

EDITORIAL

Diese Ausgabe des SIAK-Journals beginnt mit einem Präventionsbeitrag des Kuratoriums für Verkehrssicherheit, der sich mit Wohnraumeinbrüchen in Österreich auseinandersetzt und dabei interessante Einblicke in die Täterwelt und deren Vorgangsweise beim Einbruch bietet. Das Informationsmanagement der Polizei und die digitale Ermittlungsunterstützung bei der operativen Einbruchssachbearbeitung stehen im Zentrum einer Arbeit des Hamburger Landeskriminalamts. Im Folgeartikel wird von Forschern der Universitäten Wien und Linz umrissen, was unter Kriminalitätsfurcht zu verstehen ist. Im Zentrum des Artikels stehen erste Auswertungen der Evaluierung des Community-Policing-Projekts „GEMEINSAM. SICHER“. Eine deskriptive Datenanalyse der EU-SILC-Erhebungen und die darin enthaltenen sicherheitsrelevanten Frage-

stellungen runden diesen Themenblock in der vorliegenden Ausgabe ab. Eine empirische Überprüfung des Verfahrensgerechtigkeitsmodells polizeilicher Legitimität in Österreich folgt im nächsten Artikel der Frage nach der Rechtstreue und Kooperation der Bürgerinnen und Bürger durch polizeiliche Legitimität. Eine interessante Arbeit aus Deutschland behandelt anschließend die Thematik des Rassismus und der Diskriminierung im Polizeidienst, wobei auch auf die prinzipiellen Möglichkeiten der staatlichen Kontrollpraxis und der polizeilichen Lehre eingegangen wird. Die Ausgabe schließt mit einem Beitrag, der die anthropologischen Aspekte des Zusammenlebens mit dem besonderen Bezug auf Evolution und Integration auslegt. Wir wünschen viel Freude beim Lesen.

Ihr Redaktionsteam

INHALT

- | | | |
|--|---|--|
| <p>3 <i>Editorial</i></p> <p>4 <i>Wohnraumeinbrüche in Österreich</i>
<i>Einblicke in die Täterwelt</i>
<i>Anita Eichhorn</i>
<i>Dagmar Lehner</i></p> <p>15 <i>Informationsmanagement bei der Polizei</i>
<i>Digitale Ermittlungsunterstützung in der Einbruchssachbearbeitung</i>
<i>Esther Jarchow</i>
<i>Simone Rabitz-Suhr</i></p> <p>21 <i>Verbrechensfurcht als Furcht vor „Ausländerkriminalität“</i>
<i>Über die expressive Natur der Angst vor „Flüchtlingskriminalität“</i>
<i>Helmut Hirtenlehner</i>
<i>Christian Grafl</i></p> | <p>37 <i>Sicherheitsrelevante Fragestellungen in EU-SILC-Erhebungen</i>
<i>Deskriptive Datenanalyse über den Zeitraum 2007–2016</i>
<i>Hanns Matiasek</i></p> <p>46 <i>Rechtstreue und Kooperation durch polizeiliche Legitimität</i>
<i>Eine empirische Überprüfung des Verfahrensgerechtigkeitsmodells polizeilicher Legitimität in Österreich</i>
<i>Silvia Antensteiner</i></p> <p>56 <i>Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Blätter</i>
<i>Manfred Matzka</i>
<i>Theodor Thanner</i>
<i>Mathias Vogl</i>
<i>Gregor Wenda</i></p> | <p>57 <i>Rassismus und Diskriminierung im Polizeidienst</i>
<i>Die Karriere zweier „Reizworte“</i>
<i>Rafael Behr</i></p> <p>67 <i>Evolution und Integration</i>
<i>Anthropologische Aspekte des Zusammenlebens</i>
<i>Alexander Schahbasi</i>
<i>Martin Fieder</i></p> <p>74 <i>Autoren dieser Ausgabe</i></p> <p>76 <i>Rezensionen</i></p> <p>82 <i>Impressum</i></p> |
|--|---|--|

Rassismus und Diskriminierung im Polizeidienst

Die Karriere zweier „Reizworte“

Der Vorwurf rassistisch motivierter Personenkontrollen und fremdenfeindlicher Diskriminierung lastet schwer auf der deutschen Polizei (und nicht nur auf ihr). Der Aufsatz zeigt die Hintergründe, die Entstehungsbedingungen und die Erscheinungsformen, aber auch die Unterschiede von Rassismus und Diskriminierung. Es sind nicht die individuellen Einstellungen, sondern kulturell verankerte Verdachtsschöpfungsstrategien, die zu institutioneller Diskriminierung führen, wohingegen der Begriff des „institutionellen Rassismus“ das Handeln der Polizei nicht zutreffend beschreibt.



RAFAEL BEHR,
*Professor für Polizeiwissenschaften
am Fachhochschulbereich der
Akademie der Polizei Hamburg.*

1. „RACIAL PROFILING“ IN DER BUNDESDEUTSCHEN POLIZEI-DEBATTE

Der Vorwurf, dass die Polizei in ihrer Alltagsarbeit bestimmte Personen und/oder Bevölkerungsgruppen, die einer Minderheit angehören, unfair, ungleich oder gar ungesetzlich behandelt, ist so alt wie die Polizei selbst. Dies wird allerdings unterschiedlich stark öffentlich thematisiert und skandalisiert.¹ In Deutschland entflamte die Debatte im Jahr 2012 im Nachgang zu einer Personenkontrolle der Bundespolizei in einem Nahverkehrszug.² Die Debatte fand mit den medial so genannten „Kölner Ereignissen“ in der Silvesternacht 2015/16 sowie 2016/17 ihren vorläufigen Höhepunkt.³

