

„Die Besten gehören zu uns – aber wir wissen nicht, wer sie sind“¹

Veränderung von Organisationskultur und Personalmanagement der Polizei im Zeitalter gesellschaftlicher Pluralisierung – Bericht aus einem Forschungsprojekt zur Integration von Migranten in die Polizei²

Abstract:

Die Beschäftigung mit der Frage, wie offen und integrationsfähig bürokratische Organisationen, wie z.B. die Polizei eine ist, sind, führt schnell zu einer grundsätzlichen Auseinandersetzung mit dem Thema *Personalauswahl*. Gemeinhin wird angenommen, und man kann dem in einiger Hinsicht auch zustimmen, dass es sich bei der Personalauswahl um eine Bestenauslese handelt (einschränkend muss man sagen, es werden die Besten von denen genommen, die sich bewerben, es bewerben sich aber nicht die Besten). Was nicht mehr so einfach zu bestimmen ist, sind die Parameter, die für diese Auswahl angelegt werden. Hier spielen regionale, politische, konjunkturelle und wahrscheinlich noch andere Gründe eine Rolle. In dem folgenden Artikel werden einige der grundlegenden Themen für die polizeiliche Organisations- und Personalentwicklung berührt, und zwar ausgehend von einem aktuellen Forschungsprojekt zur Integration von Migranten in die Polizei, das sich als Einstieg und Vergegenständlichung des komplexeren Problemzusammenhangs erwiesen hat.

1. Einleitung

Die Deutsche Volkswagenstiftung fördert Forschungen zu Themen, die staatsbürgerliche und/oder gesellschaftspolitische Relevanz haben, in der letzten Förderrunde waren das Forschungen zur Themengruppe "Migration und Integration". Das Institut für Sicherheits- und Präventionsforschung (ISIP) in Hamburg hat sich mit einer Projektidee beworben, die die Situation und die Möglichkeiten der Integration von Migranten in die deutsche Polizei untersucht. Das Projekt „Migranten in Organisationen von Recht und Sicherheit“ (MORS) ist nicht im klassischen Forschungsdesign konzipiert, sondern als sog. Studienprojekt, in dem Wissenschaftler und Praktiker in einen kontinuierlichen Dialog treten und in gleichen Ausmaßen voneinander lernen³.

2. Gesellschaftspolitischer Hintergrund des Projekts

¹ Der erste Teil des Titels ist inspiriert durch eine Aufsatzüberschrift von Michael Hecht (1994).

² Der hier abgebildete Text ist ein früher Entwurf des gleichnamigen Aufsatzes in Möllers, Martin H.W./ Robert Chr. Van Oyen (Hrsg.): Jahrbuch öffentliche Sicherheit 2006/2007, S. 291-314

³ Zu den Hintergründen und zur aktuellen Weiterentwicklung des Projekts vgl. www.isip.uni-hamburg.de -> Projekt MORS)

Alle Zuwanderungsgesellschaften befassen sich mit dem Problem, ob, in welchem Ausmaß und zu welchen Bedingungen MigrantInnen Zugang zu den Instanzen staatlicher Sozialkontrolle bekommen sollen. In Deutschland ist es seit Mitte der 1990er Jahre rechtlich möglich, bei dringendem dienstlichem Bedarf ausländische Bewerber in den Polizeidienst aufzunehmen. Dies beruht auf einem parteipolitisch übergreifenden Konsens, der seit 1993 in der Innenministerkonferenz artikuliert wird. Mehr als zehn Jahre nach dem IMK-Beschluss bewegt sich der Anteil der Polizisten ohne deutsche Staatsbürgerschaft immer noch *zwischen Null und einem Prozent* und erreicht nicht ansatzweise die häufig politisch gewünschte Quote von zehn Prozent. Lediglich in Stadtstaaten wie Hamburg, Bremen, Berlin und in einigen Großstädten Nordrhein-Westfalens übersteigen die Anteile deutlich die Ein-Prozent-Marke. Die genaue Zahl des Personals mit Migrationshintergrund ist dabei schwer feststellbar, weil sie nicht als solche registriert werden. Lediglich die Staatsangehörigkeit wird bisher statistisch erfasst (Bloom 2005).

Die Lücke zwischen politischer Proklamation und realer Umsetzung veranlasste den Leiter des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften an der Polizei-Führungsakademie (heute: Deutsche Hochschule der Polizei), Prof. Dr. Hans-Gerd Jaschke am 1.4.2006, immerhin 13 Jahre nach der ersten Einstellung von Migranten in die Polizei, zu folgender Bilanz:

„Wir stehen vor einem Scherbenhaufen, weil zum Beispiel auch die Anwerbung nichtdeutscher Polizeibeamter faktisch gescheitert ist“⁴.

Tatsächlich scheint es zwischen politischer Artikulation und apparativer Verarbeitung der Migrantenfrage Interessenunterschiede zu geben. Während die (politische Führung der) Polizei immer wieder bekundet, mehr Migranten aufnehmen zu wollen, beklagen die durchführenden Werbe- und Einstellungsstellen gleichzeitig, nicht genügend qualifizierte Bewerber finden zu können. Die Hintergründe dafür sind vielfältig: Die Zugangsvoraussetzungen scheinen so hoch zu liegen, dass unter den gegenwärtigen Arbeitsmarkt- und Gleichbehandlungsbedingungen die Polizei für die meisten Migranten real nicht offen steht. Andererseits scheint die Polizei für bilingual qualifizierte und gut gebildete Migranten wenig attraktiv zu sein (zu vermuten ist, dass diese gleich den Weg in ein prestigeträchtiges Studium einschlagen). Ferner wird der Zugang in die Polizei häufig noch durch weltanschauliche und kulturelle Restriktionen auf Seiten der Migranten erschwert⁵. Dieser *bias* ist schon seit 1993 bekannt, wurde aber bislang nicht erfolgreich aufgelöst. Dabei scheinen einzelne Versuche, die Bewerbungschancen von Migranten zu erhöhen, durchaus erfolgversprechend zu sein⁶. Insbesondere dort, wo die Polizei mitwirkt, dass Vorbereitungskurse gezielt auf die erfolgreiche Bewältigung des Einstellungs-tests hinarbeiten können, erhöht sich die Einstellungsquote, wenn auch nicht

⁴ Quelle: <http://www.heute.de/ZDFheute/inhalt/5/0,3672,3919589,00.html>, Zugriff am 1.4.06

⁵ Wieder mit einem Schlagwort gesagt: Diejenigen Migranten, die wollen, können oder dürfen nicht, diejenigen die könnten, wollen nicht zur Polizei.

⁶ So z.B. ein durch das EQUAL-Programm der EU geförderter und vom „Bildungszentrum der Wirtschaft im Unterwesergebiet“ durchgeführter Vorbereitungskurs für migrantische Jugendliche und junge Frauen, der in enger inhaltlicher Abstimmung mit der Polizei Bremen stattfindet. Quelle: http://www.bwu-bremen.de/arbeitsuchende_migranten.html.

signifikant, weil z.B. einheimische Mitbewerber gegen eine vermutete Bevorzugung sofort den Klageweg beschreiten⁷.

Die vorsichtige Veränderung des Beamtenrechts erzeugt für die Institution der staatlichen Hoheitsverwaltung strukturellen Veränderungsbedarf, der sehr unterschiedlich bewertet wird. Gleichzeitig weist das Forschungsthema aber weit über die Frage einer einzelnen strategischen Personalentscheidung hinaus. Es berührt den Kern einer (noch in ihrer Entwicklung befindlichen) Polizeitheorie: was ist Aufgabe der Polizei und wer kann sie am besten durchführen? Mit anderen Worten steht die gesamte Bandbreite der Organisationskultur der Polizei zur Debatte: von der Aufgabenbeschreibung bis zur Personalgewinnung.

Migranten und Migrantinnen spielen für die Polizei schon immer in besonderer Weise eine Rolle, traditionell aber als Adressaten polizeilicher Aktivitäten, z.B. im Strafrecht, einigen strafrechtlichen Nebengesetzen wie dem Asylverfahrensgesetz, im Straßenverkehrsrecht sowie im Ordnungswidrigkeitengesetz. Polizisten und Polizistinnen kennen Migranten traditionell als sog. "polizeiliches Gegenüber", d.h. als Täter, Opfer, Zeuge, Verursacher, Störer, Geschädigter, Beteiligter etc.

Schon unter strategischen Aspekten ist es daher verständlich, dass die Polizei sich bemüht, die Verständigungsbarrieren durch Einstellung von Personal, das die Sprache derer spricht, die mit der Polizei häufig in Kontakt kommen, zu überwinden. Dies nennen wir das funktional-instrumentelle Interesse der Polizei an Migranten in den eigenen Reihen. Es zielt auf die Abschöpfung des landeskundlichen Spezialwissens von kulturell fremden MitarbeiterInnen ab. Diese ursprüngliche Intention in der Startphase (vgl. Bundesministerium des Innern 1993) ist weitgehend durch eine realistischere Einschätzung ersetzt worden, denn die meisten MigrantInnen in der Polizei lehnen eine *funktionale Sonderstellung* ab: Sie wollen nicht nur Dolmetscher, *Kulturscouts*, Mittler und Konfliktschlichter für die eigene Bevölkerungsgruppe sein, sondern definieren sich in erster Linie als Polizisten und als vollwertige Kollegen (diese Erfahrungen resultieren u.a. auch aus mehreren Supervisionsprozessen, die ich mit Polizei-Gruppen in Hessen durchgeführt habe, in denen auch Kollegen mit Migrationshintergrund teilgenommen haben).

Die Analyse integrationspolitischer und polizeistrategischer Gewinne und Risiken geht einer theoretisch fundierten und empirisch gesättigten Auseinandersetzung über die Frage der Notwendigkeit, die Potenziale und den Grad einer interkulturellen Öffnung der Polizei voraus. So versteht sich MORS als Wegbereiter für eine Debatte, die in Deutschland derzeit noch nicht breit geführt wird. Sie dreht sich um kulturelle Vielfalt in der Gesellschaft, besonders aber um eine Organisationskultur, die nicht in „Diversity Management“ aufgeht.

Aus einer alltagspragmatischen Überlegung heraus spricht zunächst einiges dafür, dass die Tätigkeit von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der öffentlichen Verwaltung das administrative Leistungsspektrum erhöht und gleichzeitig die Integration und die Identifikation der übrigen migrantischen Bevölkerung fördert.

⁷ Vgl. „Streit um Polizei-Einstellung: Erste Klagen angekündigt. Abgelehnte deutsche Bewerber wollen gleiche Chancen wie ausländische Job-Anwärter“, in Berliner Morgenpost vom 14.2.06, Quelle: <http://www.morgenpost.de/content/2006/02/14/berlin/810659.html>.

3. Ziele und Erkenntnisinteressen des Studienprojekts

3.1 Allgemeine Ziele

Die Wissensproduktion zu komplexen Themen verläuft in der derzeitigen gesellschaftlichen Arbeitsteilung normalerweise getrennt nach Theorie und Praxis. Dies halten wir für einen nicht optimalen Umgang mit Ressourcen in einer als Wissensgesellschaft apostrophierten sozialen Welt (vgl. Bühl, 1984; Spinner 2002/1998/1994). Mit der Idee des Studienprojekts bieten wir vor allem eine Kommunikationsplattform an, auf der Praktiker und Wissenschaftler über einen längeren Zeitraum gemeinsam neues Wissen entwickeln und nutzen können, um die in der Zukunft liegenden drängenden Fragen für die Polizei und für die Gesellschaft zu bearbeiten. Ziel ist die Implementierung eines Kommunikationsprozesses zwischen Wissenschaft und Praxis in einem begrenztem Umfang, nicht so sehr die Produktion von fertigen Ergebnissen.

Seit Jahren fordert die Politik (und mittlerweile auch die Exekutive) vehement die Erhöhung der Zahl der Migranten in der öffentlichen Verwaltung. Dies führte zu einer kurzzeitig spürbaren Einstellungspraxis, die sich aber in den folgenden Jahren wieder nach unten veränderte: Faktisch werden in einigen Ländern gar keine, in anderen sukzessive weniger Personen mit Migrationshintergrund eingestellt (so stellte beispielsweise NRW 2002: 75, 2003: 74, 2004: 33, 2005: 30 Personen mit Migrationshintergrund ein⁸). Wir wollen mit unserem Studienprojekt dazu beitragen, genau diese disparaten Effekte zu hinterfragen und nach Möglichkeit neue Lösungsansätze zu erarbeiten.

