feindes vorbeischwimmen.“

3 Besoldung statt Bezahlung – Polizeiliche Staatsdiener im wahrsten Sinne des Wortes

Beamte*innen werden nicht bezahlt, sondern besoldet. Hintergrund ist der sog. Alimentationsgrundsatz. Er bezieht sich auf die „amtsangemessenen Besoldung und Versorgung“ für Be-

⁶ Wenzel, J., Selbstreferentielle Systeme., 2012, kurzlinks.de/nwjd (30.11.2022).

⁷ Ganz im Gegensatz bspw. zu den USA, wo die Polizei nach dem Tod von George Floyd nicht nur massiv in die Kritik geriet, sondern sich auch intern deutlich veränderte – auch bedingt durch Forderungen nach Mittelekürzungen oder sogar Abschaffung der Polizei („defund“ oder „abolish the police“). Vgl. *Disario, J. R.*, *Abolish the Police: A Stunning Analysis of an Antiquated Law Enforcement System*, 2020.

⁸ *Church, T. W.*, *Examining Local Legal Culture*. National Institute of Justice, 1982, kurzlinks.de/pmwb (30.11.2022); vgl. auch *Feltes, T.*, *Community Policing in Germany*, in: Nalla/Newman (Hrsg.), *Community Policing in Indigenous Communities*, 2012, S. 257–265.

amt*innen und ihre Familien, und zwar auf Lebenszeit und wird üblicherweise so umschrieben: Der Dienstherr ist verpflichtet, „den Beamten und seine Familie lebenslang amtsangemessen zu alimentieren und ihm einen nach seinem Dienst, nach der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach Maßgabe der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards, einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren“.⁹ Entscheidend ist dabei die Formulierung, dass die Besoldung sich an dem Dienst und der mit dem Amt verbundenen Verantwortung orientieren muss. Hinzu kommt, dass die Beamt*innenbesoldung in sog. Laufbahngruppen (einfacher, mittlerer, gehobener und höherer Dienst) gegliedert ist, wobei sich die Zuordnung zu diesen Laufbahngruppen ganz entscheidend an der Ausbildung orientiert.

Weil man eine bessere Bezahlung von Polizeibeamt*innen erreichen wollte, musste man in den 1970er Jahren die Schwelle vom mittleren zum gehobenen Dienst überschreiten, was nur über eine Änderung der Ausbildungsstruktur möglich war und ist. Das Laufbahnrecht legt fest, welche fachliche Ausrichtung Ausbildungsgänge haben müssen, um die Befähigung für die einzelnen Laufbahnen zu vermitteln. Während für den Einstieg in den mittleren Dienst ein Realschulabschluss, eine Berufsausbildung und eine hauptberufliche Tätigkeit ausreichen, wird für den gehobenen Dienst ein (Fach-)Abitur oder ein als gleichwertig anerkannter Bildungsstand verlangt. Hinzukommen muss ein an einer Hochschule abgeschlossener Bachelor oder ein gleichwertiger Abschluss. Für den höheren Dienst ist ein mit einem Master abgeschlossenes Hochschulstudium oder ein gleichwertiger Abschluss (z. B. Staatsexamen oder Diplome von Universitäten) erforderlich.¹⁰

Andererseits bedeutet dies nicht, dass eine Beamtin oder ein Beamter, die/der eine Tätigkeit z. B. im gehobenen Dienst ausübt, aber über einen (z. B. extern erworbenen) Universitätsabschluss verfügt, in eine Besoldungsgruppe des höheren Dienstes eingruppiert wird. Selbst eine Promotion führt (in der Polizei) nicht automatisch dazu, dass sich die Besoldung ändert oder man befördert wird.¹¹

Die Polizei ist wohl eine der wenigen, wenn nicht sogar die einzige staatliche Einrichtung, die nach wie vor für Einstellung und Beförderung fast ausschließlich ihre eigenen (Hochschul-)Abschlüsse akzeptiert, auch, wenn es um die Eingruppierung in Besoldungsstufen geht.¹²

Bis in die 1970er Jahre war es üblich, nach acht oder neun Schuljahren mit einem Hauptschulabschluss zur Polizei zu gehen und dort dann ggf. über sog. „Aufstiegslehrgänge“ bis zum gehobenen und ausnahmsweise sogar in den höheren Dienst aufzusteigen. Nach einer über Jahrzehnte hinweg in den meisten Bundesländern sich entwickelnden Tendenz, nur noch für den gehobenen Dienst einzustellen, stellen derzeit (2022) wieder mehr Landespolizeien für die

9 BVerfGE 8, 1 (16f.).

10 [kurzelinks.de/pt3x](https://www.kurzelinks.de/pt3x) (30.11.2022).

11 Oftmals wird sogar berichtet, dass eine außerpolizeilich erworbene Qualifikation eher skeptisch betrachtet wird. So sind bundesweit dutzende promovierte Jurist*innen oder Sozialwissenschaftler*innen im gehobenen Dienst der Polizei tätig.

12 Ausnahme: Bundes- und Landeskriminalämter für besondere Tätigkeiten, s. o. Anm. 2. So sind die meisten polizeilichen Absolvent*innen des Bochumer Masterstudiengangs „Kriminologie, Kriminalistik und Polizeiwissenschaft“ auch nach ihrem Abschluss im gehobenen Dienst tätig, obwohl ihnen beamtenrechtlich der Zugang zum höheren Dienst zusteht. Allerdings werden zunehmend Absolvent*innen direkt oder indirekt in den höheren Dienst überführt, z. B. wenn sie als Dozierende an Fachhochschulen tätig sind.

unterste Laufbahngruppe (mittleren Dienst) ein, mit teils sehr unterschiedlichen Voraussetzungen. Einige Bundesländer bieten zudem für Absolvent*innen des sog. „mittleren Bildungsabschlusses“ (Realschule bzw. zehn Schuljahre) die Möglichkeit, über eine vorgeschaltete „Fachoberschule Polizei“ in zwei Jahren die Voraussetzungen für ein FH-Studium zu erwerben.¹³

4 Hochschulausbildung in der Polizei

4.1 Implizite Grenzen

Nach einer ersten Orientierungsphase begann man in den 1990er Jahren, den Hochschulcharakter der Polizei-Fachhochschulen und ihren besonderen Stellenwert zu erkennen.¹⁴ Studieninhalte, Studienabläufe und Strukturen wurden danach immer wieder angepasst und verändert, zuletzt wesentlich durch die Umstellung auf die Bachelor-Struktur im Rahmen des Bologna-Prozesses zu Beginn der 2000er Jahre. Dabei blieb das Grundproblem bestehen: Innerhalb relativ kurzer Zeit (vier Hochschul- und zwei Praxissemester) soll ein Bündel unterschiedlichster praktischer Fähigkeiten und theoretischer Kenntnisse vermittelt werden. Fraglich ist, ob dieses Studium einerseits den wissenschaftlichen Anforderungen an ein Hochschulstudium und andererseits den komplexen Anforderungen in Einsatzsituationen gerecht werden kann, in denen innerhalb von Sekundenbruchteilen rechtlich fundierte und ethisch begründbare Entscheidungen getroffen werden müssen, die auch über Leben und Tod entscheiden können. Auch die bei der Ermittlung schwerer Straftaten notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten¹⁵ können in dieser relativ kurzen Zeit nicht angemessen vermittelt werden. Auch andere für eine demokratische Polizei notwendigen Grundlagen wie Menschen(rechts)bildung, Empathie, angemessene kommunikative Fähigkeiten zur Konfliktbearbeitung u. a. m., können nicht im Hörsaal und kaum im Praktikum nachhaltig so vermittelt werden, dass sie im Alltagshandeln dauerhaft verankert sind.¹⁶ Hinzu kommt, dass die Unterscheidung zwischen „schnellem und langsamem Denken“¹⁷ (Kahneman) und die sich daraus ergebenden Konsequenzen vielen Polizeibeamt*innen erst im Laufe ihrer Tätigkeit bewusst werden. Das in Einsatzsituationen oftmals erforderliche „schnelle Denken“ führt zu (unreflektiertem) Handeln aus dem Bauch heraus, wohingegen das Zeit erfordern und daher oftmals zumindest durch die unmittelbar Handelnden nicht anwendbare „langsame Denken“ rational reflektiertes Handeln ermöglicht.¹⁸

13 Zu Laufbahngruppen und Einsatzbereichen s. *Derin, B./Singelstein, T.*, Die Polizei. Helfer, Gegner, Staatsgewalt, 2022, S. 86 ff.

14 *Feltes, T.*, Qualitätssicherung in der Polizeiausbildung: Brauchen wir eigenständige Polizeihochschulen?, Die Polizei 1999, S. 207-212; *ders.*, Die Fachhochschulausbildung der Polizei auf dem Prüfstand – Reformansätze und neue Modelle, Kriminalistik 1994, S. 756–760.

15 Vgl. dazu *Schulz, A.*, Aufgaben und Tätigkeiten von Kriminalist*innen in Deutschland: Eine empirische Bestandsaufnahme und Bewertung, 2018.

16 Vgl. dazu mein Gutachten zum Verhalten der Polizeibeamt*innen im Zusammenhang mit dem Anschlag in Hanau am 19.2.2020 für den Hanau-Untersuchungsausschuss im Hessischen Landtag vom 18.3.2022, kurzelinks.de/nakq (30.11.2022).

17 *Kahneman, D.*: Schnelles Denken, langsames Denken, 27. Auflage, München, 2011.

18 *Feltes, T., Jordan, L.*, Schnelles und langsames Denken im Polizeiberuf. Ein Beitrag zu Risiken und Nebenwirkungen polizeilicher Sozialisation, in: *Stierle, J./Wehe, D./Siller, H.* (Hrsg.), Handbuch Polizeimanagement, 2017, S. 255–276.