Geriet im Koblenzer Fall noch ein Einzelner ins Visier der Polizei, stellte sich in der Silvesternacht 2015/16 in Köln eine andere Situation dar: Von einer unüberschaubaren Zahl junger Männer, die offenbar nicht aus Deutschland stammten, gingen laut Berichten zahlreiche Übergriffe aus – von der

sexuellen Belästigung bis hin zum Raub und zu schweren Sexualstraftaten. Ermittelt wurden nur wenige Täter, verurteilt noch weniger. Klar war scheinbar nur, dass es einen neuen Tätertypus gibt oder geben müsse: Männer, die in der Öffentlichkeit aus der Gruppe heraus unterschiedliche Straftaten, meist gegenüber Frauen, begehen, ohne dass man den einzelnen Personen einen individuellen Tatbeitrag zurechnen bzw. nachweisen konnte. Medial besonders interessant schien nun die Frage zu sein, aus welchem Land diese Männer kamen und ob sie einen Flüchtlingsstatus hatten oder nicht. Relativ schnell geriet der „Phänotypus Nordafrikaner“ (die polizeiliche Abkürzung „Nafri“⁴ wurde später als stigmatisierendes Merkmal kritisiert) zu einem kollektiven Verdachtsmerkmal. Im Jahr 2016 wurde noch skandalisiert, dass die Polizei das nicht sofort erkannt habe, man sprach von „Staatsversagen“. Im Jahr 2017 wurde skandalisiert, dass die Polizei in der zurückliegenden Silvesternacht gezielt „Nafris“ kontrolliert habe. Nun sprach

man vom „Racial Profiling“ gegenüber hunderten von jungen Männern. Neu war, dass diese Kontrollen nach dem Gefahrenabwehrrecht, also als Präventivmaßnahme, begründet wurden, es ging dort nicht um Strafverfolgung.⁵

Darüber hinaus standen mit dem Abschlussbericht des Bundestagsuntersuchungsausschusses zum so genannten NSU-Komplex⁶ weitere Vorwürfe, insbesondere gegen (Kriminal-)Polizei und Verfassungsschutz, im Raum. Sie seien zu wenig sensibel mit der Verdachtsschöpfung gegen Rechtsterrorismus umgegangen, so der Tenor der Kritik. Hier betraf es insbesondere die Strategien der Kriminalpolizei, welche die Suche nach Täterinnen und Tätern ausschließlich an bestimmten Merkmalen ausgerichtet und die Fülle der eingehenden Hinweise in keine angemessene Hierarchie der Bearbeitung gebracht zu haben schien.

Polizeiarbeit geht nicht ohne Raster. Nur sie ermöglichen eine Auswahl aus der Vielzahl von möglichen Entscheidungen und müssen zu polizeilichen Erfolgen führen (z.B. Täterinnen- bzw. Täteridentifizierung, Festnahmen, Sicherstellungen, wenigstens Bekanntheit im polizeilichen Informationssystem), ansonsten werden sie früher oder später durch andere ersetzt.

Soziologisch interessant ist deshalb nicht allein die Tatsache, dass es Rassismus und Diskriminierung in der Polizei gibt, sondern vor allem, wie solche Praktiken entstehen, wie sie in die Kultur der Polizei und in das Selbstbild von Polizistinnen und Polizisten eingebaut sind, welche Funktionen sie übernehmen und wo auch die Unterschiede in den Folgen liegen.

2. GIBT ES INSTITUTIONELLEN RASSISMUS UND INSTITUTIONELLE DISKRIMINIERUNG?

Die Verdachts- und Kontrollstrategien von Polizistinnen und Polizisten sind Ergebnis

und Teil ihrer berufsbedingten Konstruktionen der sozialen Wirklichkeit (Feest/Blankenburg 1972). Diese beruhen zum einen auf Ausbildungswissen, zum großen Teil aber auf (beruflichem) Praxiswissen, das entweder auf selbst generierte/erlebte oder auf Erfahrungen von Kolleginnen und Kollegen beruht. Dass Polizistinnen und Polizisten Menschen mit bestimmten äußerlichen, vermeintlich verdachtsfördernden Merkmalen öfter und schärfer kontrollieren als andere, ist der alte und gegenwärtige Vorwurf. Er wird besonders von den davon betroffenen Menschen erhoben, die offensichtlich öfter ins Visier der Polizei geraten. Sie erleben die Kontrollen als Willkür, als Schikane, manchmal auch als Misshandlung, insbesondere dann, wenn zu der bloßen Sichtkontrolle⁷ auf der Straße eine intensivere Kontrolle, z.B. Durchsuchung nach Drogen, auf der Polizeidienststelle folgt.

„Racial Profiling“ gründet auf einer latent oder explizit vorhandenen rassistischen Haltung oder ist ihr zumindest nicht fern. Im Kern geht es beim Rassismus um eine auf Abwertung des Fremden⁸ und auf Überhöhung des Eigenen ausgerichtete Ideologie. Obwohl auf dieser Ebene noch weitgehend Konsens herrscht, unterscheidet sich die spezifischere Bezeichnung bis heute, je nachdem, ob man sich in einer „biologischen“ oder einer „kulturalistischen“ Rassismusperspektive bewegt. Rassismus in seiner engeren (und konservativeren) Bedeutung bezieht sich auf die Natur, auf vorgeblich genetische Aspekte für bestimmte abwertende Zuschreibungen. Der kulturalistische Ansatz verortet hingegen Rassismus unentrinnbar in unserer Kultur. Dies führt einige Autoren zum Begriff des „Rassismus ohne Rassen“ (vgl. Balibar/Wallerstein 2014; Hall 1989). Er läuft aber seinerseits Gefahr, die kulturelle Dimension zu naturalisieren. Eine sehr informa-

tive Untersuchung zur Veränderung des Rassismusbegriffs stammt von Angelika Magiros (Magiros 2004, insb. 166 ff). Ein weiterer Aspekt kann für die Vermeidung eines zu stark auf „Kultur“ abzielenden Rassismusbegriffs sprechen: Gerade die sog. „Neue Rechte“ und die sog. Identitäre Bewegung betonen das Recht bzw. geradezu die Notwendigkeit einer eigenen (quasi homogenen) Kultur und verstecken ihre Rassismuslastigkeit hinter fast harmlos erscheinenden Begriffen wie „Ethnopluralismus“.⁹ Für den Kontext einer polizeiwissenschaftlichen Auseinandersetzung ist es nicht entscheidend, wie sich Rassismus politisch-ideologisch begründet, sondern wie er sich äußert. Rassismus kann nämlich, so die hier vertretene Auffassung, sehr wohl folgenlos bleiben.¹⁰