Ebenfalls seit Jahren wird durch aktive Werbemaßnahmen der Polizei und von den "Einstellungsberatern vor Ort" versucht, den Anteil von PVB mit migrantischem Hintergrund zu erhöhen. Eine ergebnisoffene Betrachtung dieses Maßnahmenbündels könnte neue Denkansätze eröffnen. Dies in gemeinsamer Arbeit mit den für diesen Aspekt zuständigen BeamtInnen der örtlichen Dienststellen aufzudecken, ist ebenfalls ein zentrales Anliegen der geplanten Studiengruppe.

In den nächsten zwanzig bis dreißig Jahren wird es einen deutlichen demographischen Wandel in der Bevölkerung geben. Die einheimisch Bevölkerung wird älter und weniger, der Anteil von Nichteinheimischen wird wachsen, die Arbeitswelt wird sich verändern. Genaue Zahlen und Berechnungen dafür fehlen, was einerseits den Grenzen demographischer Szenarien-

⁸ In der Bevölkerung gibt es offenkundig einen genau gegenläufigen Trend: In einer Pressemitteilung (3. Quartal 2005) informiert das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration NRW (mit aktuellen Zahlen des Landesamtes für Datenverarbeitung) zu den Einwohnern NRW mit Migrationshintergrund. Mittlerweile hat fast jeder vierte Einwohner in NRW Migrationshintergrund. Integrationsminister Armin Laschet dazu: "Wir sehen jetzt mit aller Deutlichkeit, dass der Bevölkerungsanteil der Menschen mit Migrationshintergrund tatsächlich nahezu doppelt so hoch ausfällt, wie der bisher gemessene Ausländeranteil. Moderne Gesellschaften sind von Zuwanderung geprägt. [...] Die neue Statistik bestätigt, dass es richtig war, ein eigenes Integrationsministerium zu errichten." Die verfeinerte Statistik ermöglicht es, Integrationsprozesse künftig besser als bislang beschreiben und steuern zu können. "Wir können somit sowohl Erfolge als auch Misserfolge der Integration schneller erkennen und früher darauf reagieren. Und dies ist notwendig, wenn beinahe jeder vierte Einwohner Nordrhein-Westfalens einen Zuwanderungshintergrund hat." (vgl. NRW Presseservice 20.7.05)

Projektion geschuldet ist, andererseits aber auch die mangelnde Sensibilität der polizeilichen Praxis zum Blick über den (zeitlichen) Tellerrand ausdrückt. Dies ist nicht alleine mit einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit für Polizeibeamte zu kompensieren. Unter dieser Prämisse wollen wir uns an der Suche nach neuen Wegen der (künftigen) Personalgewinnung beteiligen.

Die von der Politik formulierten Integrationsbemühungen sind in den Behörden nicht ohne Resonanz geblieben. Es wurden vielfältige Anstrengungen unternommen, geeignetes Personal zu finden und so die Belange der Behörde und die Forderungen aus Politik und Gesellschaft zu erfüllen. Wir dokumentieren als externe Instanz auch diese Anstrengungen und Fortschritte.

Häufig führt erst Medienaufmerksamkeit und/oder andere "Negativvorfälle" zu einer Reaktion der Behörden, die sich dann überdies mit dem Vorwurf konfrontiert sieht, in der Vergangenheit nichts oder nicht genügend getan zu haben. Mit dem Projekt versuchen wir, prospektives Denken in der Polizei zu unterstützen bzw. zu fördern. Wir wollen auch Lernprozesse in der Organisation initiieren und begleiten, die die Polizei in die Lage versetzen, sich reflexiv (und nicht ad hoc bzw. "aus gegebenem Anlass") mit Fragen der Personal- und der Organisationsentwicklung auseinander zu setzen.

Das Projekt ist für mein Verständnis anzusiedeln im Feld der "Organisationskultur-Forschung". Wir fragen nämlich danach, ob und gegebenenfalls *wie* sich die Kultur der Polizei mit der zunehmenden Anzahl von Kolleginnen und Kollegen aus anderen Kulturkreisen verändert. Wir wollen als Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen, die sich mit gesellschaftlichen und institutionellen Veränderungsprozessen beschäftigen, insbesondere wissen, wie sich die "Institution des staatlichen Gewaltmonopols" oder präziser: wie sich die Organisationskultur der Polizei unter dem Einfluss der Kategorie *Ethnizität* verändert (so, wie sie sich durch die Kategorie *Geschlecht* verändert hat bzw. gerade verändert). Dies nimmt zum Teil auch Themen auf, die heute unter dem Schlagwort *Diversity-Management* verhandelt werden, allerdings mit einem wissenschaftliche anspruchsvolleren organisationstheoretischen Focus⁹. Wir behandeln das Thema *Diversität* als eine Frage der *kulturellen Elastizität* von staatlichen Organisationen. Der Begriff bezieht sich zwar auf die "Dehnbarkeit" und Veränderbarkeit von Strukturen und Tradition, nimmt aber auch Bezug auf die grundsätzliche Bedeutung von Organisationen, nämlich die Entlastungs- Vereinheitlichungs- und Strukturierungsfunktion. Kulturelle Elastizität hat Grenzen, und diese begründen und beziehen sich in unserem Verständnis sowohl auf den Mechanismen zur Sicherung des Kernbestands von „Staatlichkeit“ (mittels bürokratischem Verwaltungsstab nach Weber) als auch auf den Anspruch an Modernisierung und (Organisations-)Entwicklung (insbesondere im Umgang mit ethnisch und/oder kulturell Fremden). Der Sinn bzw. die Funktion von Organisationen wird

⁹ Als *Diversity Management* oder *managing diversity* verliert der Begriff endgültig seine Unschuld, denn dort geht es um die Nutzung von Vielfalt als Wettbewerbsfaktor. „Es geht um die gezielte interne und externe Berücksichtigung sowie die bewusste Einbeziehung und Förderung aller unterschiedlichen Stakeholder zur Steigerung des Erfolgs eines Unternehmens oder einer Organisation“ (Stuber 2004: 20 – der Buchtitel dient hier im übrigen auch schon als Programm). *Diversity Management* ist kein deskriptives sozialwissenschaftliches (organisationssoziologisches) Modell, sondern bekommt einen explizit normativen Gehalt. Insofern kann die arbeitsmarktpolitische Zielrichtung von "managing diversity" so zusammenfassen, dass Vielfalt in Organisationen nicht beschrieben oder genutzt, sondern geradezu für den unternehmerischen Erfolg "ausgenutzt" werden soll.

gemeinhin darin gesehen, individuelle Differenz zu mindern bzw. zu verhindern. Dafür bieten sie Berechenbarkeit und Struktur an. Wir untersuchen die Organisation Polizei unter dem Aspekt, wie viel Differenz und Diversität sie *ermöglichen und verarbeiten* kann (Ethnie spielt dabei nicht die einzige gewichtige Rolle, wir stoßen immer wieder auf die Bedeutung der Kategorie „Geschlecht“ und auf weitere Unterscheidungskategorien).

3.2 Begrifflichkeit: *Migrant* und *Migrationshintergrund* - Entitäten oder Konstruktionen?

Die Verwendungsvielfalt des Migrantensbegriffs vereinfacht nicht gerade dessen Definition. Auch die vor allem in der politischen Terminologie verwendete Erweiterung „Migrationshintergrund“ lädt zu verschiedenen Lesarten – und zu Missverständnissen – ein. Oft wird MH als abgeschwächte Form benutzt, um das Wort „Ausländer“ oder „Fremder“ zu vermeiden. Deskriptiv stellt sich aber auch eine Notwendigkeit dar: Denn nicht jeder und jede, die hier als „Fremde“ wahrgenommen werden und sich auch so fühlen, muss eigene Wanderungsbewegungen hinter sich haben. Insofern stoßen wir mit der Begrifflichkeit in ein Feld, das umstritten und ideologisch überfrachtet ist. Nun scheint aber die Anknüpfung an Nationalität, wie sie in einigen Bundesländern zur Erfassung des Anteils von nichtdeutschen Beschäftigten in der Polizei gehandhabt wird, eine minimalistische Verwendung darzustellen, die dem tatsächlichen Ausmaß von ethnischer und kultureller Varianz nicht gerecht wird.

Für unseren Zuschnitt orientieren wir uns zunächst an der folgenden Begrifflichkeit:

Migrant/Migrantin ist

- a) wer selbst eine ausländische Staatsbürgerschaft hat und in Deutschland dauerhaft lebt
- b) nicht in Deutschland geboren ist (z.B. auch als Statusdeutscher/Aussiedler)
- c) mindestens ein Elternteil die ausländische Staatsbürgerschaft besitzt oder aus dem Ausland zugezogen ist
- d) wer deutsch nicht als Muttersprache gelernt hat¹⁰

Diese genannten Kriterien lassen sich noch leidlich statistisch erfassen, wenn auch mit größerem Aufwand. Der Mikrozensus 2005 hat das getan, für die Polizei ist dies schon fast nicht mehr möglich, weil sie in der Erfassung der Daten ihrer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sowieso sehr zurückhaltend umgeht. Das wird mit Datenschutzerfordernissen begründet, verhindert aber im Endeffekt auch eine substanzielle Personalentwicklungspolitik, weil man über das Personal insgesamt zu wenig weiß, um es gezielt fördern, begleiten, auswählen etc. zu können.

Wir sind sehr bald bei unserer Spurensuche darauf gestoßen, dass alle juristischen Definitionsversuche die persönliche Wahrnehmung der Betroffenen nicht berücksichtigen. Deshalb fügen wir den oben genannten Kriterien noch ein konstruktivistisches bzw. **subjektivistisches Kriterium** hinzu: Einen Migrationshintergrund erkennen wir auch, wenn die Fremdheitserfahrung noch habituell dominant wirkt (z.B. durch ein Leben in einer kulturell-

¹⁰ Diese Definition orientiert sich am Vorschlag des Deutschen Jugendinstituts, u.a. hat Nora Gaupp diese Variablen als „Migrationsindex“ vorgestellt (gaupp@dji.de), Quelle: www.Kompetenzagenturen.de/download/2520_ma_infobrief_2_2005.pdf, Zugriff am 29.3.06

sprachlichen Enklave) und für permanente Erfahrungen der Nicht-Zugehörigkeit sorgt. Wir wollen mit unserem Begriffsrepertoire auch die Selbst- und Fremdzuschreibungen der Kollegen und Kolleginnen erfassen, die für sie faktisch eine Wirkung entfalten, die aber jenseits der amtlichen Begrifflichkeit rangieren.

Als MH-Beamte/Beamtinnen¹¹ bezeichnen wir also Personen, die sich durch eine erkennbar auf Ethnie oder Sprache gerichtete Differenz von deutschen KollegInnen unterscheiden und die diese Unterscheidung selbst auch treffen bzw. wahrnehmen. Unerheblich ist die formale Staatsangehörigkeit.

Auch Spätaussiedler sind in diesem Sinne Migranten und Migrantinnen, wenn sie z.B. durch ihre Sprache oder durch den Akzent als Fremde erkennbar sind. Personen, die sich allein durch eine andere Hautfarbe von anderen unterschieden, sind deshalb noch nicht automatisch MH-BeamInnen, wenn sie diese Differenz alleine nicht "fremd macht" (weil sie z.B. aus einer sog. "Mischehe" stammen und in Deutschland vollständig sozialisiert sind).

Diese Arbeitsbegriffe sollen das Projekt zunächst in Gang bringen. Sie orientieren sich z.T. an der Begrifflichkeit der PISA-Studie bzw. an der Verwendung des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW (s.o.). Sie können weiter entwickelt oder bestätigt werden (vgl. Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen [LDS NRW], 2005).

4. Methodologie

Unsere Erfahrungen in der Polizeiforschung begründen die Annahme, dass man mit statistischen Methoden zwar eine notwendige Grundlage herstellen, nicht aber eine hinreichende Tiefenschärfe entwickeln kann, um die komplexen Handlungsbedingungen der Polizei erfassen zu können.

