



Gefahrenabwehr und Eigensicherung

Martin Herrnkind

Zusammenfassung

Rassistische Funktionsmuster und diskriminierende Praxen zeigen sich real, sind also auch theoretisch kaum zwischen den einzelnen polizeilichen Kernaufgaben Strafverfolgung und Gefahrenabwehr isolierbar. Zudem erfüllt Polizeihandeln häufig doppelfunktionale Zwecke. Hinzu kommt die schleichende Loslösung vom Tatverdacht (bzw. seiner Vorverlagerung) in der Strafprozessordnung und von der konkreten Gefahr in den Polizeigesetzen. Das Gefahrenabwehrrecht belässt der Polizei einen zunehmend breiten Ermessensspielraum, der das Willkürverbot nicht selten leerlaufen lässt.

Demgemäß sucht dieser Beitrag seinen Schwerpunkt in den praktischen Auswirkungen polizeilicher Gefahrenabwehr, bleibt aber nicht vollständig von der Strafverfolgung isolierbar.

Rassistische Vorurteile lassen sich als Wahrnehmen, Fühlen und Denken konzeptualisieren. Praktiken der Diskriminierung werden dahingehend dem *Handeln* zugeordnet. Aber das greift im Kontext Polizei zu kurz. Polizeirassismus materialisiert sich auch durch *Unterlassen*, gerade in der Gefahrenabwehr. In Geschichte und Gegenwart verfehlte und verfehlt die Polizei mannigfaltig ihren Schutzauftrag gegenüber bedrohten Minoritäten der Gesellschaft. Diese Rassismen oszillieren auf Mikro-, Meso- und Makroebenen.

M. Herrnkind (✉)
Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung,
Altenholz, Deutschland
E-Mail: herrnkind@fhvd-sh.de

Neben rassistischen Einstellungsmustern individueller Vollzugskräfte treten Handlungsroutinen von Einheiten und Managemententscheidungen. Letztere können häufig als institutionalisierte Diskriminierung gedeutet werden. Erklären lassen sie sich aber selten ohne eine stillschweigende gesellschaftspolitische Einbettung, mithin einen systemischen (oder strukturellen) Rassismus. Der Pogrom Rostock-Lichtenhagen zählt zu den deutlichen Beispielen. Die Muster zeigen sich aber bis heute.

Die Eigensicherung im Einsatzgeschehen ist – verstärkt in den vergangenen zwanzig Jahren – zu einem politischen Diskurs geronnen. „Gewalt gegen Polizeibeamte“ und „Respektlosigkeit“ sind nur zwei Diskurs-elemente. Strafrechtsnovellen folgten, passive und aktive Bewaffnung der Polizei wurden massiv angereichert. Zu einem bedeutsamen Teil des Diskurses gehören sogenannte latente oder manifeste „Konflikte der Polizei mit bestimmten Migrant:innen“. Seltener wird erörtert, ob und welche Teile der Verantwortung für diese Konflikte sich die Polizei selbst zuschreiben müsste, welche davon bspw. durch die o. g. Polizeistrategien induziert werden. In diesem Verständnis können gängige Lösungsvorschläge, wie z. B. Körperkameras, kritisch diskutiert werden.

Schlüsselwörter

Systemischer Rassismus · Pogrom · Hasskriminalität · Schutzauftrag · Polizeipolitik

1 Gefahrenabwehr

Anfang August 1819 begann in vielen Städten eine Welle antisemitischer Pogrome: die „Hepp-Hepp-Unruhen“. Ein entfesselter Mob stürmte Wohngebiete und Geschäfte jüdischer Familien mit dem Kampfruf: „Nun auf zur Rache! Unser Ruf sei Hepp, Hepp, Hepp! Allen Juden Tod und Verderben, ihr müsst fliehen oder sterben!“ In Heidelberg dauerte die Plünderung der jüdischen Gasse stundenlang an, während die Polizei dabeistand und zuschaute¹, auch anderswo zeigten die Polizeidiener teils geringe Einsatzbereitschaft oder Hilflosigkeit².

¹Rohrbacher (2002), S. 24.

²Bergmann (2020), S. 158.

Auch während der Pogrome im Gefolge der Juli Revolution 1830–1832 hielten sich Polizei und Bürgermiliz auffallend zurück.³ Beim Berliner Scheunenviertelpogrom 1924 beteiligten sich Polizisten gar an der rassistischen Gewalt.⁴ Die faschistische Polizei 1933–1945 war zentrale Akteurin des Holocaust, sie missachtete ihren Schutzauftrag ganz offen, wurde zum Handlanger des Regimes. In der Geschichte gibt es viele Beispiele dafür, dass die Polizei nicht das macht, was ihre Aufgabe ist: Menschen zu schützen und Rechtsverstöße zu ermitteln. Warum ist das so? Hatte dieses Verhalten System? Und ist das Problem in der Gegenwart behoben?

Dazu sind einige theoretische Überlegungen notwendig. Der Polizei werden traditionell zwei Aufgabenstränge zugewiesen: Die Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten sowie die Abwehr von Gefahren. Seit jeher verschmelzen beide Aufgaben in der Polizeipraxis und es wird dann von Doppelfunktionalität gesprochen. Trennt die Polizei bspw. Täter und Opfer nach einem Gewaltdelikt und stellt die Personalien fest, so tut sie das zum Zwecke des Strafvermittlungsverfahrens ebenso, wie eine spätere Schadensersatzforderung des Opfers zu ermöglichen.

Mit den Novellen der Polizeigesetze in den Neunzigerjahren hielten Befugnisnormen Einzug, die rechtshistorisch gewachsene Abgrenzungen zwischen Strafverfolgung und Gefahrenabwehr in der Polizeipraxis weiter verwässerten.⁵ Nicht umsonst wird in der polizeilichen Lehre mittlerweile überwiegend von „Eingriffsrecht“ gesprochen, wenn polizeiliche Grundrechtseingriffe sowohl aus der Perspektive der Strafprozessordnung als auch aus der des Polizeirechts betrachtet werden.

So spielt es zwar bspw. für Betroffene von Racial Profiling psychisch eine untergeordnete Rolle, über welches Rechtsgebiet die Polizei ihre Personenkontrolle als legal zu konstruieren sucht; die möglichen Rechtsmittel gegen Polizeimaßnahmen unterscheiden sich indes erheblich.

Phänomenologisch, also in der polizeilichen Aktion, lässt sich Gefahrenabwehr nur noch schwer von der Strafverfolgung trennen.

³ Bergmann (2020), S. 189 f., 199.

⁴ Walter (1999), S. 152 ff.

⁵ Vgl. Roggan (2003), S. 19–25, 285 f.

