

## Bürger und Polizei in Zeiten von Covid-19

*Thomas Feltes, Holger Plank*

### I.

2020 und 2021 gab es auch in Deutschland intensive Diskussionen über polizeiliches Fehlverhalten und „institutionellen Rassismus“ in der Polizei. Auslöser waren Videos, in denen Polizeieinsätze dokumentiert wurden sowie verschiedene weitere Ereignisse<sup>1</sup>. Die Ereignisse führten dazu, dass Politik und Polizei, in der öffentlichen Diskussion zunehmend mit dem Rücken an der Wand, eine Verteidigungshaltung annahmen. Angesichts der Vorwürfe hörte und hört man immer wieder die Aussage: „Wir sind doch die Guten!“<sup>2</sup>, mit der deutlich gemacht werden soll, dass die Polizei tagtäglich für „das Gute“ kämpft und daher automatisch auf der „richtigen“ Seite steht.

Bereits seit Mitte der 1990er Jahre hat sich der Jubilar mit anderen Kolleginnen und Kollegen (darunter auch der Autor dieses Beitrages) im Rahmen verschiedener Forschungsprojekte zur „Kommunalen Kriminalprävention“ mit der Rolle und Funktion der Polizei im Gemeinwesen sowie mit der Frage beschäftigt, welches Vertrauen die Bürgerinnen und Bürger in die Polizei haben<sup>3</sup>. In diesen umfangreichen empirischen Studien konnte ich *Dieter Dölling* als überaus konstruktiven, kollegialen, fachlich sowohl juristisch als auch sozialwissenschaftlich versierten Kollegen kennenlernen. Es ist nicht selbstverständlich in unserem auf individuelle Profilierung ausgerichteten Wissenschaftsbetrieb, wenn man über einen

---

1 Vgl. die Jahreschronologie von *Diederichs*, Rechtsradikalismus und andere Un-erträglichkeiten bei der Polizei: Eine Jahreschronologie 2020, in: Feltes/Plank (Hrsg.): Rassismus, Rechtsextremismus, Polizeigewalt. Beiträge für und über eine rechtschaffen(d)e, demokratische Bürgerpolizei, Frankfurt a. M., 2021, 45–70.

2 *Heidemann*, Wir sind doch die Guten! In: Feltes/Plank (Hrsg.), Rassismus, Rechtsextremismus, Polizeigewalt. Beiträge für und über eine rechtschaffen(d)e, demokratische Bürgerpolizei, Frankfurt a. M., 2021, 123–134.

3 *Dölling/Feltes/Heinz/Kury* (Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg), Viktimisierungen, Kriminalitätsfurcht und Bewertung der Polizei in Deutschland. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 1998, 67–82; *Dölling/Feltes/Heinz/Kury* (Hrsg.), Kommunale Kriminalprävention – Analysen und Perspektiven, Holzkirchen 2003 mwN.

Zeitraum von mehr als zehn Jahren in dieser Form zusammenarbeiten kann.

Zurück zum Verhältnis Polizei-Bürger. Sieht man sich die aktuellen Vertrauenswerte der Polizei an, dann fällt auf, dass weit über 80 % der Befragten in den vergangenen Jahren großes oder sehr großes Vertrauen in die Polizei hatten und haben, wenn auch die Zustimmungswerte im Verlauf der Pandemie leicht abgenommen haben. Die Polizei rangiert in puncto Vertrauen sogar auf Platz 1, noch vor dem Bundesverfassungsgericht. In unseren Befragungen in den 1990er Jahren gab es ähnliche Ergebnisse: Gute Noten für die Polizeiarbeit allgemein gaben zwischen 58 % der Befragten in Freiburg und 72 % in Ravensburg / Weingarten<sup>4</sup>. In unserer 2018 in Bochum durchgeführten Befragung lagen die Werte jedoch zum Teil deutlich niedriger. Hier gaben nur noch 49 % der Befragten der Polizei die Note „gut“ oder „sehr gut“<sup>5</sup>.

Wenn die Polizei aber durch den Vertrauensverlust die Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern, die für eine effektive (Ermittlungs-) Arbeit unerlässlich ist, gefährdet, dann hat dies auch negative Auswirkungen auf die Ergebnisse ihrer Arbeit. Der Jubilar selbst hat in seiner umfangreichen Studie<sup>6</sup> zur polizeilichen Ermittlungsarbeit und dem Legalitätsprinzip bereits Mitte der 1980er Jahre nachgewiesen, dass nur ein Bruchteil aller Straftaten durch die Polizei selbst und unmittelbar aufgeklärt wird, die weitaus meisten Taten nur mit Hilfe und Unterstützung von Bürgerinnen und Bürgern aufzuklären sind<sup>7</sup>. Damit wird deutlich, dass es nicht nur um das Ansehen der Polizei in der Gesellschaft geht, sondern auch um die Frage, wie sie effektiv Straftaten aufklären kann.

---

4 Heinz/Spieß, Viktimisierung, Anzeigeerstattung und Einschätzung der Arbeit der Polizei durch die Bürger – Analysen anhand der Bevölkerungsbefragung in den Projektstädten, in: Feltes (Hrsg.): Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg. Erste Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung von drei Pilotprojekten, 93 ff., 111.