Methodisch bleiben wir einerseits in einem kanonisierten Methodenkomplex der *qualitativen Sozialforschung* (vgl. u.a. Lamnek 1995): Interviews, teilnehmende Beobachtung, Diskursanalyse, qualitative Inhaltsanalyse. Damit wollen wir ermitteln, wie Personal mit Migrationshintergrund geworben, ausgewählt und in der Praxis eingesetzt wird. Wir haben dazu eine Polizeiorganisation eines Flächenlandes (Schleswig-Holstein) und eines Stadtstaates (Bremen) ausgewählt. Die Erfahrungen und Perspektiven der bereits tätigen migrantischen Beamtinnen und Beamten werden durch *qualitative Interviews* erhoben. Wir setzen, hier angelehnt an die *Grounded Theory*, hypothesengenerierende Verfahren ein und entwickeln unsere theoretischen Konstrukte an der Empirie weiter. Das heißt nicht, dass

¹¹ Wir richten unser Interesse primär auf die Beziehungsrelationen in der Organisation. Dort, wo wir den Kontext "Migration" mit konkreten Adressaten verbinden, beziehen wir uns ausschließlich auf solche Personen, die als *Polizeivollzugsbeamte/-beamtinnen* in der Polizei arbeiten bzw. dort arbeiten wollen und Migrant/Migrantin sind oder Migrationshintergrund haben. Wir legen unser Augenmerk nicht auf Angestellte im Außendienst, Ausländerbeauftragte oder auf Angehörige von Wachpolizei, freiwilligem Polizeidienst, Ordnungsamt etc.)

wir auf Vorwissen gänzlich verzichtet hätten. Diese Annahme, die besonders prominent um Umkreis der sog. „Chicago School“ entwickelt wurde, erscheint uns unter den heutigen Forschungsbedingungen wenig produktiv und auch wenig erfolgversprechend zu sein (immerhin wird man mit der Leitung eines Drittmittel-Projekts nur beauftragt, wenn man seine Feld- und Wissenschaftskompetenz nachweisen kann). So haben wir Vorannahmen und Erfahrungen, nur geben wir ihnen nicht den Status einer Hypothese, die zu verifizieren wäre.

Andererseits verlassen wir den üblichen sozialwissenschaftlichen Methodenweg in einem wesentlichen Punkt: Der *Dialog zwischen Forschern und Praktikern* bildet für uns nicht nur eine notwendige Bedingung des Feldzugangs und der Datengewinnung, sondern er bildet die Basis des Projekts. So werden die unterschiedlichen Perspektiven genutzt, um neues Wissen gemeinsam zu entwickeln. Die Praktikerkonferenzen bilden damit den institutionellen Ort (und quasi das Scharnier) einer gemeinsamen und kontinuierlichen Kommunikation zwischen Wissenschaft und Praxis.

4.1 Prozessorientierung 1: Praktikerkonferenzen

In sog. Praktikerkonferenzen sollen Vertreter der Polizeibehörden und –einrichtungen möglichst in personaler Kontinuität (d.h. nicht als bloße Funktionsträger, sondern als individualisierte Teilnehmer) über den gesamten Projektzeitraum mitarbeiten. Wir wissen, dass dies für Behörden unüblich ist, setzen aber aus Gründen der Gruppendynamik, der Prozessentwicklung und der Wissensgenerierung (durch Kontinuität entsteht ein kumulatives Wissen) auf dieses Prinzip der Personengebundenheit. Deshalb operieren wir mit relativ kleinen Zahlen, um die Personalbelastung möglichst gering zu halten.

Die Gruppe sollte nach Möglichkeit in dieser Zusammensetzung für die gesamte Projektdauer bestehen bleiben. Zu den Praktikerkonferenzen können externe Experten aus staatlichen und halbstaatlichen Organisationen oder andere Fachleute eingeladen werden, um einen Erfahrungsaustausch zur Interkulturellen Öffnung mit anderen Organisationstypen zu ermöglichen.

Bei den Praktikerkonferenzen sollen die Ziele des Projekts, die anzustellenden empirischen Erhebungen sowie die Erfahrungen im europäischen Ausland diskutiert, vertieft und die konkreten Forschungsaktivitäten fortgeschrieben werden. Das Forschungspersonal entwickelt daher den Ansatz zu den Arbeitsvorhaben, deren genaue Gestalt mit Zusammenwirken mit den Praktikern festgelegt werden wird.

Weitere Praktikerkonferenzen finden statt, um die empirischen Arbeitsvorhaben vorzubereiten und auszuwerten. Je kontinuierlicher sie von den Beteiligten besucht werden, desto größere Effekte versprechen wir uns.

4.2 Prozessorientierung 2: Good Practice-Konferenzen

Zu den neun Praktikerkonferenzen führen wir insgesamt drei sog. *Good-Practice-Konferenzen* durch. Wir wollen erreichen, dass alle Mitglieder der Praktikerkonferenz an mindestens einer Good Practice-Konferenz teilnehmen, zu den anderen beiden sind sie eingeladen. Wir setzen die Teilnahme aber nicht voraus, können sie aber auch nicht finanzieren. An dem Erfahrungsaustausch auf europäischer Ebene beteiligen sich Polizeiforscher/innen aus Deutschland, Belgien, Großbritannien und den Niederlanden. Diese Staaten haben sich dem Zuwanderungsproblem bereits seit langer Zeit gestellt. Ethnisch Fremde werden hier in teilweise beachtlicher Weise in der Polizei beschäftigt. Auch Rückschläge und Strategieänderungen sind zu verzeichnen. Deren Kenntnisnahme verspricht, in Deutschland den Aufnahmeprozess zu beschleunigen und Fehler zu vermeiden. Die *Good-Practice-Konferenzen* dienen dazu, Geschichte, sozialstrukturelle Bedingungen und Strategien der Integration von Migranten auf Forschungsniveau kennen zu lernen und zu diskutieren.

Durch den kontinuierlichen *Dialog* zwischen Theorie und Praxis soll eine Forschung *in und mit* der Polizei, nicht *über* die Polizei gewährleistet werden. Im Idealfall konstituiert sich auf diese Weise ein Netzwerk aus ForscherInnen und PolizeipraktikerInnen, das die Vorlagen berät, die Resultate diskutiert und Ideen zum Fortgang der Integration entwickelt.

5. Bisherige Annahmen und Projektverlauf

Wie sich aus den Projektzielen ersehen lässt, verfolgen wir die allgemeine Frage nach dem Spannungsverhältnis von *Assimilationsdruck* für Migranten und *kultureller Elastizität* der Polizeiorganisation. Wir gehen dieser Frage in erster Linie aus mesosozialer Perspektive nach, also von der Erkenntnisebene der Organisation aus, nicht auf individueller (sozialpsychologischer) Ebene.

Wir halten aus organisationstheoretischer bzw. organisationskultureller Perspektive derzeit zwei Grundpositionen im Umgang mit der Migrations- und Integrationsfrage durch die Polizei für möglich:

5.1 Die Position der *kulturellen Dominanz* der Organisation. Sie geht von einer assimilationsmächtigen bzw. prinzipiell integrationsfähigen Organisationskultur aus: Die Organisation nimmt sich zum Maßstab, alle Mitglieder gleich auf die Regeln der Organisation zu verpflichten¹², was eine gewisse Organisationsmacht voraussetzt. Sie macht deshalb weder für Frauen noch für Migranten oder andere Minderheiten eine prinzipielle Ausnahme, sondern sorgt dafür, dass ausreichend viele Aspiranten den Zugangsvoraussetzungen der Organisation entsprechen. Diejenigen, die den Zutritt *geschafft* haben, definieren sich dann auch folgerichtig durch ihre prinzipielle Gleichheit (mindestens: Ähnlichkeit, d.h. sie betonen das Gemeinsame, nicht das Trennende), nicht durch die Differenz von der Majorität. Die Gleichheits-Differenz-Diskussion aus der Geschlechterforschung bietet hierzu wertvolle Anregungen und Vorbilder. Zugespielt gesagt, gewährt die Organisation nur

¹² Diese Regeln kann man noch einmal unterscheiden nach solchen der (offiziellen) Polizeikultur und nach denen der informellen Polizistenkultur (vgl. dazu Behr 2000); obwohl diese Regelungsinhalte auf unterschiedlichen Referenzsysteme verweisen, kann diese Differenz für diesen Zusammenhang vernachlässigt werden, weil sie beide zur hegemonialen „Dominanz der Organisationskultur“ beitragen und sie abgrenzen von polizeifremden kulturellen, ethnischen, religiösen und politischen Einflüssen.

diejenigen Kandidaten Zugang, die schon weitgehend assimiliert sind bzw. die hegemonialen Regeln nicht infrage stellen. Diese Haltung findet sich tendenziell in der deutschen Diskussion, soweit man sich hier überhaupt um eine theoretische Begründung der Personalrekrutierung bemüht.

5.2 Die Position der *multikulturellen Organisation*: Diese Entwicklung setzt nicht bei den Individuen an, sondern an der Struktur der Organisation. Sie verändert die Rahmenbedingungen ihrer Arbeit derart, dass sie aufnahmebereit (und aufnahmebedürftig) ist für eine Vielzahl sehr unterschiedlicher Mitglieder. Die Bevölkerung soll sich hinsichtlich des Alters, Geschlechts, der Sexualität, Religion, Rasse, Nationalität, Ethnie etc. in der Polizeiorganisation widerspiegeln. Dafür verändert die Organisation ihre strukturellen Standards (Ausbildungsklima des Personals, Weiterbildung des Managements, Veränderung der Rahmenbedingungen etc.), um mit Differenz in ihren Reihen umgehen zu können. Für eine solche Richtung finden wir Vorbilder in den Niederlanden: Die niederländische Polizei sieht sich selbst seit den 1990er Jahren auf dem Weg zu einer multikulturellen Organisation (vgl. Borsboom 1995, van Gils 1995). Rückschläge und Kursänderungen sind jedoch selbstverständlicher Teil der niederländischen Entwicklung zur multikulturellen Polizei (vgl. Bloom 2005).

Gegenwärtig nehmen wir zum Thema Integration von Migranten in die Polizei eine Diskussionen wahr, die man etwa folgendermaßen skizzieren kann

- Politisch wird in der deutschen Polizei von „Integration“ gesprochen, faktisch (und im soziologischen Sinne) wird aber Assimilation (d.h. eine vollständige Anpassung der Minderheit an die Gegebenheiten der aufnehmenden Gruppe/Organisation/Gesellschaft) praktiziert.
- Es ist insgesamt eine hohe „Anpassungserwartung“ zu beobachten, deren komplementäre Seite darin besteht, den Beruf besonders gut auszuüben, was umgangssprachlich oft als „Überanpassung“ bezeichnet wird¹³.
- Das „Stellvertreter-Symptom“ (token¹⁴) erschwert Differenzierung und Einzelfallbewertung auf beiden Seiten (MH-Beamte und Organisation).
- Der Gleichbehandlungsgrundsatz wird häufig wie ein Dogma benutzt, was flexible Lösungen (z.B. Ausnahmen von der Regel) verhindert. Unterhalb der formalen Regelungsebenen sind aber gleichwohl persönliche Ausgestaltungsspielräume zu beobachten

¹³ Ein (einheimischer) Teilnehmer einer Gruppendiskussion sagte zum Kontakt mit seinem migrantischen Kollegen etwas verständnislos: „Der (türkische, R.B.) Kollege wollte deutscher sein als ein Deutscher“. Es stellt sich nicht nur die Frage, wie deutsch ein Deutscher sein muss, um als solcher anerkannt zu werden, sondern auch, warum ein Nicht-Deutscher nicht auch diese Attitüden haben kann oder anders gesagt: In der wohlmeinenden Haltung, dass der andere doch ruhig auch anders bleiben darf, steckt auch die implizite Verweisung in das Fremdsein. „Du irritierst mich, wenn Du nicht bist, wie ich mir Dich vorstelle (konstruiere)“, so könnte eine Deutung sein, d.h. der Fremde bestätigt nicht die eigenen projektiven Phantasien zum Fremdsein. Die Passage kann im übrigen auch so gelesen werden: Du kannst Dich anstrengen so viel du willst, Du wirst kein „richtiger“ Deutscher werden. Im konkreten Fall würde ich den Sprecher von dieser Assoziation frei sprechen, aber insgesamt kann man wohl annehmen, dass hinter der wohlmeinenden „Ermutigung zum Anderssein“ auch immer die Exklusionsverdeutlichung verbunden ist.

¹⁴ Eine Begrifflichkeit von Rosabeth Kanter (1987), die alltagssprachlich übersetzt werden kann mit „kenn’ ich einen, kenn’ ich alle“. Token heißt wörtlich übersetzt „Zeichen“ und Kanter benennt damit die besondere Situation von Frauen in Männerberufen. Allgemein besteht Tokenism darin, dass „damit eine vermeintlich problemlose Integration und Inklusion von unterrepräsentierten Bevölkerungsteilen und sozial Benachteiligten vorgespiegelt (wird, R.B.), um Kritik an diskriminierenden und ausgrenzenden Verhältnissen abzuwenden oder entsprechenden Antidiskriminierungsgesetzen wenigstens äußerlich zu genügen. Es kann sich auch um medienwirksam inszenierte Akte der „Fairness“ oder „Chancengleichheit“ handeln, die die insgesamt fortbestehenden unfairen Verhältnisse jedoch nicht weiter erschüttern ...“ (aus: <http://de.wikipedia.org/wiki/Tokenismus>, Zugriff am 11.10.06)

- Unter „Gleichbehandlung“ wird verstanden, dass MH-Beamte mindestens alle Voraussetzungen erbringen müssen, die von Einheimischen auch erwartet werden¹⁵.
- „Affirmative action“, d.h. positive Diskriminierung (z.B. durch das Vorgeben von Quoten) wird von allen Befragten abgelehnt.
- Oft wird „ethnisch-kultureller“ Mehrwert gefordert. Das kulturelle „Surplus“-Denken führt zur faktischen Ungleichbehandlung (ein indischer Bewerber konnte wählen, ob er sich als Nicht-EU-Ausländer einstellen lassen oder vorher die deutsche Staatsbürgerschaft annehmen wollte)
- Konsens besteht weitgehend darin, dass Ethnische Minderheiten strukturell benachteiligt sind und damit auch geringere Chancen bei Bewerbung haben. Diese Defizite können durch gezielte Vorbereitung *vor der Aufnahme* in die Polizei kompensiert werden.
- Dissens besteht über die „Zuständigkeit“ bzw. den Beitrag der Polizei zu dieser Kompensationsleistung.