1.1 Kontrollgesellschaft, Risikobalancierung und Gefahrenabwehr

Eine sozialwissenschaftliche Perspektive löst sich auch deshalb von dieser juristischen Zweiteilung. Darüber hinaus können hier zwei Makro-Theorien als Patinnen stehen. Zum einen wirke die Entwicklung von der Disziplinargesellschaft hin zur Kontrollgesellschaft⁶ tief in das polizeiliche Selbstverständnis hinein. Die Polizei sei „in die postbürokratische Organisationsphase eingetreten“ und entwickle „flexible Beziehungen zu anderen Partnern“, denn sie sei bestrebt, „strategische Bündnisse zu schließen, statt auf ihrem Monopol zu beharren“.⁷ Im Effekt vergrößere und verfeinere sich das Netz sozialer Kontrolle. Die Kriminalpolitik entferne sich sukzessive von Vergeltung, Abschreckung und Besserung und strebe „hin zur Beschäftigung mit Prävention, Schadensbegrenzung und Risikomanagement“⁸. Insbesondere im Jugendstrafrecht beobachten wir eine Zivilisierung auf der Mikro-Ebene, der aber ein Net-Widening auf der Makro-Ebene gegenübersteht.

Zum zweiten fügen sich hier nahtlos die Anpassungen der Polizei an die Risikogesellschaft ein.⁹ Neben die klassische Gefahrenabwehr tritt das Ausbalancieren von Risiken.¹⁰ Während erstere sich in der Tendenz auf (juristisch nachprüfbar) taktische Maßnahmen bezieht, beschreibt letztere abstrakte und nicht selten politisch aufgeladene Strategien. Die Ziele solcher Strategien lassen sich mit dem umschreiben, was Mathiesen als „lautlose Disziplinierung“ bezeichnete¹¹; das elektronische Halsband¹² gilt als Sinnbild für eine vermeintlich freiwillige (internalisierte) Konformität des Individuums in der Kontrollgesellschaft.

⁶ Deleuze (1992).

⁷ Garland (2008), S. 304.

⁸ Garland (2008), S. 307.

⁹ Vgl. Ericson und Haggerty (1997).

¹⁰ Den sprachlich allgemein üblichen Begriff des Risikomanagements lehne ich ab, da er empiriewidrig polizeiliche Potenz suggeriert. Risiken lassen sich nicht „managen“. Herrnkind (2004), S. 327.

¹¹ Mathiesen (1985).

¹² Deleuze (1992), S. 185.

Das Ausbalancieren von Risiken baut auf fünf idealtypische Prinzipien:

- „1. Antizipieren von Risiken mit proaktiven Mitteln;
2. Taxieren der Eigenschaften eines bekannten Risikos in Verbindung mit einer Wahrscheinlichkeitsberechnung über seine Realisierung, des Schadenseintritts also;
3. Kalkulieren der aus einem Risiko erwachsenen antizipierten Verluste oder Pathologien;
4. Ausbalancieren der Wahrscheinlichkeit eines jeden in Erscheinung tretenden Risikos und seiner antizipierten Verluste und Pathologien;
5. Kontrolle des Risikos durch direkte Intervention oder seiner räumlichen Verlegung.“¹³

Kurz umschrieben versteht sich das Ausbalancieren von Risiken als „versicherungsmathematisch, proaktiv und antizipatorisch; es erfordert das Sammeln und Analysieren von Informationen über und die systematische Überwachung derjenigen, die Risiken ausgesetzt sind, und derjenigen, die Risiken verursachen“¹⁴.

Dabei erweisen sich die polizeilichen Konstruktionen des potenziellen Verursachens von Risiken als historisch erstaunlich stabil. Dienten „gefährliche Klassen“ im 19. Jahrhundert als Folie polizeilicher Aufmerksamkeit¹⁵, so sind es im 20. und 21. Jahrhundert Eingewanderte, Arbeitslose, Obdachlose usw. Wurden im 19. Jahrhundert noch biologistische Raster offen zur Identifikation der „Störenfriede“ herangezogen, geben die Institutionen heute vor, sich allein auf die Akkumulation aggregierter Daten über das wahrscheinliche Auftreten spezifischer Risiken zu stützen. Darin stecke nach Johnston zwar nichts inhärent Ungerechtes; im Effekt richteten sich die Strategien jedoch nach wie vor gegen marginalisierte Gruppen.¹⁶ Moderne Strategien des Risikobalancierens sowie mit ihm häufig korrespondierende Taktiken der Gefahrenabwehr führen fast zwingend zu institutioneller Diskriminierung.¹⁷

¹³ Johnston (1997), S. 192.

¹⁴ Johnston (1997), S. 192; vgl. Ericson und Haggerty (1997), S. 49 ff.

¹⁵ Bowling et al. (2019), S. 130 f; Ericson und Haggerty (1997), S. 282 f.

¹⁶ Johnston (1997), S. 202.

¹⁷ Bowling et al. (2019), S. 133, 136 f; Ericson und Haggerty (1997), S. 291, 444; vgl. auch Schöne in diesem Band.

1.2 Polizeihandeln – Polizeiverhalten – Polizeiliches Unterlassen

Diskriminierende Polizeipraktiken werden alltagspsychologisch zumeist als ein „Handeln“ assoziiert. Dieses Verständnis greift für die Gefahrenabwehr deutlich zu kurz. Historisch nachweisbar diskriminiert die Polizei auch durch Nichthandeln, bzw. Unterlassen.

Bereits Max Weber deutete „*Handeln*“ als ein menschliches Verhalten (einerlei ob äußeres oder inneres Tun, Unterlassen oder Dulden), wenn und insofern als der oder die Handelnden mit ihm einen subjektiven Sinn verbinden“. Weiter verstand er *soziales Handeln*, „wenn seinem von dem oder den Handelnden gemeinten Sinn nach auf das Verhalten anderer bezogen wird und daran in seinem Ablauf orientiert ist“. ¹⁸ An Gefahren abwehrende Polizeiarbeit werden vom Publikum regelmäßig Verhaltenserwartungen gerichtet, denn die Ordnungsmacht ist an Recht und Gesetz gebunden. Ihr unzweifelhaft soziales Handeln unterliegt indes einem subjektiven Sinn mit überaus kräftiger Definitionsmacht¹⁹: „Macht in der Gesellschaft schließt die Macht ein, über Sozialisationsprozesse zu verfügen, und damit die Macht Wirklichkeit zu setzen.“²⁰ Auch die juristische Bindung an Recht und Gesetz im polizeilichen Praxishandeln wird dabei mit der gesellschaftlichen Majorität ausgehandelt; die symbolische Sinnwelt verweist dagegen die gesellschaftliche Minorität auf wenig einflussreiche Ränge²¹. Die soziale Konstruktion polizeilichen Handelns und Nichthandelns steht also in Abhängigkeit von gesellschaftspolitischen Machtkonstellationen.

Webers Verständnis vom sozialen Handeln lässt sich mit zwei Begriffen aus der Kommunikationswissenschaft, der Interaktion und des Verhaltens, weiter veranschaulichen. Danach hat Verhalten kein Gegenteil. In Anlehnung eines pragmatischen Axioms der Kommunikationspsychologie, können wir feststellen: Die Polizei kann nicht nicht kommunizieren.²² Deshalb kann die Polizei sich rassistisch verhalten, wenn sie entgegen ihren Pflichten nicht handelt. Und sie interagiert dabei auch denen gegenüber, für deren Interessen sie zum Handeln verpflichtet (gewesen) wäre. Ihnen verweigert sie den Schutz des staatlichen

¹⁸ Weber (1922), S. 503 (Hervorhebung im Original).

¹⁹ Berger und Luckmann (1972), S. 128.