Betrachtet man Rassismus und Diskriminierung unter dem Gesichtspunkt von Intention und Wirkung, dann bewegt sich Rassismus eher auf der intentionalen Ebene (gleichsam als individuelle Haltung), denn er kommt ohne eine konkrete Handlung aus. Für die Diskriminierung hingegen ist die reale Wirkung entscheidend, die für Betroffene direkt erkenn- und spürbar ist. Diskriminierung erzeugt immer eine spürbare Wirkung beim Anderen, auch wenn diese nicht intendiert ist. Mit andern Worten können sich Polizistinnen und Polizisten diskriminierend verhalten, ohne persönlich eine rassistische Haltung oder Überzeugung zu haben, und auch, ohne diskriminieren zu wollen, sozusagen Diskriminierung „im Namen des Gesetzes“.

Wenn die Dispositive auf der Handlungsebene noch recht klar erscheinen, wie verhält es sich dann auf der überindividuellen

Ebene? Ohne auf die mittlerweile zahlreichen Spielarten des Institutionalismus näher einzugehen (vgl. dazu etwa Gimmler 1998, bes. 21–30), kann man als Grundlage aller Variationen annehmen, dass Institutionen einen überindividuellen normativen Rahmen zur Verfügung stellen, innerhalb dessen sich individuelle und kollektive Praxis (also praktisches Handeln) konstituiert und weiterentwickelt. Umgekehrt gilt auch, dass „Institutionen (...) die sich unmittelbar äußernden menschlichen Bedürfnisse und Sinnstrebungen an übergreifende gesellschaftliche Leitvorstellungen zurück[-binden]“ (Korff 1978, 169). So bietet die Institution Recht Handlungs- und Erklärungsmuster an, die sich Polizistinnen und Polizisten zwar persönlich aneignen, deren Legitimität sie aber nicht täglich neu erarbeiten oder begründen müssen.

Können Gesetze¹¹, als Vergegenständlichung der Institution Recht, rassistisch sein? Mir ist zumindest kein Gesetz bekannt, das explizit rassistisch wäre oder institutionellen Rassismus fördern würde. Gleichwohl können sie Diskriminierungshandlungen legitimieren, das würde ich z.B. für § 22 Bundespolizeigesetz annehmen oder etwa für die Residenzpflicht im Asylverfahrensgesetz. Da diese Gesetze regelmäßig konkrete Auswirkung auf Menschen haben (die z.B. auf Grund ihrer Fremdheitsmerkmale öfter kontrolliert werden als andere oder denen bestimmte Verhaltensweisen zugeschrieben werden), kann man also von institutioneller Diskriminierung sprechen, nicht aber von institutionellem (oder auch strukturellem) Rassismus.

Quelle: Behr

	Intention	Wirkung
Rassismus	notwendig	nicht notwendig
Diskriminierung	nicht notwendig	notwendig

Tab. 1: Individualebene

Quelle: Behr

	Intention	Wirkung
Rassismus	nein	nein
Diskriminierung	möglich	ja

Tab. 1: Institutionelle Ebene (z.B. Recht)

Ich bezweifle nicht, dass es Institutionen gibt, die Rassismus ermöglichen oder gar fördern. Bezogen auf das heutige Recht würde ich allerdings einen institutionell verankerten Rassismus verneinen, wohl aber eine institutionelle Diskriminierung annehmen. Dass (institutionelle) Diskriminierung ohne konkret Diskriminierende stattfindet, haben z.B. Gomolla und Radke (Gomolla/Radke 2009) sehr überzeugend für die Schule aufgezeigt.

Zur Vertiefung des Aspekts der institutionellen Diskriminierung bzw. des institutionell erzeugten „racial profiling“ verweise ich auf Herrnkind 2014, insbesondere 50 ff. Andererseits ist durchaus anzunehmen, dass die Einsatzroutine von Polizeibeamtinnen und -beamten nicht nur gelegentlich (als einmaliger „Unfall“), sondern regelmäßig diskriminierende Aspekte beinhalten (vgl. dazu Behr 2000). Wenn sie auch häufig nicht (nur) auf dem Aspekt der „Ethnie“ beruhen, wie Daniela Hunold (Hunold 2015) gezeigt hat, so doch auf anderen „Verdachtsschöpfungsroutinen“, wie z.B. Alter, Geschlecht, Ort, Zeit, Verhalten, Kleidung oder dem sozialen Status.

3. QUALITÄTEN POLIZEILICHER VERDACHTSSCHÖPFUNG: RACIAL, SOCIAL UND CRIMINAL PROFILING

Das gegenwärtig thematisierte Racial Profiling findet dann statt, wenn Polizeibeamtinnen und -beamte Personenkontrollen so vornehmen, dass die Auswahl tatsächlich nicht auf objektivierbaren Kriterien beruht, sondern auf Alltagserfahrungen. Das bedeutet, dass von einem spezifischen äußerlichen Merkmal (vornehmlich Hautfarbe) per se auf eine delinquente Handlung oder gar auf eine Kopplung von Devianz und persönlichem Aussehen geschlossen wird. Doch liegen die Strategien zur Verdachtsschöpfung oftmals jenseits von rassistischen Kategorien, z.B. von