6. Erste empirische Ergebnisse und Perspektivenwechsel

Die Auseinandersetzung mit leitenden Polizeibeamten und –beamtinnen sowie die Rezeption von Erfahrungen und Erkenntnissen aus England, den Niederlanden und Belgien führte zu einer Fülle von neuen Perspektiven, von denen hier nur drei erwähnt werden sollen:

- In Holland und England haben die Prozesse vor vielen Jahren stattgefunden, die in Deutschland noch bevorstehen (ethnische Pluralisierung der Bevölkerung, ethnische und kulturelle Konfliktverdichtung durch gesellschaftliche Segmentierung und Fragmentierung, Personalmangel bei der Polizei, Konkurrenz mit anderen Organisationen etc.). Im Tenor wiesen diese Erfahrungen darauf hin, dass es schon aus demographischen Gründen zu den essentiellen Aufgaben der Organisation gehören wird, ihren Nachwuchs verstärkt auch unter den gesellschaftlichen Minoritäten zu suchen. So verlagert sich die Problematik von den Bewerberinnen und Bewerbern zur Organisation.
- Aus England und den Niederlanden kam die explizite Empfehlung, das „Minderheitenproblem“ als ein Problem der Polizei anzusehen, nicht als eines der Minderheiten.
- Von Seiten der deutschen Polizeiverantwortlichen begegnet uns eine Problematik, die wir in dieser Dringlichkeit nicht erwartet hätten, nämlich, wie man überhaupt die „richtigen“ Bewerberinnen und Bewerber identifiziert und wie man an sie rekrutiert.

Das Thema „Migranten in der Polizei“ scheint für die Verantwortlichen eine (von einigen so formuliert: vernachlässigungswerte) Unterkategorie, vielleicht sogar eine Randkategorie darzustellen, nicht aber – wie wir angenommen haben – eine Leitkategorie. An dieser Focusveränderung wird die zentrale Frage der Polizei ersichtlich, die über unsere eigene Untersuchung hinausgeht, aber mit ihr streckenweise kongruent ist, nämlich Kriterien für die richtige Perso-

¹⁵ Davon gibt es in einigen Bundesländern Ausnahmen bzw. divergierende Auslegungen. Während beispielsweise in Bayern für Nicht-EU-Ausländer neben dem Deutschtest noch eine zusätzlich Sprachprüfung (Zusatzfremdsprache/Heimatsprache) abgelegt werden muss, verzichtet man in Bremen auf diesen Zusatznachweis ganz und verlangt innerhalb der Sprachkompetenzprüfung lediglich ein Mindestmaß an Deutschkenntnissen (mindestens acht Punkte im Abgangszeugnis). Das Erreichen der Mindestpunktzahl im Deutschtest kann durch Bonuspunkte in einem anderen Bereich (z.B. weitere Sprachkenntnisse) zu einem besseren Abschneiden im Bereich „Sprachkompetenz“ führen.

nalauswahl zu finden. Insofern kann man das *Migrantenthema* pars pro toto für den größeren Zusammenhang *Personalplanung* und noch grundsätzlicher, für das Thema *Polizeitheorie* nutzen. Die Aufmerksamkeit der Polizei scheint im Moment in Richtung *Anpassung des Personals an die Erweiterung des Aufgabenspektrums* und konkreter um die Frage des *Personals der Zukunft* zu gehen, nicht aber dezidiert in *Integration von Migranten*.

So driftet der politische Integrationsdiskurs und die Überlegungen zu einer polizeilichen Organisationsentwicklung und des Personalmanagements möglicherweise auseinander.

Im Fortgang des Projekts sind Themen- und Problemfelder am Horizont sichtbar geworden, von denen wir annehmen, dass sie in Zukunft eine gewichtige Rolle bei der Personalplanung und der Organisationsentwicklung spielen dürften:

- *Regiozentrismus*. Zusätzlich zu ethnischen Zusammensetzung des Personals wird eine binnenkulturelle/räumliche Differenz diskutiert. Dies bezieht sich zum einen auf den Gegensatz Stadt/Land und zum anderen auf die unterschiedliche Attraktivität der Länderpolizeien bzw. der Bundespolizei. Die Einstellungsstellen sind bestrebt, eine hohe Zahl von regional vertrauten und mit dem urbanen Milieus vertrauten Bewerberinnen und Bewerbern zu finden (dies gilt insbesondere für Ballungszentren), die sich nicht sofort nach der Einweisung in eine Dienststelle von ihr wieder wegbewerben. Auch auf Länderebene erschwert die Tendenz zur Mehrfachbewerbung eine verlässliche Prognose über die territoriale Bindung der zukünftigen Beamtinnen und Beamten. Die Länder- und die Bundespolizeien sehen sich untereinander zunehmend als Konkurrenten (zumal viele Berufsberater der Arbeitsagenturen z.B. AbiturientInnen sofort die Bewerbung zum BKA raten, ohne auf die Länderpolizeien einzugehen). Hinsichtlich der Attraktivität gibt es ein deutliches Ost-West-Gefälle, junge Menschen aus den östlichen Bundesländern bewerben sich auffällig häufig in den westlichen Bundesländern. Dieser „Bewerbungstourismus“ führt dazu, dass es eine Gruppe von Bewerbern und Bewerberinnen gibt, die in mehreren Bundesländern auf den vorderen Listenplätzen rangieren und sich als universal taugliche Polizeibeamtinnen und –beamte das Lieblingsland aussuchen können. Umgekehrt führt es auch dazu, dass „Geschichten der zweiten Wahl“ kursieren (Bedienstete erzählen, dass sie in Land A abgelehnt wurden und nur deshalb hier in Land B arbeiten – da ich das aber aus vielen Ländern gehört habe [„wir sind ja hier nur im B-Land“]), dürfte es sich um einen „Universalmythos“ handeln, sich sozusagen freiwillig zur schlechter bewerteten Gruppe zu zählen).
- *Veränderungen der Werbe- und der Einstellungsstrategien*: Die traditionellen Werbe- und Einstellungsstrategien erweisen sich fallweise als Behinderung bei der Rekrutierung des Nachwuchses. Der Grundsatz „Die Alten rekrutieren die Jungen“ bezieht sich sowohl auf die Ansprache neuer Bewerber als auch auf die Bewertung der Anpassungsfähigkeit während des Auswahlverfahrens. Diese konservative Nachwuchssuche stößt zunehmend an Grenzen. Die Lösung wird im vermehrten Einsatz von „Peers“ zur Werbung gesehen (Jugendliche Werber, die direkt nach der Ausbildung für zwei Jahre verwendet werden und anschließend wieder versetzt werden) sowie zur Beteiligung jüngerer Führungskräfte (Dienstgruppenleiter bis Bes. Stufe A 10) bei der Auswahl und Beurteilung der Bewerber und Bewerberinnen.

- *Quantität vor Qualität:* Bislang bis zu fünfstelligen Bewerberzahlen verhindern eine Positivauswahl und eine Veränderung der Auswahlstrategien. Sie fördern stattdessen Standardfestlegungen anhand der Kriterien Leumund, Gesundheit, Bildung. Die Frage nach gezielteren Werbestrategien beschränkt sich bislang nur auf Migrantenumilieus. Dieses Engagement bleibt weitgehend ohne die gewünschte Resonanz. Wenn sich die Polizei insgesamt der Frage nach einer gezielteren Werbestrategie stellen würde, könnte dieses Problem vielleicht geringer werden.
- *Defensive Haltung zur demographischen Entwicklung:* Viele Personalverantwortliche sehen die demographischen Veränderungen der Zukunft, überschreiten planerisch aber selten den Zeitraum von zehn Jahren. Das Personalproblem wird zwar erkannt, es gibt aber mehrheitlich keine Strategien mittel- und langfristigen Reaktion. Szenarien zur Personaldarstellung im Jahr 2030 fehlen vollständig, zumindest sind uns keine bekannt.
- *Grenzen der Integrationsfähigkeit:* Es werden punktuell Vorbehalte gegen eine zu rasche und zu nachdrückliche Erhöhung des Migrantenanteils in der Polizei formuliert, da sich die Belegschaft erst mit diesem Phänomen auseinandersetzen muss. Die wenigen und assimilierten Kollegen und Kolleginnen scheinen bislang keine Probleme zu bereiten, auch wird ihr „Fremdsein“ in der Regel nicht als Konflikt thematisiert. Sorge besteht aber gegen eine Erhöhung der Quote, weil dies die Majorität sowie die Strukturen der Organisation tangieren könnte. Hierin zeigt sich eine strukturkonservative bzw. ein modernisierungsskeptische Haltung, die mit dem Hinweis auf Kontinuität und Strukturerehalt argumentiert.

6.1. Rekrutierungsstrategien auf dem Prüfstand

Die deutsche Polizei kann man, im Vergleich z.B. mit der englischen, als Bastion beschreiben, in die schwer hineinzukommen ist¹⁶. Wenn man jedoch einmal hinein gelangt ist, und wenn man die Regeln kennt, ist es relativ leicht, nach oben zu kommen. Zwar muss man Lehrgänge besuchen und Prüfungen ablegen, aber die Wahrscheinlichkeit des Nichtbestehens ist relativ gering. Man kann von Anfang an die wichtigsten Dinge, wie z.B. Autofahren oder eine Schusswaffe führen. Die traditionelle Rekrutierungspolitik geht davon aus,

- a) dass es prinzipiell genügend Bewerbungen gibt
- b) dass man „die Richtigen“ für das gesamte Berufsspektrum auswählen kann
- c) dass alle unten anfangen und
- d) dass jeder alles werden und machen kann.

Innerhalb dieser „Verfügungsmasse“ kann es noch einmal zu Spezialisierungen kommen, aber oft werden Spezialisierungsschritte wieder abgebrochen, weil z.B. die nächste Gehaltsstufe mit dem Wechsel in eine andere Einheit/Dienststelle verbunden ist. Dieses Modell ist betriebswirtschaftlich äußerst riskant und könnte unter Marktbedingungen gar nicht durchgehal-

¹⁶ Während es in England leichter zu sein scheint, in die Polizei hinein zu gelangen, sind dort typische Polizeitätigkeiten noch einmal mit Prüfungen verbunden, z.B. ein Waffe zu tragen, ein (höher motorisiertes) Fahrzeug zu lenken etc.

ten werden, weil man so viele Spezialausbildungen gar nicht bezahlen könnte. Man kann in der Polizei durchaus mehrere Ausbildungsberufe hintereinander absolvieren, wohlgermerkt zusätzlich zu seinem angestammten Polizeiberuf. Man kann z.B. sämtliche Führerscheine erwerben (LKW Omnibus, Sonderfahrzeuge), man kann eine Ausbildung zum Fahrlehrer machen, man kann Taucher werden, Rettungssanitäter/Rettungsassistent, Waffensachverständiger, Spurensachverständiger, Hubschrauberpilot, etc. pp. (ich habe nur einige Zusatzausbildungen der Schutzpolizei erwähnt, die der Kriminalpolizei sind noch wesentlich intensiver).

Polizeien des Bundes und der Länder sind nicht einheitlich: Neben den länderspezifischen Unterschieden gibt es offenbar auch innerhalb der Bundesländer, aber auch schon innerhalb eines Bundeslandes Divergenzen zwischen eher *traditionalen/konservativen* Strategien der Personalauswahl und *innovativen und unkonventionelleren* Vorstellungen.