²⁰ Berger und Luckmann (1972), S. 128; vgl. Bühl (2016).

²¹ Vgl. Berger und Luckmann (1972), S. 110.

²² Watzlawick et al. (1985), S. 53.

Gewaltmonopols. Ebenso wie Symbole des Handelns setzen auch Symbole des Nichthandelns Akzente in der Gesamtgesellschaft. Sie wirken in der Symbolwelt Betroffener ebenso wie gegenüber nichtbetroffenen Gesellschaftsmitgliedern, gegenüber letzteren eher schleichend.

1.3 Verfehlte Gefahrenabwehr in der deutschen Polizeigeschichte und Gegenwart

Für verfehlte Gefahrenabwehr existieren eine Reihe von Beispielen, von denen einige bereits in der Einführung genannt wurden. In der deutschen Geschichte hat die Polizei mehrfach antisemitische Pogrome geschehen lassen, obwohl sie zum Gefahren abwehrenden Handeln rechtlich verpflichtet gewesen wäre.

In der jüngeren Geschichte, den politischen Diskursen der Bundesrepublik Deutschland, kommt Polizeirassismus bis Ende der Achtzigerjahre fast nicht vor. Nur vereinzelt deuten Studien²³, journalistische Beiträge²⁴ oder die Klagen von Minderheitengruppen wie die Sinti:zze und Rom:nja²⁵ auf die Existenz rassistischer Praktiken. Doch mit Beginn der Neunzigerjahre häufen sich die Vorwürfe.²⁶

In der Nacht zum 25. November 1990 wird in Eberswalde der Angolaner Amadeu Antonio Kiowa von einer Gruppe Rassisten zu Tode getreten. Drei bewaffnete Zivilstreifenbeamte verfolgen das Geschehen und greifen nicht ein. Weitere 20 Schutzpolizisten befinden sich abrufbereit in der Nähe. Das Landgericht Frankfurt/Oder lässt später eine Anklage wegen Körperverletzung mit Todesfolge durch Unterlassen nicht zu.²⁷

Am 17. September 1991 beginnt in Hoyerswerda ein vier Tage anhaltender pogromartiger Tumult eines rassistischen Mobs, mit Unterstützung von Teilen der Wohnbevölkerung. Als migrantisch markierte Passant:innen werden gewaltsam angegriffen, ebenso wie zwei Wohngebäude, in denen die Angreifer Migrant:innen vermuten. Die Tätergruppe übt Gewalt mittels Knüppeln, Steinwürfen, Molotow-Cocktails und Stahlkugelschleudern aus. Die Polizei scheint überrascht und setzt

²³Vgl. die Nachweise in Herrnkind (2014), S. 44–50.

²⁴Gössner und Herzog (1982), S. 150 ff.

²⁵Rose (1987).

²⁶Bürgerrechte & Polizei/CILIP und Diederichs (1995).

²⁷Drescher (2014), S. 171 f.

zunächst zu wenig Kräfte ein. Sie lässt so die Konfrontationsgewalt zwischen Angreifern und den Angegriffenen geschehen, die sich gegen die Attacken zur Wehr setzen. In ihren Berichten beschreibt die Polizei später „das Auftreten der Afrikaner“ als Provokation. Das örtlich zuständige Polizeimanagement versetzt sich nicht in den Dienst, bzw. übernimmt nicht die Einsatzleitung vor Ort. Die Justiz setzt keinen Dienst vor Ort ein, sodass militante Straftäter wieder entlassen werden müssen.²⁸

Nach drei Tagen Dauerbelagerung, am 20. September, äußert sich der sächsische Innenminister, Rudolf Krause (CDU): „Also im Grunde ist diese Sache sicherlich nicht durch eine Polizeiaktion, wie sie der eine oder andere von mir gefordert hat, zu lösen, sondern erst einmal durch ein Gespräch zwischen den Betroffenen und ich denke, das ist auf einen guten Weg gebracht.“²⁹

Einen Tag nach diesem Statement werden 60 Migrant:innen aus dem Wohnheim evakuiert.

Am 22. August 1992 beginnt im Rostocker Stadtteil Lichtenhagen ein vier Nächte währnder Pogrom in Anwesenheit einer (scheinbar) vollkommen überforderten Polizei. Die Ausschreitungen richten sich gegen Bewohner:innen des sogenannten „Sonnenblumenhauses“. In einem Gebäudeteil ist dort die „Zentrale Aufnahmestelle für Asylbewerber“ (ZAst) untergebracht, im angrenzenden Teil unter anderem ein Wohnheim für ehemalige vietnamesische Vertragsarbeiter:innen. Am frühen Abend versammelten sich etwa 2000 Protestierende vor der ZAst, wovon etwa 200 Personen Wurfgeschosse und Molotow-Cocktails auf das Gebäude warfen. Dabei skandierten diverse Personen Parolen wie „Deutschland den Deutschen, Ausländer raus!“ und „Sieg Heil!“. Zwei Einsatzfahrzeuge der Polizei gingen in Flammen auf.³⁰

Am Folgetag wächst die Zahl der Militant:innen auf 800 an, die nun zusätzlich Signalaraketen und Feuerwerkskörper einsetzen. Der Polizei gelingt es zwar, eine sich aus 200 Teilnehmenden formierende Gegendemonstration aufzulösen und davon 60 Teilnehmende in Gewahrsam zu nehmen. Nicht gelingt ihr, die Angriffe auf die ZAst zu unterbinden. Erst nach Heranführung von Verstärkungskräften

²⁸ Pollack (2005), S. 23 ff.

²⁹ Werner und Schulz (2021), Minute 26:25.

³⁰ Schmidt (2002), S. 28; die Polizei schätzte 300 bis 400 „Störer“ sowie 1000 Schaulustige. Landtag MV (1993), S. 36.

der Landespolizeien Schleswig-Holstein und Hamburg sowie des Bundesgrenzschutzes beruhigt sich die Lage in den Morgenstunden um vier Uhr.

Im Laufe des dritten Tages werden die Asylbewerber:innen aus der ZAst evakuiert. Dennoch finden sich in den Abendstunden 3000 Schaulustige und etwa 1000 rassistisch disponierte Militant:innen ein. Im zweiten Gebäudeteil halten sich zu diesem Zeitpunkt u. a. über 100 ehemalige vietnamesische Vertragsarbeiter:innen der DDR auf. Der Einsatzleiter vor Ort, Jürgen Deckert, fordert dringend zusätzliche Polizeikräfte, darunter eine SEK-Einheit, Beweissicherungs- und Dokumentationstrupps und Wasserwerfer an. Er erhält diese Unterstützung entweder gar nicht oder zu spät.³¹

Um 21:38 Uhr werden auf zwei Etagen des Sonnenblumenhauses mehrere Molotow-Cocktails durch die Fensterscheiben mehrerer Räume geworfen und zünden dort. Da die Polizei zu diesem Zeitpunkt die Kontrolle verloren und sich zurückgezogen hatte, war es der Feuerwehr unmöglich, zum Einsatzort zu gelangen.³² Nach erst zwei weiteren Stunden gelingt es, die Brände der ersten drei Etagen zu löschen. Mittlerweile hatte sich ein Teil der Bewohner:innen auf das Dach des Hochhauses verflüchtigt. Kurz vor null Uhr werden die vietnamesischen Bewohner:innen mit Bussen der Rostocker Verkehrsbetriebe evakuiert und schließlich drei Tage in einer Turnhalle untergebracht.