„Ethnie“ (wie wir im deutschen Sprachraum den englischen Begriff „race“ häufig übersetzen). Ich schlage dafür den Begriff „Social Profiling“ vor. Social Profiling findet statt, wenn Polizeibeamtinnen und -beamte Personen zwar auch ausgewählt kontrollieren, und wenn diese Auswahl auch erfahrungsbasiert ist, sie dabei aber von einem oder einigen äußeren und/oder situativen Merkmalen auf eine delinquente Handlung schließen und dies nicht alleine mit äußeren Fremdheitsmerkmalen (vornehmlich Hautfarbe) begründen. Soziale Profile sind flexibler einsetzbar, weil sie nicht an vermeintlich feststehende Merkmale im Hinblick auf das Aussehen und die Verknüpfung mit Nationalitäten, Ethnien oder Aufenthaltstitel sowie delinquentem Verhalten gebunden sind. Hinzu kommen hier nämlich noch situative, insbesondere räumlich-zeitliche Aspekte, Vorinformationen durch Fahndungserkenntnisse, Gefahrenmeldungen über Funk, umgebende Informationen, wie z.B. eine Schlägerei am anderen Ende der Stadt, in deren Verlauf Personen mit einem bestimmtem Pkw davongefahren sind, etc. Eine Fahndung nach rechtsextremistischen Tatverdächtigen würde andere Personenprofile ins Spiel bringen als die Suche nach Taschendieben in der Innenstadt. Mithin wird das Problem nicht unbedingt kleiner, aber die Vorannahmen und die Erklärungen für die Kontrolle bestimmter Personen werden komplexer. Polizeiarbeit in einem abgegrenzten Quartier erzeugt (und erfordert auch manchmal) andere „Profile“ als Polizeiarbeit an einem Grenzübergang. Auch das Profiling in der Kölner Silvesternacht 2016/2017 richtete sich vermutlich nicht nur auf ein einziges Merkmal (Hautfarbe), sondern zusätzlich noch auf Alter, Geschlecht, Sprache, Ort, Zeit, Übereinstimmung oder Assoziation mit anderen, früher offenkundig gewordenen Merkmalen (z.B. die berühmte Grundaggressivität, deren

Konkretisierung bis heute fehlt). Social Profiling steht der professionellen bzw. evidenzbasierten Polizeiarbeit¹² näher, weil es Ergebnis einer komplexeren Subsumtionsarbeit ist und eine reflektierte Form der Verdachtsschöpfung erfordert.

Die fortgeschrittenste Stufe des Social Profiling führt zum sog. „Criminal Profiling“. Es kommt prinzipiell ohne die Verbindung von unveränderlichen Personenmerkmalen und Tatverdacht aus. Im Criminal Profiling stehen anthropologische Merkmale nicht am Beginn einer Verdachtsschöpfung, sondern runden diese allenfalls ab. Grundlage hierfür ist eine komplexe, nach den Regeln der kriminalistischen Kunst vorgenommene Tatanalyse (vgl. ENAR 2009, 3 f). Man kann durchaus sagen, dass Criminal Profiling Teil einer evidenzbasierten Polizeiarbeit ist. Diese Vorgehensweise stößt aber an Grenzen bei so genannten verdachtsunabhängigen Kontrollen (manchmal auch „anlassunabhängige“ Kontrollen genannt) oder bei Kontrollen, die aus dem Gefahrenabwehrrecht heraus erfolgen. Zum Beispiel, wenn Personen kontrolliert werden sollen, von denen lediglich vermutet wird, dass sie eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen oder Straftaten begehen könnten (dies war wohl die Situation in Köln 2016/2017). Hier werden vergangene Erfahrungen und Analysen, d.h. das Erfahrungswissen aktiviert. Im Hinblick auf Individuen oder Gruppen von Menschen wird auf Grund dieses Erfahrungswissens und vor dem Hintergrund früherer Fälle (hier: Silvester in Köln 2015/2016) eine Ähnlichkeitsvermutung aufgebaut und diese versuchsweise plausibilisiert. Hier ist der Einfallswinkel für Fehlleistungen wiederum ungleich viel höher als nach einer Straftat mit, wenn auch unpräziser, Personenbeschreibung.

4. STAATLICHE KONTROLL-PRAXIS KOMMT OHNE PROFILING NICHT AUS

Zu den verbindlichen Standards der Polizei gehört, dass man z.B. dunkelhäutige Menschen nicht diskriminieren darf, nur weil sie dunkelhäutig sind. Man kann durchaus von einer Sensibilität gegenüber „plumpen“ Formen von Diskriminierung sprechen.¹³ Weniger eindeutig sind allerdings die Fälle, in denen durch bestimmte Auswahlprozesse erst ein Unterschied produziert wird, wie es typischerweise in der Verdachtsschöpfung geschieht. Verdacht zu schöpfen heißt, die Normalität der Alltagsroutine zu durchbrechen und eine neue Sicht festzuschreiben (bzw. eine Situation neu zu definieren). Dies gehört zu den genuine Polizeitätigkeiten sowohl im proaktiven als auch im repressiven Bereich.

Die Argumentationsfigur einer sich selbst legitimierenden Kontrollpraxis besteht darin, Verdachtsschöpfung zuerst an Situationen, nicht an Personen festzumachen. Die konkreten Individuen werden zunächst aus dem Diskurs über gefährliche und/oder verdächtige Begebenheiten ausgeblendet. Das widerspricht oft eklatant der Wahrnehmung von Betroffenen, die die Situation ganz anders erleben, nämlich als eine bewusste Selektion in einer an sich offenen Situation. Dazu muss man wissen, dass im kollegialen Diskurs von Polizistinnen und Polizisten, und in der Cop Culture insgesamt, oft in Geschichten verpackte Informationen über bestimmte Personen ausgetauscht werden und so ein „kultureller Deutungsrahmen“ entsteht, in dem von vornherein für bestimmte Delikte nur bestimmte Personengruppen in Frage kommen. Auf diese Personengruppen richtet sich dann auch die Aufmerksamkeit in einer konkreten Situation, nicht, weil sie konkret verdächtig sind, sondern weil man überprüfen will, ob die polizeiinterne All-

tagsdeutung (man könnte es auch als „Generalverdacht“ bezeichnen) mit der Wirklichkeit übereinstimmt. Es sind immer die Personalstereotype, die in bestimmten Situationen mobilisiert werden. Doch dies allein genügt nicht. Angereichert werden sie mit zusätzlichen Erfahrungen bzw. Bedingungen (Zeit, Ort, Umstände, weitere Merkmale wie z.B. Automarke, Kleidung). Das Merkmal Ausländerin und Ausländer bzw. Migrantin und Migrant, heute auch Flüchtling, das genauer heißen müsste „anders aussehender Mensch“, ist eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Bedingung für Diskriminierung. Um dem Merkmal Ausländerin und Ausländer, Migrantin und Migrant bzw. Flüchtling diskriminierungsfähige Bedeutung zuzuschreiben, müssen noch andere Eigenschaften untergebracht werden können, die insgesamt das vermeintliche Wissen bestätigen, z.B. arm, aggressiv, bedrohlich, belästigend, konkurrierend, hinterhältig, frech, aufmüpfig etc. Diese Erfahrungen werden an bestimmten Orten gesammelt: Drogenszenen, Rotlichtmilieus, Bahnhöfe, Innenstadtbezirke. Orte, in denen beispielsweise gleichzeitig viel gefeiert und viel Gewalt ausgeübt wird.

