

Migranten in der Polizei – eine Untersuchung zur Integrationsleistung des staatlichen Gewaltmonopols

Zusammenfassung:

Seit nunmehr 13 Jahren stellt die Polizei Bewerber mit Migrationshintergrund (d.h. Personen mit unmittelbarer und mittelbarer Migrationserfahrung) ein. Allerdings bewegt sich die Anzahl des migrantischen Personals im Vollzugsdienst der Polizei, aller politischen Rhetorik zum Trotz, bei etwas mehr als einem Prozent. In vielen Ländern liegt der Satz noch deutlich darunter. Daraus ergeben sich eine Reihe von Fragen zu den Integrationsbemühungen und Integrationsleistungen der Polizei.

Die Gründe für die Diskrepanz zwischen politisch formulierten Integrationsbekenntnissen und der Praxis der Polizei sind vielfältig: Die Zugangsvoraussetzungen scheinen so hoch zu liegen, dass unter den gegenwärtigen Arbeitsmarkt- und Gleichbehandlungsbedingungen die Polizei für die meisten Bewerber und Bewerberinnen mit Migrationshintergrund real nicht offen steht. Ferner erschweren häufig noch weltanschauliche und kulturelle Vorbehalte auf Seiten der Migranten den Zugang in die Polizei. Zugespitzt: diejenigen, die wollen, können nicht, und diejenigen die können, wollen nicht zur Polizei.

Die Polizei betont zwar stets ihre Bereitschaft zur *Integration*, praktiziert aber mit ihrer Einstellungsstrategie ziemlich stringent *Assimilationspolitik*¹. Des weiteren fällt auf, dass die Polizei insgesamt eine Organisation mit exklusiver Einstellungspraxis und keine integrierende Organisation ist, d.h. die Assimilationsnotwendigkeit wirkt zwar besonders, aber bei weitem nicht *allein* gegen Bewerber und Bewerberinnen mit Migrationshintergrund. In meinem Beitrag diskutiere ich Zwischenergebnisse aus dem laufenden Forschungsprojekt. Dabei gehe ich insbesondere auf das Konzept von *Kulturelastizität* (Integration) und *Kulturdominanz* (Assimilation) der Polizei ein. Durch die Beschäftigung mit dem Thema „Fremde“² oder „Migranten“ bekommt man

¹ Auf die erkenntnistheoretische Unterscheidung zwischen Integration und Assimilation kann ich hier nicht eingehen. Mit Assimilation meinen wir jedenfalls nicht die *vollständige* Unterwerfung unter die Kultur des Aufnahmelandes oder auch die *vollständige* Aufgabe der eigenen kulturellen Wurzeln, sondern betonen damit lediglich, dass Anstrengung der Eingliederung einseitig auf der Migrantenseite liegt. Während für Integrationsprozesse ein *beiderseitiges* Bemühen und eine *beiderseitige* Annäherung konstitutiv ist (Veränderung sowohl der Akteure als auch der Strukturen des aufnehmenden Landes/ der aufnehmenden Organisation), findet sich diese Veränderungsbereitschaft im Assimilationskontext nur auf Seiten der Immigranten und zeigt sich als Anpassungsfähigkeit an die Regeln der Aufnahmegesellschaft.

² Alfred Schütz (1972) beschreibt in seinem Aufsatz „Der Fremde“ die vielfältigen Funktionen, die der Fremde für die Einheimischen hat, und er nennt die Differenzmerkmale auf unterschiedlichsten Ebenen. Beeindruckend ist besonders die schon für jeden Touristen nachvollziehbare Annahme eines selbstverständlichen Alltagswissens, Schütz spricht dabei vom "Denken-wie-üblich" (S. 58), das der "*relativ natürlichen Weltanschauung*" (Kursivdruck im Original) bei Max Scheler gleicht (ebd.). Für unseren Kontext bedeutsam wird die Beschreibung von Schütz besonders im zweiten Schritt, in dem er die Situation des Fremden von diesem Muster kontrastiert. Der Fremde teilt die Grundannahmen im *Denken-wie-üblich*-Raster nicht. "Er ist wesentlich der Mensch, der fast alles, das den Mitgliedern der Gruppe, der er sich nähert, unfraglich erscheint, in Frage stellt" (S. 59). Das Besondere an der Situation von assimilierten Migranten in der Polizei scheint nun zu sein, dass diese Infragestellung allenfalls implizit, meistens für sich selbst, erfolgt. Sie stellen nicht Fragen, wie sie Touristen stellen, die wieder nach Hause fahren, auch nicht wie Wissenschaftler oder Journalisten, die ein heimischen Publikum oder eine

des weiteren einen Zugang zu den tiefer liegenden Strukturfragen der Institution des Gewaltmonopols: von der Aufgabenbeschreibung, der Personalgewinnung bis hin zur Entwicklung von professionellen Standards für das Polizeihandeln. Mit dem Begriff „*homosoziale Kooptation*“ soll verdeutlicht werden, dass die grundlegenden Rekrutierungsstrategien der Polizei darauf gerichtet sind, die Kontinuität der Organisation sicherzustellen. Migranten garantieren diese Kontinuität nicht, sie sind eher „Diskontinuitätsakteure“ (Mintzberg): Sie stellen eine *Störung* oder zumindest eine *Irritation* dar. Anders als Organisationen im Dienstleistungs- oder Kreativ-Marketing-Sektor, kann die Polizei aber die Irritation nicht produktiv nutzen. Es reffen also zwei Organisationserfordernisse relativ unversöhnlich aufeinander: *Strukturanpassung* (Tradition, Gleichbehandlungsgrundsatz) und *Umweltanpassung* (Multiethnizität, Interkulturalität, Diversität). Migranten sollen explizit neue Kompetenzen mitbringen, andererseits alle allgemeinen Anforderungen an Polizisten erfüllen. Im Idealfall wären es diejenigen Migranten, die *anders und gleich zugleich* sein können, was nur geht, wenn sie weitgehend assimiliert sind, d.h. über so viel kulturelles Kapital verfügen, das ihnen das *Leben in zwei Welten* auch ermöglicht. In der Realität ist dieses Ideal nicht zu verwirklichen, so dass die Organisation in der Realisierung Kompromisse hinsichtlich der Kompetenzerwartungen machen muss: nicht alle BewerberInnen sind bi-lingual und bi-kulturell aufgewachsen, und nicht alle bedienen die Vorstellungen der Kollegen vom „Vorzeigegastländer“. Dafür sind aber auch nicht alle Vorbehalte, die MigrantInnen in der Polizei erleben, auf Kulturkonflikte zurückzuführen. Die Polizeiführung will Migranten als *Vermittler zwischen den Kulturen*, und sie sucht deshalb Personen mit Migrationshintergrund, die beide Kulturen kennen und die Sprachen beherrschen. Sie sollen selbstverständlich deutsch, aber nach Möglichkeit auch ausländisch sprechen können und dies auch im Publikumskontakt nutzen. Für sie ist die Kommunikation mit dem Publikum in dessen Sprache wichtig oder mindestens wünschenswert. Anders für die Polizisten im Einsatz: dort ist Sprache vor allem aber praktisches Einsatz- und Kontrollmedium, und deshalb ist es für sie wichtig, dass sich die Kollegen im Einsatz in allen Situationen verstehen. Deshalb muss der ausländische Kollege deutsch sprechen, aber ethnospezifisch denken und antizipieren können. Die Übersetzung soll sozusagen im Kopf stattfinden, der MH-Beamte darf aber nicht als dritte Instanz auftreten³. Natürlich soll er auch vermitteln, wenn

scientific community im Hintergrund haben. Sie machen die Dinge mit sich aus und finden individuelle Anpassungsformen oder scheitern in einigen Fällen auch daran.

³ Insgesamt, so kann man die Ergebnisse amerikanischer, kanadischer, australischer und deutscher Untersuchungen zur Polizistenkultur zusammenfassen, herrscht ein großes Unbehagen gegen Auflösung oder Infragestellung bipolarer Positionen (gut–böse; wir–die anderen). Jerome Skolnick (1966) führt das auf den Argwohn und die Fixierung auf interne Normen (Rückzug und Solidarität) zurück, für Waddington (1999) und Ohlemacher (2006) resultiert daraus eine „defensive Solidarität“. Die intellektuelle Position des „Dritten“, der den Spannungs- und Beziehungsbogen von der Dyade in die Triade erweitert, setzt eine *transpersonale Autorität* voraus, wie sie beispielsweise in Mediationsverfahren oder bei Schlichtungsverfahren in Tarifverhandlungen zu finden sind. „Triangulierung“ (vgl. Kutter u.a. 2003) kann also nur durch eine Person geschehen, die nicht Teil einer Partei der Dyade ist und die von beiden Teilen akzeptiert wird. Dies ist mit polizeilichem Einsatzdenken nur insofern kompatibel, als die Einsatzkräfte sich selbst als dritte Partei erleben. Das überparteiliche Auftreten von Polizeibeamten gelingt oft, aber das unterschiedliche Auftreten von Polizisten wird regelmäßig problematisiert, wenn es denn geschieht. In unserem Fall würde der Kollege als „Kultur-Vermittler“ dann eine für Polizisten unerträgliche Infragestellung des Teamgedankens und des geschlossenen Einschreitens darstellen, wenn er als echter „Vermittler“ zwischen seinem Kollegen und einem Klienten aufträte, denn dafür hat er nicht das Mandat (manchmal geht das,

dazu Zeit und Gelegenheit ist. Aber der MH-Beamte muss stets dafür sorgen, dass beim deutschen Kollegen keine Zweifel hinsichtlich seiner Loyalität aufkommen. Für die Herstellung von „Normalität“ („ich habe nichts gegen Ausländer bei der Polizei, so lange sie ihren Dienst so machen wie wir“) ist der MH-Beamte allein verantwortlich.

1.1 Migrant *sein* und Qualitäten *haben*: Ontologische vs. konstruktivistische Positionen

Die Verwendungsvielfalt des Migrantenbegriffs vereinfacht nicht gerade dessen Definition. Auch die vor allem in der politischen Terminologie verwendete Erweiterung „Migrationshintergrund“ (MH) lädt zu verschiedenen Lesarten – und zu Missverständnissen – ein. Oft wird MH als abgeschwächte Form benutzt, um das Wort „Ausländer“ oder „Fremder“ zu vermeiden. In der abwertenden wie auch in der aufwertenden Variante haften am Begriff „Migrant“ einige Mitbedeutungen: Man verbindet mit ihm bestimmte Eigenschaften bzw. Qualitäten (Verhaltensregelmäßigkeiten, Kompetenzen, Gefahren etc.). Diese Zuschreibungen gilt es zu benennen. Denn als Kollektiv (man kann auch sagen: als Kategorie oder soziales Aggregat) besitzen *Migranten keine Eigenschaft per se* (ebenso wenig wie Frauen und Männer, alte und junge, große und kleine Menschen), außer der, dass sie im Verhältnis zu den Einheimischen etwas *nicht* sind⁴. So leicht es also fällt zu bestimmen, was Fremde *nicht* sind, so schwer fällt es andererseits zu bestimmen, was sie exakt sind, was ihr Fremdsein ausmacht und wie das Fremde mit dem Eigenen qualitativ in Beziehung gesetzt werden kann. Die negative Definition fällt also leichter als die positive. *Migrant* ist keine ontologische Kategorie, sondern eine sozial hergestellte, d.h. kulturell präformierte Zuschreibung. Sie entzieht sich deshalb auch der individuellen Handhabung, denn obwohl es viele gutmeinende Polizisten gibt, muss doch jeder migrantische Kollege neu gegen die vorhandenen Bilder von ausländischen Verdächtigen/Straftätern/Störern etc. angehen. Dies hat substantielle Auswirkungen auf die Normalitätskonstruktionen, wenn man bedenkt, dass auch in offiziellen Verlautbarungen mit dem Migrantenbegriff bestimmte Seinsweisen bzw. Qualitäten mitgedacht werden, ohne dass diese jemals überprüft worden wären (z.B. Migranten können besser Konflikte ihrer Landsleute schlichten ...). Wir befinden uns mit der Begrifflichkeit also in einem Feld, das nicht neutral zu beschreiben ist, das im Gegenteil umstritten und ideologisch besetzt ist.

wenn die Lage ruhig, die Polizeibeamten nicht bedroht werden und Kommunikation möglich ist). Was im Einsatz zählt, ist die unverbrüchliche und demonstrative Solidarität einer Gefahrengemeinschaft.

⁴ In der oft nahezu theorieabstinenten Literatur zum Diversity-Management lesen wir häufig von den Potenzialen, durch Migration, von der Bereicherung für die deutsche Kultur etc. So heißt es in der Integrationsoffensive der Hansestadt Hamburg: „Kulturelle Vielfalt wird als Bereicherung, Chance und Herausforderung ... betrachtet“ (Freie und Hansestadt Hamburg, 2007:9). In dieser naiven Darstellung wird etwas übersprungen, denn im anthropologischen Sinne wie auch in der alltagsweltlichen Erfahrung kommt vor dem Anerkennen und dem Wertschätzen der Differenz zunächst einmal die Wertschätzung der Einheit und der Zugehörigkeit. Die selbstverständliche Inszenierung von Normalität gelingt eben nur den Einheimischen, wie es Alfred Schütz (1972) beschrieben hat.