Auch in der vierten Nacht folgten Ausschreitungen von etwa 1000 bis 1200 Militant:innen, die sich nun aber primär gegen die Polizei richteten. Diesmal konnten mit Einsatz von sieben Wasserwerfern die Räumungen bis etwa drei Uhr nachts beendet werden.³³

Am 12. Mai 1994, dem sogenannten Herrentag, ereigneten sich in Magdeburg, pogromartige Tumulte, die die seinerzeit sogenannte Ausländerbeauftragte der Bundesregierung, Cornelia Schmalz-Jacobsen (FDP), an „schlimmste SA-Zeiten“ erinnerten. Auch in Magdeburg gelang der Polizei über sechs Stunden nicht, die Kontrolle über die Gruppen rassistischer Gewalttäter zu erlangen. Auch hier kam es zur Konfrontationsgewalt, als sich Gruppen von Asylbewerber:innen solidarisierten und sich gegen die rassistische Gewalt zur Wehr setzten. Und schließlich schritt die Polizei gar gegen diejenigen ein, die sich wehrten.³⁴

³¹ Schäfer (2001/2002), Nr. 309–10, S. 35.

³² Schmidt (2002), S. 86 ff.

³³ MV LT-Drs. 1/3277, S. 37.

³⁴ Gottschlich (1995).

1.4 Polizeiliche Lagebeurteilung – Polizeiliche Lagebewältigung

Es wurden zu diesen Polizeieinsätzen eine Reihe von Analysen vorgelegt.³⁵ Dabei sind für die ostdeutschen Länder Phasen der Verunsicherung im Transformationsprozess von der (DDR-)Volkspolizei in die Polizei der Bundesrepublik angeführt worden. Diese Verunsicherungen im Polizeiverhalten mögen für wenige Einsatzsequenzen überzeugen, kaum jedoch für juristisch eindeutige Situationen oder polizeiliche Großlagen. In juristisch eindeutigen Situationen, z. B. bei der akuten gegenwärtigen Lebensgefahr des Amadeu Antonio Kiowa, verfügt die Polizei über kein Ermessen, einzuschreiten oder nicht einzuschreiten. Über diese *Ermessensreduktion auf Null* herrscht in der Lehre des Polizeirechts seit über hundert Jahren Einigkeit, ob im progressiven oder im konservativen Lager.³⁶ Bei polizeilichen Großlagen beteiligen sich juristische Fachleute an der Beratung der Einsatzleitung.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass ein Unterlassen von Gefahrenabwehr überwiegend auf Entscheidungen der Managementebene und weniger der operativen Ebene zurückgeht. In Rostock-Lichtenhagen bestand annähernd die gesamte obere Führung aus „West-Beamten“. Unterhalb der Führungsebenen wurde „Ost-Beamten“ gar eine überaus hohe Einsatzmotivation nachgesagt.

Es wurde ins Feld geführt, die Polizei sei von der massiv kollektiven Gewalt überrascht worden, habe sich nicht auf die Dimension der Ausschreitungen einstellen können. Allen hier beispielhaft genannten Fällen gingen indes historisch aufwachsende Gewaltexzesse voraus. So hatten sich in Mecklenburg-Vorpommern vor dem Rostocker Pogrom seit der Wende, insbesondere aber seit Sommer 1991 eine ganze Reihe kollektiv verübter rassistischer Gewaltdelikte ereignet, teilweise unter Beteiligung einer dreistelligen Anzahl von Täter:innen.³⁷ Zum Teil lagen detaillierte Gefahrenprognosen vor.

An dieser Stelle muss mitgedacht werden, dass das Ausbalancieren von Risiken in der deutschen Polizei seit den Siebzigerjahren stark professionalisiert worden ist. Alle Prozesse rund um die Einsatzplanung des Managements sind in verbindlichen Polizeidienstvorschriften (PDV) geregelt. „Führung und Einsatz“ werden im Hauptwerk, der PDV 100 umfangreich normiert. Nicht zuletzt soll im föderativen Staat Einheitlichkeit der Bundes- und Landespolizeien hergestellt,

³⁵Vgl. Buchsteiner (1994); Eckert und Willems (2004); Gössner (1996), S. 118 ff; Kühnl (2002).

³⁶Z.B. Drews et al. (1986), S. 397 f.

³⁷Langer (1993), S. 59–74; Prenzel (2012), S. 14 f; vgl. Billstein (2020).

soll eine einheitliche Sprache gesprochen werden. Der Kommentar zur PDV 100 füllt mittlerweile etwa 3500 Seiten und wird als Verschlusssache geführt. Die PDV 100 geht auf militärische Führungsgrundsätze zurück und damit auf den Dreiklang: Lagebeurteilung, Entschluss (der Führungsperson), Befehl. Zur Beurteilung einer Lage müssen nahezu alle verfügbaren Informationsquellen ausgewertet werden, die für einen Verantwortungsbereich Relevanz entfalten könnten. Damit entspricht der Prozess polizeilicher Lagebeurteilung in weiten Teilen den oben beschriebenen idealtypischen ersten vier Stufen des Ausbalancierens von Risiken.

Der Gesamteinsatzleiter in Rostock-Lichtenhagen, Siegfried Kordus, hatte diese seine Hausaufgaben lehrbuchartig ausgeführt. Ein halbes Jahr vor dem Pogrom gegen die vietnamesischen Bewohner:innen des angegriffenen Hochhauses schrieb er in einem Aufsatz für eine Broschüre des Bundesinnenministeriums:

„Eine zunehmende Ausländerfeindlichkeit macht sich seit der Wende in Rostock bemerkbar. Ab August 1990 kam es wiederholt zu tätlichen Auseinandersetzungen zwischen Gruppierungen Jugendlicher und Heranwachsender mit Ausländern [...]. Die zunehmende Ausländerfeindlichkeit richtete sich ebenfalls gegen die noch in Rostock lebenden vietnamesischen Bürger. Im Stadtgebiet wurden Karten aufgefunden, die zur ‚Ausländervernichtung‘ aufriefen. Die Karten waren unterzeichnet mit ‚Ausländervernichtung – Kommando Wolf‘ und enthielten Parolen wie ‚Wir kriegen Euch alle, Deutschland bleibt Deutsch – Sieg Heil!‘ oder ‚Vitschis werden erdrosselt‘.“³⁸

Daneben war der Polizei die hohe Frequenz von Anschlägen über regionale oder lokale Lageberichte sowie den Verfassungsschutzberichten bestens bekannt, damit einhergehend natürlich auch die Mobilisierungspotenz der rechts-extremistischen Szene.