Ein sich selbst generierendes, dabei aber nicht reflexives Praxiswissen erweist sich als widersprüchliches Potential. Einerseits schützt es vermeintlich vor Angriffen, Enttäuschungen und anderen unangenehmen Erfahrungen und man entwickelt einen Blick für Verdächtige. Dieser Blick verhindert aber andererseits die Wahrnehmung von Unverdächtigem. Er verhindert mit der Zeit, dass man die Dinge entdramatisieren und unvoreingenommen auf Fremde(s) zugehen kann. Die Aneignung dieses eingeschränkten polizeilichen Blicks geschieht relativ marginal in der Ausbildung (sie wird in der Regel als zu theoretisch und abstrakt empfunden). Im Wesentlichen

fungiert die Praxis als Vorbereitungsraum sowohl für polizeiliches Handlungswissen als auch für die Ausbildung einer diskriminierenden Haltung. Hier finden die eigentlich handlungsleitenden Lernprozesse statt, und zwar erfahrungsgestützt und weitgehend reflexionsabstinent¹⁴.

5. DISKRIMINIERUNG WIRD NICHT GELEHRT – ABER DURCH LEHRE AUCH NICHT VERHINDERT

Die Ausbildungsinhalte in der Polizei haben sich in den vergangenen 25 Jahren durchaus geändert und weiterentwickelt, die Sensibilität der Gesellschaft allerdings auch. Es ist nach wie vor ein offenes Geheimnis, dass die Ausbildung in der Polizei nicht in erster Linie auf die berufspraktischen Problemfelder vorbereitet, sondern darauf, was die Ausbildungspläne als sinnvolle Vorbereitung auf den Polizeidienst ansehen (ein Sozialpraktikum ist zum Beispiel dort nicht vorgesehen¹⁵). Auch diejenigen Bundesländer, die die Initialausbildung auf interne Fachhochschulen verlagert haben, bilden nach wie vor entlang den dominierenden Referenzkriterien der vorgefundenen Praxis aus, nicht nach wissenschaftlichen Befunden über moderne Polizeiarbeit.

Ein Beruf, in dem das Hinterfragen von Inhalten und Regeln – also zum Beispiel nach dem Warum einer polizeilichen Maßnahme – nicht den gleichen Stellenwert hat wie das Prozedere (das Wie einer Handlung), kann den Anspruch an eine Profession nur schwerlich erfüllen. Auch in der Ausbildung wird im Wesentlichen die (bestehende) Praxis perpetuiert, nicht aber der Inhalt in Frage gestellt. Ich stelle immer wieder fest, dass in der polizeilichen Problembewältigung der Prozess, das Verfahren, das ordentliche Abarbeiten im Vordergrund steht (man hört oft den Satz, dass man dies und das „sauber abge-

arbeitet“ habe). Gesellschaftlich wird von der Polizei schon lange die Beschäftigung mit dem Warum verlangt, weil sich die Polizei als eine Institution von Recht und Sicherheit vom rein funktionalistischen Apparat weg- und hin zu einer Institution bewegt hat, die zwischen Staat und Gesellschaft auch eine vermittelnde Position einnimmt, was z.B. im von Udo Behrendes (Behrendes 2006) prominent benutzten Begriff der „Bürgerpolizei“ zum Ausdruck kommt. Deshalb fällt es heute stärker ins Gewicht, wenn der Eindruck entsteht, dass Verfahren und Inhalte nicht mehr übereinstimmen. Wenn man also betont, dass die Praxis stärker in die Ausbildung mit einfließen müsse als die Theorie, dann wird Bildung in dieser strukturellen Umgebung nicht mehr als selbstständiger Wert betrachtet, sondern instrumentalisiert. Sie wird in Abhängigkeit zum Erfordernis der Praxis gesetzt. Damit hat sie einen auf Praxisvollzug gerichteten und keinen die Praxis reflektierenden Schwerpunkt.

Die Polizei lehrt nicht nur, sondern lebt auch in einer ziemlich durchgängigen Dichotomie von Gut und Böse, Recht und Unrecht, Richtig und Falsch usw. Es gelingt ihr im Wesentlichen nicht, im Modus eines sowohl als auch zu denken, Spannungen auszuhalten, integrierende Lösungen für soziale Probleme zu vermitteln und – vor allem – zu praktizieren. Sicher kennt jede bzw. jeder Einzelfälle, in denen genau das geschieht, aber es ist im formalen Ablauf nicht vorgesehen. Polizeischülerinnen und Polizeischüler lernen, Normverletzungen als etwas zu betrachten, das eben schlechte, mindestens aber defizitäre Menschen machen. Das Auseinanderhalten von Tat und Täterin und Täter kann in der Theorie vermittelt werden, ist aber in der Praxis oft ein schwieriges Unterfangen. Obwohl gerade die jüngeren Führungskräfte wissen, wie wichtig hier soziale Handlungskompetenz der Polizistinnen und Polizisten ist, fehlt

es nach wie vor an schlüssigen Konzepten einer evidenzbasierten und sozialraumbezogenen Aus- und Fortbildung der Polizei.