5 Schwind, Sicherheit und Sicherheitsgefühl in der Stadt Bochum 2015/2016 („Bochum IV“), Holzkirchen 2018, 138.

6 Dölling, Polizeiliche Ermittlungstätigkeit und Legalitätsprinzip – Eine empirische und juristische Analyse des Ermittlungsverfahrens unter besonderer Berücksichtigung der Aufklärungs- und Verurteilungswahrscheinlichkeit, Wiesbaden 1987.

7 S.a. Feltes, Effizienz der Straftatenbekämpfung, in: E. Kube (Hrsg.), Handbuch für polizeiliche Führungskräfte, Stuttgart 1996, 573–602.

## II.

Angesichts der Vorwürfe gegen Teile der Polizei im Zusammenhang mit institutionellem Rassismus und Polizeigewalt fragt man sich daher, wo genau das Problem liegen soll. Handelt es sich um ungerechtfertigtes „Polizei-Bashing“? Die Polizei operiert schließlich ganz häufig am offenen Herzen der Gesellschaft, muss in nahezu jedem gesellschaftlichen Konfliktfeld zwischen allen Interessengruppen möglichst professionell und natürlich stets neutral moderieren oder im schlimmsten Fall sogar mit den Mitteln des Straf- und Gefahrenabwehrrechts agieren. Dabei sitzt sie häufig zwischen allen Stühlen und ist damit auch in vielerlei Hinsicht, so jedenfalls Jaschke<sup>8</sup>, „in besonderem Maße skandalanfällig“.

Es besteht das ungute Gefühl, dass sich die Polizei mehr und mehr von der Gesellschaft distanziert, auch indem sie entsprechenden Vorwürfen nicht konsequent und vor allem transparent genug nachgeht. Es mag zutreffen, dass es „weit über 99 Prozent“ rechtschaffene Beamt\*innen gibt, wie der Vorsitzende einer Polizeigewerkschaft in diesem Zusammenhang anmerkte. Rechnet man mit dieser Annahme, dann wären es dennoch bei annähernd 323.000 Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten in Deutschland rund 3.000, die Grenzen überschreiten. Die Zahl der gegen Polizeibeamtinnen und Beamten eingeleiteten Strafverfahren ist jedoch verschwindend gering. So gibt es pro Jahr weniger als 2.000 Anzeigen gegen Polizistinnen und Polizisten, von denen lediglich 2 bis 3 % zu einer Anklage führen<sup>9</sup>. Allerdings bleibt, wie jüngste Studien zeigen, ein signifikanter Teil (rechtswidriger) Polizeigewalt oder rassistischer bzw. diskriminierender Vorfälle im Dunkeln<sup>10</sup>, meist weil Betroffene keine Anzeige erstatten. Kaum eines der eingeleiteten Strafverfahren endet mit einer gerichtlichen Verurteilung.

---

8 *Jaschke*, Rassismus in der Polizei? Eine Herausforderung für die Polizeiaus- und -fortbildung, Deutsches Polizeiblatt, (39) 2021, Heft 5, 23 ff., 24, 27.

9 *Singelstein*, Institutionalisierte Handlungsnormen bei den Staatsanwaltschaften im Umgang mit Ermittlungsverfahren wegen Körperverletzung im Amt gegen Polizeivollzugsbeamte, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform. 86 (2003). Heft 1, 1 – 30; *Abdul-Rahman/Grau/Singelstein*, Körperverletzung im Amt durch Polizeibeam\*innen (KviAPol). Polizeiliche Gewaltanwendung aus Sicht der Betroffenen, 1. Zwischenbericht, 2. Auflage 2020, <https://kviapol.rub.de/index.php/inhalte/veroeffentlichungen>, Zugriff am 1.9.2020.

10 Nachweise bei *Abdul-Rahman u.a.* (Fn. 9).

III.

Rechtskonformes, rechtschaffenes Verhalten ist jedoch das Mindeste, was man von Mitgliedern einer Institution erwarten muss, die zur Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols berufen und an Grund- und Menschenrechte gebunden sind. Hierzu bedarf es eines Vertrauensvorschlusses der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung. Das ist die Voraussetzung, dass die Gesellschaft das Gewaltmonopol in die Hände der Polizei legt. „Sie tut dies, weil sie davon ausgeht – meist zu Recht – dass die Beamtinnen und Beamten von dieser besonderen Erlaubnis nur mit Respekt vor den Regeln des Rechtsstaates und den Grundrechten auch der Schwächsten Gebrauch machen werden“<sup>11</sup>. Dies sollte allen, Verantwortungsträgern im Rahmen des Konfliktmanagements wie auch Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten im Vollzugsdienst, im Alltag stets bewusst sein, denn „keine Polizeiarbeit funktioniert, wenn sie dem ständigen aktiven Misstrauen ausgesetzt ist, aber umgekehrt gerät jede Polizeiarbeit aus den rechtsstaatlichen Fugen, die jeden kontrollierenden Einblick als ehrverletzende Unterstellung betrachtet (...) und Bewertungen des Zweifelsfalles (nur) von den Usancen der Exekutive abhängig macht.“<sup>12</sup>