Die akute Gefahr, zum Teil Lebensgefahr, für als Migrant:innen markierte Einwohner:innen war also Bestandteil des polizeilichen Lagebildes oder hätte es jedenfalls sein müssen, übrigens in allen hier beispielhaft angeführten Fällen aus Eberswalde, Rostock, Hoyerswerda, Magdeburg. Die Reihe der polizeilichen Einsatzsituationen ließe sich fortsetzen, selbstverständlich auch mit Fällen aus den westdeutschen Ländern. Damit steht infrage, warum nach den ersten, auch im Verständnis der PDV‘en erfolgreich durchgeführten vier Schritten des idealtypischen Balancierens von Risiken der fünfte ausbleibt: Die Kontrolle des Risikos durch direkte Intervention (oder seiner räumlichen Verlegung).

³⁸ Kordus (1992), S. 88; vgl. Schmidt (2002), S. 36.

1.5 Polizeihandeln und Nichthandeln zwischen institutionellem und systemischem Rassismus

Jenseits (scheinbar) funktionierender Rechtsstaaten mögen an Pogromen nur zwei Parteien beteiligt sein. Innerhalb von Staatssystemen mit Gewaltmonopol sind Pogrome „durch eine dreistellige Beziehungsrelation gekennzeichnet: Angriffsziel“ (der einen Gruppe) „ist eine andere ethnische Gruppe, wobei die Rolle des Staates als dritte Partei ambivalent wahrgenommen wird, denn einerseits sehen die Akteure ihre Selbsthilfe als legitim an, andererseits ‚wissen‘ sie aber, dass sie das Gewaltmonopol des Staates durchbrechen und ihre Aktionen strafbar sind“.³⁹ Ein mehrtägiger Pogrom in einem Staat mit funktionierendem Gewaltmonopol bleibt schlechterdings nur unter folgender Bedingung denkbar: Die Partei der Aggression Ausübenden ist sich der Untätigkeit oder Unterlegenheit der das Gewaltmonopol innehabenden Partei gewahr.

Für die Situation in Deutschland postulierten Eckert und Willems zusätzlich ein „gesellschaftliches Beziehungsgeflecht, in dem dann auch andere Akteure und Institutionen und ihre Handlungen und Nicht-Handlungen eine wichtige Rolle“ spielten.⁴⁰

Pogrome können einmal „Protestpogrome“ sein, in denen sich Angriffe auch auf staatliche Autoritäten richten, wenn diese die attackierte Minderheit schützen; sie können zum anderen „loyalistisch“ sein und den vermeintlichen Interessen des Staates zur Durchsetzung verhelfen wollen.⁴¹ Das gilt umso mehr, falls der Staat durch wenig robuste Reaktion bei den Militant:innen ein „Gefühl der staatlichen ‚Autorisierung‘“ vermittelt, was „zur Aufhebung von inhibierenden moralischen Handlungsstandards“ beiträgt.⁴² Der Staat trägt dann mittelbar zur Eskalation bei.

Gewalteskalationen können in der politischen Debatte förderlich sein und damit im Sinne politischer Interessen. In den genannten Beispielfällen lassen sich sehr klar politische Entscheidungen auf kommunaler Ebene, auf regionaler Ebene (Landespolitik) und nicht zuletzt auf Bundesebene identifizieren. In der Bundespolitik verfolgten die Regierungsparteien das Ziel der Änderung des Art. 16 GG zum politischen Asyl.⁴³ Rassistische Gewalteskalationen wurden

³⁹ Bergmann (2002), S. 450.

⁴⁰ Eckert und Willems (2004), S. 187.

⁴¹ Bergmann (2002), S. 450 f.

⁴² Bergmann (2002), S. 456.

⁴³ Prenzel (2012), S. 12 ff; Schmidt (2002), S. 182 ff.

von Regierungsvertretern als Argument für dieses Ziel herangezogen. Dieses Ziel stand gleichermaßen im Interesse der CDU-geführten Landesregierungen und prägte ihre Einflussnahmen auf die Kommunen.⁴⁴ Auf kommunaler Ebene wurden bspw. die u. a. von einem Vertreter der Hohen Flüchtlingskommission der Vereinten Nationen bemängelten hochproblematischen Zustände um die ZAST Rostock bewusst nicht entschärft.⁴⁵

Für Rostock-Lichtenhagen sprach Schmidt in diesem Verständnis überzeugend von „politischer Brandstiftung“; im Nachwort seiner Monografie verweist Kühnl auf „strukturelle Zusammenhänge zwischen Staat und Recht, Regierung und Volk“ und damit auf „strukturelle Probleme und Gefährdungen von Demokratie.“⁴⁶

Im Verständnis der Sozialtheorie Bourdieus wäre die Polizei ein soziales Feld, das mit einer ganzen Reihe weiterer sozialer Felder eng verwoben ist, worauf Schöne überzeugend hingewiesen hat⁴⁷. Die Polizei stehe in relativer Autonomie zu den Feldern: Normsetzung, Politik, Innenministerium, Parlament, Staatsanwaltschaft, Medien, Bürger:innenschaft.

Das Feld Polizei bildet in diesem Beziehungsgeflecht nicht mehr als einen Baustein. Weiterhin unterteilt sich das Feld Polizei in Feldfraktionen, bzw. Unterfelder.⁴⁸ Diese Feldfraktionen verfolgen durchaus unterschiedliche Interessen oder im Vokabular Bourdieus: Es zählen unterschiedliche Kapitalien.⁴⁹ Nicht alle in der Polizei ziehen am selben Strang. So überrascht es nicht, wenn der in Hoyerswerda vor Ort eingesetzte Leiter, Rainer Schölzl, ein junger Hundertschaftsführer der Bereitschaftspolizei, sich vom Polizeimanagement im Stich gelassen fühlte.⁵⁰ Der in Rostock als „Einsatzführer vor Ort“ verantwortliche Jürgen Deckert fühlte sich vom Gesamteinsatzleiter, Siegfried Kordus, im Stich gelassen⁵¹; Siegfried Kordus klagte seinerseits sogar, das Landespolizeiamt unter Heinrich Heinsen habe den Einsatz in Lichtenhagen „aktiv behindert“⁵². Während ein Schölzl oder ein Deckert hochdynamische praktische und lokale Probleme

⁴⁴Vgl. Schmidt (2002), S. 157.

⁴⁵Prenzel (2012), S. 17 f; Schmidt (2002), S. 63 f.

⁴⁶Schmidt (2002); Kühnl (2002), S. 212 f; unterstützend auch Prenzel (2012), S. 28.

⁴⁷Schöne (2011), S. 67–87.

⁴⁸Schöne (2011), S. 89, 127, 131 f.

⁴⁹Schöne (2011), S. 57 ff.

⁵⁰Werner und Schulz (2021), Minute 27:05.

⁵¹Schmidt (2002), S. 82, 93; vgl. MV LT-Drs. 1/3277, S. 52.

⁵²Schmidt (2002), S. 127 f.

zu lösen haben, sucht ein Heinsen stets im Interesse des Innenministeriums zu agieren.

Die Einsichten über relative Autonomie unterschiedlicher Felder und unterschiedliche Kapitalien in Feldern und Feldfraktionen haben Auswirkungen für eine Analyse des Rassismus auf der Mikro-, der Meso- und der Makro-Ebene. Für verfehlte Risikobalancierung und unterlassene Gefahrenabwehr greifen Erklärungsmodelle eines individuellen oder institutionalisierten Rassismus zu kurz. In Rostock-Lichtenhagen, Hoyerswerda oder Magdeburg blieb die Polizei eine von mehreren Akteurinnen im Geflecht von Politik und Gesellschaft. Es wurde gar infrage gestellt, ob die Institution Polizei als Hauptverantwortliche für die unterlassene Gefahrenabwehr betrachtet werden kann.