Auf die Frage, wie die Polizei anders als mit Aufklärung und Pädagogisierung auf Diskriminierungspraxen und -vorwürfe antworten sollte, gibt es keine einfache Antwort. Jedenfalls werden Diskriminierungsdispositionen nicht allein dadurch verringert, dass man mehr Menschen mit Migrationshintergrund einstellt (vgl. Hunold et al 2010). Es gibt keine Polizei in der (westlichen) Welt, die solche Probleme im Apparat nicht hätte. Auch die klassischen Kolonialmächte Niederlande, Großbritannien, Frankreich oder Einwanderungsländer, wie die USA, haben schon immer ihre Sorge mit diskriminierenden Praxen in der Polizei. Das Problem hängt offenbar mit dem Grundkonflikt von Polizeiarbeit in offenen Gesellschaften zusammen, nämlich gleichzeitig individuelle Freiheit, die öffentliche Sicherheit und darüber hinaus noch den sozialen Frieden zu sichern, dafür aber auch fallweise Gewalt anwenden und Vielfalt begrenzen zu müssen. Oder anders gesagt, Störungen, Andersartigkeiten und Fremdheit zu integrieren und sie gleichzeitig abzuwehren. Will man dabei aber nicht in einen autoritären Modus hineingleiten, muss man sich u.a. intensiver mit den Lebenswelten der polizeilichen Klientel befassen. Statt die Polizeianwärterinnen und -anwärter innerhalb ihrer Praktika durch verschiedene Dienststellen der Organisation zu schleusen (wo sie in der Regel willkommene Verstärkung für knappes Personal sind), könnte man diese Zeit für mehrmonatige Betriebspraktika in polizeifremden (sozialen) Einrichtungen nutzen. Dabei geht es nicht darum, das eigene Berufsbild zu verwässern, sondern den angehenden Polizistinnen und Polizisten Einblicke in Arbeitsbereiche zu ermöglichen, die eben-

falls ein hohes Einfühlungsvermögen erfordern, aber nicht mit der Möglichkeit zur machtvollen Intervention ausgestattet sind. Warum sollten Polizeischülerinnen und -schüler nicht sechs Monate in einer Sozialstation, einem Billigdiscounter, einer Obdachloseneinrichtung oder bei einer karitativen Organisation arbeiten? Solange die Berufsanfängerinnen und -anfänger aber ausschließlich in einem beruflichen Klima aufwachsen (bzw. in eines hineinwachsen), in dem die Mehrheit der Kundenschaft aus Menschen besteht, die Probleme machen, und die nicht mindestens auch als Menschen gesehen werden, die Probleme

haben, solange wird sich an den bestehenden Diskriminierungsdispositiven nichts verändern. Da helfen auch keine Beamtinnen und Beamten mit Migrationsbiografie, um ein kultursensibles Agieren zu ermöglichen, denn auch sie werden im gleichen Herrschaftskontext sozialisiert wie ihre herkunftsdeutschen Kolleginnen und Kollegen. Perspektivenwechsel ist wichtig und nötig, aber nicht entlang ethnischer und/oder kultureller Differenz, sondern entlang der vielfältigen Formen sozialer Ungleichheit und ihrer Unter- und Überlegenheitsinszenierungen.

¹ Als Beispiel einer Skandalisierungskampagne vgl. den im Jahr 2016 erschienenen Bericht von amnesty international 2016.

² Ein 25-jähriger Mann wurde von der Polizei auf Grund seiner „auffallenden (d.h. seiner nicht-weißen, Anm. d. Autors) Hautfarbe“ kontrolliert und erstattete Anzeige. Sowohl die Polizeibeamten als auch das Gericht bezeichneten diese Kontrolle als notwendig und damit rechtmäßig, da der Zug, in dem diese stattfand, oft zur unerlaubten Einreise genutzt werde. So würden Lagekenntnisse und allgemeine „grenzpolizeiliche Erfahrung“ diese Einschätzung nahelegen (VG Koblenz, Entscheidung vom 28.02.2012, AZ: 5 K 1026/11.KO). Wenn das Kriterium „Hautfarbe“ gar keine Rolle spielen dürfte, wäre eine Kontrolle (von Migration aus vornehmlich „arabischen“ Staaten, Anm. d. Autors) ziel- und planlos und auf Grund dessen rechtswidrig, so die Stellungnahme der Bundespolizeidirektion Koblenz vom 04.10.2012 zum Verwaltungsrechtstreit 7 A 10532/12.OVG,

der das VG Koblenz auch gefolgt ist. Das rheinland-pfälzische Oberverwaltungsgericht (OVG) als nächst höhere Instanz erkannte allerdings an, dass das Auswahlkriterium der „auffälligen Hautfarbe“ gegen Art. 3 Abs. 3 S. 1 des Grundgesetzes verstoße und somit eine rassistische Diskriminierung darstelle (OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 29.10.2012, AZ: 7 A 10532/12.OVG).

³ Hierzu gibt es mittlerweile unüberschaubar viele Kommentare und Veröffentlichungen. Zur Chronologie der Ereignisse am Kölner Hauptbahnhof in der Silvesternacht 2015/16 verweise ich auf https://de.wikipedia.org/wiki/Sexuelle_Übergriffe_in_der_Silvesternacht_2015/16.

⁴ Vgl. zur Begriffsverwendung <https://de.wikipedia.org/wiki/Nafri> und zur Skandalisierungsdynamik <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2017-01/koeln-silvesternacht-polizei-nafri-vorwurfe>.

⁵ Zur Berichterstattung vgl. [\[in-koeln-was-wir-ueber-polizeieinsatz-wissen-und-welche-fragen-offen-sind-a-1128896.html\]\(http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2017-01/silvesternacht-koeln-polizei-migranten-racial-profiling-nordafrikaner\) und <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2017-01/silvesternacht-koeln-polizei-migranten-racial-profiling-nordafrikaner>.](http://www.spiegel.de/panorama/justiz/silvester-</p>
</div>
<div data-bbox=)

⁶ Vgl. Abschlussbericht des 2. Untersuchungsausschusses zum NSU-Komplex (DS 17/14600) vom 22.08.2013, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/146/1714600.pdf>.