2. Interkulturelle Kompetenz oder interkulturelles Personal: Warum soll sich die Polizei für Migranten öffnen?

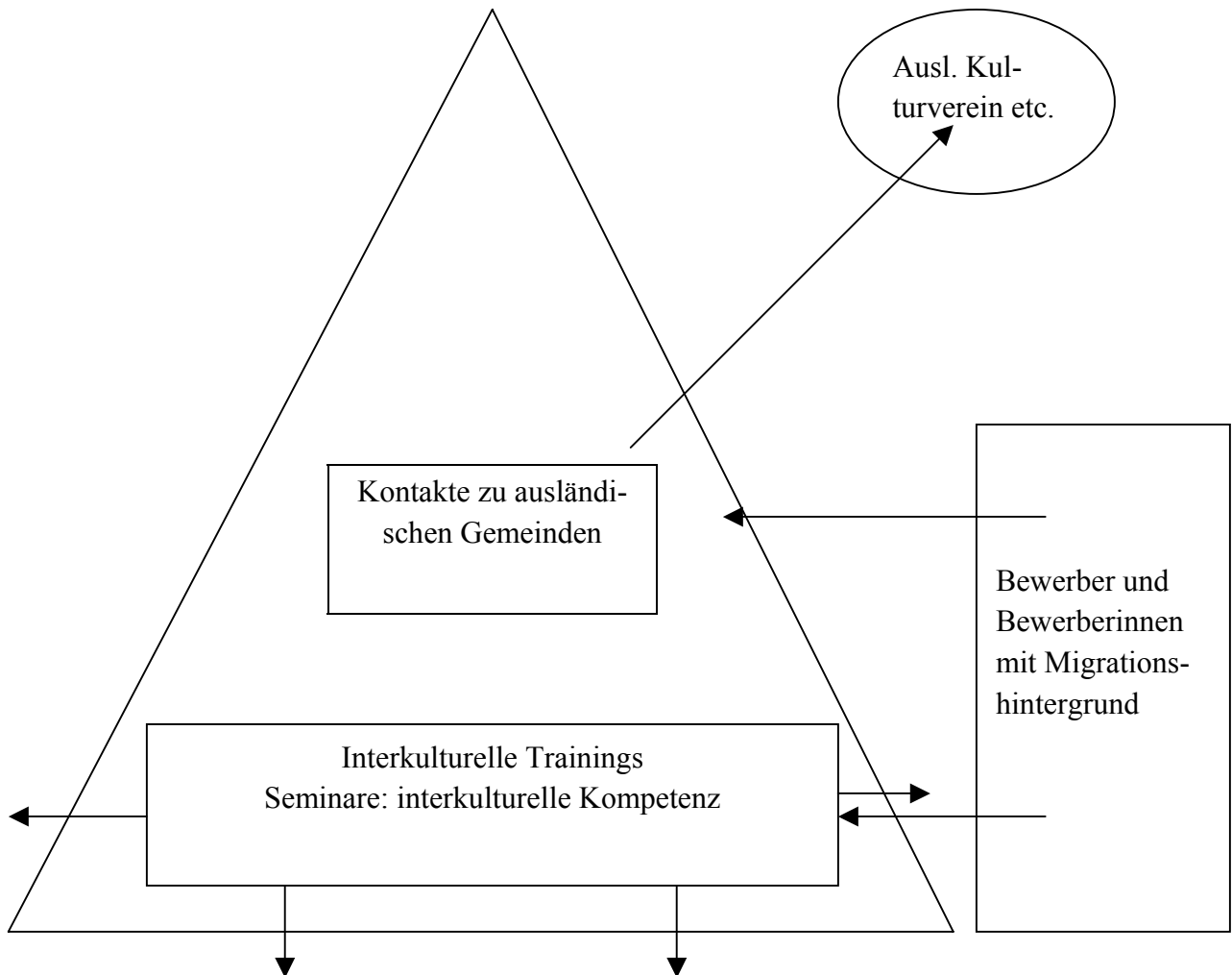
Die Polizei befasst sich mit „Fremden“ wahrscheinlich schon seit ihrem Entstehen. Vermutlich ist die Grenzziehungsfunktion (wir und die anderen, drinnen und draußen, Bürger und Fremde) eine implizite Begründung für die Existenz und die Notwendigkeit von Polizei, denn die „gute Ordnung“ wurde (und wird) in der Regel besonders von „Fremden“, also von Nichtzugehörigen, bedroht. So verwundert es nicht, dass die Beschäftigung mit „Fremden und Fremdem“ schon lange Zeit in den Curricula von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen etabliert ist, wenn auch unterschiedlich intensiv.

Im Umgang mit *Fremden und Fremdem* kann man grundsätzlich zwei Strategien erkennen, die sich in der relativen Stellung zur Organisation unterscheiden. Die erste Strategie geht von der Mitte der Organisation aus und wirkt von innen nach außen. Das Medium ist in der Regel Pädagogisierung/Training und zielt auf eine Verhaltens- und Kommunikationsänderung der (einheimischen) Polizisten und Polizistinnen. Die Maßnahmen zielen auf eine jeweils individuelle Anpassung an veränderte Umweltbedingungen und dienen der Konfliktminimierung mit Klienten. Durch „Schulung“ wird eine Veränderung auf der Kognitions- und Verhaltensebene intendiert. In der Regel handelt es sich dabei um Seminare oder Trainings zur „Interkulturellen Kompetenz“, „Interkulturelle Kommunikation“ etc. Sie zielen auf das bessere Gestalten von Interaktionen mit Klienten aus fremden Kulturkreisen ab.

Von der Mitte der Organisation geht eine weitere Initiative der Polizei aus, bei der man sich gezielt um Kontakte zu ausländischen Repräsentanten und ethno-kulturellen Gemeinden bemüht. Dies geschieht durch besonders geschulte und engagierte Mitarbeiter der Polizei, verbleibt aber auch im Regelkreis des Kontaktangebots aus dem Innern der Polizei an die Fremden (Personen oder Gemeinden).

Davon strukturell zu unterscheiden wäre eine zweite Strategie, nämlich die Aufnahme von „Fremden“ in die Polizei. Hier geht es nicht mehr bloß um temporäre Kontakte, um Toleranz und Kommunikation, sondern um eine (dauerhafte) Inkorporierung des Fremden. Mit der Rekrutierung migrantischen Personals ist eine Auflösung kultureller Monostruktur verbunden, es erfolgt keine individuelle, sondern eine institutionelle Anpassung an veränderte Umweltbedingungen mit zwei Ausprägungen: Entweder durch Änderung der Organisationsstrukturen (im Falle einer ernstgemeinten Integration) oder durch Anwendung der Organisationsregeln auch auf Personal mit Migrationshintergrund (im Falle einer Assimilationspolitik, die mit der Verpflichtung zur Gleichbehandlung gerechtfertigt wird).

Grafisch sehen die interkulturellen Aktivitäten der Polizei in etwa folgendermaßen aus:



Die Einstellung von MH-Beamten wird im Wesentlichen mit drei Argumenten begründet:

1. **Polizeitaktisch:** Die funktionalistische Begründung ist die gängigste und betrachtet MH-Beamte als „Kultur-Scouts“ und spezielle „Milieukenner“, mit deren Hilfe es gelingen könnte, die *problematische Klientel* besser zu kontrollieren⁵. Hier spielen insbesondere Vorstel-

⁵ Der Terminus „problematische Klientel“ ist selbst nicht ganz frei von Stereotypisierung. Wir verwenden ihn trotzdem, weil deutlich werden soll, dass es nicht um „Fremdheit an sich“ geht, und dass auch nicht alle „Fremden“ („Ausländer“, Migranten etc.) gleich attribuiert werden, sondern vor allem Fremde in Verbindung mit zusätzlichen Zuschreibungen gemeint sind, z.B. jung, männlich, arm, randständig, subkulturell, gefährlich, widerständig, isoliert etc. So lassen sich die „problematischen Gruppen“ der Migrantpopulation konkreter bezeichnen. Zu den zahlenmäßig größten gehören die türkischen, marokkanischen und die Spätaussiedler-Kohorten.

lungen eine Rolle, durch klandestine Perspektivenübernahme bzw. durch Mimesis einen höheren Fahndungs- und Aufklärungserfolg zu erzielen.

2. **Personalpolitisch:** Die Kompensations-Perspektive geht davon aus, dass durch den demographischen Wandel die Sicherstellung des Personalbestands in Zukunft gefährdet sein könnte, und dass man, ähnlich wie man in den 80er Jahren die Frauen als Personalressource entdeckte, nunmehr Migranten ins Visier nimmt, um die weniger werdenden einheimischen Bewerber zu ergänzen. Diese pragmatische Sicht dominiert insbesondere die holländische Diskussion. Es geht in erster Linie um die Sicherstellung des Personalbedarfs der Zukunft und – etwas polemisch gesagt – um das Überleben der Institution und erst dann um Integration von Migranten in die Institutionen einer Gesellschaft.
3. **Integrationspolitisch:** Die politisch ambitionierteste Position, die man findet, will MH-BeamtenInnen einstellen, weil sie Teil der Gesellschaft sind. Sie steht in der Nähe der These der „Polizei als Spiegelbild der Gesellschaft“, die von einer proportionalen Repräsentanz aller gesellschaftlich relevanten Gruppen in der Polizei ausgeht⁶. Nun ist Integration aber auf guten Willen angewiesen, sie kann nicht nur angeordnet werden und ist auch nicht zu einem Zeitpunkt x gegeben. Dieser Ansatz ist der politischste unter den Argumentationen, es fehlt ihm aber auch am deutlichsten die empirische Fundierung. Er setzt auf den gemeinsamen guten Willen der Beteiligten, den man ebenfalls nicht anordnen kann. Nicht begründet wird z.B., in welcher Hinsicht eine als Spiegelbild der Gesellschaft organisierte Polizei besser arbeiten sollte. Demzufolge zeigt diese Haltung auch am ehesten die Kluft zwischen „gut gemeinter“ und „gut gemachter“ Integration auf.
4. **Institutionstheoretisch:** Dieses Argument wird von uns auch als *Resonanz-Ansatz* bezeichnet. Im Kern geht es darum: *Kulturelle Varianz* in der Organisation erzeugt nicht sofort, sondern erst mittelfristig eine *positive Resonanz* in der Bevölkerung. Migranten können mittelbar dazu beitragen, die **kulturelle Varianz** in einer Organisation zu erhöhen, weil die Tatsache,

⁶ Die Annahme, die Polizei sei ein Spiegelbild der Gesellschaft, gehört zum gängigen Repertoire von Polizeiverantwortlichen und Gewerkschaftsvertretern, insbesondere dann, wenn es gilt, Fehlverhalten von Polizeibeamten zu erklären oder zu relativieren. Was sie darüber hinaus möglicherweise noch sagen wollen, ist, dass die Polizei aus der Mitte der Gesellschaft kommt und kein exotisches Gebilde ist. Damit haben sie sicher Recht. Alles andere wäre sozialstrukturtheoretisch aber nicht zu begründen. Mit der Spiegelbild-Annahme blendet man aber die vielen real existierenden Exklusionsdeterminanten aus: es fehlt das bildungsferne Milieu, es fehlen in einigen Bundesländern auch die mittleren Bildungsabschlüsse, die Oberschicht fehlt ganz, es fehlen Behinderte (zumindest werden keine behinderten Menschen eingestellt) und diejenigen, die Vorstrafen oder körperliche Mängel haben. Die Fremden/Ausländer fehlen bis auf 1%, Frauen sind auch unterrepräsentiert, zumindest in den Leitungsebenen, von den Intellektuellen ganz zu schweigen. Künstler/innen fehlen bis auf ganz wenige Ausnahmen, diejenigen, die sich als radikale Pazifisten bezeichnen würden oder die Angst vor der Benutzung von Schusswaffen haben. Natürlich bekommt man statistisch einen Mittelwert hin, aber eben keinen Spiegel der Gesellschaft (sondern allenfalls einen Spiegel der beamteten Mittelschicht einer Gesellschaft). Auch im Zusammenhang der Beamten mit Migrationshintergrund wird häufig die Spiegelbild-Metapher benutzt. Aber auch sie spiegeln (im Sinne von repräsentieren) ihren Bevölkerungsanteil nicht. Die eingestellten Migranten gehören, was Sozialisationsleistung und anderes „kulturelles Kapital“ angeht, zu dem Teil der Migrantenpopulation, der assimilationsfähig gegenüber der hiesigen Kultur ist. Jedenfalls spiegeln sie bei weitem nicht die gesamte Breite ihres Bevölkerungsanteils. Um eine Chance zu haben, bei der Polizei eingestellt zu werden, müssen sie dieselben Einstellungshürden überwinden wie einheimische Bewerber und Bewerberinnen, und sie müssen wahrscheinlich wesentlich mehr mit der deutschen Gesellschaft gemeinsam haben als mit ihrer Herkunftsgesellschaft.

dass es in zunehmender Anzahl Einwanderer geben wird, verstärkte Anstrengung verlangen wird, um die unterschiedlichen kulturellen Praxen in eine Koexistenz zu bringen (bisher gilt die Kopftuch tragende Polizistin oder der Turban tragende Polizist als Schreckensvision, aber warum sollte darüber nicht bald diskutiert werden?). Die Seminare über interkulturelle Kompetenz, die sich bislang mit dem interkulturellen Publikum als Adressaten polizeilicher Tätigkeit beschäftigen, werden mittelfristig durch Angebote ergänzt werden müssen, die sich mit *interkultureller Kompetenz in Teams* bzw. *interkultureller Teambildung* beschäftigen. Die Annahme ist, dass sich Diskurse und Problemlösungskompetenzen in der Organisation positiv entwickeln, wenn sie mit einer größeren kulturellen Varianz geführt werden, als sich auf eine kulturhomogene Grundlage zu beziehen. So habe ich bei der Übergriffs-Wahrscheinlichkeit argumentiert und bei den Frauen, die neue Diskurse ermöglicht und erzwungen haben (vgl. Behr 2006, Kap 2.4 und 3.2). In Organisationen mit größerer Kulturvarianz verfestigen sich Welt- und Menschenbilder nicht so rasch und nicht so militant wie in Organisationen mit wenig Varianz. Da man also quasi gezwungen ist, interne Konfliktlösungen zu entwickeln, um die Zusammenarbeit unterschiedlicher Kulturen zu gewährleisten, könnte sich diese Kompetenz ebenfalls positiv auf die professionellen Problemlösungsstrategien sowie auf die Flexibilität an Umgangsformen der Organisation mit dem (ebenfalls multikulturellen) Publikum auswirken. Entgegen der mit einem bloßen Proporz operierenden und empirisch eindeutig falschen Spiegelbild-Metapher könnte man hier von einer *Permeabilität* bzw. Resonanzwirkung ausgehen: Die kommunikative Kompetenz, die benötigt wird, um im Innern der Polizei kulturelle Heterogenität produktiv zu wenden, sickert im Laufe der Zeit auch als Problem- und Konfliktlösungskompetenz nach „außen“ durch, d.h. als reflektiertere und interkulturell sensible Vorgehensweise mit dem Publikum. Hier könnte u.U. doch mittelbar ein Erfolgskriterium zu finden sein: die interkulturelle Kompetenz steigt mit der Anzahl von Gelegenheiten, in denen sie bewiesen werden muss. Interkulturelle Kompetenz ist also ein Prozess und keine Technik, und sie ist nicht beschränkt auf das Publikum, im Gegenteil: Ich argumentiere ausdrücklich, dass erst im Zuge der Verstetigung und Erhöhung der Anzahl von Migranten ein positiver Effekt hinsichtlich der Publikumskontakte zu beobachten sein wird, und zwar nicht beschränkt auf (mehr) migrantisches Personal, das mit „seinesgleichen“ umgeht, sondern bezogen auf das gesamte Personal, das mittelbar kultursensibler wird. Die positiven Effekte können eigentlich erst eintreten, wenn die Organisation im Innern ihre Erfahrungen mit Interkulturalität gemacht und verfestigt hat. Dafür ist ein signifikanter Anstieg der Prozentzahlen des MH-Personal unerlässlich, man muss aber die Argumentation quasi umdrehen: Die (wenigen) bisherigen MH-Beamten verschaffen der Polizei keine über den Einzelfall hinausgehende Kulturkompetenzen. Erst wenn sich, durch eine wahrnehmbare Zahl von Migranten, der Fokus von den Individuen auf soziale Regeln, Prozesse und Erfahrungen verlagert, wird sich die Organisationskultur verändern, und diese Veränderung wird später auch positiv nach außen wirksam werden können.