In der Diskussion über die Polizei in der „postmodernen Mediengesellschaft“ wird manchmal zwischen „dunkler Staatsmacht“ auf der einen und „Bürgerpolizei“ auf der anderen Seite unterschieden<sup>13</sup>. Dabei ist die Polizei die größte Menschenrechtsorganisation, denn sie ist die einzige Institution, die tagtäglich, rund um die Uhr bereit und in der Lage ist, Menschenrechte zu schützen. Dabei treten notgedrungen immer wieder Situationen auf, in denen die Polizei zwischen verschiedenen Rechten abwägen und sich immer wieder auch entscheiden muss, auch Menschenrechte zu verletzen.

In einem „nervösen Staat“<sup>14</sup> ist die Metapher einer rechtsstaatlich-demokratischen Bürgerpolizei nicht mehr selbstverständlich, denn die politische Nervosität wirkt sich auch auf die Institutionen des Staates aus, zu denen zuvorderst die Polizei gehört, weil sie tagtäglich diesen Staat und sein Ge-

---

11 *Steinke*, Nazi-Sprüche in Polizei-Chats. Wie muss der Staat auf rechtsextremistische Äußerungen reagieren? Gastkommentar in *Anwaltsblatt*, AnwBl 2021, Heft 2, 82.

12 *Reemtsma*, Folter im Rechtsstaat? Hamburger Edition, 2005, 35.

13 Vgl. dazu *Singelstein/Derin*, Die Polizei: Helfer, Gegner, Staatsgewalt. Inspektion einer mächtigen Organisation, Berlin 2022.

14 *Barczak*, Der nervöse Staat. Ausnahmezustand und Resilienz des Rechts in der Sicherheitsgesellschaft, Tübingen 2000.

waltmonopol in tausenden von Bürgerkontakten repräsentiert. Folgerichtig heißt es in der Polizeidienstvorschrift PDV 100 unter „Rolle und Selbstverständnis der Polizei“: „Die Polizei ist wesentlicher Garant für die Innere Sicherheit und unterliegt insbesondere als Trägerin des Gewaltmonopols einer umfassenden öffentlichen Kontrolle. Ihre Integrität ist unabdingbare Voraussetzung für das Vertrauen des Bürgers in seine Polizei.“

Wenn eine Polizei das Vertrauen in bestimmten Teilen der Bevölkerung (z. B. bei jungen Menschen oder Menschen mit Migrationshintergrund bzw. People of Colour) verliert oder zu verlieren droht, dann setzt sie daher nicht nur ihr eigenes Image aufs Spiel, sondern gefährdet auch insgesamt das Vertrauen in unseren Staat und in die Demokratie. Dieses Vertrauen in den Staat und seine Institutionen im Allgemeinen sinkt allerdings seit einiger Zeit auch bei uns<sup>15</sup>, was mittel- bis langfristig verheerende Folgen haben kann, wie auch die Ereignisse im Zusammenhang mit „Anti-Corona- und Querdenker-Demonstrationen“ im Jahr 2020/2021 im ganzen Land zeigten.

Zudem korrelieren das Vertrauen in die Institution Polizei und die Wahrnehmung ihres Handelns als legitim, unmittelbar mit der Bereitschaft, sich an Gesetze zu halten und mit der Polizei zu kooperieren<sup>16</sup>. Dabei vertrauen Personen, die der Ansicht sind, dass Polizeibeamte „Müllmänner“ oder „Prügelknaben“ sind – ein Klischee, das aus bestimmten Gründen von Polizeigewerkschaften gerne genutzt wird –, der Polizei weniger<sup>17</sup>. Außerdem wird der Polizei nach dienstlich veranlasstem Kontakt oftmals von den Betroffenen ein eher mittelmäßiges Zeugnis ausgestellt; ein Ergebnis, das wir auch in unserer Studie „Bochum IV“ bestätigen konnten. Während 1998 („Bochum III“) noch 87 % derjenigen, die eine Anzeige erstattet hatten, der Auffassung waren, dass die Polizei wirklich versucht, die Tat aufzuklären, waren es 2016 („Bochum IV“) nur noch 27 %<sup>18</sup>.

---

15 Feltes, Die „German Angst“. Woher kommt sie, wohin führt sie? Innere vs. gefühlte Sicherheit. Der Verlust an Vertrauen in Staat und Demokratie, *Neue Kriminalpolitik* 1, 2019, 3–12.

16 Hecker, Vertrauen in der Stadt – Vertrauen in die Stadt. Die Wahrnehmung polizeilicher Legitimität im städtischen Raum. *Zivile Sicherheit*, Band 18, Berlin 2019; Murphy/Cherney, Understanding cooperation with police in a diverse society, *British Journal of Criminology* (52), 2012, No. 1, 181–201.

17 Baier/Ellrich, Vertrauen in die Polizei im Spiegel verschiedener Befragungsstudien, in: Ellrich / Baier (Hrsg.): *Polizeibeamte als Opfer von Gewalt. Ergebnisse einer Mixed-Method-Studie*, Frankfurt a. M. 2014, 43, 85.