Traditionelle Strategien beziehen sich auf die Auswahl von wenigen aus einer Vielzahl von Bewerbungen. Die gab es traditionell immer, mal mehr, mal weniger, abhängig auch von der jeweiligen Wirtschaftslage¹⁷. Die Ausschreibungstexte führen nicht zu einer profilbezogenen „Positivauswahl“ (obwohl man in einigen Bundesländern mit dem Anheben des Schulabschlusses bzw. der einer Art „Mini-Numerus-Clausus“, z.B. anhand der Deutschnote im Abgangszeugnis etwas Ähnliches erreichen will), sondern nach wie vor zu einer „Teilmobilmachung“: Viele Menschen werden aufgefordert, ihr Interesse zu bekunden, so dass man aus einem großen Pool von Bewerberinnen und Bewerbern einige auswählen kann. Das Relationsverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage schwankt, in einem Stadtstaat im Norden sollen sich mehr als 1500 Personen qualifiziert haben, von denen im Jahr 2006 nur 38 angenommen worden sind, in Berlin haben sich 11.000 Personen im letzten Einstellungszyklus beworben, NRW spricht ebenfalls von 10.000 Personen. So reduziert sich der Anspruch an eine „Bestenauswahl“ und an Gleichbehandlung schnell auf eine Skalenliste¹⁸. Es obliegt der Werbe- und Auswahlstelle, aus der großen Anzahl der Kandidatinnen und Kandidaten die „Spreu“ vom „Weizen“ zu trennen, was aber als ein rein zahlenmäßiges Problem diskutiert wird. Doch unseres Erachtens fangen die grundsätzlichen Probleme hier schon an. Die ersten 38, 50, 100 werden genommen, aber nach welchen Kriterien? Hier bieten die Auswahldienste einige Ansätze an, die aber wiederum von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich sind und auch innerhalb der Länder variieren, je nach aktueller Polizeipolitik. Innerhalb der Formalitäten der Auswahlverfahren wird man keine großen Ungerechtigkeiten mehr feststellen können, formaljuristisch ist man sicher im grünen Bereich. Durch vereinzelte Konkurrentenklagen und Verwaltungsgerichtsverfahren ist man mittlerweile in den meisten Bundesländern souverän im Umgang mit der Gleichbehandlungsfrage geworden.

Doch wer als geeignet gehalten wird, welche Kriterien dafür kommuniziert werden, und auf welches Wissen sich dies stützt und wie diese Kriterien überprüft und die Ergebnisse

¹⁷ Ende der 60er bis Anfang der 70er Jahre kam es offensichtlich wegen wirtschaftlicher Prosperität zu einem seriösen Bewerberengpass. Viele Länderpolizeien antworteten auf den Angebotsrückgang mit einer Absenkung der Zutrittsvoraussetzungen. Dies wird heute von nicht wenigen leitenden Beamten bedauert, weil es zu einem spürbaren Qualifikationseinschnitt im Personal gekommen sei. Diese Aussagen sind sicher nicht repräsentativ, sie weisen aber darauf hin, dass alle Aussagen zur Beibehaltung der Auswahlstandards (heute bezogen auf unterschiedliche Behandlung von migrantischen und einheimischen BewerberInnen) vor dem Hintergrund einer sich änderenden Politik zu betrachten sind.

¹⁸ Die Problemsicht auf die Zukunft der Personalgestaltung wird bei vielen Einstellungsverantwortlichen beeinflusst von dem momentan hohen Anzahl der potenziellen KandidatInnen, die sich zur Auslese eingefunden haben. In einer Art Selbstaffirmation wird allein dieser Umstand schon als Attraktivitätskriterium des Berufs gewertet.

evaluiert werden, das ist weitgehend unsystematisiert. Ich benutze ein unverdächtiges Beispiel, die Körpergröße. Die Anforderungen schwanken von Land zu Land und von Zeit zu Zeit¹⁹ Die Vorstellung von einer durchsetzungsfähigen Polizeiperson scheinen weniger auf wissenschaftlichem Wissen zu basieren, als auf eigenen Erfahrungen oder alltagstheoretischen Überzeugungen. Warum werden in dieser Frage überhaupt Unterschiede zwischen Männern und Frauen gemacht? Es ist nach meiner Kenntnis nie evaluiert worden, ob „kleine“ Polizisten im Dienst mehr Erfolge/Misserfolge haben als „große“. Natürlich gibt es Erfahrungshintergründe, aber die zirkulieren lediglich in den jeweiligen teilkulturellen Milieus der Polizei.

Diese und andere Unterschiede in den Einstellungsmodalitäten folgen keiner übergeordneten Rationalität, sondern sind größtenteils aus einer internen Logik heraus entstanden und nur so zu erklären. Das führt, nicht nur in der Polizei, aber die interessiert uns hier, zu einer erzwungenen Mobilität, die notwendig wird, um den Beruf ausüben zu wollen. Etwas zugespitzt gesagt, werden zahlreiche Bewerber und Bewerberinnen zu einer „Binnenmigration“ gezwungen, um den Beruf des Polizisten/ der Polizistin auszuüben, wenn man sich bei der Bundespolizei oder dem BKA bewirbt, steigert sich die Mobilitätsnotwendigkeit noch mehr. Bewerbungstourismus könnte also, entgegen der Darstellung von Verantwortlichen der Polizeipraxis für die Einstellung, eine Antwort der Bewerber auf die nicht einheitlichen und relativ willkürlichen Einstellungsdetails der Länder- und Bundespolizeien sein (in der Polizei wird dagegen diskutiert, dass die Bereitschaft zur Mobilität vornehmlich in einem dem „Casting“ ähnlichen Versuch gründe, sich im Laufe der Zeit Routine anzueignen und sich ggfs. erst nach einigen Bewerbungsversuchen in dem Land zu bewerben, in das man wirklich eingestellt werden will). Wir müssten also die Bewerber als Reagierende auf die uneinheitlichen Strukturvorgaben betrachten, nicht als Akteure, die mit den Organisationen „spielen“. Anders: auch hier sind es die Organisationen, die Handlungen einrahmen und initiieren, und es sind die Verantwortlichen, die handeln oder mindestens Handlungen in Gang setzen. Es sind nicht die Bewerberinnen und Bewerber, die mit Organisationen etwas tun. Ähnlich drückt es Simon Holdaway (2003) für das Thema *Integration von Minderheiten in die Polizei* aus: Die Organisationen müssen das Problem als *eigenes* und als *von ihr zu lösendes* erkennen, nicht als das der Minderheiten.

Ein anderes Beispiel: Im Bemühen um möglichst wenig Diskriminierungseffekte entschließt sich ein Bundesland zur Einführung sog. sprachneutraler Intelligenztests („Cultur-fair“-Test, manchmal auch als „Cultural-Fair-Test“ bezeichnet²⁰). Ziel dieses Teils des Auswahlverfahrens ist es, die Kulturbarrieren der sprachdominierten Intelligenztests zu neutralisieren. Der Cultur-Fair-Test bevorzugt aber möglicherweise diejenigen, die ein eher abstraktes, u.U. geometrisches oder logisches Verständnis haben. Was sicher aber nicht bevorzugt abgefragt wird, ist ein Sprachgefühl, ein sprachliches Verständnis (Kommunikationsfreude und Kom-

¹⁹ Auch so kommt im übrigen „Bewerbungstourismus“ zustande, weil eine Frau beispielsweise im Bundesland A wegen ihrer Körpergröße von 1,63 Metern nicht angenommen wird, weil dort die Mindestgröße auf 1,65 m festgesetzt wurde. Sie verändert ihre Präferenz hinsichtlich des Bundeslandes und bewirbt sich in Land B oder auch C, weil es dort andere Mindestgrößen gibt. Wir hörten davon, dass sie „unter der Hand“ die Empfehlung bekommt, sich – nachdem sie eingestellt worden ist – im Zuge eines Tauschverfahrens, um eine Versetzung in das ursprünglich angestrebte Bundesland zu bemühen.

²⁰ In Schleswig-Holstein wird seit einigen Jahren der sog. CFT 20 für alle BewerberInnen verwendet, nachdem er vorher nur für die BewerberInnen mit Migrationshintergrund zum Einsatz kam.

munikationskompetenz, Sprachphantasie²¹). Nun ist aber sprachliche Kompetenz möglicherweise wichtiger als logisch-geometrische. Das macht die Frage nach den Kompetenzschwerpunkten für den Polizei wieder virulent. Wen will man eigentlich und wen bekommt man? Man könnte beispielsweise zum Standard erheben, nur Personen mit elaboriertem Sprachcode, nicht aber BewerberInnen mit restringiertem Code anzunehmen. All dies wird wahrscheinlich auch verhandelt, es fehlen aber nach unserem Wissensstand die nachvollziehbaren Begründungen.

So wären fast alle Parameter zu hinterfragen, insbesondere Bildung (Numerus Clausus bei 2,9 – trotzdem sagt eine VwFH-Dozentin, dass in ihren Studiengruppen nicht immer die „Creme de la Creme“ des deutschen Bildungsbürgertums anzutreffen sei - wie schaffen es solche BewerberInnen dann durch das komplexe Auswahlverfahren, fragt sich der erstaunte Zuhörer), Gesundheit und Sozialverhalten, auch die Beurteilung im Assessment-Center bzw. in der mündlichen Prüfung: wir wissen aus Interviews, dass den Kandidaten nicht immer klar ist, welche Eigenschaften gerade von der Auswahlkommission bevorzugt werden: mal ist es Durchsetzungsvermögen, mal Empathie, mal liegt der Schwerpunkt auf den Mediationskompetenzen etc. Es gab Zeiten, da wurde mehr Wert auf Fachwissen und Allgemeinbildung gelegt, in anderen Zeiten wiederum mehr Wert auf das Sozialverhalten. All dies ist abhängig von den jeweiligen innerpolizeilichen „Diskursen“.

Eine externe Evaluation der Einstellungskriterien scheint es nicht zu geben, für deren Notwendigkeit wäre aber aus unserer Sicht genügend Evidenz zu finden.

Wir sind auch auf **innovative Werbestrategien** gestoßen. Als solche kann man die Entscheidung der Einstellungsstelle eines Polizeipräsidiums betrachten, junge Polizistinnen und Polizisten direkt nach der Ausbildung als Werber einzustellen („ohne jede Praxiserfahrung, da können die ja viel erzählen“ wie uns später aus einem anderen Bundesland nicht ohne Ironie entgegnet wurde).

Als weitere Innovation (die aber so neu nicht ist) wird betrachtet, migrantische Beamte einzusetzen, um für die Polizei zu werden.

Schließlich ist auch die Entscheidung, die gesamte Werbe-Thematik an Professionelle anzugeben, einigermaßen innovativ, was aber – weil es Geld kostet – nicht oft in Frage kommt.

6.2 Ein „Monopol-Unternehmen“ sucht nach seinen professionellen Standards

Die Behauptung, die Polizei habe keine Konkurrenz, bezieht sich darauf, dass sie für ihre Auswahlkriterien und bei der Frage „wen wollen wir haben?“ keine Vergleichsmöglichkeiten

²¹ Sprachphantasie ist z.B. dann erforderlich, wenn man mit Menschen kommuniziert, die erheblich vom eigenen Sprachcode abweichen, z.B. weil sie jung (Kleinkinder), krank/behindert, alkoholisiert, erregt, sprachunkundig, anders sozialisiert etc. sind. Hier muss man, wie man aus der Kindererziehung vielleicht noch weiß, oftmals in der Art eines Lücke-Verfahrens assoziieren, was der andere gemeint haben könnte. Je umfangreicher das eigene Sinn-Repertoire ist, desto mehr kann man Missverständnisse vermeiden, die durch unterschiedliche Bedeutungscodierung zustande kommen. Dies halten wir für eine Kernkompetenz für Polizisten. Die Frage „was könnte er/sie gemeint haben?“ und die richtige Reaktion darauf lässt sich zumindest nicht in einem geometrielastrigen Test feststellen, in dem es hauptsächlich um die Feststellung der sog. „fluiden Intelligenz“ geht, die explizit nicht kulturbezogen und nicht sozialisationsorientiert ist, sondern eher abstraktionsorientiert und das logische Denken betreffend.

bzw. Standards hat. Zwar gibt es in gewisser Weise innerpolizeiliche Konkurrenz, d.h. man hat mit Abwanderungen in andere Länder bzw. Präferenzänderung zu tun. Auch die Basiskriterien „Leumund, Bildungsgrad (inklusive N.C.), Gesundheit geben keinen eindeutigen Rahmen ab²². Denn in jedem Jahrgang können die Einstellungsparameter geändert werden. Gleichbehandlung ist dann gegeben, wenn die Einstellungskriterien für alle, die sich gleichzeitig bewerben, vergleichbar sind.