3. Hypothesengenerierende Beobachtungen

Bemüht man eine Analogie, dann kommt man zu dem auf den ersten Blick überraschenden Ergebnis, dass die Integration von Frauen in die Polizei wesentlich erfolgreicher war, als bislang die von Migranten: wider Erwarten zeigte sich Geschlecht (Gender) als durchaus organisationskompatibel. Ob diese „Passung“ auch für MH-Beamte gilt, kann bislang noch nicht bestätigt werden. Allerdings hat die Integration von MH-Personal auch noch nicht den zeitlichen Umfang wie die Integration von Frauen in die Polizei.

Abbildung 1: Entwicklung des Frauenanteils in der Polizei

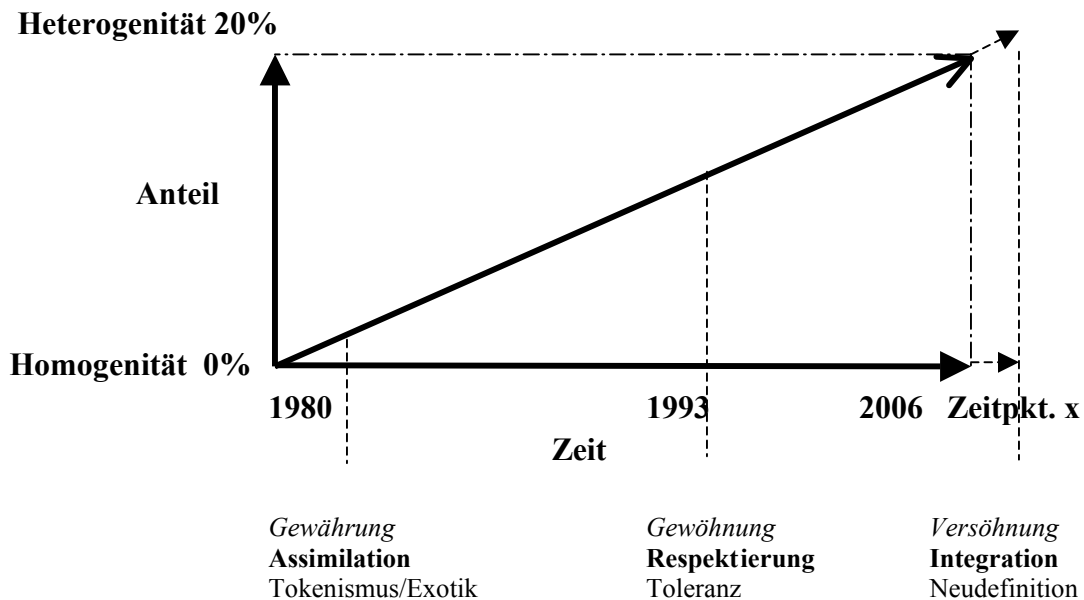
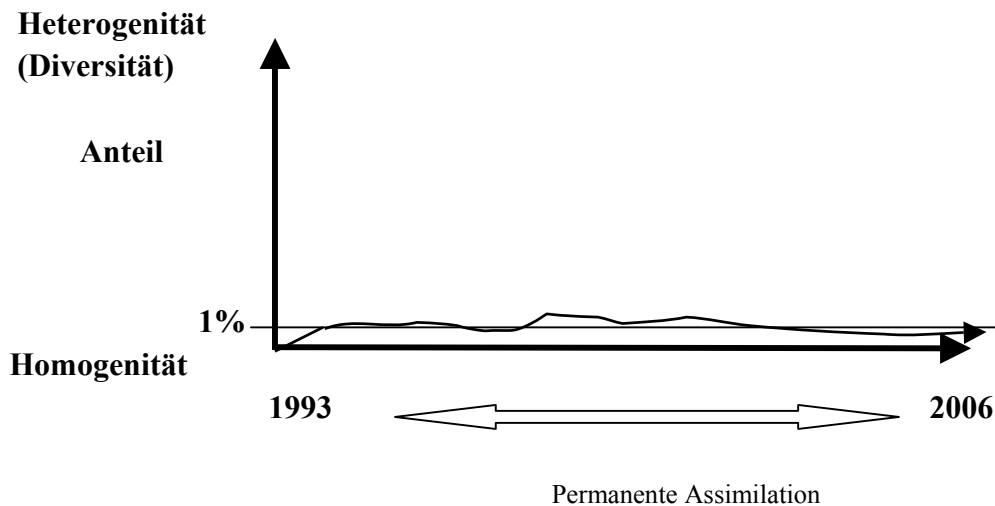


Abbildung 2: Entwicklung des Anteils von MH-Beamten in der Polizei



Im Vergleich zu den Frauen haben die Migranten (beiderlei Geschlechts) bis heute keinen nennenswerten Anteil in der Polizei erreicht, was eine Veränderung von Organisationsstrukturen auch nicht erforderlich macht. So lange der Anteil bei etwa 1-1,5% liegt, wird man nicht von Integration sprechen können.

Was wir bislang zusammengetragen haben, lässt sich folgendermaßen skizzieren:

- Die politische Forderung von zehn Prozent (z.B. Körting, vgl. Berliner Zeitung v. 18.8.2005) MH-Beamte stößt in der Praxis auf Grenzen der Umsetzung. Die Haltung von Polizeipraktikern kann man in zwei Aussagen zusammenfassen: 1. „Wir wollen Migranten, finden aber nicht die Richtigen“ 2. „Ich habe nichts gegen Migranten, wenn sie den Dienst so machen wie wir“.
- Politisch wird in der deutschen Polizei freimütig von „Integration“ gesprochen, faktisch (und im soziologischen Sinne) wird aber *Assimilation*⁷ praktiziert.
- Es ist insgesamt eine hohe *Anpassungserwartung* zu beobachten, deren komplementäre Seite in einer ebenso hohen Anpassungsbereitschaft besteht, was von einheimischen Kollegen nicht selten als „Überanpassung“ erlebt und bezeichnet wird.
- Das „Stellvertreter-Symptom“ (token)⁸ erschwert Differenzierung und Einzelfallorientierung 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 Regelungsebene ist gleichwohl eine Anzahl persönlicher Ausgestaltungsspielräume zu beobachten.
- Unter „Gleichbehandlung“ wird verstanden, dass MH-Beamte mindestens alle Voraussetzungen erbringen müssen, die von Einheimischen auch erwartet werden⁹.

⁷ Mit Assimilation meinen wir die deutlich einseitige Anpassung einer Minderheit an die kulturellen bzw. sozialstrukturellen Bedingungen einer Mehrheit. Wenn „Fremde“ Zugang zu staatstragenden Organisationen erhalten, dann findet soziologisch gesprochen eine „strukturelle Assimilation“ statt. Der Zugang vollzieht sich als eine Inklusion in zentrale Funktionsbereiche, darunter die Institutionen der Aufnahmegesellschaft (Esser 2004, 57). Bedingung scheint aber zu sein, dass diejenigen „Fremden“, die diesen Zugang erhalten so fremd nicht mehr sind, sondern sich relativ einseitig an die dominanten kulturellen Bedingungen zur Teilnahme am Produktionssektor angepasst haben.

⁸ Eine Begrifflichkeit von Rosabeth Kanter (1977), die alltagssprachlich übersetzt werden kann mit „kenn’ ich einen, kenn’ ich alle“. Token heißt wörtlich übersetzt „Zeichen“ oder auch „Maskottchen“. Kanter bezeichnet mit diesem Begriff Frauen in segregierten Bereichen der Berufswelt (von segregierten Bereichen kann man nach Kanter dann sprechen, wenn der Anteil einer Gruppe bei unter 15 Prozent liegt): „The term ‚token‘ reflects one's status as a symbol of one kind“ (Kanter, 1977: 969). „Berufsdeviante“ Frauen sind dabei mit drei Konstellationen konfrontiert. Erstens mit ‚overobservation‘: Ständig sichtbar und beobachtet befinden sie sich in einem Dilemma, weil von ihnen sowohl Spitzenleistungen wie auch eine Demonstration von Inkompetenz (zur Vermeidung von Konkurrenzängsten) verlangt wird. Zweitens kommt es in segregierten Zusammenhängen zu Polarisierung bzw. Hierarchisierung: Differenz wird in Ungleichheit übersetzt, und dabei werden (durchaus räumlich!) geschlechts-homogene Allianzen aufgebaut, zu denen die Minderheit keinen Zugang hat. Drittens findet eine Assimilation statt: alles, was die ‚tokens‘ tun, wird vor der Folie dominanter Geschlechterstereotype wahrgenommen. Frauen sind nicht primär Berufsmenschen sondern Repräsentierende ihrer Geschlechtskategorie“ (Degele, Nina: „Mutti spült, Papa arbeitet“, in: http://www.sozioogie.uni-freiburg.de/Personen/degele/material/pub/Mutti_spueelt.pdf, Zugriff am 23.9.07)

- „Affirmative Action“, d.h. positive Diskriminierung (z.B. durch das Vorgeben von Quoten) wird von allen Befragten abgelehnt.
- Oft wird von migrantischen BewerberInnen ein „ethnisch-kultureller“ Mehrwert gefordert. Dieses kulturelle „Surplus“-Denken führt zur faktischen Ungleichbehandlung (ein indischer Bewerber konnte wählen, ob er sich - mit Sprachtest - als Nicht-EU-Ausländer einstellen lassen oder vorher die deutsche Staatsbürgerschaft annehmen wollte). Die eindeutigen Nutznießer des allgemeinen Gleichheitspostulats sind vor allem die einheimischen Bewerber und Bewerberinnen
- 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. Eine Kompensation *nach* der Einstellung wird nirgendwo mehr ernsthaft diskutiert
- Dissens besteht über die „Zuständigkeit“ bzw. den Beitrag der Polizei zu dieser Kompensationsleistung.

3.1 Wie lässt sich der Bruch zwischen Politik und Praxis verstehen?

Um zu verstehen, warum aus dem politischen Raum beständig die Bekenntnisse zur Erhöhung des Migrantenanteils in den Berufsfeldern des öffentlichen Dienstes kommen, in der Organisationspraxis aber eine konstante Zahl von ca. 1% des Personals offenbar nicht überschreitbar ist, ist man auf Spekulationen und Hypothesen angewiesen. Drei Gründe könnten eine Rolle spielen:

- Es handelt sich um eine „**Verschwörung**“ **der Praktiker gegen die Politik**. Dafür gibt es aber weder empirisch noch theoretische Evidenz. Verschwörungstheorien gedeihen immer dort, wo sehr polarisierte Interessen aufeinanderprallen und man kein oder nur sehr geringes Wissen von den tatsächlichen Bedingungen der anderen Seite hat. Auch uns fehlt dieses Wissen letztendlich, jedoch deutet nichts auf eine derartige Entfremdung und Feindschaft zwischen Politik und Praxis hin, dass diese Phantasie genährt werden könnte.
- **Unterschiedliche Loyalitätsbindungen**. Für dieses Argument findet sich schon eher eine Grundlage, besonders aus Interviews mit Experten der mittleren Führungsebene (Personalsachbearbeiter, Leiter von Einstellungs- und Werbestellen, Fachleute für Beamtenrecht etc.) (politische Ziele vs. verfahrensrechtliche Axiome: Exekutive folgt Judikative, nicht Legislative). Insbesondere in der Kommentierung der Berliner Vorgänge ist immer wieder das Argument benutzt worden, dass solche Proklamationen nicht „verwaltungsgerichtsfest“ seien und man sich im Zweifel an die Vorgaben der Judikative hält anstatt vorbehaltlos den politischen

⁹ Davon gibt es in einigen Bundesländern Ausnahmen bzw. divergierende Auslegungen. Während beispielsweise in Bayern für Nicht-EU-Ausländer neben dem Deutschttest 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 Deutschttest kann durch Bonuspunkte in einem anderen Bereich (z.B. weitere Sprachkenntnisse) zu einem besseren Abschneiden im Bereich „Sprachkompetenz“ führen.

Forderungen eines Ministers/Senators zu folgen. Hier wird eine Loyalität mit dem Recht betont, nicht die mit der politischen Klasse (und sei es der eigene oberste Dienstherr)¹⁰.

- **Eigenlogik bürokratischer Organisationen.** Unsere Arbeitshypothese lautet allerdings, dass sowohl Struktur und Kultur der Polizei, also Tradition und Aufbau, auf Gleichbehandlung und Einheitlichkeit ausgerichtet sind, nicht auf Vielfalt und/oder Individualität. Im Falle der Migranten können sich diese zwei retardierenden bzw. obstruktiven Elemente gegenüber den Modernisierungs- und Innovationskräfte besser durchsetzen als bei anderen Themen. Es kommt dabei nicht zu „offenem Widerstand“, sondern scheint in das komplexe Interessengeflecht der Polizei eingewoben zu sein. Für die institutionelle Kompromissbildung steht das „ja, aber ...“, das man immer wieder hört, wenn es um Migranten in der Polizei geht. Sie sollen *anders und gleich zugleich* sein, ein anderes Sprichwort fällt in diesem Zusammenhang auch sofort ein, nämlich das „Wasch’ mir den Pelz, aber mach’ mich nicht nass“. Man will das eine, ohne das andere aufzugeben, was allerdings ohne Bewegung der Organisation nicht geht. So bleiben oft Erfolg oder Misserfolg einer guten Einbindung migrantischer KollegInnen in die dienstlichen Abläufe vom Geschick der Beteiligten abhängig, die sich – mehr oder weniger mimetisch begabt bzw. tolerant – quasi auf individueller Ebene miteinander arrangieren, ohne die Strukturen und auch ohne die dominante Kultur der Organisation anzutasten.

3.2 Zur Eigenlogik bürokratischer Organisationen

3.2.1 Struktur determinanten der Polizei

Eine Organisation lässt sich darauf hin untersuchen, inwieweit sie genügend *strukturelle Elastizität* aufweist, um Vielfalt (Diversity) zu ermöglichen bzw. zu befördern. Oder aber, ob die strukturellen Rahmenbedingungen eher eine Einheitlichkeit (Uniformität) fördern bzw. erzwingen, was Integration erschwert (weil sich die Organisation nicht auf Vielfalt einstellt und auf „Fremde“ zu bewegt) und die Exklusions- bzw. Marginalisierungswahrscheinlichkeit erhöht. Der Satz: „Die Amtssprache ist deutsch, basta“ weist in diese Richtung. Natürlich stimmt dieser Satz juristisch. Aber programmatisch unterstreicht der Zusatz (basta) und der Kontext die Unwilligkeit, daran zu arbeiten, dass man sich um Verständigung bemüht.