18 Schwind (Fn. 5), 144.

*Thomas Feltes, Holger Plank*

Auch die stadtteilbezogene Auswertung der Daten von „Bochum IV“ zeigt, dass in Stadtteilen mit einem höheren Anteil von sozial benachteiligten Menschen (und vermutlich mehr Kontakten zwischen Bürgern und Polizei) die Polizei eher schlechter eingeschätzt wird<sup>19</sup>.

#### IV.

Die Polizei ist wichtiger Akteur institutioneller sozialer Kontrolle und muss sensibel, transparent und besonnen (re-)agieren. Das gilt gerade in einer zunehmend multikulturellen Gesellschaft, denn die Polizei braucht in allen Teilen der Gesellschaft Akzeptanz, um erfolgreich arbeiten zu können. Ernsthafte und lösungsorientierte Auseinandersetzung mit Kritik wirkt sich dabei positiv auf die Polizeiarbeit aus, generelle Verweigerung negativ.

Es muss daher also auch die Frage gestellt werden, wie es um die notwendige bürgerpolizeiliche Transparenz und Fehlerkultur steht. Mitunter fehlt die Entschlossenheit, beständig und selbstreflexiv die Selbstreinigungskräfte zu aktivieren und so dauerhaft dem beachtlichen, für die tägliche erfolgreiche, häufig konfliktbeladene Arbeit unbedingt erforderlichen, Vertrauensvorschuss der Bevölkerung gerecht zu werden, den man sich seit Ende der 1960er Jahre kontinuierlich erarbeitet hat.

Es geht hierbei um das Vorhandensein und Feldstärke von Beharrungstendenzen sowie um Strategien der Immunisierung gegen Kritik generell und im Einzelfall um die Frage, wie diese sich bemerkbar machen. Es geht aber auch um das Selbstwertgefühl, das Selbstvertrauen der Institution Polizei und ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, das notwendig ist, um sich Diskussionen zu stellen und Vorfälle intern wie extern transparent und proaktiv<sup>20</sup> aufzuarbeiten. Dabei steht das demokratische Versprechen als „Freund und Helfer“ der Institution auf dem Prüfstand. Eine Vertrauenskrise zwischen dem gesellschaftlichen Subsystem Polizei und der demokratischen Zivilgesellschaft als weiterer Teil der Krise der Demokratie ist unbedingt zu vermeiden. Gerade hier ist allerdings eine „empfindliche Stelle, wo Kontrolle nicht ohne Vertrauen“ funktioniert, und zwar „weniger das Vertrauen darauf, dass ‚nichts vorkommt‘, (...) sondern vor allem

---

19 *Schwind* (Fn. 5), 151 ff.

20 *Feltes*, „Fast jeder Polizist hat eine Leiche im Keller, weil jeder mal was falsch gemacht hat, was vertuscht wurde“, Interview von Daniel Ryser vom Schweizer digitalen Magazin für Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur „Republik“, 13.04.2021, 187.

das Vertrauen darauf, dass solches Umschlagen der Untersuchung offensteht.<sup>21</sup> Ein solch spezifisches Vertrauen kann man auch als „Vertrauen in die Legitimität polizeilichen Handelns“<sup>22</sup> bezeichnen.

Nicht zuletzt die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass sich die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger einen starken, handlungsfähigen Staat wünscht. Gleichzeitig verlangt Rechtsstaatlichkeit im sensiblen Spannungsfeld zwischen Freiheit und Sicherheit gut begründete, transparente und nachvollziehbare Entscheidungen. Eingriffe in diese wichtigen Grundrechte sind und bleiben die Ausnahme. Alle Sicherheitsmaßnahmen dienen im Kern der Freiheitssicherung. Sind sie unabwendbar, müssen sie entschlossen, aber stets praktisch konkordant angegangen werden.

Die Verhältnismäßigkeit als wesentlicher Verfassungswert verlangt zudem eine fortlaufende und jeweils aktuelle Bewertung der „Bedrohung“. Einschränkungen dürfen nur solange und soweit sie erforderlich sind aufrechterhalten werden. Dies haben auch Gerichtsentscheidungen im Zusammenhang mit den aktuellen „Corona-Maßnahmen“ immer wieder gezeigt. Zuletzt hat das Bundesverfassungsgericht diese Linie in seinen Entscheidungen zur „Bundesnotbremse“<sup>23</sup> erneut bekräftigt.

Angesichts ihrer entscheidenden Rolle bei der Konfliktprävention und -lösung muss sich gerade die Polizei darum bemühen, Glaubwürdigkeit und Legitimität gegenüber allen Bürgern in der Gesellschaft zu bewahren. Sie muss „in permanentem Austausch mit der Gesellschaft immer wieder die eigene Rolle, Funktion und Wirkung nach außen hinterfragen“<sup>24</sup>. Davon hängt die Zukunft einer demokratischen Polizei in einer hochdynamischen, offenen und kritikfreudigen Gesellschaft ab. Keinesfalls darf sich deshalb der Fokus verschieben: „Weg von einer Polizei, die mit Bürgerinnen und Bürgern auf Augenhöhe ist, hin zu einer Polizei, die Recht durchsetzen will (und) Bürger nur so lange als Bürger betrachtet werden, wie sie sich als Herrschaftsunterworfenen erweisen. Tun sie das nicht, werden sie umstandslos als Störer behandelt“<sup>25</sup>. So konnten wir in unserer internatio-

---

21 *Reemtsma*, *Folter im Rechtsstaat?*, Hamburger Edition, 2005, 34.