Vielmehr muss der institutionalisierte Rassismus als Bestandteil eines systemischen⁵³ Rassismus begriffen werden. Ein Modell des systemischen Rassismus hat Feagin vorgelegt, und zwar mit Bezug auf die US-amerikanische Gesellschaft (Abb. 1).

Nicht zuletzt aufgrund der dortigen historischen Fernwirkungen von Sklaverei und Segregation bedarf es für hiesige Verständnisse einer Anpassung. Dennoch sind die von ihm analysierten Dimensionen auch hierzulande empirisch nachweisbar.⁵⁴ Feagin betont, die verschiedenen Merkmale des systemischen Rassismus treten häufig am selben Ort und zur selben Zeit auf und sind eng miteinander verbunden. Keines steht für sich allein, jedes einzelne ist nur ein Aspekt eines viel größeren Ganzen. Seine Kerndimension betitelt er als „Weiße ökonomische Vorherrschaft“ und zeichnet sie als einen Jahrhunderte währenden historischen Prozess nach, der sich in den Familien über viele Generationen auswirkt. Dieses Konzept erscheint – in Anpassung an zeitliche Dimensionen – an die Migrationsgeschichte westdeutscher Gastarbeiter:innenfamilien ebenso anschlussfähig wie an diejenige der ostdeutschen Vertragsarbeiter:innen. Beiden Aufnahmeländern, BRD wie DDR, ging es primär um Arbeitskräfte auf Niedriglohnniveau. Die im Modell enthaltenen weiteren Dimensionen erscheinen weitgehend selbsterklärend. Im unteren rechten Kasten tauchen die „verwandten Formen rassistischer Dominanz“ auf. Hier handelt es sich um die in der Debatte häufiger diskutierten Ausprägungen des institutionalisierten Rassismus. Dazu kann das durch die

⁵³Vgl. Behr in diesem Band, 2.3; im deutschsprachigen Raum findet überwiegend der synonym zu verstehende Begriff „Struktureller Rassismus“ Verwendung, so auch Bühl (2016), S. 213. Ich möchte hier auf den Begriff des systemischen Rassismus zurückgreifen, um das Modell von Feagin (2006) einzuführen.

⁵⁴Vgl. Bühl (2016), S. 215 ff; Weiß (2013a), S. 44 ff; Weiß (2013b), S. 583 ff.

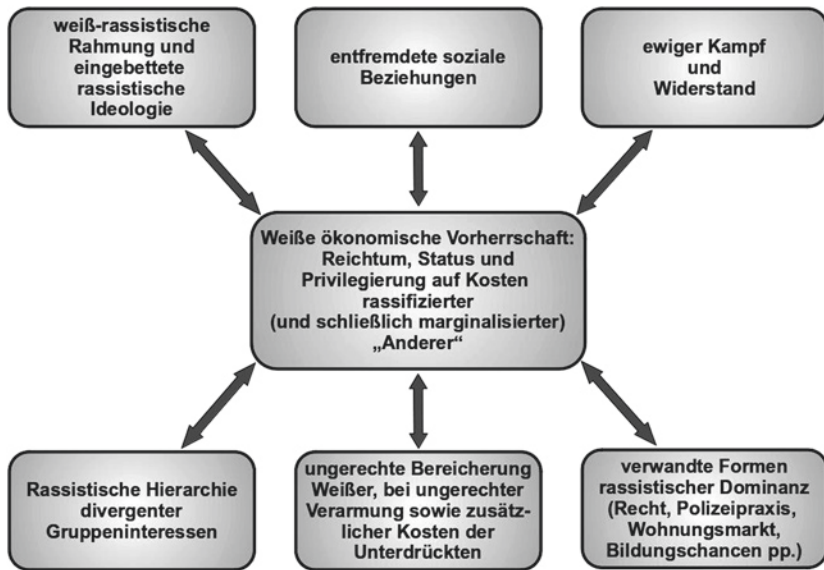


Abb. 1 Dimensionen des Systemischen Rassismus. (nach Feagin 2006), S. 17

Behördenorganisationen geförderte Racial Profiling⁵⁵ ebenso gezählt werden wie die Behinderung unabhängiger Polizeiforschung über rassistische Phänomene⁵⁶.

Insbesondere auf Tätigkeitsgebieten des Balancierens von Risiken und aber auch der klassischen Gefahrenabwehr bleibt die relative Autonomie des Feldes Polizei sehr eingeschränkt. Polizeilich gedeutete Risiken stehen stets im Einklang mit gesellschaftspolitisch gedeuteten. So unterliegt die soziale Konstruktion von Risiken in Hoyerswerda, Rostock oder Magdeburg im Verständnis Feagins den Hierarchien divergenter Gruppeninteressen ebenso wie entfremdeten sozialen Beziehungen und rassistischen Ideologien (in der Gesellschaft). Die aufgrund des Rassismus in der Mehrheitsgesellschaft ausgelösten Risiken für migrantisch markierte Menschen stellten – im Verständnis Bourdieus – für die Polizei ein kaum relevantes Kapital dar. Die deutsche Polizei gehört zu

⁵⁵ Vgl. Niemz und Singelstein in diesem Band; Herrkind (2014), S. 50 ff.

⁵⁶ Vgl. Heitmeyer in diesem Band.

den am besten qualifizierten und ausgerüsteten. Sie hat sich historisch, auch bei kollektiven Konflikten wie bspw. den Auseinandersetzungen um die Kernenergie, als außerordentlich wirkungsmächtig erwiesen. Ein Versagen wie in den hier beschriebenen Fällen kann deshalb nicht auf individuelles oder rein institutionelles Fehlverhalten zurückgeführt werden. Der Veranschaulichung kann ein kleines Gedankenexperiment dienen: Wir verlegen das Szenario in Rostock-Lichtenhagen an einen anderen Einsatzort, bspw. den Reichstag in Berlin. 1000 Militant:innen greifen Gebäude und anwesende Menschen mit Präzisions-Stahlschleudern, Molotowcocktails und Steinwürfen an. Würde die deutsche Polizei auch dort vier Tage benötigen, um die Lage in den Griff zu bekommen? Ein unvorstellbarer Gedanke. Die deutsche Polizei hat in der Vergangenheit Ackerflächen für geplante Bauvorhaben wirkungsvoller geschützt als die hier beispielhaft genannten Wohnheime. Ähnliches gilt für das Jahrzehnt-Versagen im Ermittlungskomplex des sogenannten NSU.⁵⁷ Denn bis zur Selbstenttarnung des Trios wurde die Ermittlungspraxis der Polizei von der Mehrheitsgesellschaft in keiner Weise kritisch beäugt. Vielmehr stimmten die Medien im Konzert der „Soko Bosphorus“ ein und verbreiteten ihre Theorien der „Döner-Morde“.