4.2 Strukturelle Probleme

Die deutsche Polizei gilt nach wie vor als eine der am besten ausgebildeten Polizeien der Welt, nicht zuletzt aufgrund der Dauer, Form und Inhalte der Ausbildung.¹⁹ Dennoch wurde zu spät erkannt, dass jegliche Polizeireform (und davon gab es einige im Laufe der vergangenen 40 Jahre)²⁰ bei der Ausbildung ansetzen muss und nicht die Ausbildung nachträglich an eine Strukturreform angepasst werden sollte.²¹ Der Grund dafür liegt in der (falschen) Annahme, dass polizeiliches Handeln ausschließlich anhand des polizeilichen Alltags von Praktikern definiert und beschrieben werden muss, an das sich dann die Ausbildung anzupassen hat. Richtig dagegen wäre es, wissenschaftlich geleitete und empirisch gesicherte Theorie (Polizeiwissenschaft) mit Praxiserfahrungen zusammenzubringen, um so eine optimale Vorbereitung für die Tätigkeit als Polizeibeamt*in zu erreichen.

Eine der größten Herausforderung der Polizeihochschulen war und ist es zudem, den über die Jahre hinweg kontinuierlichen Anstieg der Zahl der Studierenden auch strukturell zu verkräften²² und gleichzeitig den vorhandenen und in den letzten Jahren entwickelten Qualitätsstandard der Ausbildung bei ständig wachsenden Anforderungen im Polizeidienst zu wahren. Die Unterschiedlichkeit der Einrichtungen und der Ausbildungsinhalte in den 16 Bundesländern, bei der Bundespolizei und beim Bundeskriminalamt (BKA) ist ebenso wie die sehr unterschiedliche Dozierendenstruktur erheblich²³ und nur zum Teil dem Föderalismus geschuldet. So liegt der Anteil der hauptamtlichen Dozierenden zwischen fast 100 % und weniger als 20 %, und der Anteil der aus der Polizeipraxis abgeordneten Praktiker*innen im Vergleich zu den dauerhaft angestellten Dozierenden mit allgemeinem Hochschulabschluss ist ebenfalls sehr unterschiedlich. Eine Kontinuität sowohl in der Lehre als auch in der angewandten Forschung und eine Weiterentwicklung der Lehrinhalte werden durch einen hohen Anteil an (Teilzeit-)Lehrbeauftragten erschwert.

Die ständige Anpassung der Lehrinhalte und der Ausbildungsschwerpunkte an die veränderten Anforderungen an den Polizeidienst sollten ebenso wie die Stärkung der Eigenverantwortlichkeit, der Kreativität und der Selbständigkeit der Studierenden eine wichtige Rolle spielen. Tatsächlich aber hat sich in den vergangenen 10–15 Jahren das Studium an den Fachhochschulen immer weiter weg von einem Studium und hin zu einer Ausbildung entwickelt, bei der die eher schulische Wissensvermittlung vor dem eigenständigen Denken und einer wissenschaftlich fundierten Professionalisierung steht. Oftmals sind es Zufälligkeiten oder (partei-)politische Vorlieben, die für die Inhalte der Polizeiausbildung oder des Studiums an einer Fachhoch-

19 *Derin, B./Singelstein, T.*, 2022 (Anm. 13), S. 97.

20 Vgl. *Möllers, M./ Ooyen, R.C. v.*, Polizeireform – gewollt, gescheitert?, 2019; *Derin/Singelstein* (Anm. 13), S. 249 ff.

21 *Feltes, T.*, Eine Reform der Polizei beginnt mit einer Reform der Ausbildung – Anmerkungen zu den zukünftigen Anforderungen an die Polizei und den sich daraus ergebenden Anforderungen an die Ausbildung, *Die Polizei* 1997, S. 115–119.

22 So wurde die Ausbildungskapazität der baden-württembergischen Polizeihochschule verdoppelt, als ich deren Leitung 1992 übernahm. Allerdings mit dem gegenüber allgemeinen Hochschulen großen Vorteil, dass ausreichende Finanzmittel zur Verfügung standen, um nicht nur die Infrastruktur (Hörsäle und Unterkünfte), sondern auch das Lehrpersonal entsprechend anzupassen, d. h. zu verdoppeln.

23 Vgl. dazu für die 1990er Jahre *Feltes, T./Huser, D.*, Die Ausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst an den Fachhochschulen des Bundes und der Länder – Ergebnisse einer bundesweiten Umfrage, *Die Polizei* 1994, S. 233-243.

schule verantwortlich sind. Ungeachtet der auch für Polizeihochschule verpflichtenden Akkreditierung²⁴ bleibt nach wie vor die Unterschiedlichkeit in den Inhalten bestehen.

In einem Positionspapier zur Weiterentwicklung der Fachhochschule der Polizei Baden-Württemberg²⁵ hatte ich bereits 1993 deutlich gemacht, dass die Fachhochschulausbildung der Polizei grundlegend reformiert werden muss, um mit der gesellschaftlichen Entwicklung mitzuhalten. Die Lehre war und ist weitestgehend noch heute charakterisiert durch eine starke Verschulung und kaum Differenzierungsmöglichkeiten im Laufe des Studiums, was in Bezug auf kriminalpolizeiliche Tätigkeiten nach massivem Protest der Kriminalpolizei in den vergangenen Jahren zumindest in einigen Bundesländern geändert wurde. Inhaltlich gibt es wenig wissenschaftliche Ansätze im Sinne einer vertieften Beschäftigung mit einem bestimmten Thema und der Entwicklung von (kritischer) Eigeninitiative. Geblockte Leistungsnachweise, die das Schwergewicht auf Wissen und weniger auf Anwendung, Reflektion und eigenständiges Denken legen, verstärkten diese Tendenz.

4.3 Politische Intentionen

Die in den 1990er Jahren geforderte Öffnung der Fachhochschulen nach außen wurde nicht realisiert, eher im Gegenteil: Zunehmend wurden die polizeilichen Einrichtungen verselbständigt und teilweise auch zu „Akademien“ (wie in Niedersachsen und Hamburg) erklärt, eine strukturelle Kooperation mit Universitäten oder anderen Fachhochschulen findet kaum statt, und selbst die Deutsche Hochschule der Polizei (DHPol) in Münster geht nur sporadisch fachbezogene Kooperationen mit der Universität Münster ein, obwohl dort fundiertes wissenschaftliches Wissen zu vielen der an der DHPol vermittelten Lehrinhalte zur Verfügung steht.

Ebenso wenig gab es eine Stärkung der Eigenständigkeit der Fachhochschulen oder die Öffnung für weitere Studiengänge und externe Studierende, wie sie für den Bereich der allgemeinen öffentlichen Verwaltung ansatzweise praktiziert wurde. Dies gilt auch und besonders für die Deutsche Hochschule der Polizei, die nach wie vor nur über einen einzigen Fachbereich (Polizei) verfügt, was hochschulrechtlich problematisch ist. Entsprechend führt das Hochschulgesetz NRW die DHPol nicht unter Universitäten und Fachhochschulen auf (§ 1 HG NRW), sondern es wurde ein § 81 a in das Gesetz eingefügt, der besagt, dass für die DHPol das (Bundesländer-) Abkommen über die Deutsche Hochschule der Polizei sowie das Gesetz über die Deutsche Hochschule der Polizei gelten – und damit nicht die für Hochschulen ansonsten üblichen Regelungen des Hochschulrechts.²⁶

Das Masterstudium an der Deutschen Hochschule der Polizei dauert zwei Jahre (4 Semester), wobei das erste Studienjahr mit Ausnahme einer einmonatigen Studieneingangsphase bei den Fachhochschulen bzw. Akademien der Länder bzw. an der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung für die Bundesbeamten durchgeführt wird. Der Wissenschaftsrat betrachtete in einem Gutachten 2013 das Promotionsrecht der DHPol kritisch und kam zur Überzeugung,

24 Der Akkreditierungsbericht einer Polizeihochschule (Brandenburg) ist beispielhaft hier verfügbar: kurzelinks.de/63qn (30.11.2022).

25 kurzelinks.de/h2in (30.11.2022).

26 Vgl. den Akkreditierungsbericht des Wissenschaftsrates von 2013, S. 11: „Eine nicht zu unterschätzende Problematik besteht momentan allerdings darin, dass die DHPol in zu starkem Umfang eine polizeiliche Binnenperspektive einnimmt. Daher ist ein Ausbau der Kooperationen insbesondere mit Universitäten zwingend. [...] Um wissenschaftliche Vielfalt und eine hinreichende fachliche Breite zu gewährleisten, sollten Hochschulen in der Regel mehrere Studiengänge anbieten.“ kurzelinks.de/676r (30.11.2022).

„dass die strukturellen Voraussetzungen für die Vergabe von vier unterschiedlichen Doktorgraden an der DHPol derzeit nicht vorliegen“.²⁷ Ungeachtet dessen hat das Land NRW der Hochschule das Promotionsrecht zugesprochen und eine entsprechende Promotionsordnung verabschiedet.²⁸

Etwas positiver ist die Entwicklung im Bereich der (anwendungsbezogenen) Forschung zu sehen. Hier werden inzwischen an allen Fachhochschulen der Polizei und an der DHPol empirische Projekte ebenso wie theoriebezogene Studien vorangetrieben, auch wenn dies bei einer wöchentlichen Belastung von 18 Vorlesungsstunden für die Dozierenden an den Fachhochschulen nur schwer umsetzbar ist. So veranstaltet der „Arbeitskreis Empirische Polizeiforschung“, der wesentlich von Dozierenden an Polizei-Fachhochschulen getragen wird, regelmäßige Tagungen und hat eine eigene Veröffentlichungsreihe für (auch) empirische Studien.²⁹

4.4 Akademisierung vs. Erfahrungslernen

Das Studium ähnelt dennoch nach wie vor der früher üblichen und auch heute noch für den mittleren Dienst in vielen Ländern vorgesehenen Ausbildung, und entsprechend wird polizeiintern auch von der *Polizeiausbildung* an der Hochschule gesprochen, und nicht vom Studium. Hintergrund ist auch der Streit, ob „Polizist-Sein“ ein „Erfahrungsberuf“ ist, den man eigentlich nicht an einer Hochschule erlernen kann, sondern nur in der Praxis.³⁰

Noch 1995 wurde die Polizeiwissenschaft von einem an einer Hochschule tätigen Polizeipraktiker als „zwischen Wissenschaft und Scharlatanerie“ angesiedelt bezeichnet. Allerdings haben seither immer mehr Polizeipraktiker*innen erkannt, dass mit der gescholtenen „Akademisierung“ der Ausbildung nicht nur die öffentliche Anerkennung der Polizei und der dort Beschäftigten gesteigert wurde, sondern dass sie auch zur Profilierung des eigenen Berufsstandes dient.