22 *Prätorius*, *Die Polizei als Organisation mit Gewaltlizenz – Möglichkeiten und Grenzen der Kontrolle*, *Kriminalistik* (55) 2001, Heft 2, 117–120.

23 BVerfG, Beschlüsse vom 19.11.2021.

24 *Götting*, *Polizeischutz für die Demokratie. Eine niedersächsische Initiative zur Stärkung der demokratischen Widerstandskraft in der Polizei*, *Kriminalistik* (75) 2021, Heft 1, 12–15.

25 *Behr*, „Dominanzkultur“ als Rahmung von Gewalt und Rassismus in der Polizei, in: Feltes/Plank (Hrsg.): *Rassismus, Rechtsextremismus, Polizeigewalt. Beiträge für und über eine rechtschaffen(d)e, demokratische Bürgerpolizei*, Frankfurt a. M. 2021b, 251–262.

*Thomas Feltes, Holger Plank*

nalen Studie zu Polizeigewalt feststellen, dass exzessive Polizeigewalt vor allem dann vorkommt, wenn die von der Polizei kontrollierten Personen die persönliche Autorität der Beamtin oder des Beamten oder die Autorität des Staates in Frage stellen<sup>26</sup>.

V.

Es ist also in einem permanenten Prozess nötig, „police legitimacy“ als ein wesentliches Grundprinzip demokratischer Rechtsstaatlichkeit nicht nur zu erhalten, sondern vielmehr auszubauen. Übertragen auf die innere Verfasstheit und das Handeln einer „im Schaufenster der Gesellschaft“ stehenden Bürgerpolizei, erfordert dies neben moderner, inhaltlich hervorragender einsatzfachlicher und gesellschaftspolitischer Aus- und Fortbildung eine unmissverständliche, tadellose demokratische Grundhaltung und Verfassungstreue, letztere nicht nur als beamtenrechtliches Ideal, sondern als „Kernpflicht“<sup>27</sup>.

Eine wesentliche Stufe hin zu einer diesem Ideal entsprechenden Bürgerpolizei waren die in den 1990er Jahren beginnenden, bundesweiten Anstrengungen möglichst umfassender, interdisziplinärer „Kommunaler Kriminalprävention“ (KKP) unter enger Einbettung der Polizei in einen gesamtgesellschaftlichen und institutionsübergreifenden Problemlösungsansatz. Ausgangspunkt war die Erkenntnis, dass Kriminalität und Ordnungsstörungen, wie alle sozialen Probleme, keine monokausalen Ursachen haben, sondern vielfältige gesellschaftliche Faktoren dabei eine Rolle spielen können. So sind die Zusammenhänge zwischen Kriminalität, sozialer Lage, Bildung, Gesundheit (einschl. Ernährung) und Wohnumfeld inzwischen unbestritten.

Wenn diese Erkenntnis aufgegeben und die Polizei zu einer eher monokausalen Sichtweise von Kriminalität zurückkehrt, dann schlägt das Pendel eindeutig in eine andere Richtung aus: Weg von einer Bürgerpolizei, hin zu einer Vollzugspolizei, die umsetzt, was die Politik anordnet, ohne sich selbst und ihre eigenen Erkenntnisse beispielsweise zu den Ursachen und zur räumlichen Verteilung von Kriminalität angemessen einzubringen.

---

<sup>26</sup> Feltes/Klukkert/Ohlemacher, „...dann habe ich ihm auch schon eine geschmiert.“ Autoritätserhalt und Eskalationsangst als Ursachen polizeilicher Gewaltausübung, MSchrKrim 4/2007, 285–303.

<sup>27</sup> Masuch, Die Verfassungstreue als beamtenrechtliche Kernpflicht, ZBR 2020, Heft 9, 289–301.



Multifaktorielles Denken, Rollen- und Perspektivenwechsel, wie sie innerhalb der KKP üblich sind, bereichern die Sicherheitsbehörden und führen zur Aufgabe einfacher, monokausaler Erklärungsmodelle devianten Verhaltens. Es entfaltet sich ein prozesshafter intensiver Dialog von Bürger zu Bürger, der die sicherheitsbehördliche Perzeption von Problemlagen schärft, Distanzen verkürzt und Berührungsängste abbauen hilft.