Die Struktur determinanten der Polizei, die tendenziell auf Gleichheit und Homogenität ausgerichtet sind, lassen sich nicht abschließend aufzählen, einige stechen aber besonders hervor:

- Das *Gerechtigkeitsparadigma* (Gleichbehandlung) führt dazu, dass man sich darauf beruft, alle gleich zu behandeln, was aber dazu führt, dass nicht nur Gleiches gleich behandelt wird,

¹⁰ Möglich wird die kritische Haltung gegen den politischen Sektor bei gleichzeitiger Beibehaltung der dienstlichen Loyalität durch die Spaltung des Minister/Senatorenamtes in zwei Ebenen: Ein Innenminister/-senator ist in einer Doppelrolle gleichzeitig Teil der Regierung (Legislative) und als oberster Dienstherr der Innenverwaltung (Exekutive). Dies bedeutet für seine nächsten Mitarbeiter, dass sie unter Umständen den Politiker bremsen, beraten, kritisieren müssen ohne aber den Dienstherrn zu demontieren. Dies erfordert ein gewisses diplomatisches Geschick.

sondern auch Ungleiches gleich gemacht wird (z.B. müssen auch BewerberInnen mit abgeschlossenen Universitätsstudiengängen das Polizei-Studium an der Verwaltungsfachhochschule absolvieren und damit die Berufskarriere von ganz unten beginnen)

- Die *Bildungs- und Intelligenzprüfung* ist ausgerichtet an der Ermittlung eines (deutschen) intellektuellen *Durchschnittsniveaus*, sie will ein Mindestmaß an Bildung und Intelligenz sicherstellen, sondert damit allerdings auch ein „Zuviel“ an „kulturellem und/oder „sozialem Kapital“ aus¹¹. Zusätzlich sind die Sprachbildungstests in der Regel (hoch-)kulturell determiniert. Die Frage der Referenzgruppe wird so gut wie nie gestellt. Begriffe wie „Quintett“ oder „Kerzendocht“ gehören möglicherweise noch zum Wissensrepertoire der Auswahlkommissionen und der Testpsychologen, aber nicht mehr notwendigerweise zum Vokabular der jugendlichen Bewerber und Bewerberinnen. Dafür fragen diese keine Fachbegriffe aus der jugendlichen Szenesprache ab. Schließlich sind die Bildungseinschätzungen eher ein Ausdruck der Konstruktionen und Erwartungen (auch der Kulturleistungen) der polizeilichen Oberschicht (inklusive der angeschlossenen Psychologen, Pädagogen etc.) hinsichtlich des Bildungsniveaus eines Polizeibeamten/ einer Polizeibeamtin, als eine theoretisch fundierte Einschätzung über das tatsächlich notwendige Sprach- und Intelligenzpotenzial *der Polizei*.
- Die Erfordernis eines guten *Leumunds* schließt von vorn herein eine ganze Menge an Bewerbern aus. Ebenso verhält es sich mit dem
- *Gesundheitsstatus* und der *physischen Belastbarkeit*. Selbst die Körpergröße variiert zwischen den Bundesländern beispielsweise um mehr als 10 Zentimeter, auch die sog. PDV 300, die die Grundlagenvorschrift zur Polizeidienstfähigkeit darstellt, wird unterschiedlich interpretiert). Zunächst könnte man annehmen, dass der Komplex Gesundheitsstatus derjenige Teil der Einstellungsprüfung ist, in dem Gleichbehandlung tatsächlich verwirklicht wird. Allerdings bleibt auch dort einiges im Verborgenen, weil die einschlägige PDV 300 nicht öffentlich zugänglich ist. Nach unseren Erfahrungen machen sich aber schon in der Schwimmprüfung wieder kulturelle Unterschiede bemerkbar, weil es für viele türkische Jugendliche (Männer und besonders Frauen) nicht so selbstverständlich ist wie für Einheimische, z.B. ein qualifiziertes Schwimmabzeichen zu besitzen.

¹¹ Die offizielle Zielrichtung dieses Teils des Auswahlverfahrens richtet sich auf die Ermittlung der sog. „Studierfähigkeit“ der Bewerber und Bewerberinnen. Diese zuverlässig zu ermitteln fällt aber einigermaßen schwer. Doch hindert das die Verantwortlichen nicht daran, an der Gültigkeit ihres Verfahrens festzuhalten. Dazu eine Anekdote aus dem Forschungsprozess: Eine Projektmitarbeiterin, die selbst zwei universitäre Studiengänge mit Bestnoten absolviert hatte, nahm am schriftliche Teil des Auswahlverfahrens eines der beteiligten Bundesländer teil. Dort erlangte sie in einen Testteil nicht die ausreichende Punktzahl (sie hatte u.a. die Frage, ob sie die Ehe glücklich machen kann, nicht ‚richtig‘ beantwortet) und galt somit als nicht polizeidiensttauglich. Wir besprachen das auf einer der nächsten gemeinsamen Treffen mit den Projektmitgliedern und den für das Auswahlverfahren Verantwortlichen. Mit großer Selbstverständlichkeit stellten diese die Frage, wie denn die Kollegin das Studium bewältigen können, wo sie doch bei der Aufnahmeprüfung für die Polizei durchgefallen sei. Im Zuge des Gesprächs wurde ganz deutlich der Wert der heutigen Studienleistungen und -anforderungen in Frage gestellt, nicht etwa die Gültigkeit der Studierfähigkeitsermittlung der Polizei. Das alles geschah natürlich in freundlicher Geste und mit Augenzwinkern, d.h. mit ironischer Brechung, hat aber m.E. eine gravierende Bedeutung: Die Polizei zweifelt eher an den außerpolizeilichen Standards, die die Bewerber und Bewerberinnen mitbringen, als an den eigenen. Auch wenn sie mit dem Gegenteil konfrontiert werden, stellt sich eher Kopfschütteln über die Qualität der akademischen Ausbildung ein als über die Prognosewirkung des eigenen Tests.

- *Nationalität/Staatsangehörigkeit* ist nach wie vor ein vereinheitlichendes Einstellungskriterium. Durch die Lockerung der Staatsangehörigkeitsklausel und die damit einhergehenden Irritationen bei vielen Betroffenen wird ja erst deutlich, dass es offenbar ein großes Beharrungsvermögen auf diesem Punkt gibt, was rational nicht leicht zu erklären ist. Das sog. „Deutschen-Privileg“ ist funktional weitgehend obsolet und man fragt sich, warum heutzutage noch Kernaufgaben des Staates (Hoheitsfunktionen) an die Zugehörigkeit zu einem kollektiven Merkmal geknüpft werden, das keinerlei eigene Qualität aufweist, und nicht an individuelle Kompetenzen bzw. Loyalitätsbindungen. Der Aspekt *Staatsbürgerschaft* weist wie alle oben aufgeführten Kriterien auf den traditionellen Gehalt der Rekrutierungsprinzipien hin, bei denen das „Sein“ vor dem „Können“ steht. Diese Tradition wird mit der Einstellungsmöglichkeit von Nicht-Deutschen strukturell zwar angegriffen, nicht aber überwunden. Und so erklären wir einen großen Teil der Vorbehalte gegen individuelle Lösungen, gegen „positive Diskriminierung“ bzw. die Quotenregelung auch damit, dass nicht nur gegen die konkrete Regelung Vorbehalte bestehen, sondern gegen die Auflösung traditioneller Werte, die die Privilegierung des Personals der Polizei untermauerten.
- *Einheitslaufbahn*: Die traditionelle Vorstellung einer beruflichen Karriere in der Polizei basiert auf drei Prämissen: 1. alle fangen unten an, 2. alle können in alle Hierarchiestufen aufsteigen (alles werden) und 3. alle können alle Dienstposten übernehmen (alles machen). Diese Prämissen stimmen natürlich nicht mit der Realität überein, sie strukturieren aber den Idealtypus der beruflichen Statusgestaltung in der Polizei. Das diesem Idealtypus zugrundeliegende Prinzip ist die Generalverwendbarkeit, die nicht auf individueller Leistung(sfeststellung) beruht, sondern auf Treue bzw. Beharrungsvermögen.
- *Verwendungsbreite vs. funktionaler Spezialisierung*. Die Führungsfunktionen der Polizei, insbesondere das Eingangsamts des höheren Dienstes (A 13), werden in der Regel nicht nach einer speziellen fachlichen Qualifikation (z.B. Zugehörigkeit zum SEK), sondern nach Kriterien der Flexibilität vergeben. Dies entspricht zwar einer modernen Managementlehre, hat aber, insbesondere für die Loyalitätsbindung der Mitarbeiter, auch unbeabsichtigte Nebenfolgen. Auf der Sachbearbeiterebene ist die Flexibilität besonders dort, wo neben Fachqualifikation auch persönliche Neigung oder Talent eine Rolle spielt, oft kontraproduktiv, wenn z.B. der teuer und gut eingespielte Spezialist, um von der A 11 in die Besoldungsstufe A 12 zu kommen, das Kommissariat wechseln muss. Anders als z.B. im Richteramt ist der hierarchische Aufstieg mit dem Verlust von angestammten Tätigkeiten verbunden. Und eine regelmäßige Beförderung steht in der Prioritätenskala von Polizeibeamten immer noch an erster Stelle (dazu werden bzw. wurden sie im übrigen auch erzogen). Obwohl einige Behörden die Dysfunktionalität dieses Verfahrens bereits erkannt und einzelne Sachbearbeiterdienstposten bis zur höchstmöglichen Besoldungsstufe hochgestuft haben, steht die vertikale Veränderung (Dienstgrad) immer noch deutlich über der horizontalen (Funktion).

3.2.2 Determinanten einer hegemonialen Polizistenkultur (Cop Culture)

Ebenso verhält es sich mit der Organisationskultur. *Kulturelle Elastizität* fördert und begünstigt Integration und lässt eine Vielzahl von Zusammenschlüssen, Lebensentwürfen, Berufsvorstellungen etc. zu, während kulturelle Dominanzverhältnisse eher eine Assimilation erzwingen.

Obgleich die jüngeren Untersuchungen und Befunde zur Polizistenkultur eine noch stärkere Differenzierung des Polizeikulturbegriffs vornehmen (z.B. Chan 1997, 2003; Waddington 1999 a und 1999b), soll an dieser Stelle ein Klassiker der Polizeiforschung bemüht werden, dessen Kernaussagen nach wie vor Gültigkeit beanspruchen können. Jerome Skolnick (1966) hat Determinanten einer hegemonialen Polizistenkultur herausgearbeitet, u.a. sind das transzendente Bezüge zur *Gefahr*, zu *Autorität* und zur *Tüchtigkeit*. Daraus leitet er einen „Polizisten-Habitus“ ab, zu dem Eigenschaften wie *Argwohn*, *soziale Isolation* (Rückzug), berufsinterne *Solidarität* und aggressive *Maskulinität* (crime fighter) gehören. Die sich dahinter verbergenden Grundhaltungen (Weltverständnisse) lassen sich zusammenfassen mit *Konservatismus* und *Bipolarität* (dichotomes Weltbild)¹².

Waddington (1999) erkennt vier Grundpositionen: Mission, Macho-Kultur, „Wir/Sie“-Denken und defensive Solidarität (ausführliche dazu vgl. Ohlemacher 2006: 160ff).

Innerhalb dieser kulturellen Rahmung der Polizisten findet *Vergemeinschaftung* statt, in deren Zentrum die Gefahr, der Einsatz, *die Lage* steht. Polizisten sehen sich mehrheitlich als Einsatzbewältiger, nicht als Sozialarbeiter bzw. Problemlöser sozialer Konflikte¹³. Die Gefahr, auch das wurde eindrucksvoll am ersten Tag des G-8-Gipfels in Rostock gezeigt, wirkt identitätsstiftend und ist die eigentliche Legitimationsfigur für Polizisten¹⁴. Mit der völlig überzogenen, quasi

¹² Natürlich sind das aggregierte Eigenschaften, die individual-biographisch so ausgeprägt nicht vorzufinden sind bzw. auch nur phasenweise zu beobachten sind. Als Grundmuster eines *Vergemeinschaftungs-Typus* scheinen mir diese Typisierungen aber nach wie vor zutreffend zu sein. Gerade in Zeiten von Modernisierungskrisen wird dies deutlich, wenn also von Teilen der Organisation behauptet wird, solche Zuschreibungen gehörten der Vergangenheit an. Wie man in jüngsten Äußerungen von Polizeibeamten zur Situation bei Großdemonstrationen eindrucksvoll vermittelt bekommt, handelt es sich bei Skolnicks Annahmen um latente *Tiefenstrukturen*, die jederzeit wieder Geltung erlangen können, so zu sehen z.B. im „Tagebuch eines Polizisten“ während des G-8-Gipfels in Heiligendamm im Juni 2007 unter http://www.stern.de/politik/deutschland/590264.html?nv=ct_mt (Zugriff am 1.6.2007). Der letzte Eintrag (Tag 9) verweist auf die Adressen der zurückliegenden Tagebuchnotizen, vgl. <http://www.stern.de/politik/deutschland/:Tagebuch-Gipfel-Polizisten%2C-Tag-9-Nach-Einsatz-Einsatz/590797.html>, Zugriff am 10.6.2007. Dieses als „Tagebuch“ (dass es sich hierbei natürlich auch um eine *veröffentlichte Intimität* handelt, also Privatsphäre lediglich gespielt wird, sei nur am Rande erwähnt) veröffentlichte Dokument beschreibt eindrucksvoll die Genese einer defensiven und verständniseinfordernenden *Wagenburg-Mentalität*, in der sich Selbstwahrnehmung und Fremdwahrnehmung deutlich in Richtung „Freund-Feind“ polarisieren. Daneben finden sich auch deutliche Hinweise auf kriegerische Gewaltphantasien. Der Polizist, der zu Beginn noch um Differenzierung bemüht ist, verliert im Verlauf der neun Tage seinen zivilgesellschaftlichen Auftrag vollständig aus den Augen, er ist nicht mehr Teil einer *Bürgerpolizei*, sondern Teil einer phantasmatisch überhöhten *Streitmacht*. Die Texte lesen sich auch als beklemmende Beweise dafür, dass es vor allem der situative Kontext ist, der aus ganz normalen Polizisten wieder *kriegerische Männer* machen kann.

¹³ Auf diese Differenz macht in Deutschland insbesondere Jochen Christe-Zeyse aufmerksam, z.B. mit seiner Unterscheidung in ein „Einsatzparadigma“ und einem „Bürokratischen Paradigma“. Im Zentrum polizeilicher Professionsdenkens steht jedenfalls die Einsatzbewältigung, nicht die Sachbearbeitung und schon gar nicht die Orientierung an Management-Konzeptionen (vgl. Christe-Zeyse 2006, bes. 71-104).