Der Widerstand gegen diese „Akademisierung“ besteht aber nach wie vor, und auch aus anderen Gründen unterscheidet sich das „Polizeistudium“ deutlich von anderen Studiengängen: Es ist nicht nur weniger wissenschaftlich ausgerichtet, sondern die Studierenden („Anwärter*innen“ genannt) werden in Klassenverbänden unterrichtet – bewusst oder unbewusst ein Mittel, um Konformität und Subkultur zu fördern. Vor allem an den Akademien wie in Niedersachsen, oder an singulären Hochschulen wie in Baden-Württemberg, wo es keine anderen Studiengänge gibt und die Polizist*innen unter sich bleiben, fehlt es zudem an interdisziplinärem Austausch und einer Öffnung nach außen.³¹

Der Widerspruch zwischen Theorie und Praxis ist zwar in allen Berufen bekannt, bei der Polizei wird er aber besonders deutlich, da die (Hochschul-)Absolvent*innen in der Regel ohne

27 S. Anm. 26.

28 kurzelinks.de/1rr6 (30.11.2022).

29 empirische-polizeiforschung.de (30.11.2022).

30 Vgl. Feltes, T./Punch, M., Good People, Dirty Work? Wie die Polizei die Wissenschaft und Wissenschaftler die Polizei erleben, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 2005, S. 26–45; Feltes, T., Polizeiwissenschaft in Deutschland. Überlegungen zum Profil einer neuen Wissenschaftsdisziplin, Polizei & Wissenschaft 2007, S. 2–21; Feltes, T.; Scientia Ante Portas. Flüchten oder Standhalten? Zur Perspektive einer Polizeiwissenschaft in Deutschland, Die Polizei 2002, S. 245–250; Feltes, T., Frischer Wind und Aufbruch zu neuen Ufern? Was gibt es Neues zum Thema Polizeiwissenschaft und Polizeiforschung?, Die Kriminalpolizei 2003, S. 96–98.

31 Vgl. Derin, B./Singelstein, T., 2022 (Anm. 13), S. 98.

weitere Einführung in den Bürgerkontakt treten und rechtlich verbindliche Entscheidungen treffen (müssen). Daher erleben viele Absolvent*innen einen Praxisschock: „Eigene Erfahrungen, das Lernen in der Praxis und der Einfluss durch die neuen Kolleg*innen lassen das in der Ausbildung erworbene Wissen, aber auch idealistische Vorstellungen, hehre Motive für die Berufswahl und Reflexionsbereitschaft in den Hintergrund treten. Viele Anwärt*innen erleben dieses Aufeinandertreffen von Theorie und Praxis schon in den Praktika und kommen danach verändert zurück an die Hochschulen.“³²

„Vergiss mal, was du an der Hochschule gelernt hast, wir zeigen dir jetzt, wie das hier läuft.“ Diesen oder ähnliche Sätze hören viele neue Polizist*innen in ihrer Anfangszeit von Vorgesetzten oder sog. „Bärenführern“, wie erfahrenere Kolleg*innen bezeichnet werden, die die Anfänger*innen betreuen und anleiten sollen – ein eher informeller Teil der Ausbildung, auf den die Hochschule keinen Einfluss hat und in dem dennoch entscheidende Erfahrungen geteilt und Wissen, Einstellungen und Praxiskenntnisse weitergegeben werden. Dabei wird deutlich gemacht, was man in der Polizeipraxis braucht, und was nicht. Hier wird handlungsorientiert und gruppenspezifisch geframt die sog. „Cop Culture“³³ (Behr) vermittelt. „Polizist*innen lernen von Polizist*innen, die von Polizist*innen gelernt haben.“³⁴

Die Polizei rekrutiert sich ganz überwiegend aus der Mittelschicht. Polizeibeamt*innen im mittleren und gehobenen Dienst bekommen je nach Bundesland ein Grundgehalt zwischen rund 2.500 und fast 6.000 Euro, dessen individuelle Höhe von Besoldungsgruppe und Erfahrungsstufe abhängt und zu dem noch Zuschläge und Zulagen hinzukommen. Als Beamt*innen kommen sie zudem in den Genuss der Vorteile des Beamt*innenstatus: Beihilfe oder Heilfürsorge, die als staatliche Leistung an die Stelle der selbst zu zahlenden Krankenversicherung treten, Pension statt Rente und Befreiung von weiteren Sozialversicherungsabgaben.³⁵

4.5 Bürgerpolizei

Für eine bürgerorientierte, gemeindenahere Polizeiarbeit spielt die polizeiliche Ausbildung eine wichtige Rolle, ebenso wie für die Frage, wie demokratisch vorbereitet Polizeibeamt*innen ihren Dienst aufnehmen. Die Bedeutung des Berufsverständnisses für die Berufszufriedenheit, für Alltagshandeln und für den Kontakt zu den Bürger*innen wird häufig unterschätzt, ebenso wie der Zusammenhang zwischen Ausbildung und Führungsstrukturen in der Polizei. Zu einer guten Ausbildung und einer bürgerorientierten Polizei passt nur ein demokratisches, kooperatives Führungssystem, das auf Selbstständigkeit ausgelegt ist. Gut ausgebildete Beamt*innen, die ihre Fähigkeiten nach der Ausbildung aufgrund von strukturellen Problemen nicht angemessen einsetzen können, sind frustriert, resignieren oder werden zu Zyniker*innen. Die im Vergleich zu anderen Berufsgruppen hohen Anteile an psychischen Erkrankungen, an Alkohol-, Drogen- und Beziehungsproblemen sowie Suiziden machen deutlich, dass der Beruf besonders fordernd und anspruchsvoll ist. Dies wird in der Aus- und Fortbildung und in der Art und Weise, wie Polizei „geführt“ wird, oft unzureichend berücksichtigt. Hilfsangebote wie Supervision, Coaching oder psychosoziale Weiterbildung sind rar, und wer sie annimmt, läuft Ge-

32 Derin, B./Singelstein, T., 2022, (Anm. 13), S. 100.

33 Behr, R.: Cop Culture – Der Alltag des Gewaltmonopols, Wiesbaden, 2008.

34 Vgl. Derin, B./Singelstein, T., 2022 (Anm. 13), S. 99.

35 Derin, B./Singelstein, T., 2022 (Anm. 13), S. 102.

fahr, als „Weichei“ verschrien zu werden.³⁶ „Indianer kennen keinen Schmerz“ – dieser Grundsatz gilt immer noch in vielen Bereichen der Polizei.³⁷ Dabei ist den meisten Polizist*innen klar, dass viele Mythen über die Polizei nicht zutreffen. Sie wissen, dass weitaus mehr Kolleg*innen bei „lapidaren“ Einsätzen verletzt werden oder sterben und nicht durch Terroristen oder „Clanmitglieder“ getötet werden. Sie wissen auch, dass die überhöhten Suizidraten, die in der Polizei mindestens dreimal höher sind als im Bevölkerungsdurchschnitt, die deutlich über dem Bevölkerungsdurchschnitt liegenden Scheidungsraten und die psychischen und alkoholbedingten Ausfälle etwas mit der Art und Weise zu tun haben, wie Polizei „geführt“ wird. Es sind weniger die polizeilichen Alltagsprobleme, die solche Auswirkungen haben, als der falsche Umgang mit diesen Belastungen, die fehlende Empathie der Vorgesetzten, das mangelhafte Angebot an Supervision und Coaching – und vor allem der noch immer vermittelte Eindruck, nur eine starke Polizistin oder ein starker Polizist seien eine gute Polizistin oder ein guter Polizist. Selbst der durchaus umstrittene ehemalige Polizeichef von New York und Los Angeles hat 2022 erkannt, dass die polizeiliche Subkultur nicht unerhebliche Risiken und Nebenwirkungen birgt. Er schreibt: „Seit ich 1970 in Boston zum ersten Mal Polizist wurde, ist mir bewusst, dass Polizisten dazu neigen, sich in einen Kokon zu verwandeln und von den Gemeinden, denen sie dienen, isoliert zu werden. Ich habe gesehen, wie sich eine niedrige Arbeitsmoral und ein geronnener Zynismus in einer Abteilung festsetzen können. Das ist gefährlich. Eine selbstgefällige, unproduktive Abteilung ist eine, in der missbräuchliche und gewalttätige einzelne Beamte gedeihen können.“³⁸ Er weist auch darauf hin, dass Polizeibeamte besser als andere wissen, wo die Fehler und Schwachstellen ihrer Institution liegen und was geändert werden muss – und was nicht.

5 Aktuelle Probleme und Herausforderungen in der und für die Polizei

Die letzten Jahre waren besonders herausfordernd für die deutsche Polizei. Es gab wiederkehrende Berichte über Rassismus und Rechtsextremismus, u. a. im Zusammenhang mit privaten Chatgruppen von Polizist*innen, in denen fremdenfeindliche und menschenverachtende Inhalte geteilt wurden. Es folgte die Diskussion über die Frage, ob derartige, die Demokratie gefährdende Vorurteile und Stereotype auch zu diskriminierenden Kontrollpraxen und Handlungsweisen der Polizei führen. Diese Diskussion rüttelte im Kern an dem Selbstverständnis der Polizei.³⁹ Innerhalb der Polizei und der politischen Führung folgte der schweigenden Betroffenheit das Bemühen der Einzelfallhypothese, die tunlichst nicht in einen Generalverdacht gegenüber den fast 300.000 Polizeivollzugsbeamt*innen münden dürfe. Spätestens seit der Vorstellung des offiziellen Lageberichts „Rechtsextremismus in Sicherheitsbehörden“ des Bundesamtes für Verfassungsschutz im Jahr 2020 steht aber fest, dass es sich bei den Geschehnissen um keine

36 Vgl. Behr, R., Coaching und Supervision als Professionalisierungsinstrument für Führungskräfte der Polizei, in: Barthel, C. (Hrsg.), Personalentwicklung als Führungsaufgabe in der Polizei, Stuttgart, 2009, S. 194–220.