⁷ Als „Sichtkontrolle“ bezeichnet man eine oberflächliche Inaugenscheinnahme von Personen und ihren mitgeführten Sachen, insbesondere an den Orten, die in Hamburg früher als „Gefahrengebiet“ und heute als „gefährliche Orte“ deklariert werden. Dort können Polizeibeamtinnen und -beamte z.B. ohne konkreten Grund Personen überprüfen und kurz die mitgeführten Sachen (z.B. Rucksack, Handtasche) kontrollieren, ohne sie intensiv zu durchsuchen. Auch hierbei treffen sie eine Auswahl anhand ihrer subjektiven Erfahrung (vgl. den Artikel von Denis Fengler (Fengler 2016).

⁸ Meine Nutzung des Begriffs „Fremder“ orientiert sich grundsätzlich erst einmal an Schütz (Schütz 1972) und Simmel (Simmel 1983), die beide den Fremden als einen Menschen beschreiben, der sich nicht nur durch Andersartigkeit, sondern durch Nichtzugehörigkeit definiert. Er muss dies kompensieren, z.B. dadurch, dass er sich die dem Einheimischen selbstverständlichen (oft unbewussten) Alltagsvollzüge erst intellektuell erschließen und „lernen“ muss. Die Kategorie der Nichtzugehörigkeit ist es, die den Fremden mehr erscheinen lässt als einen bloßen „Anderen“. Er definiert sich quasi ex negativo: Er ist etwas nicht. Und er kann es habituell auch nicht werden (z.B. Einheimischer). Der Fremde kann seine Nationalität ändern, dadurch Fremdheit verringern und Ähnlichkeit anstreben, er kann aber die Differenz nicht gänzlich aufheben. Nun müsste man natürlich Schütz und Simmel insofern ergänzen, als die Kategorie „Fremdheit“ heute keine feststehende Eigenschaft von Menschen ist, sondern das Ergebnis von Zuschreibungs- und Etikettierungsprozessen. So muss der geniale Spruch von Karl Valentin: „Fremd ist (d.h. fühlt sich, Anm. d. Autors) der Fremde nur in der Fremde“ eigentlich genauer (aber dann weniger genial) heißen: „Als ‚fremd‘ wird der Mensch nur in der Fremde von sich gegenseitig Nichtfremden konstruiert“. Fremdheit hört irgendwann auch auf, z.B. mit der Häufigkeit sozialer Kontakte. Interessant ist in diesem Zusammenhang durchaus auch die Frage, wann die Zuschreibung „Flüchtling“ oder „Migrantin bzw. Migrant“ eigentlich aufhört.

⁹ Vgl. beispielhaft <http://www.bpb.de/apuz/32421/kulturelle-homogenitaet-und-aggressive-intoleranz-eine-kritik-der-neuen-rechten>.

¹⁰ Ein diese Auffassung gut illustrierendes Beispiel stammt von der Hessischen Polizei.

Der damalige Vorsitzende der Jüdischen Gemeinde Deutschlands, Michel Friedman, wurde von Personenschützern begleitet, von denen einige Neonazis waren oder dem NS-Denken nahestanden. Es wurde skandalisiert, dass sie NS-Devotionalien besaßen und anderes, das eine rassistische Gesinnung zumindest nahe legt. Nicht beanstandet wurde aber, dass diese Gesinnung irgendwelche Auswirkungen auf ihre Rolle als Personenschützer eines jüdischen Prominenten gehabt hätte, vgl. Friedman 2017.

¹¹ Ich beziehe mich bei dem Terminus „Gesetze“ auf heute in der Bundesrepublik Deutschland geltende Rechtsnormen, ich meine ausdrücklich nicht die Gesetze im Nationalsozialismus oder in anderen Staaten.

¹² Der Begriff „evidenzbasiert“ soll hier nicht überstrapaziert werden. Er meint einen wissenschaftlichen, in der Regel auch mit der Unterstützung von empirischen Daten darstellbaren Begründungszusammenhang polizeilicher Arbeit, wie er in einigen angelsächsischen Ländern, z.B. in Australien und England, dort im Anschluss an den sog. „Sherman-Report“, mittlerweile etabliert ist, vgl. dazu https://en.wikipedia.org/wiki/Evidence-based_policing.

¹³ Ähnlich verhält es sich mit dem Verständnis von Gewaltanwendung. Nach bekannt gewordenen Übergriffen wird in der Regel in der Polizei sehr bald Konsens darüber hergestellt, dass ungerechtfertigte Gewalt-handlungen durch Polizistinnen und Polizisten nicht stattfinden und solches Handeln auch nicht geduldet werden dürfe. Danach widmet man sich aber wieder sehr viel breiter dem komplementären Teil des Themas, nämlich der „geprügelten Polizei“. Hierzu haben die Polizistinnen und Polizisten in der Regel sehr viel mehr und Dezidierteres zu sagen. Dies scheint insbesondere auch ein „Gruppenphänomen“ zu sein.

¹⁴ Damit ist natürlich nicht gesagt, dass Polizistinnen und Polizisten nicht über ihr Handeln nachdenken, aber es geschieht im Wesentlichen intuitiv und nicht systematisch, theoriengestützt und institutionell begleitet.

¹⁵ Vgl. dazu Behr 2013. Das Sonderheft aus der Reihe DIE POLIZEI befasste sich mit dem Verhältnis Wissenschaft und Praxis bzw. genauer mit der Bildungs- und Forschungslage in der deutschen Polizei.

Quellenangaben

amnesty international (2016). Leben in Unsicherheit. Wie Deutschland die Opfer von rassistischer Gewalt im Stich lässt, Online: https://www.amnesty.de/files/Amnesty-Bericht-Rassistische-Gewalt-in-Deutschland_Juni2016.pdf (21.06.2016). Balibar, Étienne/Wallerstein, Immanuel (2014). Rasse Klasse Nation. Ambivalente Identitäten, Hamburg.

Behr, Rafael (2000). Funktion und Funktionalisierung von Schwarzen Schafen in der Polizei, *Kriminologisches Journal* (3), 219–229.

Behr, Rafael (2013). Bildung und Forschung in der Polizei – eine persönliche Zustandsbeschreibung, *DIE POLIZEI* (7), 182–187.

Behrendes, Udo (2006). Orientierungspunkte auf dem Weg von der Staats- zur Bürgerpolizei, in: Schloßmacher, Norbert (Hg.) *Kurzerhand die Farbe gewechselt, Veröffentlichungen des Stadtarchivs*, Bd. 66, Bonn, 411–461.