Nach unseren ersten Felderfahrungen vermuten wir, dass unter den gegenwärtigen Einstellungsbedingungen die Migranten nicht wegen ihres kulturellen oder ethnischen Andersseins auffallen sondern allenfalls durch ihr Bemühen um Anpassung und dass ihr Anderssein erst dann thematisiert wird, wenn sie nicht den universalen Vorstellungen der Polizisten entsprechen. Anders gesagt: stimmen die „Kernkompetenzen“ mit denen der einheimischen Polizisten überein, dann spielt eine äußere oder habituelle Abweichung (z.B. religiöse Praktiken, Verzicht auf bestimmte Speisen, Alkoholabstinenz etc.) keine große Rolle, und wenn, dann höchstens im „halbprivaten“ Bereich. Es kann sein, dass bestimmte Geselligkeiten und Geflogenheiten nicht geteilt werden (z.B. das Mitbringen der Ehefrauen/Freundinnen zu Festen). Das Spektrum an Verschiedenheit bzw. die Varianz an Habitusformen sind im „halbprivaten“ oder „privaten“ größer als früher, so wird uns allenthalben entgegengehalten, wenn wir auf Traditionen und Gepflogenheiten unter Polizisten zu sprechen kommen. Gemeinsame Trinkrituale nach Dienstschluss haben dramatisch abgenommen, gemeinsame Gestaltung der Freizeit ebenfalls, eine heterogenere *Milieuorientierung* wird auch unter Polizisten stattfinden. Die Orientierung an einem gemeinsamen „Polizeimilieu“ ist wahrscheinlich in jungen Jahren höher als in fortgeschritteneren Lebensphasen und wahrscheinlich in geschlossenen Einheiten (z.B. Bereitschaftspolizei) oder Spezialeinheiten höher als in Flächendienststellen. Daraus aber zu schließen, dass es auch im beruflichen Kontext weniger Zusammenhalt gibt, finden wir keine Evidenz. So wäre weiterhin nach den „gemeinsam geteilten Grundannahmen“ der Polizei zu suchen. Und nach den Grenzen von Kohäsion bzw. misslungener Integration²³

Die Frage „Wer sind die Richtigen?“ ist deshalb kontingent und auch so lange nicht verbindlich zu beantworten, wie es an einer übergreifenden und theoretisch fundierten Polizeitheorie bzw. Funktionsbeschreibung fehlt (schon die Entscheidung, welche Tätigkeiten von Beamten und welche von Angestellten ausgeführt werden müssen/können, ist nur grob zu treffen). So lange wird zwar viel versucht werden, die psychologischen Auswahlverfahren werden auch immer mehr verfeinert werden, aber letztendlich wird es weiter vom Erfahrungswissen der in den Auswahlkommissionen tätigen „Praktiker“ abhängen, wer genommen wird (weil er „in die Polizei passt“) und wer nicht. In den meisten Bundesländern haben „erfahrene“ Praktiker des Höheren Dienstes bei der Befürwortung eines Kandidaten einen hohen Stellenwert, sie sprechen eine Empfehlung aus oder unterlassen das, jeweils ohne theoretische Begründung (von der Erfahrung abgesehen). Die Einstellung in die Polizei erfolgt, allen psychologischen

²² Aus einem der neuen Bundesländer wurde die Anekdote erzählt, dass ein namhafter Spitzensportler, der schon einige Titelgewinne bei den Deutschen Polizeimeisterschaften für sich verbuchen konnte, die Gesundheitsprüfung auch nur mit „gut“ bestanden hat. Daran schloss sich die Frage an, wie gut muss man denn sein, um mit „sehr gut“ bewertet zu werden? Dabei vergisst man natürlich, dass die Untersuchungskriterien eines Amtsarztes der Polizei andere sind, als die der Ärzte in einem Sportkader.

²³ Insofern wäre eine deutsche „Aussteiger-Studie“ tatsächlich gewinnbringend, auch wenn Zahlen nicht alarmierend sind. Sie könnte aber wichtig werden, weil man darin fragen könnte, warum die Polizei für einige nicht die „richtige Organisation“ war, obwohl man sich für den- oder diejenige doch entschieden hatte.

Verfahren zum Trotz, im Wesentlichen durch **Kooptation**. Das kann in unterschiedlicher Gewichtung geschehen, z.B. durch das Votum eines leitenden Beamten oder auch das Votum eines mittleren Führungsbeamten mit Praxisbezug (in einem Bundesland werden Dienstgruppenleiter in die Auswahlkommissionen bestellt, mit der Begründung, dass dies die Ebene ist, die mit den künftigen Absolventen am intensivsten zusammenarbeitet).

7. Zwischen Assimilation und Ausschluss: Folgerungen für Organisationsentwicklung und Personalmanagement

Die staatliche Verwaltung ist von vorn herein eine tendenziell exkludierende Organisation bzw. eine, die über exklusive Zugänge den Nachwuchs rekrutiert. Das macht eine Integration von MigrantInnen doppelt schwer. Nicht nur, dass viele einheimische BewerberInnen sich für besser qualifiziert halten, auch auf der Migrantenseite muss man sich als strukturell benachteiligte Minderheit gegenüber einer Majorität durchsetzen. In verschiedenen Sektoren der Produktionssphäre (Dienstleistung, Industrie, Unterhaltung, Verkehr, Werbung, Handel, Landwirtschaft) spielt die Nationalität eine immer geringere Rolle und migrantisches Personal findet dort leichteren Zugang (z.B. als Busfahrer/in, Zugschaffner/in). Aber schon in der staatlichen oder kommunalen Verwaltung scheint es besonders in den Funktionsbereichen Integrationserfolge zu geben, die eher serviceorientiert sind (und die dementsprechend keinen „Zwangs- oder Sanktionsapparat“ vorhalten). Wo aber echte *Eingriffsverwaltung* betrieben wird, d.h. unmittelbar in die Grundrechte von Menschen eingegriffen wird und sie zu einem Tun, Unterlassen oder Dulden verpflichtet werden, dünnt sich die Zahl der migrantischen MitarbeiterInnen merklich aus.

7.1 Affirmative Action vs. formale Gleichbehandlung

Die deutsche Polizei knüpft an den Zugang in die Organisation im Wesentlichen vier Bedingungen: *Bildung, Gesundheit, Leumund und Staatsbürgerschaft*. Einzelne Bereiche weichen zwar partiell und temporär etwas auf (z.B. die Staatsbürgerschaft), trotzdem scheint die derzeitige Einstellungspraxis der Polizei die Gruppe der nichtdeutschen Bewerber strukturell zu benachteiligen. Selbst wenn sie gesundheitlich geeignet sind, einen einwandfreien Leumund besitzen und die Ausnahmeregelungen des Beamtenrechtsrahmengesetzes bzw. der analog geltenden Landesbeamtenengesetze für sie zutreffen²⁴, fällt das Bestehen der Einstellungstests schwerer als für die einheimischen Bewerber. Dies scheitert schon häufig am formalen Bildungsabschluss und der erworbenen Sprachkompetenz. Auf das Schulwesen bezogen sprechen z.B. Gomolla/Radtke (2002) von *institutioneller Diskriminierung*, deren Auswirkungen sich bis in die Berufsausbildung hineinzieht. Neben Bildung hat auch der sozio-ökonomische Status der meisten potenziellen Bewerber Auswirkungen auf den Einstellungserfolg, und schließlich auch die impliziten Akkulturationsleistungen (z.B. Kenntnis von regionalen Besonderheiten und Gepflogenheiten).

²⁴ Die Ausnahmeregelung zur Einstellung von Nicht-EU-Angehörigen kann permissiv oder restriktiv ausgelegt werden, je nach Erfordernis, ein Rechtsanspruch auf Einstellung ist jedenfalls nicht zu begründen.

Die Notwendigkeit eines sog. „polizeilichen Führungszeugnisses“ macht für diejenigen Jugendlichen die Bewerbung bei der Polizei von vornherein aussichtslos, die in ihrer Jugend schon einmal strafrechtlich in Erscheinung getreten sind²⁵. Jugendliche mit Migrationshintergrund werden – aus Gründen, die aus verschiedenen wissenschaftlichen Positionen auch unterschiedlich bewertet werden – häufiger polizeiauffällig und auch straffällig als einheimische Jugendliche. Nun ist weder Bildungsdefizit noch Kriminalitätsanfälligkeit von migrantischen Jugendlichen ein durch die Polizei zu lösendes Problem, es betrifft vielmehr bildungs- und integrationspolitische Akteure im Vorfeld des Berufslebens. Die Polizei ist aber als potenzieller Arbeitgeber mit diesem gesellschaftlichen Strukturproblem konfrontiert, und spätestens bei der Frage, wie solche Defizite zu kompensieren sind, ist sie zur Mitgestaltung aufgerufen. Das können Kooperationsformen für Vorbereitungskurse sein oder die Suspendierung von Gleichheitsgrundsätzen bei der Einstellungsprüfung. Über diese (auch im Ausland praktizierten) unterschiedlichen Strategien hat es in Deutschland eine interne Auseinandersetzung gegeben und es scheint unter allen Akteuren Einmütigkeit zu herrschen, dass „affirmative action“ (also eine „positive Diskriminierung“²⁶) kein adäquates Mittel zur Steigerung der Migrantenquote in der Polizei sein kann. Dies entspricht zwar dem gegenwärtigen Diskussionsstand in der Diversity-Debatte, hat aber seinen Ursprung deutlich in der Sorge vor einer „Zwei-Klassen-Polizei“ und vor erheblichen Friktionen innerhalb des Polizeikörpers sowie im Kontakt mit der Bevölkerung.

Der Umstand, dass von MH-Beamten all das erwartet wird, was von Einheimischen auch erwartet wird, darüber hinaus aber noch ein „ethnisch-kultureller“ Mehrwert (*Surplus-Erwartung*, s.o.), führt faktisch und entgegen der offiziellen Verlautbarung, zu einer Ungleichbehandlung von einheimischen und migrantischen Bewerbern. In einem mir bekannten Fall eines indischen Bewerbers führte das zu einer grotesken Situation. Der Bewerber hatte alle Einstellungsbedingungen erfüllt und musste sich nun entscheiden, ob er sich über die Ausnahmeklausel des § 4 BRRG als Nicht-EU-Ausländer einstellen lassen wollte oder im „Normalverfahren“ als Deutscher. Bedingung für die erste Variante wäre der Nachweis gewesen, dass der Bewerber eine indische Sprache in Wort und Schrift beherrschte, was er, der seit seiner frühen Kindheit in Deutschland lebt, nicht tat. Um „ganz normal“ behandelt zu werden, musste er seine Staatsangehörigkeit aufgeben und die deutsche Staatsangehörigkeit annehmen – eine Maßnahme, die man von deutschen Bewerbern nie hätte verlangen können. Ich will mit diesem Beispiel lediglich verdeutlichen, dass die Berufung auf formale Gleichbehandlung vor allem die einheimischen Bewerber schützt, während für migrantische Bewerber damit eine Ungleichbehandlung impliziert ist oder mindestens impliziert sein kann.

²⁵ Es zeigt sich z.B. immer wieder, dass die Chance, die Phase der Adoleszenz so zu bewältigen, dass man einen einwandfreien Leumund behält, kulturell und schichtspezifisch unterschiedlich verteilt ist (vgl. Heitmeyer 1994, 1998, Heitmeyer/Anhut 2000).

²⁶ Vgl. Stokes/Scott 1996; „Affirmative Action“ ist eine aus den USA stammende Politik zur Auswahl von Bewerbern nach Bevorzugung von Minderheiten oder sonst benachteiligten Gruppen, um Chancengleichheit herzustellen. Die ursprüngliche Absicht des „Equal Employment Opportunity Act (EEO) war es, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nur solche Unternehmen zu berücksichtigen, die diesen Standard einhielten und auf diese Weise Diskriminierung entgegen zu wirken. Die führt aber zu neuen Ungerechtigkeiten. So fühlten sich die nun nicht mehr berücksichtigten Bewerber ihrerseits diskriminiert. Aus dem Verbot der Benachteiligung entsche, so die Argumentation, keine Verpflichtung zur Bevorzugung von Minderheiten. Auch die Minderheitsgruppen selbst sahen die „Quotenregelung“ kritisch, da sie zu sehr ihren Minderheitenstatus festschrieb und sie aus dieser defizitären Rolle quasi nicht herauskamen, (Quelle: http://www.sozialnetz.de/homo/FachtagDiv/Ohms_Grundsatzreferat_Diversity.pdf, Zugriff am 27.7.06. Affirmative Action wird gegenwärtig nicht mehr präventiv eingesetzt, sondern nur dann, wenn Frauen oder Minderheiten in bestimmten Berufsgruppen unterrepräsentiert sind (das deutsche Gleichstellungsgesetz hat eine ähnliche Intention). Eine aus integrationstheoretischer Sicht kritische Haltung von Ralf Dahrendorf zu diesem Thema findet sich unter <http://www.project-syndicate.org/commentary/dahrendorf23/German>, Zugriff am 27.7.06

Haben die migrantischen BewerberInnen aber erst einmal Zugang zur Organisation bekommen, so wäre zu vermuten, dass die Diskriminierungswahrscheinlichkeit gerade deshalb geringer ist, weil sie, die ja bewiesen haben, dass sie unter den Bedingungen der Gleichbehandlung den Zugang geschafft haben, nicht mehr "Fremde" sind sondern in Sachen Akkulturation den einheimischen BewerberInnen in den wesentlichen Bereichen ähnlich. M.a.W. fällt die kulturelle und ethnische Differenz gering aus, was die Integration erleichtert. Die Polizei bemüht sich ja nach Kräften, keine *Polizisten zweiter Klasse* zu rekrutieren. Vor allem die Sprache stellt sich hier als das entscheidendste Kriterium sein: wer fließend die Landessprache spricht und sich gut verständigen kann, gibt weniger Anlass für Vorurteile, es sei denn, er bestünde auf bestimmte religiöse Praktiken oder kulturelle Rituale, die sich von denen der Majorität sehr stark unterscheiden. Wer anpackt, wenn alle anpacken, und wer mitmacht, wenn alle mitmachen, wird eher im Kollegenkreis akzeptiert als der Sonderling. Wer die „Polizistentugenden“ hat, kann auch fünf Mal am Tag beten, wenn dafür Zeit ist. Wer die Tugenden nicht hat, wer – warum auch immer – nicht dazu gehört, bei dem wird das Beten als fremd und störend empfunden, weil es der äußere Ausdruck der Distanz zur Majorität ist. Wichtig ist, dass den Inklusions- und Exklusionsregeln alle Polizisten und alle Polizistinnen unterworfen sind, egal welche Attribute sie sonst noch besitzen.