1.6 Balancieren von Risiken der Hasskriminalität

Zum Ausbalancieren von Risiken gehören auch strategische Entscheidungen, z. B. das Verschieben personeller Ressourcen, das Bestellen von Materialressourcen, Qualifizierungsmaßnahmen für das Personal oder die Definition mittel- oder langfristiger Organisationsziele. Derlei Entscheidungen bieten Anhaltspunkte für strategische Schwerpunkte, die sich eine Organisation setzt. Die polizeiliche Bearbeitung von Hasskriminalität stellt sich – repressiv und präventiv – als komplexe Aufgabe dar. Sie erfordert ein hohes Maß an Engagement und Sensibilität.⁵⁸ Zumeist wird ihr eine politische Priorität erst nach einer Reihe polizeilicher Fehlleistungen beigemessen. Bspw. in England begann die Polizei sich erst im Nachgang des Untersuchungsberichtes über fehlgeleitete Ermittlungen zum Mord an Stephen Lawrence zu professionalisieren. Einen solch tiefgreifenden Prozess durchlief die deutsche Polizei nicht einmal nach Bekanntwerden der

⁵⁷ Vgl. Püschel in diesem Band.

⁵⁸ Chakraborti und Garland (2009), S. 122.

haarsträubenden Ermittlungen im Ermittlungskomplex zum sogenannten NSU.⁵⁹ Der rasante Anstieg der Hasskriminalität im Nachgang der Wende zu Beginn der Neunzigerjahre schien durch die deutsche Polizei als „Business as usual“ behandelt zu werden. Es sollte noch über ein Jahrzehnt dauern, bis sich die Innenministerkonferenz zu einem neuen Meldesystem für politisch motivierte Straftaten (PMK) durchringen konnte. Bis heute wird berechtigte Kritik an der Erfassung von Hasskriminalität erhoben.⁶⁰ Die Bundesregierung anerkennt 106 rechts-extremistische Tötungsdelikte seit 1990; unabhängige Untersuchungen kommen dagegen auf 213 Todesopfer der Hasskriminalität.⁶¹

Noch 2006 kommt Hasskriminalität in den Lehrplänen und Curricula der Polizei weit überwiegend nicht vor.⁶² Auch danach lassen sich nur in einzelnen Landespolizeien Bemühungen um verbesserte Qualifizierungsprogramme erkennen.⁶³

Insgesamt kann es kaum verwundern, dass sich die deutsche Polizei wegen ihres Umganges mit Hasskriminalität mit heftiger Kritik konfrontiert sieht.⁶⁴ Amnesty International erhebt den Vorwurf, Deutschland lasse die Opfer rassistischer Gewalt im Stich. 2016, also fünf Jahre nach Selbstenttarnung des sogenannten NSU, schlussfolgerte die Nichtregierungsorganisation, die Defizite bei der Bekämpfung rassistisch motivierter Straftaten seien nicht behoben und vermutete, dass „umfassendere strukturelle und einstellungsbedingte Gründe für einige der Fehler“ verantwortlich seien.⁶⁵ Der Mangel an Sensibilität und Professionalität führe zur sekundären und strukturellen Viktimisierung der Betroffenen sowie ihrer Angehörigen.⁶⁶ Darüber hinaus bergen solche Defizite die Gefahr, dass eine Community das Vertrauen in Staat und Polizei verliert und es damit zu eingeschränkter Kooperationsbereitschaft kommt.⁶⁷ Ibrahim Arslan, Überlebender des rassistischen Brandanschlags in Mölln, am 23. November 1992, nennt das staatliche Versagen „den zweiten Anschlag“: „Es gibt zwei Anschläge.

⁵⁹ Sturm (2019).

⁶⁰ Grell et al. (2009), S. 58 ff; Kleffner (2018).

⁶¹ Brausam (2021).

⁶² Kube und Rohde (2006), S. 153 f.

⁶³ Vgl. Nettelstroth und Binder in diesem Band.

⁶⁴ Vgl. Püschel in diesem Band.

⁶⁵ Amnesty International (2016), S. 10, 22.

⁶⁶ Quent et al. (2014), S. 54.

⁶⁷ Chakraborti und Garland (2009), S. 122.

Der erste Anschlag ist der nicht vermeidbare Anschlag. Das ist der Anschlag, der in dieser Nacht, an diesem Tag passiert ist, von irgendwelchen Neonazis, von Faschisten, von Rassisten. Den können wir nicht vermeiden. Der ist schon passiert. Und dann gibt es den zweiten Anschlag. Das ist der Anschlag der Gesellschaft, der Medien, der Politiker, der Justiz. Und dieser Anschlag ist definitiv bei weitem der schlimmere Anschlag. Und das beeinträchtigt unsere Psyche, das beeinträchtigt unser Leben und das beeinträchtigt alles, was wir besitzen.“⁶⁸

2 Eigensicherung

Der Eigensicherung kommt im innerpolizeilichen und polizeipolitischen Diskurs eine große Bedeutung zu. Sie hat in den vergangenen Jahrzehnten stetig an Bedeutung gewonnen. Auf der kriminalpolitischen Ebene hat dies zu Strafverschärfungen und neuen Straftatbeständen geführt. Auf der Organisationsebene hat sich die Polizei im Einsatztraining der Aus- und Fortbildung mehr und mehr professionalisiert. Das ist begrüßenswert, insoweit sie sich in ihrem Einsatz von Vollzugsgewalt bemüht, ihr praktisches Handeln auf das Interventionsminimum zu beschränken und damit dem juristischen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mit Leben erfüllt. Diesen Entwicklungen gingen vermeidbare Fälle von plötzlichem Erstickungstod bei Abschiebungen⁶⁹ und Ingewahrsamnahmen⁷⁰ voraus. Insbesondere polizeintern werden Themen rund um die Eigensicherung von wahrgenommenen Unbotmäßigkeiten und Respektlosigkeiten beeinflusst. Berufsverbände und Polizeigewerkschaften finden hier ein auch gesellschaftspolitisch anschlussfähiges Profilierungsfeld. Nach überwältigender Resonanz auf ihren Leserbrief im Gewerkschaftsorgan Deutsche Polizei schrieb die Bochumer Polizeibeamtin Tania Kambouri ihr Buch „Deutschland im Blaulicht. Notruf einer Polizistin“. Die Autorin klagte auch und vor allem über Respektlosigkeiten junger Männer mit Migrationshintergrund und muslimischen Glaubens. Sie schrieb ihre individuellen Alltagserfahrungen auf, um sie allerdings anschließend gesellschaftlich zu verallgemeinern und mit politischen Forderungen zu verdichten. Das bemerkenswerte an diesem Vorgang: Das Buch wurde zum Bestseller und die Autorin gern gesehener Gast in diversen Talkshows.

⁶⁸ Reinhardt (2018), Minute 04:28.

⁶⁹ Metz (1995).

⁷⁰ Metz (1998).

2.1 Gewalt gegen Vollzugskräfte

Seit über zwanzig Jahren wird ein Anstieg der Gewalt gegen Vollzugskräfte postuliert. Seit 2010 veröffentlicht das Bundeskriminalamt ein Bundeslagebild Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamt:innen. Auch die Lagebildzahlen weisen einen Anstieg der Gewalt aus.