37 Feltes, T./Punch, M., (Anm. 30).

38 Bratton, W., Police Reform Needs to Come From Within, kurzlinks.de/3fmb (30.11.2022), Übersetzung TF.

39 S. dazu ausführlicher Feltes, T./Plank, H., Auf dem Weg zu einer rechtschaffen(d)Was kann und was muss getan werden, um Rassismus und Rechtsextremismus in der Polizei vorzubeugen?, in: Feltes, T./Plank, H. (Hrsg.), Rassismus, Rechtsextremismus, Polizeigewalt. Beiträge für und über eine rechtschaffen(d)e, demokratische Bürgerpolizei, 2021, S. 261 ff.

Einzelfälle handelt.⁴⁰ Bei den notwendigen Konsequenzen, über die kompromisslose Aufklärung bekannt gewordener Fälle hinaus, besteht jedoch keine Einigkeit, ebenso wie bei der Frage, ob und wie gegen exzessive Polizeigewalt vorgegangen werden soll. Der Weg zu einer „rechtschaffen(d)en, demokratischen Bürgerpolizei“⁴¹ (Feltes/Plank) ist offensichtlich steinig, nicht zuletzt aufgrund der grundlegend verbesserungswürdigen Fehlerkultur. Dabei wären aktive externe wie interne Kritikfähigkeit, weitreichende Offenheit und bedingungslose Transparenz dringend geboten. Tatsächlich oder scheinbar strukturell fragwürdige oder ungerechtfertigte Kontrollen („Racial Profiling“) bzw. Übergriffe auf Angehörige von Randgruppen und Marginalisierte verschärfen das Problem. Schon angesichts der erschreckenden Chronologie der Ereignisse⁴² hätte man eine massive Reformbereitschaft erwarten müssen.

Die Frage, ob es sich dabei um strukturellen Rassismus handelt, die rassistischen Übergriffe einzelner Beamt*innen also durch die polizeiliche Struktur (mit-)bedingt sind, wird dabei ebenso gestellt wie die Frage, wann sich diese Vorurteile innerhalb der Polizei bilden und verstärken. Studien zeigen, dass Vorurteile bei den Beamt*innen zu Beginn der polizeilichen Ausbildung ungefähr dem Bevölkerungsdurchschnitt entsprechen, während der Ausbildung sinken, aber in den ersten Berufsjahren wieder ansteigen. Die Gründe hierfür sind noch nicht ausreichend erforscht, dürften aber mit der Führungsstruktur und Führungskultur in der Polizei zusammenhängen und der bereits oben beschriebenen institutionellen Struktur als „totale Institution“.

Ob und wie dabei auch der geringe Anteil von Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund in der Polizei eine Rolle spielt, ist umstritten. Die Tatsache, dass die Hochschule der Polizei Baden-Württemberg anlässlich ihres 40-jährigen Bestehens im Juli 2022 eine Veranstaltung mit der Überschrift „Männer UND Frauen an der HfPolBW. Wie alles begann und Erwartungen an die Zukunft“ bewirbt, das „UND“ extra hervorhebend darauf verweist, dass eine der Referentinnen 1995 (also vor weniger als 30 Jahren) „die Anzahl der Frauen im höheren Polizeivollzugsdienst landesweit von 2 auf 4“ erhöhte, macht deutlich, dass dieses Thema noch immer aktuell ist.

Derin und Singelstein verweisen zwar darauf, dass die deutsche Polizei heute „nicht nur rechtsstaatlicher und demokratischer, sondern auch besser ausgebildet und personell diverser aufgestellt (ist) als früher“, aber es für Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund nach wie vor schwieriger ist, bei der Polizei Fuß zu fassen, weil sie teilweise noch erheblichen Widerständen begegnen, die in die Polizeikultur eingeschrieben sind. Veränderungsprozesse in der Polizei brauchen Zeit, und gesellschaftlicher Wandel bildet sich dort oft erst deutlich verzögert ab.⁴³

Die Gründe dafür liegen zumindest für den Wach- und Wechseldienst sicherlich zum Teil in den erschwerten Arbeitsbedingungen. Vor allem aber ist die Polizei nach wie vor eine männlich dominierte, „bio-deutsche“ Institution. Die Tatsache, dass der Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund teilweise bei weniger als 4 % liegt, zeigt auch, dass die Polizei eine „unterdurchschnittlich diverse Organisation“ ist, „die mit Blick auf Zuwanderung nicht die derzeiti-

40 Vgl. Behr, R., Die Einzelfälle, Spiegel 21.6.2020, kurzlinks.de/kt3 r (30.11.2022).

41 s. FN 39 sowie Feltes, T./Plank, H., Rassismus und Rechtsextremismus in der Polizei? Ein Beitrag für und über eine „rechtschaffen(d)e“, demokratische (Bürger-)Polizei, kurzlinks.de/z9b5 (30.11.2022).

42 Diederichs, O., Rechtsradikalismus und andere Unerträglichkeiten innerhalb der Polizei, in: Feltes, T./Plank, H. (Hrsg.), 2021 (Anm. 39), S. 39 ff.

43 Derin, B./Singelstein, T., 2022 (Anm. 13), S. 45.

gen demografischen Verhältnisse der Gesamtgesellschaft widerspiegelt“.⁴⁴ Dies tut sie auch ansonsten nicht, auch wenn oftmals vom „Spiegelbild der Gesellschaft“ die Rede ist. Der im wahrsten Sinne des Wortes „staatstragenden“ Organisation mit Gewaltlizenz, als die Polizei zu sehen ist⁴⁵, ist eine Abgrenzung zu bestimmten Schichten und Gruppen in der Gesellschaft immanent und quasi in der institutionellen DNA verankert. Für diese Abgrenzung bieten sich bestimmte Gruppen wie Rocker und „Clanmitglieder“ ebenso an wie generell Menschen mit Migrationshintergrund, auf denen ein Generalverdacht liegt. Auch kritische Stimmen in der Polizei sind oftmals nicht geduldet, manchmal werden sie auch aktiv mundtot gemacht.⁴⁶

6 Das Crime-Fighter-Image und der Krieg gegen ... (z. B. die sog. Clankriminalität) – Von der Schaffung eines Feindbildes, um die inneren Reihen zu schließen

Berichte über Ausmaß und Intensität der sog. Clankriminalität und die entsprechenden polizeilichen Bekämpfungsmaßnahmen gehören seit geraumer Zeit zu den „*relevantesten sicherheitspolitischen Themen in Deutschland*“, wie Polizeivertreter*innen meinen.⁴⁷ Die betroffenen, pauschal als „Clans“ geframte und damit auch diffamierte und stigmatisierte Gruppierungen schauen auf eine jahrzehntelange Geschichte der Ausgrenzung zurück, die schließlich zu einer Abgrenzung zu den Ausgrenzenden führte. Pauschalierende Aussagen von Vertreter*innen aus dem Polizeibereich zu Clanmitgliedern finden sich in einschlägigen Fachzeitschriften. Demnach leben sie „in gesellschaftlichen Parallelstrukturen, erkennen das staatliche Gewaltmonopol nicht an, erklären Straftaten zu internen Problemen, beherrschen ganze Straßenzüge und führen dazu, dass deutsche (sic!, TF) Stadtteile zu No-Go-Areas erklärt werden“.⁴⁸ Clans werden als „Ergebnisse krimineller Integration“ bezeichnet, und es wird (ohne Beleg) behauptet, dass das Ausmaß der Kriminalität der Clans der Mafia entspreche.⁴⁹

Dabei hat eine verfehlte Integrationspolitik den Betroffenen keine Möglichkeiten zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt ermöglicht (Arbeitsverbote, Aufhebung der Schulpflicht, Kettenduldungen) und ein Gefühl der Unsicherheit und des Nicht-Willkommen-Seins vermittelt. Ob der Mitte 2022 von der „Ampelkoalition“ vorgelegte Gesetzentwurf zur Migration daran etwas ändern kann, wird man bezweifeln dürfen. Zwar will man Geduldeten ermöglichen, dauerhaft in Deutschland bleiben zu können. Aber hier gibt es bereits jetzt deutliche Einschränkungen, und es ist damit zu rechnen, dass im weiteren Gesetzgebungsprozess noch weitere hinzukommen. Wenn, wie in vielen Fällen, Ausweisdokumente fehlen oder die Herkunft unklar ist, wird es auch weiterhin für diese Personen keine Lösung geben.

Vor diesem Hintergrund ist es äußerst zweifelhaft, ob die politisch verordnete Taktik der „tausend Nadelstiche“ (NRW Innenminister Reul) dazu führt, dass junge Menschen sich von

44 Derin, B./Singelstein, T., 2022 (Anm. 13), S. 45.

45 Vgl. Herrnkind, M./Scheerer, S. (Hrsg.): Die Polizei als Organisation mit Gewaltlizenz, 2003.

46 Vgl. die teilweise erschütternden Berichte von v. Dobrowolski, O.: „Ich kämpfe für eine bessere Polizei“, 2022.

47 Rohde, P./Dienstbühl, D./Labryga, S., Hysterie oder reale Bedrohung? Eine kriminologische Einordnung des Phänomens Clankriminalität in Deutschland, Kriminalistik 2019, S. 275 – 281 (275).

48 Duran, H., Clans. Ein Protokoll gescheiterter Integration und deutscher Ausländerpolitik, Kriminalistik 2019, S. 297–300.