Allerdings ändert sich derzeit das Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Polizei, die Dialogbereitschaft auf beiden Seiten nimmt ab, wodurch sich neue Gräben auftun. Das hohe allgemeine Vertrauen in die Polizei als Institution widerspricht dem zunächst nicht. Empirische Studien zeigen, dass bei der Frage nach dem generellen Vertrauen in die Polizei andere (für die Polizei bessere) Ergebnisse erzielt werden, als wenn nach den Erfahrungen unmittelbar vor Ort oder bei bestimmten Bevölkerungsgruppen gefragt wird<sup>28</sup>. So waren in unserer 2016 in Bochum durchgeführten Befragung (Bochum IV) über 26,2 % der über 65-Jährigen der Auffassung, dass die Polizei einen guten Ruf habe; bei den 26- bis 35-Jährigen waren es dagegen nur 6,3 %<sup>29</sup>. Zudem zeigen sich im Langzeitvergleich interessante Veränderungen. Während 1986 (Bochum II) noch 34 % der Befragten der Auffassung waren, dass die Polizei einen guten Ruf habe, sind es 2016 nur noch 17 %.

Die Veränderung hat auch mit der gewandelten Risikowahrnehmung der Menschen zu tun. Wir stehen mitten im Labyrinth einer Risikogesellschaft, verbunden mit dem Verlust traditioneller Sicherheiten. Vor unseren Augen entfaltet sich nicht nur pandemiebedingt eine dystopische Metapher lebensweltlicher Verunsicherung. Es bildet sich eine neue Struktur sozialer Ungleichheit heraus, und gleichzeitig macht sich eine „wabernde Angst“<sup>30</sup> breit. Die „Grundfrustration“ bzw. Verunsicherung ist ein Faktor für eine zunehmende Angst in unserer Gesellschaft. Dabei spiegelt die Angst, Opfer zu werden, weniger konkrete Bedrohungen durch Kriminalität, sondern eher allgemeine Verunsicherung wider, hervorgerufen durch medial konnotiert defätistische Krisenwahrnehmung, Segmentierung, Marginalisierung sowie zunehmende gesellschaftliche Herabstufungen von Bevölkerungsgruppen. Diese „wabernde Angst“ – der Soziologe Bauman nannte es „Liquid Fear“ – durchzieht den Alltag und legt sich

---

28 Feltes, Sicherheit und Sicherheitsgefühl in Bochum. 40 Jahre Dunkelfeldstudie in einer deutschen Großstadt, *Bewährungshilfe* 2019, 267–280; Feltes/Reiners, Sicherheit und Sicherheitsgefühl in Bochum. Exemplarische Befunde der Bochumer Dunkelfeldstudie 2015/2016 („Bochum IV“), *MSchrKrim* 2019, 102(2), 1–15.

29 Schwind (Fn. 5), 133 f.

30 Feltes (Fn. 15) unter Verweis auf Bauman, *Liquid Fear*, Cambridge 2006.

wie ein Nebelschleier über Wahrnehmungen. Die „liquid fear of crime“ in „liquid times“ geht einher mit einem Leben in einem Zeitalter der allgemeinen Unsicherheit.

Es werden neue Sündenböcke gesucht und gefunden, der gesellschaftliche Zusammenhalt bröckelt und viele Menschen haben das Gefühl eines kollektiven Kontrollverlustes. Die „Angstgeschichte“ der Bundesrepublik wird als Verschiebung von äußeren zu inneren Ängsten beschrieben<sup>31</sup>. Die Angst vor einem schwachen Staat wird für Forderungen nach mehr Härte und Repression genutzt. Dabei zerbricht der bisherige Kontrollmythos der nationalstaatszentrierten Moderne, denn der Staat kommt immer schneller an die Grenzen seiner Regulierungsmöglichkeiten, was sich auch und gerade in der Corona-Pandemie gezeigt hat. Zudem stellt die globalisierte Organisierte Kriminalität gemeinsam mit einer globalisiert organisierten Wirtschaft (beides ist spätestens seit den Banken und Dieselskandalen nicht mehr überall voneinander zu trennen) die Staaten hinsichtlich der Effektivität ihrer nationalen Konzepte und supranationalen Kooperationen auf den Prüfstand.

## VI.

Sicherheit wird immer weniger unter Gemeinwohlaspekten definiert und hergestellt. Gleichzeitig verlagert sich das kriminalpräventive Interesse von der Tat und täterbezogenen Reaktion hin zur möglichst risikoarmen Gestaltung des Alltags. Der Blick richtet sich hier vor allem auf öffentliche, urbane Räume, häufig im Kontext von „verräumlichten Lösungsstrategien städtischer Ordnungs- und Sozialpolitiken“<sup>32</sup> im Rahmen „pluralen Polizierens“<sup>33</sup> im Verbund mit kommunalen Ordnungsdiensten und privaten Sicherheitsdienstleistern. Hinzu kommt, dass Wut und Hass in der Gesellschaft allgemein zunehmen und somit die Gefahr besteht, dass sich eine

---

31 *Biess*, Republik der Angst. Eine andere Geschichte der Bundesrepublik, Reinbek 2019.

32 *Dangelmaier/Brauer*, Selektive Polizeiarbeit – Raumordnung und deren Einfluss auf das polizeiliche Handeln, Hunold et al. (Hrsg.), Polizeiarbeit zwischen Praxis-handeln und Rechtsordnung, Wiesbaden 2020, 213–234, 213 ff.