7.2 Warum sollten mehr Migranten und Migrantinnen in die Polizei?

Derzeit ist noch nicht zu sehen, dass die unter integrationspolitischen Gesichtspunkten geforderte Erhöhung des Migrantenanteils in der Polizei auch tatsächlich positive Effekte für die Arbeitsergebnisse hat. Das Argument, dass eine Repräsentanz von ethnischen Minderheiten in der Polizei zu einer besseren Akzeptanz der Polizei in der jeweiligen Bevölkerungsgruppe führt, ist meines Wissens nach nicht überprüft. Zwar steht es uns als weltanschauliche Überzeugung gut an, so etwas zu vertreten, aber empirisch und theoretisch steht eine Begründung noch aus.

Ebenso wenig wurde bisher systematisch geprüft, ob die Polizei, wie sie derzeit existiert, von der Migrant*innenpopulation *nicht* akzeptiert wird²⁷. Solche Begründungen wären wichtig, um die Diskussion zu versachlichen. Ansonsten läuft man Gefahr, eine politische Überzeugung gegen die andere zu setzen.

Der Verweis auf den positiven Effekt des gemeinsamen kulturellen Backgrounds zwischen migrantischen Polizisten und eines Teils der Wohnbevölkerung befriedigt nicht vollständig, denn dies berücksichtigt z.B. nicht die binnenkulturellen Unterschiede. Man erfasst bei einer solchen Argumentation die Migrant*innenpopulation als eine Gesamtkategorie. Damit fällt man auf ein Diskriminierungsniveau zurück, das keiner haben will. Gegenwärtig scheint es aber so zu sein, dass die „kulturalistische Engführung“ die anderen Ungleichheitskriterien überlagert (Einkommen, Alter, Geschlecht, Bildung, Gesundheit). Es gibt ja auch bezeichnenderweise keine Diskussion darüber, ob sich beispielsweise Behinderte in der Polizei gut reprä-

²⁷ Der Fremdenfeindlichkeitsvorwurf, der sich an die Polizei adressiert, fokussiert sich in der Regel auf einen bestimmten Bevölkerungsanteil (junge ausländische Männer in großstädtischen Milieus, ohne Schulbildung bzw. qualifiziertem Beruf). Diese Gruppe würde auch bei veränderten Einstellungsbedingungen keinen Eingang in die Polizei finden. Insofern Umgangsformen kritisiert wurden, haben interkulturelle Trainings schon positive Effekte gezeigt, könnte man argumentieren. Wenn das nicht ausreicht, dann müssten diese Trainings verändert und intensiviert werden.

sentiert sehen. Auch Menschen mit niedrigeren Bildungsabschlüssen könnten sich nach der Bildungsexpansion in der Polizei mit Recht nicht mehr repräsentiert sehen.

Die Forderung nach Repräsentanz ist eine gänzlich andere als die Forderung nach fairer und adäquater Behandlung. Dies scheint in der öffentlichen Debatte um Migranten in der Polizei vermischt zu werden. Auf den Kern zurückgeführt heißt die Frage: Arbeitet eine Verwaltung (nur) dann *besser* (und welche Kriterien gibt es hierfür?), wenn alle Bevölkerungsanteile in ihr repräsentiert sind oder kann das Ziel von Bildungsarbeit mit dem Verwaltungspersonal auch sein, die fachlichen, sozialen und kulturellen Kompetenzen der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen darauf auszurichten, alle Klienten ähnlich professionell (und vielleicht noch zuvorkommend) zu behandeln?

Was könnten also positive Effekte sein? Ich halte das folgende Argument für zielführend: Die Diskurse und die Problemlösungskompetenz verändern sich in der Organisation positiv, wenn sie aus einer größeren kulturellen Varianz heraus geführt werden, als von einer homologen Grundlage aus. So habe ich bei der Übergriffs-Wahrscheinlichkeit argumentiert und bei den Frauen, die neue Diskurse ermöglicht und erzwungen haben. In Organisationen mit größerer Kulturvarianz verfestigen sich Welt- und Menschenbilder nicht so rasch und nicht so militant wie in Organisationen mit wenig Varianz. Dafür muss man aber keine Diversity-Politik betreiben. Die Erfüllung und Anerkennung eines möglichst großen Kerns von Gemeinsamkeiten, so etwa die Berufung auf einen ausdifferenzierten gemeinsamen „Kultur- und Verhaltens-Kodex“ kann zu einem Modell führen, das man etwa unter dem Label „Kulturelle Einheit – persönliche Vielfalt“²⁸ als Alternative zum Diversity-Management entwickeln könnte.

8. *Unity vs. Diversity*: Organisationskultur und soziale Schließung

Diese Vorarbeiten führen uns zu einem zweiten, wichtigeren, aber auch noch in seinen Konsequenzen nicht vollständig abgeschlossenen Gedanken: Wir stellen fest, dass die Kategorie „Migrant“ häufig als feststehender Begriff (Entität) gebraucht wird, der die sonstigen Differenzierungsmöglichkeiten und auch die interne Unterschiedlichkeit in Organisationen eher verschleiert als ermöglicht. Zum einen werden auf die individuellen migrantischen Kolleginnen und Kollegen kollektive Phantasien projiziert („was denkt der Kurde an sich?“), zum anderen werden, insbesondere im Zusammenhang mit der Loyalitätsfrage („vielleicht ist Blut doch dicker als Wasser“) auch Misstrauen und Ängste artikuliert. Dies hat eine Parallele in der Aufgabengestaltung der Polizei, vor mit der disparaten und gleichzeitigen Entwicklung zum Globalen und zum Lokalen. Der Begriff „Glokalisierung“ (Beck 1997, Nogala 2001) bringt dies recht anschaulich zum Ausdruck.

„Globalisierungsprozesse fördern nicht unbedingt den Trend zur globalen Uniformität, zur kulturellen, sozialen, politischen und ästhetischen Angleichung der Standards und zur allgemeinen ‚Guccifizierung‘ im Schmelztiegel der globalisierten Welt. Auch die suggestive Ge-

²⁸ Genauer müsste man hinzufügen: „Nach außen verhalten wir uns einheitlich, nach innen vielfältig“. Eine auf Vielfalt gepolte Polizei würde eine Gesellschaft nicht aushalten, denn sie wäre nicht mehr berechenbar.

genthese vom geopolitisch ausgetragenen Clash of Civilizations (Huntington) hat nur eine begrenzte Plausibilität. Vielmehr verlagert sich das ‚Globale‘ zunehmend in ‚lokale‘ Lebens- und Handlungszusammenhänge. Der Kulturkonflikt findet im Extremfall in der eigenen Biographie und Familie statt. Er ereignet sich im eigenen Land, in der eigenen Stadt, in multiethnischen Schulklassen, Ehen, Familien und ethnisch gemischten Wohnvierteln. Die konkreten Bedingungen vor Ort prägen die globalen Einflüsse ganz wesentlich. Das ist eine der Bedeutungen des Kunstworts ‚Glokalisierung‘: Wir haben es hier nicht mit einer durch Globalisierung beförderten Enträumlichung einer ortlos gewordenen, frei flottierenden Masse von Menschen, Zeichen und Informationen zu tun, sondern mit einer stark vernetzten, aber zugleich auch lokal stark verwurzelten Welt, die zu einer Vielfalt, zu einem Patchwork sozialer Szenen und Lebensweisen führt. Dementsprechend lautet die politisch-ethische Maxime auch nicht Angleichung der Verhältnisse, sondern gegenseitige Anerkennung von Differenzen“ (Kreissl, 2003).

Die Gleichzeitigkeit von komplexer werdenden, anonymisierenden und gemeinschaftstiftenden Sozialbeziehungen kann man für die Polizei in zweifacher Weise übersetzen: Erstens als institutioneller Arbeitszusammenhang. Hier habe ich in früheren Arbeiten (vgl. Behr 2001) verschiedentlich zwei unterschiedliche Richtungen benannt. Zum einen den Trend zur Globalisierung der Polizeiarbeit und der sie einrahmenden Institution. Zum anderen gibt es aber auch nach wie vor die Verankerung im „Lokalen“ (zur Region, zur Kommune etc.). Zweitens bezogen auf die Habitusausprägungen (Haltungen) des Personals. Haltungen werden wesentlich durch Erfahrungen gespeist und je nach Erfahrung kann man die weltoffenen, multikulturellen, polyglotten, kosmopolitischen Beamtinnen und Beamten erkennen (viel von ihnen arbeiten auch in oder mit internationalen Organisationskontexten), man kennt aber auch die vielen Beamtinnen und Beamten, deren kulturelle (und auf Vielfalt bezogene) Toleranz eher gering ausgeprägt ist.

Ich persönlich glaube, dass das Thema „Migranten in der Polizei“ nicht übergreifenden Konsens erfährt, sondern nur von der „Globalisierungsfraktion“ als wertvoll, integrierbar und (mindestens instrumentell) gut einsetzbar erachtet werden, also in Bereichen, in denen von der Polizei eine Vielzahl von Öffnungs- und Erweiterungsprozessen abverlangt wird. Doch ich würde konstatieren, dass der instrumentelle Argument nicht für alle gleichermaßen gilt, sondern tatsächlich die Vielfalt als Chance und als Bereicherung gesehen wird. Auf diese Folie der Polizei „passen“ auch die Migranten, die Frauen, auch die anderen „RepräsentantInnen von Vielfalt“.

Doch es gibt die andere Seite, ich möchte behaupten, es ist die hegemoniale: Das sind die *Homogenitätskulturalisten*, die Familienmenschen, diejenigen, die das Wort *Kollege* in erster Linie affirmativ benutzen und es befrachten mit dem gemeinsamen Hintergrund. Diese Gruppe sieht die Polizei vor allem als eine *Gemeinschaft*, nicht als funktionales System.

Für sie sind „Migranten“ eigentlich Fremdkörper und schwer zu integrieren. Sie sind es deshalb, weil sie diesen Polizisten lediglich als sogenanntes „polizeiliches Gegenüber“, und zwar tendenziell als problematisches Gegenüber, bekannt sind. Anders als seinerzeit bei den Frauen, mit denen man lediglich keine Erfahrungen als Kolleginnen hatte, hat man oftmals schlechte Erfahrungen mit diesem Teil der Kundschaft²⁹. Migrantischen Polizeibeamte tragen

²⁹ Man muss der Fairness halber dazu sagen, dass in unserem Migrantenbegriff ja immer etwas implizit bleibt: wir meinen mit migrantischen Kollegen nicht den einen Schweizer, die zwei Dänen, den einen Amerikaner und die drei Franzosen. Wir meinen diejenigen, die in der

einen anderen kulturellen Ballast mit als die Frauen. Während Frauen beweisen mussten (und müssen), dass sie gute Polizisten sind, müssen Migrantische Beamte darüber hinaus ausweisen, dass sie *auf der richtigen Seite* stehen. Ihre Loyalitätsbindung ist immer prekär.

Migranten sind und bleiben „Fremde“ und bilden damit eine scheinbar feststehende Gegensatz-Kategorie zu den „Einheimischen“. Sie markieren die Grenze von *Vertrautheit* zur *Fremdheit*. Diese Unterscheidungskategorie bietet sich an, weil und insoweit andere Kategorien der Unterscheidung bzw. der Differenz nicht mehr tauglich sind oder nicht bemüht werden müssen (z.B. Klasse, Alter, Geschlecht etc.).