49 Duran, H., Flüchtlinge als Handlanger krimineller Clans, Kriminalistik 2020, S. 86–88.

kriminellen oder als solche definierten Angehörigen und Bekannten distanzieren, wenn sie selbst regelmäßig Zielscheibe polizeilicher Kontrollen werden. Gerade denjenigen, die sich eine legale Existenz aufbauen wollen, sollte die Hand gereicht werden, um so die durch die Ausgrenzungsgeschichte bedingten Gräben zu überwinden, anstatt sie zu vertiefen. Dies wird selbst in offiziellen Verlautbarungen nicht verkannt.⁵⁰ Prävention ist freilich kein Allheilmittel und der Gefahr des Missbrauchs ihrer positiven Konnotation ausgeliefert, wenn etwa von einer „Umerziehung“ vermeintlicher Clanangehöriger in Veröffentlichungen aus dem Polizeibereich die Rede ist⁵¹ oder unterstellt wird, dass Clanangehörige kein Teil der Gesellschaft sein wollen und Prävention daher sinnlos sei.⁵²

Insgesamt betrachtet stellt sich die Frage, weshalb Sicherheitsbehörden mit Razzien und anderen, oftmals lediglich ordnungsbehördlich begründeten Maßnahmen gegen missliebige Gruppierungen vorgehen, obwohl man sich dabei am Rande der Legalität bewegt⁵³ und ohne, dass objektive Beweise für das Vorliegen der für eine solche Maßnahme notwendigen erheblichen Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung vorliegen.⁵⁴ Ein Erklärungsansatz stellt darauf ab, dass ein solches Vorgehen als medial begleiteter Tätigkeits- und Aktionsausweis dient. Hinzu kommt, dass mit den medial inszenierten Tätigkeiten gesellschaftliche Klischees bedient werden und werden sollen. Die zunehmende Fremdenfeindlichkeit und der nicht mehr latente, sondern offensichtliche Rassismus in der Gesellschaft färbt indirekt auch auf die Polizei ab und bestärkt einerseits diejenigen, die dort schon immer in diese Richtung geprägt waren oder im Rahmen ihrer Polizeikarriere entsprechend geprägt wurden; andererseits nutzen Polizei und Politik die Stimmung in der Bevölkerung, um den „starken Staat“⁵⁵ herauszukehren: Politik(er), um ihre Wiederwahl zu sichern, Polizei(beamte), um dem Image als „Crime Fighter“⁵⁶ und Problemlöser gerecht zu werden. Clans bieten, ähnlich wie Rocker, wegen ihrer Strukturen und ihres Auftretens nach außen eine Projektionsfläche für „das Kriminelle“, an der sich Politik und Behörden öffentlichkeitswirksam abarbeiten können. Die Konstruktion und Reproduktion von Clankriminalität⁵⁷ führen dazu, dass ein Perpetuum mobile entsteht, mit dem sich die Sicherheitsbehörden dauerhaft beschäftigen und die Innenpolitiker profilieren können. Zudem

50 So führt der Abschlussbericht des Projektes KEEAS des LKA NRW („Kriminalitäts- und Einsatzbrennpunkte geprägt durch ethnisch abgeschottete Subkulturen“) aus, dass Instrumente der (aufsuchenden) Sozialarbeit zielführend sind und auf einen Ansatz in Dänemark verwiesen wird, bei dem positive Verhaltensansätze bei Clanangehörigen erkannt werden sollen, um Ausstiegswillige zu erkennen und unterstützen. *Landeskriminalamt NRW*, Abschlussbericht KEEAS, 2019, 21 f., [kurzlinks.de/el39](https://www.kurzlinks.de/el39) (30.11.2022).

51 *Rohde, P./Dienstbühl, D./Labryga, S.*, 2019 (Anm. 47) S. 279.

52 *Dienstbühl, D.*, Patriarchale Familienstrukturen als Wurzel von Parallelgesellschaften. Erziehung und Ehrempfinden als Problem für die Sicherheitsbehörden, *Kriminalistik* 2020, S. 319–323 (319).

53 Vgl. *Rauls, F./Feltes, T.*, Der administrative Ansatz zur Prävention und Bekämpfung von Kriminalität am Beispiel des Vorgehens gegen „Rockerkriminalität“. Wird das Strafrecht durch das Verwaltungsrecht ausgehebelt? *Die Polizei* 2020, S. 85–92; *Rauls, F.*, Der administrative Ansatz. Behördliches Vorgehen gegen „Clankriminalität“, *CILIP/Bürgerrechte und Polizei* 2022, S. 13–21.

54 Vgl. *Rauls, F./Feltes, T.*, Clankriminalität. Aktuelle rechtspolitische, kriminologische und rechtliche Probleme. *Neue Kriminalpolitik* 2021, S. 94–110; *Feltes, T./Rauls, F.*, Clankriminalität“ und die „German Angst“. Rechtspolitische und kriminologische Anmerkungen zur Beschäftigung mit sogenannter „Clankriminalität“. *Sozial Extra* 2020, S. 372–377.

55 Vgl. *Feltes, T.*, Brauchen wir den „starken Staat“?, *Blätter für deutsche und internationale Politik* 2016, S. 33–36.

56 Vgl. *Behr, R.*, *Polizeikultur: Routinen – Rituale – Reflexionen. Bausteine zu einer Theorie der Praxis der Polizei*, 2006.

57 *Bender-Özavci, S.*, Die Konstruktion und Reproduktion von Clankriminalität. Ein kriminologisch-polizeiwissenschaftlicher Erklärungsansatz, *Die Polizei* 2023 (im Erscheinen).

werden normtreue Mitglieder der Gesellschaft in dieser Normtreue bestärkt und können sich entsprechend abgrenzen, getreu dem Spruch der Frommen Helene bei Wilhelm Busch: „Ei, ja! – Da bin ich wirklich froh! Denn, Gott sei Dank! Ich bin nicht so!!“

Wenn gesellschaftliche Strafbedürfnisse wesentlich auch durch die Standards der polizeilichen, justiziellen und vollzuglichen Akteure geprägt werden,⁵⁸ dann führt die Bekämpfung der sog. Clankriminalität mit seinen medienwirksam dargestellten Konsequenzen unweigerlich dazu, dass die ohnehin vorhandene Tendenz zu mehr Punitivität und zu einer Ausweitung des Rufes nach dem „starken Staat“ weiter verstärkt wird. Für eine rationale Kriminalpolitik bleibt dann ebenso wenig Raum wie für rationales Handeln der Akteure der Strafverfolgung, die ohnehin zunehmend unter politischen und gesellschaftlichen Druck geraten. Irrationales und an öffentlichen Emotionen orientiertes polizeiliches Handeln ist jedoch im höchsten Maße eine Gefahr für unsere im Moment ohnehin geforderte Demokratie.⁵⁹ Sich hier mit spektakulären Maßnahmen gegen gesellschaftliche Randgruppen zu profilieren, ist gesellschaftspolitisch schädlich und ethisch-moralisch zweifelhaft.

Ähnlich wie die Idee der „retributiven Generalprävention“ versucht, durch den Einsatz von Strafe das Vertrauen der Bevölkerung in die Relevanz der strafrechtlich normierten Verhaltenserwartungen zu (re-)stabilisieren und dadurch langfristig erwartungsenttäuschendes Verhalten einzudämmen,⁶⁰ wird hier versucht, den (in Teilen durchaus berechtigten) Enttäuschungen breiter Kreise der Bevölkerung in das Verhalten von Polizei und Justiz durch solche überzogenen Maßnahmen entgegenzutreten. Allerdings müssen sich die administrativen Vollzugsakteure den Vorwurf gefallen lassen, dass sie nicht dort intensiver tätig werden, wo es notwendig wäre und wo das Vertrauen der Bevölkerung beschädigt wurde, sondern dort, wo es am leichtesten umsetzbar und medial darstellbar ist und wo sich die Sündenböcke am leichtesten finden lassen. Ähnlich wie diese Straftheorie (unterstellte)⁶¹ Vergeltungsbedürfnisse der Bevölkerung befriedigt sehen will, indem sie deren oftmals im Zusammenspiel mit den Medien überhöhter oder gar fiktionaler „Gerechtigkeitsintuition“ zu entsprechen versucht, versuchen die politischen Akteure, die „Stimme des Volkes“ als Maßstab zu nehmen – die sie zuvor aber wesentlich in eine bestimmte Richtung mitgeprägt haben.⁶²

7 Die Polizei, eine „unfehlbare“ Institution?

Noch immer betrachtet sich die Polizei in weiten Bereichen als „Unfehlbar“ (etwas, das die Institution mit der katholischen Kirche eint) und dieses Label übernehmen ihre Mitarbeitenden oftmals nur zu gerne – allerdings nicht immer, wie das Beispiel von Oliver von Dobrowolski

58 Vgl. Köbel, R./Singelstein, T., Strafrechtliche Sanktion und gesellschaftliche Erwartung – zu den Problemen und Gefahren eines publikumsorientierten Strafrechts, NStZ 2020, S. 333-339.

59 So geht das Vertrauen in die Demokratie als Staatsform auch in Deutschland beständig zurück, vgl. Feltes, T., Die „German Angst“. Woher kommt sie, wohin führt sie? Innere vs. gefühlte Sicherheit. Der Verlust an Vertrauen in Staat und Demokratie, Neue Kriminalpolitik 2019, S. 3-12 (7 f.).

60 Vgl. zur Kritik an diesem Ansatz Köbel, R./Singelstein, T., 2020, (Anm. 59), S. 333 f.

61 Wie Köbel, R./Singelstein, T., 2020, (Anm. 59), S. 336 f. deutlich machen, sind kriminologische Studien zum Vergeltungsbedürfnis aus vielen Gründen problematisch und sollten mit großer Vorsicht verwendet werden.

62 Ein weiteres Beispiel, wie der Medienwandel die politische Kommunikation grundsätzlich verändert, vgl. Manow, P., (Ent-)Demokratisierung der Demokratie, 2020, S. 57.

zeigt, der in seinem Buch⁶³ die Bereiche, in denen diese „Unfehlbarkeit“ üppige Blüten treibt, abarbeitet. Da geht es um Kommunikationskultur nach innen und nach außen, um diskriminierenden Sprachgebrauch, Menschenfeindlichkeit, Homophobie, Antifeminismus, Racial Profiling, Rassismus, Rechtsextremismus und andere „Baustellen“, die immer noch und immer wieder von vielen, die in der Polizei tätig oder für sie verantwortlich sind, negiert werden. Diese Wunden der deutschen Polizei können aber nur heilen, wenn man sich damit beschäftigt. Wegzusehen oder zu vertuschen, wie dies leider zu oft polizeilicher Standard ist, führt nur dazu, dass die Infektion um sich greift und die Polizei weiter an Vertrauen verliert, denn dies tut sie, auch wenn immer wieder behauptet wird, dass die „Mehrheit der Deutschen“ ein hohes Vertrauen in „ihre“ Polizei hat. Dabei ist das Vertrauen in die Polizei in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen: Während 2017 noch 89 % der befragten Bürger*innen angaben, dass sie der Polizei „sehr“ vertrauen, waren es 2021 nur noch 78 %.⁶⁴ Und diese Zahlen sind methodisch mit großer Vorsicht zu interpretieren: Gerade die Bevölkerungsgruppen, die besonders häufig Opfer von Polizeigewalt und Rassismus werden (die auf der anderen Seite aber auch häufig genug den Schutz durch die Polizei benötigen), dürften bei diesen Befragungen entweder nicht vertreten sein (auch aus sprachlichen Gründen), oder zumindest sind sie deutlich unterrepräsentiert. Zudem beurteilen junge Menschen die Polizei deutlich schlechter als ältere⁶⁵ und das anfänglich hohe Vertrauen von Einwanderern in die Polizei nimmt mit der Dauer ihres Aufenthalts im Aufnahmeland tendenziell ab.⁶⁶ Zwei simultane Prozesse treiben dieses Muster an: ein abnehmender Referenzeffekt (Abwärtsassimilation) und ein zunehmender Diskriminierungseffekt. Länderübergreifende Vergleiche zeigen, dass Einwanderer in Ländern mit mehr Polizei pro Bürger*in der Polizei im Durchschnitt weniger vertrauen. Die Polizei und ihre (politische) Führung sind daher gut beraten, diesen Abwärtstrend zu stoppen.