ENAR [European Network against Racism] (Hg.) (2009). *Ethnisches Profiling*, Online: https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/Fact-sheet-ethnic-profiling-20091001-GER_0.pdf (17.01.2017).

Feest, Johannes/Blankenburg, Erhard (1972). *Die Definitionsmacht der Polizei*, Düsseldorf.

- Fengler, Denis (2016). *Hamburgs Gefahrengebiete werden gefährliche Orte*, Welt online, 27.04.2016, Online: <https://www.welt.de/regional/hamburg/article154824437/Hamburgs-Gefahrengebiete-werden-gefaehrliche-Orte.html> (01.03.2018).
- Gimmler, Antje (1998). *Institution und Individuum. Zur Institutionstheorie von Max Weber und Jürgen Habermas*, Frankfurt a.M./New York.
- Gomolla, Mechthild/Radkale, Frank-Olaf (2009). *Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule*, Wiesbaden.
- Hall, Steward (1989). *Rassismus als ideologischer Diskurs*, Das Argument (17).
- Herrnkind, Martin (2014). „Filzen Sie die üblichen Verdächtigen!“ oder: *Racial Profiling in Deutschland*, Polizei & Wissenschaft (3), 35–58.
- Hunold, Daniela (2015). *Polizei im Revier – Polizeiliche Handlungspraxis gegenüber Jugendlichen in der multiethnischen Stadt*, Schriftenreihe des May-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Band K 168, Berlin.
- Hunold, Daniela et al. (Hg.) (2010). *Fremde als Ordnungshüter? Die Polizei in der Zuwanderungsgesellschaft Deutschland*, Wiesbaden.
- Korff, Wilhelm (1978). *Institutionstheorie: Die sittliche Struktur gesellschaftlicher Lebensformen*, in: Hertz, Anselm (Hg.) *Handbuch christlicher Ethik*, Bd. I, Freiburg i.Br.
- Magiros, Angelika (2004). *Kritik der Identität. „Bio-Macht“ und „Dialektik der Aufklärung“ – Werkzeuge gegen Fremdenabwehr und (Neo-)Rassismus*, Münster.
- Schütz, Alfred (1972). *Der Fremde*, in: ders. *Gesammelte Aufsätze II: Studien zu soziologischen Theorie*, Den Haag, 53–69.
- Simmel, Georg (1983). *Exkurs über den Fremden*, in: ders. *Soziologie, Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*, Berlin, 509–512.
- Süddeutsche Zeitung (2017). *Michel Friedman: Neonazis als Leibwächter*, Online: <http://www.sueddeutsche.de/panorama/michel-friedman-neonazis-als-leibwaechter-ich-waere-gerne-auf-dem-laufenden-gehalten-worden-1.859602> (07.07.2017).
- <http://www.bpb.de/apuz/32421/kulturelle-homogenitaet-und-aggressive-intoleranz-eine-kritik-der-neuen-rechten> (06.08.2017).
- <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/146/1714600.pdf> (13.02.2016).
- <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/silvester-in-koeln-was-wir-ueber-polizeieinsatz-wissen-und-welche-fragen-offen-sind-a-1128896.html> (07.01.2017).
- https://en.wikipedia.org/wiki/Evidence-based_policing (27.06.2017).
- <https://de.wikipedia.org/wiki/Nafri> (21.01.2017).
- https://de.wikipedia.org/wiki/Sexuelle_Uebergriffe_in_der_Silvesternacht_2015/16 (21.01.2017).
- <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2017-01/silvesternacht-koeln-polizei-migranten-racial-profiling-nordafrikaner> (06.01.2017).
- <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2017-01/koeln-silvesternacht-polizei-nafri-svorwurfe> (21.01.2017).

Weiterführende Literatur und Links

- Behr, Rafael (2008). *Cop Culture – Der Alltag des Gewaltmonopols. Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei*, Wiesbaden.
- Bürgerrechte & Polizei et al. (Hg.) (1995). *Hilfe Polizei. Fremdenfeindlichkeit bei Deutschlands Ordnungshütern*, Berlin.
- Cremer, Hendrik (2013). „Racial Profiling“ – *Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1 a Bundespolizeigesetz. Empfehlungen an den Gesetzgeber, Gerichte und Polizei*, Berlin.
- Heitmeyer, Wilhelm (Hg.) (1994). *Das Gewalt-Dilemma*, Frankfurt a.M.
- Howe, Christiane/Ostermeier, Lars (Hg.) (2018). *Polizei und Gesellschaft. Transdisziplinäre Perspektiven zu Methoden, Theorie und Empirie reflexiver Polizeiforschung*, Wiesbaden, (in Druck).
- Polizei-Führungsakademie (Hg.) (1996). *Fremdenfeindlichkeit in der Polizei? Ergebnisse einer wissenschaftlichen Studie*, Schriftenreihe der PFA 1/2, Münster.

AUTOREN DIESER AUSGABE

57**DR. DIPL.-VERW.
RAFAEL BEHR,**

15 Jahre Polizeidienst in Hessen (Deutschland), danach Studium der Soziologie in Frankfurt a.M.; 2000 Promotion zum Thema „Cop Culture – der Alltag des Gewaltmonopols“; dzt. Professor für Polizeiwissenschaften am Fachhochschulbereich der Akademie der Polizei Hamburg. Arbeitsschwerpunkte: Organisations-, Devianz-, Gewalt-, Kulturtheorie, empirische Polizeiforschung.
rafael.behr@web.de

67**MAG.
ALEXANDER SCHAHBASI,**

Referent in der Gruppe Asyl, Migration, Staatsbürgerschaft, Personenstand und Menschenrechte im Bundesministerium für Inneres und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Erlanger Zentrum für Islam und Recht in Europa.
alexander.schahbasi@bmi.gv.at

67**ASSOZ. PROF. MAG. DR.
MARTIN FIEDER,**

assoziiertes Professor für Evolutionäre Demografie am Department für Anthropologie der Universität Wien.
martin.fieder@univie.ac.at