¹⁴ Wahrscheinlich ist es die Kombination aus *Einsatz*, *Gefahr* und *Lagebereinigung*, die zu der emotionalen und funktionalen Gemengelage führt, die man dann verkürzend und verallgemeinernd den „Korpsgeist“ der Polizei nennt (gegen die Korpsgeist-Hypothese argumentiere ich in Behr 2006, 91-94). Der Einsatz ist die berufliche

informationsfreien, aber vollständig apokalyptischen Zahl von 433 verletzten Polizisten wurden nicht nur die anschließende härtere Vorgehensweise gerechtfertigt, sondern auch unterstrichen, dass man sich in einem *kriegerischen Verhältnis* zu den Demonstranten befindet¹⁵.

Ich fasse zusammen: Struktur und Kultur der Polizei sind ausgerichtet an einer organisationalen Homogenität (unity) und führen zu einer Dominanz derjenigen kulturellen Werte in der Polizei, die diese Einheit befördern. Sie behindern kulturelle Elastizität (Diversity) sowie die Integrationsbemühungen und Integrationsleistungen der Organisation.

3.3 Was ist und wie zeigt sich die *kulturelle Dominanz der Organisation* in der Polizei?

Mit dem Begriff *Dominanz der Organisationskultur* (oder auch *kulturelle Dominanz der Organisation*) soll ein theoretischer Kontrapunkt zu den Managementkonzepten von „Diversity Management“, Cultural Mainstreaming“ etc. formuliert werden. In der Tat scheint mir eine Beschäftigung mit den *real existierenden* Unterschieden in der Organisation fruchtbarer zu sein, die nicht affirmativ im Begriff der Verschiedenheit aufgehen, sondern die die Konflikte und Exklusionstendenzen mit berücksichtigen (was in den Management-Konzepten nahezu ausgeblendet wird). Die Fähigkeit einer Organisation zur *kulturellen Dominanz* lässt sich auf den hohen strukturellen Formalisierungsgrad der Polizei zurückführen, welcher dem Weberschen Idealtypus der bürokratischen Herrschaft entspricht. Sie findet ihren größten Ausdruck in der Gültigkeit und den Umsetzungschancen von Regeln, wie es Max Weber (1984) genannt hat. Die Regeln bestimmen nicht nur die Grundsätze der Arbeit und der Organisationsform, sondern auch die der Habitusgestaltung des Personals und die der Kommunikation (Bourdieu 1993). Die Durchsetzung der formellen und informellen Regeln ermöglicht die Reduktion von Komplexität, d.h. den Abbau der unendlichen Varianz möglicher Verhaltensweisen, Zustände oder Ereignisse. Sie transformiert Macht in Herrschaft. Regeln werden kulturell dominant, wenn sie sich unaufgeregt in den Alltag der Organisation einweben und in Anerkennung, Stetigkeit und Routinen überführt werden.

Mitte, Gefahr die in ihr dominante Affektlage, und die Lagebereinigung die mit dem Einsatz verbundene Intentionalität und gleichzeitig das Erfolgskriterium. Deshalb erscheint mir als Achse der Interaktionsprozesse die Bezeichnung „defensive Solidarität“ (Ohlemacher 2006: 160) viel präziser als der aus dem militärischen Kontext entlehnte Begriff „Korpsgeist“.

¹⁵ Die Opferzahlen lassen einen zunächst einmal verstummen, und genau das ist vielleicht die „Denkfalle“. Über 400 auf der einen, über 500 auf der anderen Seite. Darf man Opferzahlen überhaupt relativieren oder in Beziehung setzen? Darf man fragen, wie die Zahlen zustande gekommen sind, wer sie erhoben hat und um welche Verletzungen es sich gehandelt hat? Man durfte es in den ersten Tagen des Juni 2007 sicher nicht. Um nicht missverstanden zu werden: ich will Verletzungen an oder von Polizeibeamten weder bagatellisieren noch entschuldigen. Jeder Schmerz ist überflüssig und hinterlässt Spuren, die man keinem Menschen per se wünschen kann. Doch muss man jenseits der Einfühlung für die konkreten Verletzten auch die mediale Diskursivierung berücksichtigen, sozusagen die Wirkung der (Sprach-)Bilder analysieren, die mit der Zahlenarithmetik verbunden ist. Die Folgen eines bloßen, nicht-reflexiven, Beeindrucktseins kann man bei dem oben erwähnten polizeilichen Tagebuchschreiber gut erkennen.

Die ausführliche theoretische Diskussion hierüber wird an anderer Stelle zu führen sein, hier beschränke ich mich auf einige Verständnisskizzen zum Konzept der Kulturellen Dominanz. Es ist sozusagen das gedankliche Gegenstück zum Konstrukt der *kulturellen Elastizität*.

1. Das Konzept der *Kulturellen Dominanz* begründet sich auf der Vorstellung eines strukturell verankerten und auf verschiedenen Hierarchieebenen durchsetzungsfähigen Regelwerks zur Bewerkstellung von instrumentellen (Aufgabe/Ziel) und expressiven (Corporate Identity) Themen der Organisation.
2. Kulturelle Dominanz ist funktional für die Kontinuität von Überzeugungen und die Traditionsbindung der Organisation („handeln wie bisher“).
3. Kulturelle Dominanz sorgt für die Durchsetzung hegemonialer Normen, z.B. über die Frage, wer in die Polizei gehört bzw. „passt“. Man kann dann von KD sprechen, wenn diese Normen nicht rational (wissenschaftlich, theoretisch) abzuleiten oder zu begründen sind, sondern sich in einem Feld vielfältiger Alternativen durchsetzen¹⁶.
4. Kulturelle Dominanz richtet sich nicht an einzelne konkrete Akteure (z.B. Migranten), sondern beschreibt die Grenze von *Diversität* (Vielfältigkeit) im Allgemeinen. Sie definiert allgemeingültige Regeln der beruflichen Sozialisation.
5. Kulturelle Dominanz, d.h. die Durchsetzungsfähigkeit traditioneller Regeln der Organisation gegenüber Innovationsstrategien, zeigt sich darin, dass in der Polizei die „Diversity“-Strategie zu einer *Verschiedenheit der Ähnlichen* wird. Denn mit dem Einstellungsverfahren wird der größte Teil der Vielfalt der möglichen Bewerber und Bewerberinnen weitgehend reduziert.
6. Kulturelle Dominanz sorgt für eine „nicht-reziproke Anpassung“ der (neuen) Akteure unter die Strukturvorgaben der Organisation¹⁷.
7. KD transformiert die politischen Ziele von Integration bzw. *struktureller Assimilation* (Esser) in *individuelle Assimilation*. So sind Zugänge von Migranten nicht zu interpretieren als Nutzung von strukturell vorgegebenen Chancen, sondern als Überwindung von strukturellen Barrieren und als individuelle Karriereerfolge.
8. KD sorgt für *Kooptation* (d.h. die Aufnahme von Neumitgliedern gemäß der Nützlichkeitskalküle der bereits etablierten Mitglieder) als informelle Strategie organisationaler Reproduktion. Im Mittelpunkt dieser Nützlichkeitskalküle steht wahrscheinlich die Intention, den erreichten Qualitätsstandard dadurch sicherzustellen, dass eine höchstmögliche Kohärenz der Neumitglieder mit den Vorstellungen der Auswählenden erzielt wird.

¹⁶ Ähnlich verhält es sich ja auch mit „Erziehung“, mit „Psychologie“, mit Mode und Ästhetik, mit Bildung etc. Überall dort, wo es unzählige „Experten“ gibt und niemand so recht weiß, worauf der Expertenstatus sich gründet, wirkt „kulturelle Dominanz“ als Regulativ für „Wahrheit“. In einer Zeit, in der der Wahrheitsbegriff dem Regime der Diskursivität geopfert zu werden scheint, und in der „Reflexivität“ höher geschätzt wird als Faktizität, braucht es auch anderer Dominanzverhältnisse als zu Zeiten der Aufklärung oder positivistischer Fortschrittsgläubigkeit.

¹⁷ Das heißt, dass neue Mitglieder werden nur insoweit akzeptiert werden, wie sie die Grundannahmen der Organisation nicht in Frage stellen. Das heißt aber nicht, dass vollständige Konformität erzeugt oder erwünscht würde, aber sehr wohl, dass über das Maß an Varianz nicht der Einzelne entscheidet, sondern „die Organisation“. Diese Vorstellung entspricht dem Begriff der *Duldung* bei Reiner Forst. Das Gegenstück, also reziproke Anpassung oder Integration, bezeichnet Forst als „Respekt“, vgl. Forst 2003, 212 zit. nach Thériault 2004)

4. Voraussetzungen der Akzeptanz von Migranten in der Polizei

Allgemein ist festzustellen, dass sich Polizeibeamte und -beamtinnen mit Migrationshintergrund grundsätzlich von der sozialen Umgebung akzeptiert und in die Polizei integriert fühlen. Dies entspricht auch der Wahrnehmung der einheimischen KollegInnen. Nun scheint das aber nicht auf die hohe Integrationsfähigkeit der deutschen Polizei, sondern auf die Folgen eines hohen **Assimilationsdrucks** zurückzuführen zu sein. Die Polizei stellt nach unserem Eindruck unterhalb der Strukturebene auch eine Gemeinschaft dar, innerhalb derer Herkunft und Ethnie zunächst wenig Relevanz besitzen, um über Ein- und Ausgrenzung zu entscheiden. Somit dürften herkunftsbezogene Konflikte im Kollegenkreis keine herausragende Bedeutung haben, wenn die dominanten *Polizisten-Eigenschaften* erfüllt sind. Dies wird sehr stark mit dem Einstellungstest begründet. Er ist sozusagen das *Nadelöhr*, durch das alle hindurch müssen, egal welchen Geschlechts, welchen Bildungshintergrunds und welches ethnischen Hintergrunds sie sind.

Durch das Tragen einer Uniform wird der hohe Grad an Einheitlichkeit verdeutlicht, die die Kategorien Herkunft und Identität im Polizeialltag aufhebt. Innerhalb der Organisation wird man in erster Linie als Polizist oder Polizistin attribuiert, aber nicht als Türke oder Polin. *„Wenn ich da in Uniform stehe, bin ich der Kollege. Da bin ich nicht der Ausländer... Ich werde immer so betrachtet wie ein Kollege... Man ist ja halt in so ner Solidargemeinschaft bei der Polizei. Man muss ja seinen Kollegen sozusagen 100, 150-prozentig vertrauen“*.¹⁸ Ob dieses Statement dem Wunschdenken des Befragten oder seiner tatsächlichen Erfahrung entspricht, kann hier nicht beurteilt werden. Doch hier kommt es auf diese Beweisführung nicht an. Wichtig ist, dass sich der Interviewpartner nicht nur individuell positioniert, sondern sich gleichzeitig auf einen dominanten Diskurs berufen kann. Diese Argumentationsfigur scheint tatsächlich nicht nur politisch korrekt, sondern auch kollektiv wünschenswert zu sein: Hinter der Gemeinsamkeit des Polizistseins vermindert sich sämtliche hierarchisierende Differenz. Interessanterweise greifen auch die wenigen befragten migrantischen Polizistinnen auf diese Figur zurück, was sie in doppelter Weise abhängig von der vereinheitlichenden Zuschreibung zu machen scheint: *Frau* und *Migrantin* zu sein, ist jeweils für sich gesehen schon marginalisierungsfähig. Die Interviewpartnerinnen selbst haben allerdings nicht von einer doppelten Marginalisierung berichtet.

Innerhalb der Polizistenkultur wirkt Kollegialität vermutlich deshalb dominant, weil sie geprägt ist durch die besonderen Erfahrungen in einer *Gefahrgemeinschaft*, welche nicht ohne die umgebende Organisation zu denken ist. In dieser Gefahrgemeinschaft sind MH-Beamte, wie alle anderen auch und unabhängig von ihrer Herkunft, grundsätzlich als gleichwertige Kollegen akzeptiert, insoweit Vertrauenswürdigkeit aufgrund von erlernten routinemäßigen Verhalten vorausgesetzt wird (vgl. Giddens 1995). Wenn diese zentralen Bedingungen erfüllt sind, dann werden die durchaus vorhandenen Irritationen, Störungen oder Abweichungen zwar wahrgenommen, aber als nicht unvereinbar zwischen einheimischen und nicht-einheimischen Polizisten beschrie-

¹⁸ Interview mit einem Studenten mit indischem Migrationshintergrund an einer FHöV.

ben (Bloom 2005b). „... (W)enn man z.B. Sport gemacht hat und gemeinsam duscht, dass vielleicht der Mann [ein Muslim] seine Unterhose anlässt oder alle an einem Tisch sitzen und die meisten bestellen sich Currywurst und nur der eine nicht oder die eine nicht. Da ist er vielleicht fremd.“¹⁹ Diese Art der Irritation entsteht in erster Linie in Situationen, die sich von rein berufsbezogenen Handlungen unterscheiden. Wir nennen sie *halbprivate Situationen*, weil sie im Kontext der Berufsausübung stehen, nicht aber über Berufskultur determiniert sind. Das sind insbesondere Zusammentreffen vor und nach dem Dienst, private Kontakte unter Kollegen und Kolleginnen sowie politische und weltanschauliche Haltungen, die die Dienstausbübung latent mit beeinflussen können, aber nicht müssen²⁰. Offen bleibt für uns bislang, wie sich die Fremdheitserfahrungen in Bezug auf Migranten von denen anderer Minoritäten (z.B. Frauen, Homosexuelle, Alte etc.) unterscheiden und auch, wo es Gemeinsamkeiten gibt²¹.

Zusammenfassend kann man festhalten: Die formale Integration in die Organisation Polizei besteht darin, den Zugang zu Planstellen herzustellen. Integration in die Kultur der Polizisten gelingt allerdings erst durch die Teilnahme an den universellen Werten der Polizei. Nicht integriert sein heißt vor allem Nicht-Teilhabe am *inneren Zusammenhalt* (man könnte dazu auch *emotionales Band* sagen oder „Corporate cohesion“)²² der Polizisten. Diese Nicht-Teilhabe betrifft auch viele einheimische Polizisten, die z.B. exotische Hobbys oder Weltanschauungen haben, den Dienst als Basis für ihre Nebentätigkeiten ansehen etc. pp. Minderheiten in der Polizei (hier insbesondere Frauen und Migranten) sind aber – im Gegensatz zu einheimischen Kollegen - einer *umgekehrten Beweislast* ausgesetzt: sie müssen beweisen, dass sie gute Polizisten sind, während die Einheimischen einen kollektiven Vertrauensbonus genießen. Und umgekehrt gilt, dass Abweichungen vom Standard bei Minderheiten schneller auf den kategorialen Unterschied (Geschlecht, Ethnie) zurückgeführt werden und nicht, wie bei Einheimischen/Männern etc., auf individuelle Eigenschaften zurückgeführt werden²³.