So hängt MORS doch mit „Diversity“ zusammen, aber auf völlig andere Weise als marktgängig intendiert. Das Thema Migranten und deren Integrationsmöglichkeit in die Polizei führt eine Tradition der sozialen Schließung fort (Bourdieu 1995, Brubaker 2000, Kronauer 1999, Mackert 2004, Parkin 1983, Weber 1985), die in der Polizei begonnen wurde mit den Frauen, später über Bildung und die scheinbar klare Kategorie der Andersartigkeit anbieten, sozusagen als anthropologische Konstante, die nicht hintergebar ist. Der signifikanteste Schließungsmechanismus ist der über Bildung (Parkin 1979: 54)³⁰. Schließungsmechanismen bewirken die klare Trennung in „wir“ und „die anderen“, in das „andere an sich“, das nichts mit dem eigenen zu tun hat. Die klaren Dichotomien lösen sich real immer mehr auf, und sie werden deshalb auf der Ebene der symbolischen Diskurse immer beliebter und vielleicht auch wichtiger. In unserem Material taucht die Abwehr des „fremden“ immer wieder über die Figur des vollständigen Spracherwerbs auf. Migranten, die die deutsche Sprache nicht perfekt sprechen können (bzw. mindestens so gut wie die deutschen Mitbewerber), haben keine Chance, in das Innere der Organisation zu gelangen. Über die Sprache gelingt die Abwehr der Konkurrenz bei den Migranten, über Gesundheit, Leumund und Bildung gegenüber den anderen Konkurrenten. Geschlecht ist seit einiger Zeit kein Kriterium der Ausschließung mehr. Religion ist es schon lange nicht mehr und noch nicht wieder.

Die Erfahrung mit dem MORS-Projekt lehrt uns heute: Im Akt der vorsichtigen oder offensiven, der leutseligen oder der abgeklärten, der tatsächlichen oder vermeintlichen, der ehrlich gemeinten oder der strategischen „Aufgeschlossenheit“ gegenüber Migranten (und anderen Minderheiten) werden zugleich die zugrunde liegenden Traditionen der „geschlossenen Beziehungen“ (Weber)³¹ und die Probleme in Bezug auf Integration und Inklusion evident und auch aktiv verdeutlicht. Nichts ist leicht und eindeutig, alles ist gebrochen; Durchdringung und Wissensfortschritt gelingen nur mühsam. Sicher gibt es im Sommer 2008, zum Ende des Projekts, Genaueres zu berichten.

Bevölkerung eine gewisse Repräsentanz haben, als Arbeitskräfte oder Arbeitssuchende, als deren Nachkommen etc. Oder als Statusdeutsche, die in großer Zahl zu uns kamen, ohne eine individuelle und gut organisierte Vorbereitung gehabt zu haben

³⁰ Hierbei spielen die formalen Bildungsabschlüsse eine prominente Rolle, nicht Bildungsinhalte, es geht mithin um das „Vertrauen auf Prüfungszeugnisse“ (Parkin 1983:127; beide Parkin-Zitate entnommen aus Groß, Martin: Bildungssysteme und soziale Ungleichheit Die Strukturierung sozialen Handelns im internationalen Vergleich, in: <http://edoc.hu-berlin.de/dissertationen/phil/gross-martin/HTML/gross.html>

³¹ "Eine soziale Beziehung (gleichviel ob Vergemeinschaftung oder Vergesellschaftung) soll nach außen "offen" heißen, wenn und insoweit die Teilnahme an dem an ihrem Sinngehalt orientierten gegenseitigen sozialen Handeln, welches sie konstituiert, nach ihren geltenden Ordnungen niemandem verwehrt wird, der dazu tatsächlich in der Lage und geneigt ist. Dagegen nach außen "geschlossen" dann, insoweit und in dem Grade, als ihr Sinngehalt oder ihre geltenden Ordnungen die Teilnahme ausschließen oder beschränken oder an Bedingungen knüpfen" (Weber 1985: 23).

Literatur:

- Backes, Otto u.a. (1997): Risikokonstellationen im Polizeialltag, Bielefeld
- Bade, Klaus J./Bommers, Michael (2004a): Integrationspotentiale in modernen europäischen Wohlfahrtsstaaten, in: Bade/Bommers/Münz, S. 11-42
- Beck, Ulrich (1997): Was ist Globalisierung? : Irrtümer des Globalismus - Antworten auf Globalisierung, Frankfurt am Main
- Behr, Rafael (2000), Cop Culture. Der Alltag des Gewaltmonopols, Opladen
- Behr, Rafael (2001): Vom Nachtwächter zum Weltpolizisten. Ein soziologischer Blick auf die Zukunft der Polizei, in: Fehérváry, János/Wolfgang Stangl (Hg.), S. 100-115
- Blom, Herman (2002): Der Umgang der niederländischen Polizei mit Vielfalt ist ein Weg mit vielen Stolpersteinen, in: Die Polizei 11, S. 316-320
- Blom, Herman (2005): 'Anders sein' bei der Polizei in Deutschland, Frankfurt am Main (gleichzeitig Diss. Oldenburg 2004)
- Bonacker, Thorsten (2003): Inklusion und Integration durch Menschenrechte. Zur Evolution der Weltgesellschaft, in: Zeitschrift für Rechtssoziologie 24, S. 121-149
- Borsboom, A. (1995): Multi-ethnische Polizei in den Niederlanden, in: Bürgerrechte und Polizei (Cilip), Hilfe Polizei, S. 121-128
- Bourdieu, Pierre (1995): Sozialer Raum und „Klassen“, 3. Auflage, Frankfurt am Main
- Brubaker, Rogers (2000): Staatsbürgerschaft als soziale Schließung, in: Holz, S. 73-91
- Bundesminister des Innern (Hrsg.) (1993): Innere Sicherheit geht alle an. Sicherheitspaket 94, in: Innere Sicherheit 6, S. 13-18
- Eckert, Roland/Bornewasser, Manfred/Willems, Helmut (1996): Zur Feindschaft verdammt? Belastungssituationen der Polizei im Umgang mit ausländischen Tatverdächtigen und ihre Konsequenzen, in: Fremdenfeindlichkeit in der Polizei? Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie, S. 88-108
- Elwert, Georg (1992): Zwei Kulturen – eine Identität?, in: Lima Curvello, T. (Hrsg.), Migration und kulturelle Identität, Berlin, S. 7-15
- Fehérváry, János/Wolfgang Stangl (2001) (Hg.): Polizei zwischen Europa und den Regionen. Analysen disparater Entwicklungen, Schriftenreihe der Sicherheitsakademie, Bd. 3, Wien (Universitätsverlag)
- Franzke, Bettina (1995), Menschen ausländischer Herkunft im Polizeivollzugsdienst – Zur Situation in der Bundesrepublik Deutschland, in: Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie, Thema heute: Polizei und ethnische Minderheiten - ethnische Minderheiten in der Polizei, Heft 2, S. 9-46
- Franzke, Bettina (1999): Polizisten und Polizistinnen ausländischer Herkunft. Eine Studie zur ethnisch-kulturellen Identität und beruflichen Sozialisation Erwachsener in einer Einwanderungsgesellschaft, Bielefeld
- Gomolla, Mechthild/Frank-Olaf Radtke (2002): Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule, Opladen
- Habermas, Jürgen (1994): Staatsbürgerschaft und nationale Identität, in: ders.: Faktizität und Geltung, Frankfurt am Main
- Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter (2001): Soziale Integration und ethnische Schichtung. Gutachten für die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“, Berlin

- Hecht, Michael (1994): Die Besten gehören zu uns, in: Bereitschaftspolizei - heute - 23. Jg., 1994, Nr. 7, S. 378f.
- Heitmeyer, Wilhelm (1998): Gewalt. Schattenseiten der Individualisierung bei Jugendlichen aus unterschiedlichen Milieus, 3. Auflage, Weinheim und München
- Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.) (1994): Das Gewalt-Dilemma, Frankfurt/M
- Heitmeyer, Wilhelm/Backes, Otto/Dollase, Rainer (Hrsg.) (1998): Die Krise der Städte, Frankfurt/M
- Heitmeyer, Wilhelm/Reimund Anhut (Hrsg.) (2000): Bedrohte Stadtgesellschaft, Soziale Desintegrationsprozesse und ethnisch-kulturelle Konfliktkonstellationen, Weinheim und München
- Holdaway, Simon (2003), Police Race Relations in England and Wales. Theory, Policy and Practice, in: Police and Society 7, S. 49-75
- Holz, Klaus (2000; Hrsg.): Staatsbürgerschaft. Soziale Differenzierung und politische Inklusion, Wiesbaden
- Jaschke, Hans-Gerd (1997): Öffentliche Sicherheit im Kulturkonflikt, Frankfurt/M.
- Kanter, Rosabeth M. (1987): Some Effects of Proportions on Group Life: Skewed Sex Ratios and Responses to Token Women, in: Deegan, Mary/Michael Hill (Hg.): Women and Symbolic Interaction, Boston, S. 277-301
- Kreissl, Reinhard (2003): Die Sicherheitspolitik der Zukunft und die Zukunft der Sicherheitspolitik. Vorüberlegungen zu einer Diskussion, in: Stüllenberg K. (Hg.) "Zukunftsstudie. Organisation von Sicherheit in Deutschland 2013", Münster
- Kronauer, M. (1999): Die Innen- Außen-Spaltung der Gesellschaft. Eine Verteidigung des Exklusionsbegriffs gegen seinen mystifizierenden Gebrauch, in: Herkommer, S. (Hg.): Soziale Ausgrenzungen, Hamburg, S. 60-72
- Lamnek, Siegfried (1995): Qualitative Sozialforschung, Bd.2: Methoden und Techniken, 3. Auflage, München
- Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (LDS NRW): "Fast ein Viertel der NRW-Einwohner mit 'Migrationshintergrund'", in: www.lds.nrw.de/includes/php/druckversion.php?site=/presse/pressemitteilungen/2005/pres_117_05.html
- Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.), Die Polizei der Gesellschaft, Opladen, S. 247-263
- Mackert, Jürgen (2004): Die Theorie sozialer Schließung. Das analytische Potenzial einer Theorie mittlerer Reichweite, in: ders. (Hg.), Die Theorie sozialer Schließung. Tradition, Analysen, Perspektiven, Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9-24
- Maguer, Azilis (2002): Die Einstellung ausländischer Bewerber in den deutschen Polizeidienst, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 85, S. 309-316
- Murck, Manfred/Werdes, Bärbel (1996): Veränderungen in der Personalstruktur der Polizei. Altersaufbau - Frauenanteil - Ethnische Minderheiten, in: Kniesel, M./Kube, E./Murck, M. (Hrsg.), Handbuch für Führungskräfte der Polizei - Wissenschaft und Praxis, Lübeck, S. 1255 - 1303
- Nogala, Detlef (2001): Ordnungsarbeit in einer globalisierten Welt - Die neue Mischökonomie des Polizierens und der Polizei, in: Fehérváry, János/Wolfgang Stangl (Hg.), S. 185-222
- Parkin, F. (1979): Marxism and Class Theory, London

- Parkin, F. (1983): Strategien sozialer Schließung und Klassenbildung, in: Kreckl, R. (Hg.): Soziale Ungleichheiten, Göttingen, S. 121-135
- Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie (1995): Polizei und ethnische Minderheiten – ethnischer Minderheiten in der Polizei, Themenheft 2, Lübeck
- Schütz, Alfred (1972): Der Fremde, in: ders.: Gesammelte Aufsätze II: Studien zu soziologischen Theorie:, Den Haag, S. 53-69
- Simmel, Georg (1983): Exkurs über den Fremden, in: ders.: Soziologie, 6. Auflage, Berlin, S. 509-512
- Spinner, Helmut F. (1994): Die Wissensordnung, Opladen
- Spinner, Helmut F. (1998) Die Architektur der Informationsgesellschaft, Bodenheim
- Spinner, Helmut F. (2002): Wissensarten, Wissensordnungen, Wissensregime, Opladen
- Stokes, Larry D./Scott, James J. (1996): Affirmative action and selected minority groups in law enforcement, in: Journal of Criminal Justice 24, S. 29-38
- Stuber, Michael (2004): Diversity. Das Potenzial von Vielfalt nutzen – den Erfolg durch Offenheit steigern, München (Luchterhand)
- Unabhängige Kommission Zuwanderung (2001): Zuwanderung gestalten – Integration fördern. Abschlussbericht der Süßmuth-Kommission
- van Gils, A.H.P. (1995): Polizeibeamtinnen und -beamte aus ethnischen Minoritäten. Erfahrungen und Perspektiven in den Niederlanden, in: Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie, Thema heute: Polizei und ethnische Minderheiten - ethnische Minderheiten in der Polizei, Heft 2, S. 51-60
- Weber, Max (1985): Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Auflage (Studienausgabe), Tübingen