Unsere Gesellschaft kann es sich, ebenso wie die Politik, nicht erlauben, dass die deutsche Polizei nicht die Polizei aller Menschen ist, die in Deutschland leben. Von Dobrowolski zeigt auf, dass die Polizei zu oft unbeobachtet ihr Eigenleben führt und der Gesellschaft großen Schaden zufügen kann (und teilweise auch zufügt). Aber alle, und vor allem junge Menschen, sollten der Polizei vertrauen können, unabhängig von ihrer Herkunft, ihrem Geschlecht oder ihrer Religion. Rechtstaatlichkeit, Toleranz und Transparenz sind dabei eine Notwendigkeit. Die Ergebnisse einer Studie⁶⁷, in der untersucht wird, warum Polizeibeamt*innen die Polizei verlassen, geben Anlass zu der Vermutung, dass es mehr Menschen gibt, die aufgrund der gleichen Erfahrungen, wie sie Oliver von Dobrowolski machen musste, der Polizei den Rücken kehren. Zumindest ebenso problematisch sind die sog. „inneren Kündigungen“, auch eine der Folgen der Problemnegation in der Polizei. Ihre individuellen und institutionellen Folgen sind bislang kaum untersucht, aber intern bekannt.

63 S. Anm. 46.

64 kurzelinks.de/ed89 (30.11.2022).

65 Vgl. *Schwind, J.-V.*, Sicherheit und Sicherheitsgefühl in der Stadt Bochum, 2018, S. 168.

66 *Czymara, C.S./Mitchel, J.*, All cops are trusted? How context and time shape immigrants' trust in the police in Europe, *Ethnic and Racial Studies*, 2023, S. 72-96.

67 *Beck, M.*, Der Polizei kündigen - Warum quittieren Thüringer Beamte ihren Dienst? Masterarbeit im Bochumer Studiengang „Kriminologie, Kriminalistik und Polizeiwissenschaft“. Die Arbeit wird voraussichtlich nach Abschluss des Prüfungsverfahrens ab Anfang 2023 zugänglich sein.

8 Die (Führungs-)Fehlerkultur

Die Möglichkeit, anhand von (eigenen oder fremden) Fehlern zu lernen, wird innerhalb der Polizei systematisch blockiert, auch, weil Legalitätsprinzip und Strafverfolgungszwang (§ 63 StPO) dazu führen, dass polizeiliche „Bystander“, also Kolleg*innen, die das Fehlverhalten oder die Straftat eines/r Kolleg*in beobachten, dieses sofort und unverzüglich zur Anzeige bringen müssten. Ansonsten machen sie sich nach § 258 a StGB der Strafvereitelung im Amt strafbar. Auch eine Pflicht, zu intervenieren, kann sich ergeben („unterlassene Hilfeleistung“, § 323 c StGB). Das Problem von Polizeibeamt*innen als „Bystander“ z. B. bei exzessiver Polizeigewalt wird in den USA seit geraumer Zeit diskutiert,⁶⁸ hierzulande jedoch totgeschwiegen. Die Frage, ob und wie Polizeibeamt*innen zu bestrafen oder disziplinarrechtlich zu belangen sind, die unrechtmäßige Gewalt von Kolleg*innen beobachten, ohne einzuschreiten, wird aber auch bei uns drängender, nicht erst, seitdem immer mehr Handy-Videos polizeiliche Übergriffe zeigen, bei denen Kolleg*innen danebenstehen.

Entscheidend für den Umgang mit polizeilichem Fehlverhalten sind die Aussagen der während des Fehlverhaltens anwesenden Kolleg*innen. Als „Mauer des Schweigens“ oder „code of silence“⁶⁹ wird das Verhalten von Polizeibeamt*innen umschrieben, wenn es darum geht, ob und ggf. welche Aussagen die Kolleg*innen machen können oder wollen. Disziplinarverfahren sind ein gleichermaßen frustrierendes wie belastendes Ereignis sowohl für die davon betroffenen Beamt*innen als auch für Außenstehende, die sich für den Ausgang eines solchen Verfahrens als Betroffene oder Zeugen interessieren. Spätestens bei einem Disziplinarverfahren wird den Mitarbeiter*innen auch bewusst, wie sehr sie von dem guten Willen ihrer Vorgesetzten abhängig sind und wie diese ein Verfahren gegen sie negativ beeinflussen können, weil sie sich in der Vergangenheit nicht kooperativ gezeigt haben. Viele Polizeibeamte trauen sich nicht, Fehlverhalten von Kollegen zu melden, weil sie keine entsprechende Unterstützung erfahren. Ausnahmen sind selten. Zwar sind in den letzten Jahren vor allem in der Polizeiausbildung deutliche Fortschritte in Bezug auf die Vermittlung der Menschenrechte gemacht worden; konkrete Ereignisse und Fehlverhalten in der Polizei werden aber noch immer zu oft verschwiegen oder vertuscht.

Die internationale Polizeiforschung hat gezeigt, dass polizeiliche Integrität ständig gesichert und bewahrt werden muss und dass dabei die Polizeiführung eine bedeutsame Rolle spielt. Vorgesetzte haben immer, ganz besonders aber in einer so hierarchisch aufgebauten Institution wie der Polizei,⁷⁰ eine Vorbildfunktion. Wenn sie selbst Fehlverhalten praktizieren, unterstützen oder auch nur diesen Eindruck erwecken, dann wirkt sich dies unmittelbar auf die Mitglieder dieser Institution aus. Auf der anderen Seite besteht teilweise immenser politischer Druck auf die Polizeiführung, interne Probleme keinesfalls nach außen dringen zu lassen und alles daran-

68 Das Diskussionspapier unter dem Titel „Police Policing Police“ kann hier heruntergeladen werden: kurzelinks.de/vy44 (30.11.2022).

69 Vgl. Behr, R., Warum Polizisten schweigen, wenn sie reden sollten. Ein Essay zur Frage des Korpsgeistes in der deutschen Polizei, in: Feltes, T. (Hrsg.), Neue Wege, neue Ziele. Polizieren und Polizeiwissenschaft im Diskurs, 2009, S. 25–44; ders. „Polizeikultur: Routinen – Rituale – Reflexionen. Bausteine zu einer Theorie der Praxis der Polizei“, 2006.

70 Manche bezeichnen die Polizei sogar in Anlehnung an andere „geschlossene“ Institutionen als „totale Institution“, auch, weil es für die Mitglieder nicht zuletzt aufgrund ihrer nur für den Polizeiberuf qualifizierenden Ausbildung keine beruflichen Alternativen gibt und sie sich daher mit dem „System Polizei“ arrangieren müssen.

zusetzen, das Bild einer wohlfunktionierenden, problemlosen und intakten Organisation zu wahren. Dies kann bis zu entsprechenden, allerdings informell gegebenen Anweisungen und Drohungen mit persönlichen Konsequenzen reichen. Wer in der Institution Polizei nicht problemlos (im Sinne von Unauffälligkeit nach außen hin) funktioniert (gleich, aus welchem Grund), der muss mit massivem Druck bis hin zu Mobbing rechnen. Sollten dennoch Probleme nach außen dringen, dann wird alles darangesetzt, den „Verräter“ zu denunzieren und eine Beweisgegenfront aufzubauen.

Wer das Recht und die legitime Macht hat, alle zu schützen, unterliegt auch der Versuchung, dieses Recht zu missbrauchen. Akte polizeilichen Fehlverhaltens sind keine Einzelfälle, für die man ausschließlich einzelne Polizeibeamte verantwortlich machen kann.⁷¹ Vielmehr sind es strukturelle Probleme und Unzulänglichkeiten, die ein solches Verhalten erst ermöglichen. Auch der ständige politische Druck, der auf die Polizei ausgeübt wird, spielt eine Rolle: Viele Polizeibeamte fühlen sich von der Politik missbraucht und haben das Gefühl, Fehler, die die Politik macht, ausbaden zu müssen.

Ein wichtiges strukturelles Problem ist die in der Polizei kaum vorhandene Fehlerkultur. Zwar werden Fehler überall und auch in der Polizei gemacht, aber ein konstruktiver Umgang mit Fehlern wird hier nur selten praktiziert, zumindest soweit man dies anhand der Fälle beurteilen kann, die mediale Aufmerksamkeit erregen. Fehler „dürfen“ nicht vorkommen. Dies ist die Vorgabe vieler Polizeiführer. Entsprechend werden Fehler, wenn sie passieren, vertuscht, was der Beginn einer problematischen gegenseitigen Abhängigkeit ist. Bis vor einiger Zeit wurde polizeiliches Fehlverhalten von Vorgesetzten, aber auch von anderen, vornehmlich als moralisches Defizit einzelner Polizeibeamter angesehen. Dieser Ansatz, in der Diskussion als „Schwarze-Schafe-Theorie“ bezeichnet, wird auch heute noch vertreten, obwohl er längst widerlegt ist und organisatorische und berufssoziologische Aspekte zur Erklärung des Fehlverhaltens in den Vordergrund gestellt werden.⁷² Die Komplexität von Polizeiarbeit im Schatten der Gesellschaft ermöglicht es praktisch jederzeit, Vorfälle und Verantwortung zu verschleiern.