¹⁹ Aussage einer Polizistin mit türkischem Hintergrund während einer Gruppendiskussion im Rahmen einer Praktikerkonferenz.

²⁰ *Halbprivat* sind also Ereignisse, in denen man den Kollegen und Kolleginnen begegnet, sich aber nicht in der kulturellen Rahmung einer formalen Diensthandlung befindet.

²¹ Eine Unterscheidung wäre schon jetzt denkbar: Migranten haben schon immer eine besondere Rolle für die Polizei als *schwierige Klienten* gespielt. Nun muss unterschieden werden in die Migranten, die *Kollegen* und diejenigen, die *Kunden* sind. Diese stereotype Vorerfahrung fehlte z.B. bei den Frauen (dort gab es andere Stereotype, jedoch nicht das der schwierigen Kunden).

²² Stephanie Rathje benutzt diesen Begriff zur Erläuterung einer Unternehmenskultur, die man „ihrem pragmatischen Sinn nach (nicht, R.B.) als Erzeugerin von Unternehmenskohäsion (Corporate Cohesion) versteht, also nicht als das, was von vorn herein alle eint, sondern als das, was Verbindung schafft (Rathje 2004 - Internet-Quelle S. 5)

²³ In früheren Untersuchungen von *Polizei-Mythen* ist mir immer wieder aufgefallen, wie viele männliche Polizisten vom Ideal des durchtrainierten, körperlich fitten und leistungsstarken Polizisten abweichen. Es kommt niemand darauf zu sagen, dass diese Kollegen deshalb nicht dem Ideal entsprechen, weil sie (meist: ältere) Männer sind. Es würde auch niemand darauf kommen, einen Kollegen, der mit einem Streifenwagen einen Dienstunfall verursacht, vorzuhalten, dass Männer eben kein Auto fahren können. Hier nimmt man selbstverständlich an, dass es sich um eine Ausnahme handelt. Anders bei Frauen: Verursacht eine Kollegin einen Dienstunfall, muss sie sich eher entsprechende Sprüche anhören. Der polnische Kollege muss sich ebenfalls witzig gemeinte Andeutungen anhören, wenn ein Kugelschreiber gesucht wird oder etwas anderes abhanden gekommen ist.

Für das Thema „Migranten in der Polizei“ wird damit wichtig anzunehmen, dass nicht per se Ethnie oder Herkunft über Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit entscheidet, sondern das *Maß an Vertrauen*, das dem Kollegen/der Kollegin in alltäglichen Situationen gegenüber gebracht wird. Vertrauen wiederum begründet sich auf *Ähnlichkeit*, insbesondere aus der Erwartung einer *polizeitadäquaten Verhaltensweise* in konkreten dienstlichen Situationen. Kollegen, die sich an (auch: ungeschriebene) Vorgaben, Traditionen und dienstliche Gepflogenheiten halten sowie den beruflichen Verhaltensmustern entsprechen, werden als Polizisten und Kollegen eher akzeptiert als diejenigen, die diese *Verhaltenserwartungen* nicht übernehmen. In der Regel ist der Grad der Übereinstimmung mit eigenen Mustern entscheidend für das Vertrauen in den Kollegen. Das gilt für alle kollegialen Beziehungen. Im Umgang mit migrantischen Kollegen und Kolleginnen werden diese *basalen Vertrauens-Regeln* manchmal modifiziert, was an folgendem Beispiel deutlich werden soll:

In einem Interview sagt ein türkischstämmiger Polizist: „*Wenn ich mal so Fälle hatte, wo ich als Türke beleidigt wurde, war es dann immer ganz gut, wenn der deutsche Kollege gesagt hat, ‚Du hältst jetzt mal die Klappe‘, so nach dem Motto. Das hat mich dann bekräftigt, so zu wissen, der Kollege ist eindeutig auf meiner Seite. Wenn wir dann mal mit Türken zu tun haben oder ich sag mal mit Ausländern, die dann sagen, ihr macht das ja nur, weil wir Ausländer sind, wenn ich dann das Wort ergreife und sage: ‚nee, nee, das ist nicht der Fall, guck mal auf den Tacho, ich bin auch quasi Ausländer‘“ (Deutschlandradio Kultur, „Migranten in Uniform“ Sendung vom 14.9.06).*

In diesem Abschnitt wird Bezug genommen auf die *unbedingte Solidarität im Einsatz*, ein Handlungsmuster von Polizisten, das ganz oben auf der Werteskala steht (vgl. Behr 2000, 219). Das Prinzip des „do ut des“ (ich gebe, damit du gibst) bekommt in einer kulturell gemischten Streifenbesetzung noch eine zusätzliche Bedeutung, dass man nämlich wechselseitig die eigene Zugehörigkeit betonen, dabei aber die betreffenden Provokationen gegenüber dem anderen und für den Kollegen zurückweisen muss. Man muss sich also zu seinem eigenen biographisch (und biologisch) determinierten sozialen Status (Nationalität, Kulturkreis, Ethnie) auf Distanz halten, um den Status des *Kollegen* im Konfliktfall zu stärken²⁴.

²⁴ Dieses kleine Detail inspirierte uns zu einer allgemeinen Kritik am Konzept des Diversity-Managements: Dort werden nämlich verschiedenste Qualitäten von *Verschiedenheit* schlicht nebeneinander gestellt, ohne sie in ihrer Wertigkeit zu bemessen bzw. ohne ihre Relation zueinander zu benennen. *Geschlecht* ist von der Determinationsqualität etwas anderes als *sexuelle Präferenz*, Zugehörigkeit zu einer Ethnie hat andere Konsequenzen als *Lebensstil*, *Querschnittslähmung* hat andere Auswirkungen auf den Betroffenen und seine Umgebung als *Behinderung* im Allgemeinen. Durch die ungewichtete Reihung gelingt es, Diversität allein positiv aufzuladen, etwa im Sinne einer erwünschten Lebhaftigkeit oder *Buntheit* bzw. zu einem *Markt der Potenziale* im Betrieb, die es faktisch nicht gibt. Diversity ist auf der Akteursebene mindestens genauso *Schicksal* wie es (auf Organisationsebene) *Potenzial* ist oder sein kann. Diese Dimension wird aber bei den Diversity-Management-Apologeten strukturell ausgeblendet. Es sollte in der Bewertung von *Diversity-Management* immer wieder klar gemacht werden, dass es sich dabei um ein strategisches Managementkonzept handelt, nicht um ein soziologisches Analyseschema von Diversität und Ungleichheit in Organisationen.

Umgekehrt sind wir auch auf Situationen hingewiesen worden, in denen das Vertrauen unter Kollegen strapaziert wird bzw. auch suspendiert werden kann. Symbolisch dafür steht das sprachliche Nichtverstehen: „*Wenn dann der Kollege anfängt, mit dem (türkischen, R.B.) Mann auf türkisch zu reden und dann zu mir sagt, 'das hat sich erledigt, ich hab' das mit dem geregelt, dann muss ich einfach sagen, das kann nicht sein. Wir regeln das nicht einfach so in Deutschland, das (Gewaltanwendung gegen die Ehefrau, R.B.) ist bei uns eine Straftat und die zeigen wir an, da gibt es keine Mauschelei*“²⁵.

Am liebsten wäre es diesem Beamten, wenn er die Sprachkompetenz des türkischen Kollegen nutzen könnte, ohne von seinen Vorstellungen von der Gestaltung der polizeilichen Intervention abrücken zu müssen. Dass der Kollege das anders einschätzt, führt der interviewte Beamte hier auf dessen türkischen Hintergrund zurück. Tatsächlich gibt es aber mehrere Deutungsmöglichkeiten, so gibt es z.B. erst seit relativ kurzer Zeit die Regelung, dass die Polizei im Zusammenhang mit Gewalt im sozialen Nahraum ein öffentliches Interesse annehmen *muss* und demnach die Streitigkeiten nicht mehr informell beilegen kann. Die informelle Regelung war in früheren Zeiten gang und gäbe. So wird hier ein Modernisierungskonflikt als ein Kulturkonflikt dargestellt. Das passiert häufig und wird in der Literatur zur kulturellen Kompetenz auch als Phänomen beschrieben.

Vertrauen ist überhaupt eine zentrale Kategorie in der polizeilichen Praxis und *Vertrauenswürdigkeit* eine Kardinaltugend von Polizistinnen und Polizisten. Sprache spielt bei der Vertrauensbildung und -erhaltung eine ganz wesentliche Rolle, gerade dann, wenn man keine Zeit hat, ein auch nonverbal *eingespieltes Team* zu sein (was im Wechseldienst der Polizei relativ häufig vorkommt). Sprache sorgt für Transparenz, für Überprüfbarkeit und erleichtert die Kontrolle der Situation ganz wesentlich. Insofern sind die Einwände deutscher Polizisten gegenüber anderssprachigen KollegInnen auch nachzuvollziehen, die Angst oder zumindest Zweifel bekommen, wenn diese sich mit Klienten in einer Sprache unterhalten, die zwar wirksam, aber für deutsche PolizistInnen unverständlich bzw. intransparent ist.

So gibt die Überschrift dieses Textes den Hinweis auf sehr unterschiedliche (*Aus-*) *Nutzungsverhältnisse* bzw. Interaktionsinteressen im Umgang mit migrantischen Kollegen: Während die Polizeiführung bestrebt ist, insbesondere die Sprachkompetenz der nichtdeutschen Kollegen zu nutzen, sie also zwar in der jeweils anderen Sprache sprechen zu lassen, dabei aber sicher zu sein, dass sie die Grundzüge des Beamtenrechts genauso internalisiert haben wie ihre einheimischen Kollegen, dürfte die Forderung der Polizisten umgekehrt sein: Die MH-Beamten sollen ihr Anderssein (denken, verstehen, sprechen) zur Verfügung stellen, aber gleichzeitig keine Fremdheitsgefühle in der Kommunikation vor Klienten aufkommen lassen: Sie sollen fremdsprachig denken, aber deutsch reden. Während die Polizei die Beamten mit Migrationshintergrund die *Sprache der anderen* (der Migrationsklientel) sprechen lassen will, fordern Polizisten ihre

²⁵ Ein deutscher Polizeibeamter im Wach- und Wechseldienst, Interview vom 30.6.2007

migrantischen KollegInnen auf, ihnen das *Denken der anderen* zur Verfügung zu stellen, aber so zu sprechen, wie man selbst auch spricht²⁶.

5. Kulturalistischer Reduktionismus oder Partizipationschancen? Effekte und Implikationen der Einstellung von Migranten in die Polizei

Derzeit ist noch nicht zu sehen, dass die unter integrationspolitischen Gesichtspunkten geforderte Erhöhung des Migrantenanteils in der Polizei auch tatsächlich stattfindet. Es ist aber auch noch nicht klar, ob eine Erhöhung des Migrantenanteils auch positive Effekte für die Arbeitsergebnisse nach sich ziehen würde. 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 und auch nicht ganz stichhaltig. 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 strukturiert ist, von der Migrantenpopulation *nicht* akzeptiert wird²⁷. Immerhin spricht eine Umfrage davon, dass etwa die Hälfte der türkischen Bevölkerung Vertrauen in die deutsche Polizei hat²⁸. Solche Begründungen wären wichtig, um die Diskussion zu versachlichen. Ansonsten läuft man Gefahr, eine politische Überzeugung gegen die andere zu setzen.

Der bloße 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 Migrantenpopulation als eine Gesamtkategorie. Damit fällt man auf ein Diskriminierungsniveau zurück, das keiner haben will. Gegenwärtig scheint es aber so zu sein, dass dieser *kulturalistische Reduktionismus* die anderen Ungleichheitskriterien überlagert (Einkommen, Alter, Geschlecht, Bildung, Wohnsituation, Gesundheit). Es gibt ja auch bezeich-

²⁶ In den Geschichten, die sich um Sprachkompetenz drehen, taucht immer wieder das Beispiel auf, dass Verdächtige sich gegenseitig in Anwesenheit der Polizisten auf türkisch/polnisch etc. instruieren, was sie gegenüber der Polizei (nicht) sagen sollen. Sie wundern sich dann regelmäßig, wenn ihnen einer der Polizisten plötzlich auf türkisch/polnisch etc. für die Informationen dankt. Dies sind sog. „Sieger-Geschichten“, in denen der *Ausspähungstriumpf* als Höhepunkt erlebt wird: Der (listige) Gegner wird (durch noch listigere Polizisten) überführt, weil er die Polizisten schlichtweg unterschätzt und davon ausgeht, dass niemand seine Sprache spricht.

²⁷ Der Fremdenfeindlichkeitsvorwurf, mit dem sich die Polizei konfrontiert sieht, fokussiert in der Regel einen bestimmten Bevölkerungsanteil (junge ausländische Männer, meist in städtischen Milieus, ohne qualifizierte Schulbildung bzw. Berufsperspektive). 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/oder intensiviert werden.

²⁸ Vgl. Sauer, Martina: Das Image der Polizei bei türkischstämmigen Migranten in Nordrhein-Westfalen, in: Stiftung Zentrum für Islamstudien, Quelle: <http://www.zft-online.de/>

enderweise keine Diskussion darüber, ob sich beispielsweise Behinderte in der Polizei gut repräsentiert sehen. Auch Menschen aus bildungsfernen Milieus 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* bzw. *schon* 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? Von der Beantwortung dieser Frage hängen unterschiedliche Strategien der Personalrekrutierung und -entwicklung ab.

5.1 Ein Monopol-Unternehmen sucht nach seinen professionellen Standards

Die Polizei als Verwalterin des Gewaltmonopols hat keine Konkurrenz²⁹, und es fällt schwer, Kriterien zu finden, wie das Auswahlverfahren der Polizei und die Auswahlkriterien wissenschaftlich evaluiert werden könnten. Die Frage „wen wollen wir haben?“ stellt sich jede Landespolizei, und sie wird auch partiell unterschiedlich beantwortet (z.B. in der Festlegung der sportlichen Fitness oder der Schulnoten). Es scheint jedoch keine konzisen theoretische Begründungen bzw. Standards hinsichtlich der Frage zu geben, welche Eigenschaften ein Polizist/eine Polizistin genau braucht. Diese Vorstellungen existieren durchaus, es handelt sich dabei aber um Erfahrungswerte, in der Regel durchgesetzt durch Polizeipraktiker in Führungsverantwortung. Es gibt wohl innerhalb des Gewaltmonopols einen gewissen Wettbewerb um den Nachwuchs, d.h. man hat mit Abwanderungen in andere Länder bzw. Präferenzänderung zu tun. Aber dies bezieht sich auf die geographische Attraktivität bzw. personelle Verfügbarkeit. Auch die Basiskriterien Leumund, Bildungsgrad (inklusive N.C.), Gesundheit geben keinen unverrückbaren Rahmen ab³⁰. Denn in jedem Jahrgang können die Einstellungsparameter geändert werden. Gleichbehandlung ist dann gegeben, wenn die Einstellungskriterien für alle, die sich gleichzeitig bewerben, vergleichbar sind.