33 *John/Hirschmann*, Polizeiliches Handeln im Kontext pluralen Polizierens – Erkenntnisse aus dem Forschungsprojekt PluS-i, in: Hunold et al. (Hrsg.), Polizeiarbeit zwischen Praxis-handeln und Rechtsordnung, Wiesbaden, 2020, 255–278, 256.

„Gesellschaft des Zorns“<sup>34</sup> entwickelt. Die Dynamik der Veränderungen in implizit risikobehafteten modernen digitalen und globalisierten Dienstleistungs- und Industriegesellschaften stellt nicht nur traditionelle Gewissheiten zur Disposition, sie findet ihre individuelle Entsprechung auch in abnehmender Überschaubarkeit der eigenen und der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung bei gleichzeitig sinkender Erwartungssicherheit<sup>35</sup>.

Einerseits verlieren so traditionelle Milieus ihre Konturen, zerfließen bis zur Unkenntlichkeit, diffundieren ineinander. Die Gesellschaft zerfasert, nicht mehr nur an den Rändern. Neue, sich unerwartet schnell bildende rechtskonservative bis rechtsextreme Milieucluster setzen mitunter auch für (wert-)konservative Gruppen attraktive, gesellschaftspolitisch jedoch substanziell kritische arkane Reize<sup>36</sup>. Hierbei mitunter gängige Kommunikationsmuster, gerade über digitale Verbreitungswege, lassen zumindest den Schluss zu, man habe es mit einer „neuen Strategie mit dem Ziel zu tun, die Grenze des Denk-, Sag- und Machbaren zu verschieben“<sup>37</sup>.

Diese Empfänglichkeit geht einher mit dem Verlust tradiertter Sicherheiten. Der individuelle Fokus richtet sich stärker auf den Zustand des unmittelbaren sozialen und räumlichen Umfelds. Gerade dorthin wird subjektives (Un-)Sicherheitsempfinden transponiert. Obgleich wir, rein statistisch betrachtet, objektiv noch nie in so sicheren Zeiten gelebt haben wie aktuell, scheint die Wahrnehmung vieler Menschen diametral zu dieser Gewissheit zu sein.

So waren in unserer Studie in Bochum 2016 über 90 % der Befragten der Auffassung, dass Diebstahl und Einbruch im Bundesgebiet zugenommen haben, und rund 80 % glaubten dies im Hinblick auf Raub- und Körperverletzungsdelikte. Tatsächlich aber war bei Raubtaten im Jahr 2015 in Deutschland ein Rückgang um 1,8 % gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen, in Bochum sogar um 15,2 %. Obwohl nur 0,3 % der Befragten im vergangenen Jahr Opfer eines Raubdeliktes wurden, halten es 21,6 % für wahrscheinlich, in den kommenden 12 Monaten Opfer einer solchen

---

34 *Koppetsch*, Die Gesellschaft des Zorns. Rechtspopulismus im globalen Zeitalter, Bielefeld 2019.

35 *Hirtenlehner*, Kriminalitätsfurcht – Ausdruck generalisierter Ängste und schwindender Gewissheiten, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie (KZfSS), 58 (2006), Heft 2, 307–331.

36 *Benz*, Vom Vorurteil zur Gewalt. Politische und soziale Feinbilder in Geschichte und Gegenwart, Freiburg 2020.

37 *Quent*, Woran erkennt man heute Rechtsradikale?, <https://www.spiegel.de/panorama/gesellschaft/rechtsradikalismus-gewalt-wird-durch-vermeintlich-augenzwinkenden-humor-normalisiert-a-9e962166-163f-44aa-8c4b-0362c4b52dac>, Zugriff am 09.12.2021.

Straftat zu werden. Damit ist der Glaube, im nächsten Jahr Opfer eines Überfalls zu werden, 65-mal so hoch wie die reale Gefahr<sup>38</sup>. Die subjektive Kriminalitätsfurcht der Bochumer und die dazugehörige objektive Wahrscheinlichkeit, Opfer einer Straftat zu werden, klaffen weit auseinander. Es ist also in Bochum „besser, viel besser als man glaubt“ (Herbert Grönemeyer, „Bochum“), wobei die Bochumer ähnlich wie die Deutschen generell glauben, in zunehmend unsicheren Zeiten zu leben. Obwohl die tatsächlich erlebte und in unseren Studien von Opfern berichtete Kriminalität gegenüber 1998 deutlich zurückgegangen ist, gehen die Befragten von einem zum Teil starken Zuwachs der Kriminalität aus, wobei sie insbesondere die Häufigkeit schwerer Straftaten deutlich überschätzen.

Diese Ambivalenz erzeugt Friktionen, schürt Erwartungen, auch hinsichtlich der erwarteten „Stärke des Staates“, denen die Sicherheitsbehörden in den Augen der Betroffenen mitunter aber nur bedingt gerecht werden. Die Polizei steht inmitten dieser Gesellschaft, und daher immer häufiger zwischen den Fronten. Sie muss lernen, mit diesen zunehmenden gesellschaftlichen Friktionen angemessen umzugehen.