Udo Behrendes, selbst viele Jahre in leitender Funktion in der Polizei tätig, beschreibt dies so:

„Jeder Mensch, der Macht ausübt (beruflich oder privat), steht in der Gefahr des Missbrauchs dieser Macht. ... Jeder Polizist steht wie viele anderen Menschen `mit Machtbefugnis` ständig in der Gefahr; seine vom staatlichen Gewaltmonopol abgeleitete Macht zu missbrauchen. Der Machtmissbrauch geschieht häufig schleichend, mit unnötig provozierenden Worten und leichten Überdehnungen des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Häufig finden Machtmissbräuche situativ, im Zuge eskalierender Handlungsabläufe statt, wobei eine an sich erlaubte und sogar notwendige Zwanganwendung ab einem bestimmten Zeitpunkt überzogen wird. Ich behaupte, dass jeder Polizist, der `auf der Straße` arbeitet, bei selbstkritischer Betrachtung einräumen muss, dass er schon einmal `überzogen` hat, in welcher Situation und Intensität auch immer ... Fast jede polizeiliche `Überreaktion` ... stellt eine Straftat dar. ... (Das) komplexe strafrechtliche Geflecht liefert ... die dicksten Steine für die Mauer des Schweigens. Die straf-

71 Vgl. Klukkert, A./Ohlemacher, T./Feltes, T., Torn between two Targets: German Police Officers Discussing Use of Force. *Crime, Law and Social Change* 2009, S. 181-206; Ohlemacher, T./Feltes, T./ Klukkert, A., Die diskursive Rechtfertigung von Gewaltanwendung durch Polizeibeamtinnen und -beamte – Methoden und Ergebnisse eines empirischen Forschungsprojektes, *Polizei & Wissenschaft* 2008, S. 20-29, jeweils m. w. N.

72 Vgl. Behr, R., 2008, (Anm. 33).

*rechtliche Forderung, dem überreagierenden Kollegen einerseits in den Arm zu fallen und ihn anschließend anzuzeigen, stellt häufig eine psychosoziale Überforderung dar. Und wer nicht sofort 'dazwischen geht' und 'einspannt', der 'muss' anschließend schweigen, wenn er sich nicht selbst der Strafverfolgung aussetzen will.*⁷³

Nach dem Prinzip der Nähe werden Kolleg*innen und Vorgesetzte in einem Konfliktfall diejenigen Werkzeuge anwenden, die sie regelmäßig beherrschen, also das Disziplinar- und Strafrecht. Ethik, Polizeikultur und polizeiliches Alltagshandeln geraten dabei oftmals aneinander. Ein primär auf Strafe ausgerichtetes Verfahren bietet aber den Betroffenen keine Möglichkeit, aus ihrem Fehlverhalten zu lernen, da sie von Anfang an nur daran interessiert sind und sein müssen, mögliche negative Konsequenzen für sich abzuwehren. Sie können und dürfen kein Interesse daran haben, sich mit den tatsächlichen Hintergründen des Geschehens zu befassen. Sie können und dürfen keine Fehler einräumen, die (möglicherweise) gemacht wurden, und sie dürfen und können gerade keine individuellen Erklärungen für ihr Verhalten anbieten, weil diese gegen sie verwandt werden können. Entsprechend wird gefordert, repressiv-disziplinarische Maßnahmen im Umgang mit Fehlern und Fehlverhalten von Polizeibeamt*innen lediglich als letzte Möglichkeit zu sehen und solche Maßnahmen nur selten zu gebrauchen. Vielmehr ist eine Struktur der Behörde und ein institutionelles Klima zu schaffen, das es erlaubt, konstruktiv mit Fehlverhalten umzugehen.⁷⁴

9 Quis custodiet ipsos custodes? Die Forderung nach einer unabhängigen, externen Kontroll- und Untersuchungsinstitution

Gegenwärtig gibt es in Deutschland für Polizeibeamt*innen keine Möglichkeit, sich vertraulich an eine unabhängige Stelle zu wenden, wenn sie strafbares Verhalten von Kolleg*innen beobachtet haben oder interne Probleme haben (z. B. gemobbt werden). Zwar gibt es inzwischen in fast allen Bundesländern sog. „Polizeibeauftragte“ und/oder „Vertrauens- und Beschwerdestellen“, deren Befugnisse unterschiedlich ausgestaltet sind⁷⁵ Sie alle stehen in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis und sind formal unabhängig.

Polizeibeamte, die sich (informell oder auch förmlich) gegen Kolleg*innen oder Vorgesetzte auflehnen, können über Jahre hinweg sozial geächtet werden. Eine wirklich unabhängige Beratungs- oder Kontrollinstitution wird seit langem gefordert und international mit Erfolg praktiziert.⁷⁶ An sie können sich auch Menschen wenden, die Opfer von Polizeigewalt geworden sind. Solche externen Kontrollinstitutionen müssen als unabhängige Stellen von außen tätig werden und die Praxis der Polizei effektiv kontrollieren können. So können sie Transparenz schaffen und dabei die Interessen der Gesellschaft wahren.⁷⁷ Diese Einrichtungen fungieren

⁷³ Behrendes, U., Interview in „Unbequem“ Juni 2002, S. 12-16, [kurzelinks.de/e5y6](https://www.kurzelinks.de/e5y6) (30.11.2022).

⁷⁴ Dazu ausführlich Feltes, T., Polizeiliches Fehlverhalten und Disziplinarverfahren – ein ungeliebtes Thema. Überlegungen zu einem alternativen Ansatz, Die Polizei 2012, S. 285-292, S. 309-314.

⁷⁵ Vgl. Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages: Unabhängige Polizeibeauftragte in den Ländern, 2022, [kurzelinks.de/5i4q](https://www.kurzelinks.de/5i4q) (30.11.2022).

⁷⁶ Bosch, A./Grutzpalk, J., Kontrolle der Polizei. Innere Sicherheit, hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung, 2015, [kurzelinks.de/b611](https://www.kurzelinks.de/b611) (25.7.2022); Aden, H./Feltes, T., Einrichtung der Stelle einer/s unabhängigen Bundespolizeibeauftragten. Gutachten für die die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, 2015, [kurzelinks.de/y1tv](https://www.kurzelinks.de/y1tv) (30.11.2022).

⁷⁷ Vgl. Derin, B./Singelstein, T., 2022, (Anm. 12), S. 240 ff.

vor allem als Ansprechpartner*innen, sollen Konflikte klären sowie Beschwerden bescheiden. Die meisten der Einrichtungen haben keine eigene Ermittlungskompetenz, teilweise dürfen sie nicht einmal Zeug*innen vorladen oder Akten einsehen. Wenn die Polizei ein Disziplinarverfahren eröffnet hat oder ein Strafverfahren läuft, dürfen sie nicht tätig werden.

„Ohne eine effektive externe demokratische Kontrollinstanz, wie eine funktionsgerecht ausgestattete hauptamtliche Polizeikommission oder ein hauptamtlicher Polizeibeauftragter, fehlt eine wirksame Gegenmacht, die eine demokratische Organisationskultur und ein demokratisches Selbstverständnis in der Polizei wirksam und dauerhaft zu schaffen und zu schützen in der Lage wäre. Das ist ein schweres Defizit im Bereich des aktiven Demokratieschutzes.“⁷⁸ Der ehemalige Hamburger Innensenator Hartmuth Wrocklage, von dem dieses Zitat stammt, bezieht sich dabei auf den Bericht des EU-Menschenrechtskommissars Thomas Hammarberg über dessen Besuch in Deutschland im Oktober 2006,⁷⁹ wonach die Polizei in einer demokratischen Gesellschaft bereit sein müsse, ihre Maßnahmen überwachen zu lassen und dafür zur Verantwortung gezogen zu werden. Der Kommissar rief die deutschen Behörden auf, unabhängige Beobachtungs- und Beschwerdegremien einzurichten.

10 Fort- und Weiterbildung der Polizei

Kriminologische wie jugendsoziologische Kenntnisse werden heutzutage bei der Polizei erwartet und benötigt. Das entsprechende Grundlagenwissen fehlt aber, wie oben dargestellt, oftmals. Polizeibeamt*innen merken meist erst später, wenn sie der „Praxischock“ ereilt, dass sie mehr über Hintergründe und Ursachen der Probleme, die sie bewältigen sollen, wissen müssen und auch wissen wollen. Für Polizeibeamt*innen gibt es zwar vielfältige interne Fortbildungsangebote, die jedoch oftmals auf einen bestimmten Bereich oder aktuelle (Verwaltungs-)Probleme ausgerichtet sind. Eine systematische, theoriegeleitete und an empirischen Ergebnissen orientierte Aufbereitung von Problemen und Erfahrungen erfolgt selten. Eine tiefergehende, interdisziplinär angelegte Reflexion der Gründe und Ursachen abweichenden Verhaltens, der Rolle und Funktion der Polizei in der Gesellschaft, und des eigenen polizeilichen Handelns erfolgt nicht, obwohl sich viele Praktiker*innen die Möglichkeit wünschen, berufs- und disziplinübergreifend Praxisprobleme zu diskutieren und zu analysieren.

Dazu gehört auch die Einsicht, dass effektive Kriminalitätsbekämpfung nur im Verbund von Polizei, Justiz, Politik und sozialen Berufen möglich ist. Diese, auch bei ideologisch unterschiedlicher Interpretation und Sichtweise inzwischen akzeptierte Auffassung bedeutet, dass es sinnvoll und notwendig ist, den Blick über den Tellerrand der eigenen Disziplin hinaus zu richten. Nur wer die Denk- und Arbeitsweise der jeweils anderen Profession kennt und versteht, kann im Alltag problem- und konfliktangemessen sowie zielorientiert kommunizieren. Erst dann können verlässliche und nachhaltige Lösungen für gemeinsame Probleme gefunden und Konflikte vermieden werden. Polizeiarbeit ist zwar etwas, das am Rande der Gesellschaft stattfindet; sie darf aber nicht unbeeinflusst von wissenschaftlichen Überlegungen und ohne demo-

78 Wrocklage, H., Polizei im Wandel – Ist eine Demokratisierung der Polizei möglich?, in: Barthel, Ch./ Kreissl, R./Ostermeier, L. (Hrsg.), Policing in Context – Rechtliche, organisatorische, kulturelle Rahmenbedingungen polizeilichen Handelns, 2008, S. 125-143.

79 Bericht des Menschenrechtskommissars Thomas Hammarberg über seinen Besuch in Deutschland 9 –11. und 15.–20. Oktober 2006 zur Vorlage beim Ministerkomitee und der Parlamentarischen Versammlung, 2007, kurzelinks.de/hfru (30.11.2022).

kratische Beobachtung stattfinden. Alle Tätigkeiten der Polizei müssen transparent sein oder gemacht werden.