²⁹ Mit Konkurrenz ist hier eine faktische Marktkonkurrenz gemeint, z.B. eine Organisation, die polizeiliche Leistungen billiger, besser, effizienter anbieten könnte, z.B. die polizeiliche Bewältigung einer Demonstrationsslage. Mit Konkurrenz ist nicht gemeint, dass sich die Polizeien untereinander auch unterscheiden hinsichtlich der Attraktivität für mögliche Bewerber und Bewerberinnen (z.B. hinsichtlich der Einstellungsvoraussetzungen oder der möglichen Laufbahngruppen).

³⁰ 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.

Wir vermuten, dass unter den gegenwärtigen Einstellungsbedingungen die Migranten nicht wegen ihres kulturellen oder ethnischen Andersseins auffallen sondern allenfalls durch ihr Bemühen um Anpassung. Ihr Anderssein wird erst dann thematisiert, 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. Hautfarbe, Name, 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 Gepflogenheiten 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. Allerdings geht aus allen empirischen Arbeiten zur Polizeikultur hervor, dass der Wunsch nach Vergemeinschaftung und Zusammenschluss in einem gemeinsamen „Polizeimilieu“ bei jüngeren Beamten höher ist als bei solchen in fortgeschritteneren Lebensphasen und in geschlossenen Einheiten (z.B. Bereitschaftspolizei) oder Spezialeinheiten höher als in Flächendienststellen. Daraus aber zu schließen, dass es im beruflichen Kontext weniger Zusammenhalt gibt, finden wir keine Evidenz³¹. So wäre weiterhin nach den „gemeinsam geteilten Grundan-

³¹ Unser Augenmerk fällt dabei immer wieder auf die verschiedenen „Sondergruppen“ in der Polizei, z.B. die in Zivil auftretenden Fahndungsgruppen im Drogenbereich. Sie führen oftmals ein Leben, das nicht mehr trennschaft in „Dienst“ und „Freizeit“ zu unterscheiden ist, z.B. deshalb, weil sie in beiden Bereichen die gleiche Kleidung tragen, die Klienten auch sehen, wenn sie einkaufen gehen etc. Auch im Vergleich zu anderen PolizeibeamtInnen wird an ihnen deutlich, wie hoch die Varianz in der Polizei tatsächlich ausfallen kann: Im Bemühen um Unauffälligkeit nehmen die dort tätigen Beamtinnen und Beamten äußerlich (durch Kleidung) und im Verhalten (Habitus) Haltungen ein, die mit der Klientel mehr gemeinsam haben als mit den Vorstellungen der Bevölkerung von einer „Bürgerpolizei“. Sie dürfen das, weil Mimikry und Symbiose im Dienste des polizeilichen Auftrags stehen. In diesen Organisationseinheiten ist es besonders wichtig, vom äußeren Anschein abzusehen und auf den „inneren Kern“ des Berufsethos zu schauen. Denn es besteht in diesen Gruppen stets eine mindestens latente Gefahr, dass sich bei einigen Kollegen neben der äußeren Hülle (Verkleidung) auch eine Habitusänderung ergibt, die sich vielleicht nicht hinsichtlich des Umgangs mit Drogen auswirkt, sondern z.B. hinsichtlich des Rechtsverständnisses, der Inanspruchnahme von Privilegien, der Dienstauffassung etc. So wären besonders dort die Mechanismen zu untersuchen, die darüber Auskunft geben, ob diese Gruppen sich nur „kreativ verkleiden“ oder schon auf dem Weg in eine „deviante Subkultur“ sind. Selbstredend spielt in diesen Gruppen keine Rolle, ob jemand „MH-Beamter“ ist, ganz im Gegenteil: dort können sie ihren ethno-kulturellen Hintergrund gut in den Dienst der guten Sache stellen. Wir haben immer wieder mit Erstaunen festgestellt, dass Beamte, die äußerlich von Drogennutzern, auch hinsichtlich ihres Vokabulars, nicht mehr zu unterscheiden waren, beim Thema Drogengebrauch sehr konservative und restriktive Ansichten vertraten. Wie ist das zu erklären? Vermutlich steht die konservative Haltung als Kontrolleinstanz im Dienstes des Über-Ich, das die lustvollen Anteile (das „so tun als ob man einer der anderen wäre“) im Zaum hält bzw. rationalisiert. Aber auch weniger psychoanalytisch inspirierte Interpretationen wären möglich. So braucht man kulturell und intellektuell ein Gegengewicht zur äußeren Ähnlichkeit mit der *Gegenseite*. Man befasst sich mit ihr ja nicht identifikatorisch, sondern lediglich instrumentell und mimetisch. Das muss man vielleicht gegenüber der eigenen Peer-Group nochmals unterstreichen und man tut dies durch die Abwehr jeden Zweifels an der Redlichkeit der polizeilichen Haltung, etwa nach dem Motto: äußerlich ein Junkie, innerlich ein anständiger Schutzmann.

nahmen“ der Polizei zu suchen. Es wäre aber auch nach den Grenzen von Kohäsion bzw. misslungener Integration zu fragen.³²

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 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).

5.2 Vielfalt statt Einheit? Das Organisationsprinzip der Polizei auf dem Prüfstand

Diese Überlegungen 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 (quasi als eigene *Spezies*) gebraucht wird, der die sonstigen Differenzierungsmöglichkeiten und auch die interne Unterschiedlichkeit in Organisationen eher verschleiert als befördert. Zum einen werden auf die individuellen migrantischen Kolleginnen und Kollegen Fremdheitsphantasien projiziert („was denkt der Kurde an sich?“, „deine Leute klauen“), zum anderen werden, insbesondere im Zusammenhang mit der Loyalitätsfrage („vielleicht ist Blut doch dicker als Wasser“), auch Misstrauen und Ängste artikuliert. Der Kollege/die Kollegin wird als Fremde/r gleichzeitig überhöht und abgewehrt. Anders gesagt: Er/Sie soll anders und gleich zugleich sein, gleichzeitig fremd und vertraut.

Das Thema *Migranten in der Polizei* erfährt wahrscheinlich gar nicht den übergreifenden Konsens, wie er uns gegenüber oft in den ersten Gesprächen formuliert wird. Man mag darüber streiten, ob das Thema überhaupt schon in der Mitte der Polizei angekommen ist, ich würde vermuten, es ist bislang noch nicht mit hoher Priorität auf der Agenda der Entscheider, wobei sich hier derzeit ein Wandel abzuzeichnen scheint, zumindest auf der Ebene der Behörden in Metropolre-

³² Insofern wäre eine eigenständige „Aussteiger-Studie“ tatsächlich gewinnbringend, auch wenn die 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.

gionen. Auch gibt es offenbar in der Polizei eine „Interkulturalitätsfraktion“, die Personal mit Migrationshintergrund als wertvoll, integrierbar und (mindestens instrumentell) gut einsetzbar erachtet. Auch gibt es viele Verantwortungsträger³³, die tatsächlich die Vielfalt kultureller Muster als Chance und als Bereicherung sehen.

Doch es gibt die andere Seite, wir möchten 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. Hier wird deutlich, dass der Denkraum ‚Kollege‘ ein Abwehrmechanismus gegen Fremde ist. Diese Gruppe sieht die Polizei vor allem als eine *Gemeinschaft*, nicht als funktionales System. Es gibt sicher keine Automatik der Zuschreibung von Vertrauen – sie ist aber auch nicht vollständig kontingent, sondern geknüpft an überindividuelle Erfahrungen, die für wiederkehrende Probleme sinnvolle Lösungen geboten haben.

Für sie sind *Migranten als Kollegen* schwer verdaulich, Migranten sind in erster Linie Fremdkörper und deshalb als Kollegen schwerer zu respektieren. 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 Kundschaft³⁴. Migrantische Polizeibeamte tragen mehr kulturellen Ballast mit als die Frauen. Die mussten (und müssen) beweisen, dass sie gute Polizisten sind, Beamte mit Migrationshintergrund müssen darüber hinaus beweisen, dass sie *auf der richtigen Seite* stehen. Ihre Loyalitätsbindung ist immer prekär. Bei den Frauen war es die Fachlichkeit, die zu beweisen war, aber nicht die „innere Haltung“. Bei den MH-Beamten scheint es umgekehrt zu sein.

Migranten bilden weiterhin eine (mindestens latente und stets aktualisierbare) 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.).

In unserem Interviewmaterial taucht die Abwehr des „Fremden“ immer wieder über die Figur des vollständigen Spracherwerbs auf. Migranten, die die deutsche Sprache nicht perfekt sprechen können (bzw. nicht 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

³³ Tatsächlich wird diese uneingeschränkte Wertschätzung besonders in unseren Experteninterviews mit Angehörigen des höheren Dienstes formuliert, auch im gehobenen Dienst befinden sich viele Generalbefürworter, die wenigsten „kategorischen Befürworter“ finden sich in der unmittelbaren Ausführungsebene (mittlerer und gehobener Dienst im Schichtdienst oder in Sachbearbeiterfunktion).

³⁴ 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 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.

Konkurrenten. Geschlecht ist seit einiger Zeit kein Kriterium der Ausschließung mehr. Religion ist es schon lange nicht mehr und noch nicht wieder.

5.3 (Homosoziale) Kooptation als traditionelle Rekrutierungsstrategie der Polizei

Von einer Integrationsleistung, die sich auf die Strukturen der Organisation auswirkt (kulturelle Elastizität) ist die deutsche Polizei gegenwärtig noch weit entfernt. Die Kulturelle Dominanz zeigt sich darin, dass zwar Migranten in die Polizei hinein können, aber nur insoweit sie das ‚Selbstverständnis‘ der Polizei nicht irritieren. Dass dies nur relativ wenigen MH-BewerberInnen gelingt, weist auf einen Schließungsmechanismus hin, der in der Organisationstheorie als *homosoziale Kooptation*³⁵ bezeichnet wird.

Kooptation, im ursprünglichen Sinne die „Nachwahl“ für ausscheidende Mitglieder aus Vorständen etc., schafft geschlossene und kohäsive Gruppen, die meistens Ihresgleichen rekrutieren und Andersdenkende durch die eigene Einigkeit ausschließen. Kooptation ist zwar kein den Transparenz- und Gleichbehandlungsbemühungen der Polizei entgegengerichtetes Instrument zur Personalauswahl, wohl aber eines, das sozusagen subkutan den Schwerpunkt dezidiert auf *Gesinnung und Loyalität*, nicht auf *funktionale Kompetenz* lenkt. Nach meinem Dafürhalten wird die Strategie der Personalauswahl dominiert bzw. durchzogen von der Frage, wie die Kohäsion der Organisation gewahrt bleiben kann. Einstellungsprozeduren (Werbung, Test und Auswahl) haben neben den vielen anderen Aspekten auch eine organisationskulturelle Dimension: In ihnen wird die Kohäsionsfrage (was hält die Polizei zusammen?) operationalisiert mit einer impliziten Auswahl der Ähnlichen, womit Kontinuität sichergestellt und Diskontinuität vermeiden werden soll³⁶. Deshalb bezeichne ich weiterhin die Polizei als eine bürokratische Organisation, weil es für sie typisch ist, Kontinuitätsregeln (Routinen) zu entwickeln, mithilfe derer die Frage des organisationalen Überlebens bewältigt wird. Anders dagegen das Konzept der sog. *Ad-hoc-kratie* bzw. *adhoc-racy*. Der Begriff wurde von Henry Mintzberg (u.a. 1988) zur Erfassung von Strategie und Struktur innovativer Unternehmen im Umgang mit schlecht definierten Problemen und unsicheren und turbulenten Umwelten eingeführt. In einer *adhocracy* sind Diskontinuitätsakteure gefragt, denn sie sorgen für eine hohe Flexibilität in der Anpassung an Umwelterfordernisse. Diskontinuitätsakteure benötigt man in Hochtechnologiebranchen, aber auch im Kultur- und Dienstleistungsbe- reich. Sie sind gekennzeichnet durch extreme Umweltabhängigkeit und -sensibilität, die sie zu dezentral in der Organisation stattfindenden Lern- und Innovationsprozessen zwingt. „Während

³⁵ Darunter versteht man in der Organisationsforschung die Tendenz, Nachwuchs aus einer der eigenen Gruppe ähnlichen Struktur zu gewinnen. Ich übernehme diesen Begriff, beschränke Homosozialität aber ausdrücklich nicht auf Geschlecht (Gender) oder Schicht/Klasse, sondern auch auf Kultur bzw. Ethnie.

³⁶ Hierzu bekommt man mehr negative Belege als positive. Wir hören z.B. genau auf die Klagen der Verantwortlichen für Auswahl und Einstellung von Bewerbern. Z.B. über den Verfall der guten Sitten, der Deutschkenntnisse, der Rechtschreibkenntnisse, der Anstrengungsbereitschaft etc. Die Kritik an der Jugend ist sicher nicht neu und auch nicht polizeispezifisch. Deutet man sie im Sinne der Kooptations-Hypothese, dann wird daraus ersichtlich, was der Polizei aus der Sicht der Verantwortlichen fehlt, nämlich Nachwuchs, der ihnen ähnlich ist.

„ad hoc“ das Problem der Suche nach neuen Ideen und Lösungen effektiv bewältigen, sind sie für die Bearbeitung von Standardaufgaben ineffizient“ (Jansen 2000, 193). Umgekehrt verhält es sich bei bürokratischen Organisationen. Sie zeichnen sich durch die Überlegenheit der Routinen aus, Ereignisse, die für die Betroffenen einmalig sind, werden von der Polizei vor dem Hintergrund ihrer institutionellen Erfahrung bearbeitet, das ist ihr großer Vorzug. Er wird aber nur dann wirksam, wenn es keine „Störfaktoren“ gibt (z.B. Interventionen der Politik in polizeiliche Ermittlungen). Für die Tagesarbeit der Polizei würde ich durchaus behaupten, dass sie mit Routinen und „hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums“ auf die Umweltereignisse reagiert, nicht mit einem strukturell etablierten Veränderungsmanagement.