## VII.

Die bundesdeutsche Polizei steht in diesen geschüttelten Zeiten vor besonderen Herausforderungen. Sartre wird der Satz zugeschrieben: „Vertrauen verdient man Tropfen für Tropfen, aber man verliert es in Litern.“ Die Polizei steht nicht zum ersten Mal in ihrer schon bisher an Herausforderungen nicht gerade armen und daher wechselvollen Nachkriegsgeschichte<sup>39</sup> an einer solchen Schwelle. Ein mit Blick auf die Gegenwart eklatanter Unterschied ist aber die aktuelle Dynamik des Geschehens und dessen vielfältige, miteinander verwobene Facetten. „Die“ Polizei ist unter Druck. Der Vorwurf, sie unterschätze seit langem systematisch die gegenwärtige erhebliche Gefahr, die von militanten und gewaltbereiten Rechtsextremisten ausgeht, wiegt schwer.

---

38 Feltes, Es ist "viel besser, besser als man glaubt". Wie sicher ist es in Bochum wirklich? In: Rudolph und Tüther (Hrsg.), Bochum. Von hier aus., Münster 2021, 152–162; Feltes/Reiners, aaO. (Fn. 27).

39 Vgl. Feltes/Plank, Rassismus und Rechtsextremismus in der Polizei? Ein Beitrag für und über eine „rechtschaffen(d)e“, demokratische (Bürger-)Polizei, (mit Holger Plank), [https://www.thomasfeltes.de/images/2021\\_0917\\_Feltes\\_Plank\\_finale\\_Version.pdf](https://www.thomasfeltes.de/images/2021_0917_Feltes_Plank_finale_Version.pdf), Zugriff am 19.09.2021.

Zudem stecken die Sicherheitsbehörden aufgrund der pandemischen Gesamtlage in einem schwer, nur unter erheblichem Rechtfertigungsdruck auflösbaren Dilemma. Für den derzeit weit überwiegenden Teil der Bevölkerung, der die mit individuellen Einschränkungen verbundenen staatlichen Präventivmaßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie für angemessen oder sogar für nicht weit genug gehend erachtet und die Überwachung und Durchsetzung der entsprechenden infektionsschutzrechtlichen Landesverordnungen befürwortet, tut die Polizei zu wenig. Das allgemeine Normvertrauen und die Normenakzeptanz sowie das Vertrauen in die zur Durchsetzung des Gewaltmonopols berufene Polizei leidet darunter stark, sogar nachhaltig. Für die medial präsente und laute, immer militanter werdende Minderheit tut sie hingegen zu viel, handelt nach deren Auffassung unrechtmäßig und wird als Vollzugsbehörde des staatlichen Gewaltmonopols nicht (mehr) anerkannt. Die instrumentalisierte „Szene“ versucht sogar, die Polizei durch vielfältige „Scheinanmeldungen“ oder „Spontankundgebungen“ und fehlende versammlungsrechtlich gebotene Kooperationsbereitschaft gezielt öffentlich vorzuführen und so als starken Arm des Staates zu diskreditieren. Die Polizei sitzt „zwischen allen Stühlen“ und wird in der aktuellen Lage und unter dem skizzierten Druck von verschiedenen Seiten zunehmend „nervöser“. Das ist keine gute, weil disparate Ausgangsposition für eine reflektierte Bürgerpolizei.

Es ist zu befürchten, dass Vorwürfe gegen eine nennenswerte Anzahl von Beamtinnen und Beamten zu einem weiter abnehmenden Vertrauen in den Staat im Allgemeinen und „die“ Polizei als eine, wenn nicht „die“ bedeutendste Repräsentantin desselben im Besonderen führen wird. Diese bedenklichen, weil tiefen Narben schaden dem gesellschaftlichen Wohlbe- und Sicherheitsempfinden und beeinträchtigen die gesamtgesellschaftliche Kohäsion. Sie werden nur langsam abheilen und bedürfen nach den pandemischen Herausforderungen intensiver und nicht nur kosmetischer, sondern gesamtgesellschaftlicher, diskursiver Nachbehandlung. Dennoch werden in Reflexion auf die einleitend genannte Sentenz Sartres die Schatten dieser Narben noch lange sichtbar bleiben, nicht nur, weil nach vielen Monaten des „Ausnahmestandes“ der Fokus eher auf andere, z. B. wirtschafts- und finanzpolitische Fragen gerichtet werden wird. Das birgt die Gefahr, dass die Wahrnehmung der Legitimität polizeilicher Arbeit in den Augen nicht weniger Menschen beeinträchtigt bleibt.

„Die Polizei ist wesentlicher Garant für die Innere Sicherheit und unterliegt (...) als Trägerin des Gewaltmonopols einer umfassenden öffentli-

*Thomas Feltes, Holger Plank*

chen Kontrolle.<sup>40</sup> Ihre Integrität und Neutralität ist unabdingbare Voraussetzung für das Grundvertrauen der Menschen in „ihre“ (Bürger-)Polizei.

---

40 Polizeidienstvorschrift (PDV) 100 (VS-NfD), Kap. 1.1, 11.