Kriminologisches und sozialwissenschaftliches Wissen wird in der polizeilichen Praxis fortwährend benötigt. Bedingt durch den permanenten Wandel unserer Gesellschaft unterliegen auch abweichendes Verhalten und Kriminalität in ihren verschiedensten Ausprägungen der Veränderung. Ihnen effektiv zu begegnen, bedarf einer Einbindung der Kriminalitätsbekämpfung in allgemeine gesellschaftliche Entwicklungen sowie eines Verbundes damit betrauter Akteur*innen aus Polizei und sozialen Berufen. Aus diesen Überlegungen heraus wurde 2005 der Masterstudiengang „Kriminologie, Kriminalistik und Polizeiwissenschaft“ an der Ruhr-Universität Bochum gegründet. Im Mittelpunkt dieses Studiums stehen der Anspruch an eine multiperspektivische Wissensvermittlung sowie der interdisziplinäre Austausch zwischen den berufserfahrenen Studierenden. Organisationales Lernen und institutioneller Wandel können so erreicht werden.⁸⁰

Der Blended-Learning Studiengang⁸¹ bietet die Möglichkeit, Kriminologie und Polizeiwissenschaft grundständig und dennoch berufsbegleitend zu studieren. Er ermöglicht es jedes Jahr ca. 80 Studierenden aus rund einem Dutzend unterschiedlichen Berufsfeldern, mit einem Masterabschluss zu graduieren.⁸² Voraussetzungen zur Zulassung sind ein abgeschlossenes Hochschulstudium (mindestens B. A. bzw. 240 Kreditpunkte nach dem ECTS) sowie mindestens ein Jahr einschlägige Berufserfahrung. Seit Beginn des (kostenpflichtigen) Studienangebotes konnten rund 700 Teilnehmer*innen den Studiengang erfolgreich abschließen. Die interdisziplinäre Zusammensetzung der rund 20 Lehrenden aus Wissenschaft und Praxis stellt eine nicht unerhebliche Herausforderung für die Dozierenden und die Studierenden dar. Aufgrund der Interdisziplinarität der einzelnen Studienjahrgänge zeigen sich aber erhebliche Synergieeffekte durch Kooperation und Kommunikation im Rahmen des Studiums, vor allem in besserem Verständnis der unterschiedlichen Ausgangspositionen und in der Diskussion fächerübergreifender Lösungsansätze.

Mit der letzten Reakkreditierung im Jahr 2018 wurde die Kriminalistik in das Studium mit aufgenommen, und damit besteht seit Einstellung des Kriminalistik-Studiengangs an der Humboldt-Universität Berlin Anfang der 1990er Jahre erstmals in Deutschland wieder die Möglichkeit, kriminalistische Inhalte an einer Universität und unter wissenschaftlicher Anleitung zu studieren. Aufgrund einer Änderung der Promotionsordnung der juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum können seit einigen Jahren Absolventen des Masterstudiums dort promovieren.

Als Multiplikator*innen in systemrelevanten Institutionen sollen die Studierenden zur Etablierung einer kritisch reflektierenden Fehlerkultur in der Polizei beitragen. Der Bochumer

80 Vgl. *Artkämper, L./Klukkert, A./Koch, J./Weigert, M.*, Der Masterstudiengang Kriminologie, Kriminalistik und Polizeiwissenschaft. Organisationales Lernen und institutioneller Wandel durch kriminologische Weiterbildung?, in: *Ruch, A./Singelstein, T.* (Hrsg.), *Auf neuen Wegen – Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft aus interdisziplinärerer Perspektive*, Festschrift für T. Feltes, 2021, S. 617–632.

81 Eine ausführliche Darstellung des Bochumer Studienganges findet sich bei *Feltes, T.*, Kriminologie als interdisziplinäre Wissenschaftspraxis – wie der Masterstudiengang „Kriminologie und Polizeiwissenschaft“ an der juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum eine Brücke zwischen Theorie und Praxis schaffen will. *Bewährungshilfe* 2005, S. 359–369 sowie *Feltes, T./Fischer, T./Sapelza, R.*, Die Bochumer Masterstudiengänge „Kriminologie und Polizeiwissenschaft“ & „Criminal Justice, Governance and Police Science“. *MSchrKrim* 2013 „Zur Lage der Kriminologie in Deutschland“, S. 252–261.

82 *Feltes, T./Klukkert, A.*, Akademische Weiterbildung für Polizeibeamt*innen – Das „Bochumer Modell“. *Format Magazin* 2021, S. 49–57.

Masterstudiengang kann davon profitieren, dass die Lehre wesentlich auf E-Learning-Elemente aufbaut. Durch das Distance-Learning-Angebot können breitere Zielgruppen erreicht werden als bei einem reinen Präsenzstudiengang. Berufserfahrene Studierende haben nur selten die Möglichkeit, Präsenzvorlesungen an Universitäten zu besuchen. Die freie Zeiteinteilung bei gleichzeitig klarer Struktur des Studienangebotes und einem planbaren Abschluss ist dabei ein wesentlicher Aspekt.

11 Fazit

Eine gute Aus- und Fortbildung von Polizeibeamt*innen ist wesentliche Grundlage für eine bürgernahe, demokratische Polizei, die sich als Menschenrechtsorganisation versteht. Nur so ist auch gewährleistet, dass Polizeibeamt*innen im Umgang mit Jugendlichen die Vorbildfunktion erfüllen können, die ihnen auch von den Jugendlichen selbst zugewiesen wird. Sie sehen in den „Staatsdiener*innen“ nämlich genau das: Repräsentanten eines Staates, von dem sie oftmals nicht genau wissen, ob er ihr Freund oder ihr Feind ist. Der (erste) Polizeikontakt ist für diese Entscheidung oftmals maßgeblich, weil er das Bild von „der Polizei“ prägt.

Wenn jährlich bis zu 50 % der Jugendlichen in Deutschland mindestens einen Polizeikontakt haben,⁸³ häufig eingesetzte proaktive Personenkontrollen als Schikane wahrgenommen werden und Beobachtungen und indirekte Erfahrungen von respektlosem Verhalten der Polizei insbesondere bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund keine Seltenheit sind, dann hat die Polizei ein Problem. Wenn viele Jugendliche mit Migrationshintergrund denken und erfahren, dass die Polizei „Ausländer“ schlechter als Deutsche behandelt, dann werden Staat und Polizei zu Feinden. Die Polizei stiftet Vertrauen durch bürgernah agierende Beamte, die Menschenrechte schützen und achten und dies auch immer und überall durch Wort und Tat deutlich machen.

Der Schutz individueller Rechte ist aber unter den immer komplexer werdenden Bedingungen unserer ausdifferenzierten, multikulturellen und offenen Gesellschaft nur möglich, wenn zu der optimalen Aus- und Fortbildung eine Führungsstruktur und eine Führungskultur kommen, in der diejenigen, die für Führung verantwortlich sind, bereit sind, Verantwortung zu übernehmen und gleichzeitig als Vorbild für bürgernahe, menschenrechtsfreundliche, antidiskriminierende und antirassistische Polizeiarbeit agieren. Neutralität darf es hier nicht geben. Gesellschaftliche Veränderungsprozesse müssen ebenso einbezogen werden wie eine interdisziplinäre Zusammenarbeit praktiziert werden muss, wenn es darum geht, regionale Probleme zu lösen.

Die jüngste Diskussion in den USA nach dem Tod von George Floyd zu „defund the police“ hat gezeigt, dass die Rollenverteilung, bei der die Polizei für praktisch alle Probleme des Alltags rund um die Uhr zuständig ist,⁸⁴ hinterfragt werden muss. Diese Überforderung der Polizei, die in den USA derzeit intensiv diskutiert wird, spielt auch bei uns eine Rolle, wenn es z. B. um den Umgang mit psychisch gestörten Personen geht.⁸⁵ Alex Vitale kommentiert das

83 *Behrendes, U./Hunold, D./Oberwittler, D./Schwarzenbach, A.*, Polizei und multi-ethnische Jugend. Was die Polizei gut macht und noch besser machen kann, in: Kerner, H. -J./Marks, E. (Hrsg.), Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages, 2014, kurzelinks.de/f3g5 (30.11.2022).

84 So schon *Feltes, T.*, Bürger, Polizei und Gemeinwesen. Was wissen wir von polizeilichem Alltagshandeln?, Neue Kriminalpolitik 1990, S. 32–39.

85 *Feltes, T./Alex, M.*, Polizeilicher Umgang mit psychisch gestörten Personen, in: Hunold/Ruch (Hrsg.), Polizeiarbeit zwischen Praxishandeln und Rechtsordnung. Empirische Polizeiforschungen zur polizeipraktischen Ausgestaltung des Rechts, 2020, S. 279–299.

Problem wie folgt: *“We are told that the police are the bringers of justice. They are here to help maintain social order so that no one should be subjected to abuse. The neutral enforcement of the law sets us all free. This understanding of policing, however, is largely mythical. American police function, despite whatever good intentions they have, as a tool for managing deeply entrenched inequalities in a way that systematically produces injustices for the poor, socially marginal, and non-white.”*⁸⁶ Man wird die Frage stellen müssen, ob die Polizei mehr damit beschäftigt ist, sich selbst und den Status quo zu beschützen, als die grundlegenden Probleme in unserer Gesellschaft zu benennen, geschweige denn anzugehen. Die These von Alex Vitale, dass es nicht ausreicht, an Stellschrauben wie Polizeiausbildung, Einsatzmethoden oder Diversitäts-Trainings zu drehen, sondern grundlegend in Frage gestellt werden muss, wie sich die Polizei in den vergangenen 40 Jahren entwickelt hat, kann Ausgangspunkt einer echten strukturoptimierenden Diskussion sein – auch als Grundlage einer neuen polizeilichen Einsatz- und Führungsethik.

Verf.: Prof. Dr. Thomas Feltes, E-Mail: thomas.feltes@rub.de

⁸⁶ Vitale, A. S., *The End of Policing*. 2017, S. 28; s. dazu die Besprechung von Feltes, T. im „Polizei-Newsletter“ kurzelinks.de/vj7d (25.7.2022).