Migranten sind meines Erachtens auch deshalb so spärlich in der Polizei vertreten, weil sie nicht so umstandslos kooptiert werden können, denn ihnen haftet per se mehr „Fremdes“ als „Vertrautes“ an. Deshalb müssen sie ausdrücklicher und intensiver nachweisen, dass sie die Kohäsionsbedingungen der Organisation nicht stören. Zu den Kohäsionsbedingungen zählt z.B. unbedingte Loyalität. Ein weit verbreitetes Misstrauen gegen nichtdeutsche Kollegen richtet sich, z.B. mit dem geflügelten Wort „Blut ist dicker als Wasser“, auf Loyalitätskonflikte, die entstehen könnten, wenn ethnisch-kulturelle Verpflichtungen intensiver wirken als beamtenrechtliche. Wenn es zutrifft (das könnte empirisch überprüft werden, wenn es eine Zustimmung/einen Auftrag dafür gäbe), dass die Auswahlverfahren darauf ausgelegt sind, die schon vorhandenen kulturellen Muster der Polizei zu reproduzieren, und wenn es zutrifft, dass die Verantwortlichen der Personalauswahl (konkret u.U. die Auswahlkommissionsmitglieder bzw. deren Vorsitzende) dazu tendieren, solche Bewerber zu bevorzugen, die ihnen ähnlich sind bzw. die Eigenschaften haben, die in der Polizei häufig anzutreffen sind, dann unterliegen Migranten einer höheren Nichtbestehenswahrscheinlichkeit als einheimische Bewerber (und Bewerberinnen).

Wir halten es für angemessen, die Polizei unter der Perspektive einer *geschlossenen Gesellschaft* zu betrachten, die Neumitglieder nach deren *Kontinuitätsprognose* aussucht und – entgegen anderslautender Beteuerungen – nicht allein nach objektiven Kriterien. Gesucht werden also nicht irgendwelche *Besten*, sondern diejenigen, die am besten eine Voraussage zulassen, dass sie in das Gefüge der Polizei (die oft noch als *Familie* bezeichnet wird) hineinpassen. Dabei besteht implizit eine Ausrichtung auf Bewerber, die ähnlich sind wie die Auswählenden. Die Auswahlprozeduren laufen in der Summe darauf hinaus, eine *Generaleignung* festzustellen, die mehrheitlich an eine Haltung (Loyalität) geknüpft ist, nicht an *funktionale Kompetenz* oder einem spezifischen *Können*.

6. Ausblick

6.1 Ambivalenzen rund um die Gleichbehandlung

Die Erfahrung mit dem MORS-Projekt lehrt uns heute: Im Akt der vorsichtigen oder offensiven, der spontanen 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)³⁷ und die Probleme in Bezug auf Integration und Inklusion verdeutlicht. Die Polizei zeigt sich nach außen zunächst offen, nicht nur in ihrem Verhältnis zur Bevölkerung, sondern auch hinsichtlich des Reglements für den Zugang zur Organisation. Allerdings scheint es mir so zu sein, dass mit *Offenheit* lediglich die Transparenz bezüglich der Zugangsbedingungen gemeint ist und im Wesentlichen *Offenheit* mit *Gleichbehandlung* gleichgesetzt wird (wir sind gleichermaßen offen für alle, die die [gleichen] Bedingungen erfüllen). Im Ergebnis wird hier aber Ungleiches gleich behandelt. Ein affirmativer Umgang mit *Offenheit* i.S. von personeller und struktureller Veränderungsbereitschaft und der Anerkennung einer Veränderung sowohl der Arbeitsmarktsituation als auch der Anforderung an Polizeiarbeit scheint mir im Wesentlichen nicht bzw. nur sehr verhalten (und auf Expertenebene) stattzufinden. Insbesondere die starke Betonung der *Gerechtigkeit* und der Gleichbehandlung schränkt den flexiblen Umgang mit den Gegenwarts- und Zukunftsproblemen der Polizei stark ein. In unserer Auseinandersetzung mit den Experten und den Führungskräften wird immer wieder deutlich, dass Gleichbehandlung als Königsweg demokratisch legitimer Organisationen betrachtet wird. Solange das so ist, bleibt die Integration von Personal mit Migrationshintergrund ein Problem einiger weniger Spezialisten und/oder eine Frage an der Peripherie der Organisation. Denn das dominante Prinzip der Gleichbehandlung löst nicht die ungleichen Sozialisationsbedingungen der Bewerber und Bewerberinnen auf, und es widersetzt sich auch der Diversity-Rhetorik eines Teils der Polizeiführung. So ist Gleichbehandlung einerseits ein probates Mittel, um den Konfliktstoff in der Organisation zu begrenzen und um ein hohes Maß an Identifizierung mit der Polizei zu erreichen. Andererseits verhindert sie aber auch die signifikante Erhöhung des Anteils von Personen, die nicht sowieso schon in das Raster der Polizei hineinpassen, und damit *Integration* in eigentlichen Sinne.

Erst wenn die Frage umgedreht wird und die Integration nicht als Problem der Migranten, sondern als Problem der Polizei wahrgenommen wird, könnte sich etwas an der aktuellen Situation ändern. Ansonsten bleibt die Integration von Migranten auf halbem Wege stecken bzw. lässt sich relativ einfach als bloße Rhetorik entlarven. Daran ist uns aber nicht gelegen. Was also könnten mögliche Konsequenzen aus unserer Untersuchung sein?

³⁷ „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).

6.2 Kursbestätigung oder Kurskorrektur?

Integrationspolitik der Polizei macht einen Richtungswechsel auf der Strukturebene erforderlich. Strukturelle Veränderungen sind nicht mit Fortbildung für Führungspersonal und auch nicht mit der Veränderung des Speisenangebots in der Kantine identisch. Es wäre dann darüber nachzudenken, inwieweit die Einstellungsbedingungen tatsächlich geändert werden müssten, und inwieweit die Vielfalt von Kompetenzen und Eigenschaften noch erhöht werden kann. Es müsste über Mentoring-Programme zur Vorbereitung von Führungstätigkeiten für MH-Personal nachgedacht werden (wie dies bei Frauen auch möglich war) und es müsste über eine grundlegende Veränderung der Einstellungsphilosophie nachgedacht werden: vom „Sein“ zum „Können“. Natürlich steht auch der Gleichbehandlungsgrundsatz auf dem Prüfstand und natürlich wird man einigermassen gerecht nur vorgehen können, wenn so viele *Kollektivattribute* (Deutscher/Europäer *sein*, durchschnittlich intelligent *sein*, gesund *sein*, Frau/Mann *sein*, jung *sein* etc.) wie möglich zur Auswahl vermieden werden und wenn so viele individuelle Kompetenzen wie möglich zur Einstellungsgrundlage herangezogen würden (eine oder mehrere Fremdsprachen sprechen *können*, schnell laufen, schwimmen etc. *können*, ein Spezialwissen angeeignet zu haben etc.) und wenn das auf *alle* Bewerber und Bewerberinnen angewandt würde. Man müsste dann nicht mehr vom Migrant erwarten, dass er a priori etwas mitbringt, das andere nicht haben, sondern man könnte auf spezifische Kompetenzen verweisen, die – egal von wem – erbracht werden.

Andererseits wäre gegen eine starke kulturelle Bindung an die Idee einer Polizei nichts einzuwenden, solange es nicht allein Bindungen an die universalen *Polizisteneigenschaften* sind, sondern auch eine Bindung an universale rechtliche Standards und den ethischen Grundpfeilern demokratisch legitimierter Institutionen.

Eine Organisation kann um so demokratischer und gerechter mit ihrem Personal umgehen, je geringer die Festlegung auf ontogenetische Variablen (Geschlecht, Alter, äußeres Erscheinungsbild, Herkunft etc.) und je höher die Wertschätzung von definierten Kompetenzen ausfällt (Sprachkenntnisse, technisches, abstraktes, kreatives, logisches Wissen, Talente, Fähigkeiten etc.). Dann wird nicht mehr zu fragen sein, wer jemand *ist*, sondern wer was *kann*. Die Polizei sollte sich von der Bindung an Unternehmensphilosophien des produzierenden Gewerbes oder des Dienstleistungssektors befreien, ebenso wie sie sich davon lösen sollte, sich als Integrationsagentur der öffentlichen Verwaltung darzustellen. Das Ziel von Integration wäre erreicht, wenn nicht mehr nach der ethnischen, nationalen oder biologischen Prädisposition gefragt werden müsste, sondern man sich auf das (dann allerdings theoretisch fundierte und empirisch definierte) Anforderungsprofil konzentrieren könnte.

Die letzten Sätze dienen als Diskussionsgrundlage der Auseinandersetzung mit den Verantwortlichen für Organisations- und Personalentwicklung in der Polizei bzw. für Werbung und Einstellung des Personals. Empirisch und theoretisch gesättigtere Aussagen werden im Sommer 2008, zum Ende des Projekts, zu berichten sein.

Literatur:

- Behr, Rafael (2000a): Cop Culture - Der Alltag des Gewaltmonopols. Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei, Opladen (zugl. Dissertation Universität Frankfurt 1999)
- Behr, Rafael (2006): Polizeikultur. Routinen - Rituale - Reflexionen, Wiesbaden
- Behr, Rafael (2007): „Die Besten gehören zu uns – aber wir wissen nicht, wer sie sind“, in: Möllers, Martin H.W./ Robert Chr. Van Ooyen (Hrsg.): Jahrbuch öffentliche Sicherheit 2006/2007, S. 291-314
- Bloom, Herman (2005a): Anders sein bei der Polizei in Deutschland. Zur Position von allochthonen Polizisten an ihrem Arbeitsplatz, vor dem Hintergrund ihrer Rolle als Minderheit und der Tatsache, dass sie als ‚anders‘ wahrgenommen werden, Schriftenreihe für Polizei und Wissenschaft, Frankfurt
- Bloom, Herman (2005b): „Anders-sein“ bei der Polizei in Deutschland. Zur Position von Polizisten ausländischer Herkunft in der Organisation, in: Polizei und Wissenschaft, H. 1, S. 16-26
- Bourdieu, Pierre (1993): Ökonomisches Kapital – Kulturelles Kapital – Soziales Kapital, in: ders.: (1993) Verborgene Mechanismen der Macht, Hamburg, S. 49-80
- Christe-Zeyse, Jochen (2006): Die Macht der Profession. Beobachtungen zum Selbstverständnis einer starken Kultur, in: ders. (Hg.): Die Polizei zwischen Stabilität und Veränderung. Ansichten einer Organisation, Frankfurt/M.
- Chan, Janet (1997): Changing police culture. Policing in an multicultural society, Cambridge
- Chan, Janet (2003): Fair Cop. Learning the Art of Policing, Toronto u.a. (University of Toronto Press) 2003
- Esser, Hartmut (2004): Welche Alternativen zur "Assimilation" gibt es eigentlich?, in: Bade/Bommes/Münz: Migrationsreport 2004, Fakten, Analysen, Perspektiven, Frankfurt a.M./ New York
- Fehérváry, J./W. Stangl (2001) (Hrsg.): Polizei zwischen Europa und den Regionen. Analysen disparater Entwicklungen, Schriftenreihe der Sicherheitsakademie, Bd. 3, Wien
- Freie und Hansestadt Hamburg (2007) (Hg.): Hamburger Handlungskonzept zur Integration von Zuwanderern, Hamburg (Bergmann und Sohn)
- Giddens, Anthony (1995): Konsequenzen der Moderne, 2. Aufl., Frankfurt/ Main
- Gomolla, Mechthild/Frank-Olaf Radtke (2002): Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule, Opladen
- Hofstede, G. (2001): Lokales Denken, globales Handeln: Interkulturelle Zusammenarbeit und globales Management, 2. Auflage, München
- Hunold, Daniela/ Rafael Behr (2007): Fremde in den eigenen Reihen? In: Ohlemacher, Thomas/Anja Menschling/Jochen-Thomas Werner (Hrsg.) (2007): Polizei im Wandel? Organisationskultur(en) und Organisationsreform, Empirische Polizeiforschung VIII, S. 21-50
- Jansen, Dorothea (2000): Gesellschaftliche Selbstorganisation durch Technikdiskurse?, in: Werle, Raymund/Uwe Schimank/ (Hg.) Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit, Frankfurt am Main (Campus), S. 183-207
- Kanter, Rosabeth Moss (1977): „Some Effects of Proportions on Group Life: Skewed Sex Ratios and Responses to Token Women“, in: *American Journal of Sociology* 82/5, 1977
- Kutter, Peter/ Petra Christian-Widmaier (2003): Triangulierung in der Supervision - Patient, Supervisorin und Supervisor, in: Forum Supervision, H 21, 03/2003, S. 86-106
- Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (LDS NRW): „Fast ein Viertel der NRW-Einwohner mit ‚Migrationshintergrund‘“, in: www.lids.nrw.de/includes/php/druckversion.php?site=/presse/pressemitteilungen/2005/pres_117_05.html
- Mintzberg, Henry J. (1988): The Adhocracy, in: Quinn, James B./Henry Mintzberg/Robert M. James: The Strategy Process: Concepts, Contexts, and Cases, Englewood Cliffs: Prentice Hall, S. 607-626
- Nogala, D. (2001): Ordnungsarbeit in einer globalisierten Welt - Die neue Mischökonomie des Polizierens und der Polizei, in: Fehérváry, J./W. Stangl (Hrsg.), S. 185-222
- Ohlemacher, Thomas (2006): Folgen einer fahrlässigen Etikettierung? Wahrgenommene Fremdwahrnehmung und Selbstbild der Polizei, in: Menzel, Birgit/Kerstin Ratzke (Hg.): Grenzenlose Konstruktivität? Standortbestimmung und Zukunftsperspektive konstruktivistischer Theorien abweichenden Verhaltens, Oldenburg, S. 160 ff, <http://docserv01.ub.uni-oldenburg.de/publikationen/bisverlag/2006/mengre06/pdf/mengre06.pdf>, Zugriff am 26.9.2007
- Rathje, Stefanie (2004): „Corporate Cohesion – Handlungsansatz zur Gestaltung interkultureller Unternehmenskultur“, in: J. Bolten (Hg.) „Interkulturelles Handeln in der Wirtschaft – Positionen, Modelle, Perspektiven, Projekte“, Sternenfels, S. 112-124, vgl. auch http://www2.uni-jena.de/philosophie/iwk/publikationen/corporate_cohesion_rathje.pdf, Zugriff am 11.08.07
- Schütz, Alfred (1972): Der Fremde. Ein sozialpsychologischer Versuch, in: ders.: Gesammelte Aufsätze, Bd. 2, S. 53-69

- Skolnick, Jerome H. (1966): Justice without Trial, New York (Wiley)
- Thériault, Barbara (2004): The Carriers of Diversity within the Police Forces: A “Weberian” Approach to Diversity in Germany, in: <http://www.socio.umontreal.ca/personnel/documents/04Theriaultforumarticle.pdf>, Zugriff am 28.6.2007
- Waddington, P.A.J. (1999): Police (Canteen) Sub-Culture, in: Brit. Journal of Criminology, Vol. 39, No. 2, S. 287-309
- Weber, Max (2005): Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie, Neu Isenburg