Dagegen gelangen vergleichende Untersuchungen unterschiedlicher Berufsgruppen zum Ergebnis, dass der Polizeiberuf keinesfalls besondere Risiken in sich trägt.⁷¹

Die sich scheinbar widersprechenden Daten bedürfen einer Klärung: Gewalt zu messen, gilt als inhärent problematisch. Bei den gemessenen Kriterien handelt es sich häufig um Zuschreibungen. So kann ein Anstieg der Deliktzahlen des Widerstandes gegen Vollstreckungsbeamte (§ 113 StGB) in der Polizeilichen Kriminalstatistik auch auf eine sensiblere Gewaltperzeption der Vollzugskräfte zurückzuführen sein. Eine vergleichende Untersuchung der Polizeidienststellen in Kiel, Lübeck und Mannheim belegte diesen Labeling-Effekt.⁷² Entsprechend zurückhaltend sind Daten zu interpretieren, denen gemäß Gewalt gegen Vollzugskräfte überproportional von Tätern „nichtdeutscher Herkunft“ ausgingen. In der durch das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen 2010 durchgeführten Befragung von knapp 21.000 Beamt:innen, äußerten diese ihre Einschätzung, dass „zwei von fünf Gewalttäter[n]“ eine „nichtdeutsche Herkunft“ haben. In großstädtischen Gebieten läge der Anteil bei 51,5 %.⁷³ Die Beamt:innen wurden auch um eine Einschätzung der Motive der Angriffe gebeten: „Bei ausschließlich von türkischen Personen ausgeführten Taten wird mit 35,4 % der Fälle eine Feindschaft“ (gegenüber der Polizei) „am häufigsten berichtet, bei Übergriffen von Tätern aus anderen islamischen Ländern beträgt der Anteil 33,3 % (deutsche Täter: 25,6 %; Täter aus Ländern der ehemaligen Sowjetunion: 29,9 %)“.⁷⁴ Gedeutet werden diese Ergebnisse als gesellschaftlich „zunehmende Polarisierungstendenzen“, auch zwischen „Einheimische[n] und Migranten“.⁷⁵ Ein problematisches Polizeiimage wird mit den Polizeien der Herkunftsländer begründet, während die deutsche Polizei vor allem ihre Öffentlichkeitsarbeit

⁷¹ Pütter und Neubert (2010).

⁷² Messer (2009).

⁷³ Ellrich et al. (2012), S. 191, vgl. auch 73 f.

⁷⁴ Ellrich et al. (2012), S. 192, vgl. auch 90–93.

⁷⁵ Ellrich et al. (2012), S. 206.

optimieren solle.⁷⁶ Dagegen kann eingewandt werden, dass ein negatives Image der deutschen Polizei in dieser Community auch auf andere Gründe zurückgeführt werden könnte als auf die Polizei des Herkunftslandes. Gewalt kann als Phänomen eines dynamischen Interaktionsprozesses verstanden werden, bei der die Polizei als eine von (mindestens) zwei Parteien beteiligt ist. So reagieren Polizist:innen in unterschiedlicher Weise auf Selbstwertbedrohungen. Sie reagieren empfindlicher, wenn die Selbstwertbedrohung „von Personen mit anderer ethnischer Herkunft“ ausgeht.⁷⁷ Das Aufeinandertreffen von männlichen Polizisten und jungen Männergruppen in sozial benachteiligten Gebieten wurde als „Wettbewerb um Dominanz im Rahmen hegemonialer Männlichkeitskonstruktionen“ beschrieben.⁷⁸ Nicht zuletzt können sich Vorurteile⁷⁹ in der Kommunikationspraxis materialisieren. Im Diskurs „Gewalt gegen Vollzugskräfte“ sollte die Verantwortlichkeit der Polizei als Interaktionspartnerin eine stärkere Berücksichtigung finden.

2.2 Shooter Bias

Vorurteile sind kulturelle Bestandteile kognitiver Schemata. Wirken sich diese kognitiven Schemata in Entscheidungen aus, die in Bruchteilen von Sekunden getroffen werden? Nach einer Reihe tödlicher und in der Bewertung unrechtmäßiger Schusswaffeneinsätze der US-Polizei entstand die Hypothese des Shooter Bias.

Sie ist mittlerweile in einer Reihe psychologischer Laborexperimente getestet worden. Die Tests folgen den Erkenntnissen, dass Menschen schneller zu reagieren vermögen, wenn sie stereotyp-kongruente Informationen wahrnehmen; sie reagieren bei stereotyp-inkongruenten Informationen langsamer. Weiterhin interpretieren sie (in der US-amerikanischen Gesellschaft) mehrdeutiges Verhalten als gewalttätiger, wenn sie mit Schwarzen Menschen konfrontiert sind, als wenn sie Weißen gegenüberstehen.⁸⁰ Die Teilnehmer:innen der Experimente

⁷⁶ Ellrich et al. (2012), S. 204 f.

⁷⁷ Bosold (2006), S. 146 f.

⁷⁸ Hunold (2015), S. 215.

⁷⁹ Vgl. in diesem Band Kopke; Groß, Clasen und Zick; Bosch und Thurn sowie Gutschmidt und Czudnochowski.

⁸⁰ Correll et al. (2014), S. 201 f.

erhalten die Aufgabe eines Erste-Person-Schützen („First-Person-Shooter-Task“ [FPST]), die die Erfahrung von Polizeibeamt:innen simulieren soll. Bei dieser Aufgabe erscheint bei jedem Versuch eine männliche Zielperson (entweder schwarz oder weiß) vor einem realistischen Hintergrund. Je nach Test-Variation werden die Zielpersonen mit Waffen oder harmlosen Gegenständen assoziiert (z. B. Waffen werden separat eingeblendet) oder die Zielpersonen tragen Waffen oder Gegenstände in ihren Händen. Die Teilnehmenden müssen entscheiden, ob sie schießen wollen oder nicht, indem sie entweder eine Taste mit der Aufschrift „Schießen“ oder eine separate Taste mit der Aufschrift „Nicht schießen“ drücken. Gemessen werden die Antwortlatenzzeiten und die Fehlerquoten.

Die Teilnehmer:innen der ersten Studien zeigten Verzerrungen sowohl bei den Reaktionszeiten als auch bei den Fehlerquoten. Sie schossen schneller auf eine bewaffnete Zielperson, wenn diese schwarz (und nicht weiß) war, entschieden sich aber schneller, eine unbewaffnete Zielperson nicht zu erschießen (und drückten die Taste „nicht schießen“), wenn sie weiß und nicht schwarz war. Was die Fehlerquoten betrifft, so schossen die Teilnehmer fälschlicherweise häufiger auf unbewaffnete schwarze Zielpersonen als auf unbewaffnete Weiße. Umgekehrt entschieden sie sich häufiger irrtümlich, auf bewaffnete weiße Ziele nicht zu schießen als auf bewaffnete Schwarze.⁸¹

Mittlerweile existieren Replikationsstudien in Europa und auch in Deutschland.⁸² Die Ergebnisse fallen weniger klar aus als in den USA; dennoch lassen sich entsprechende Stereotype auch in Europa nachweisen. Eine ganze Reihe von Fragen bleibt offen. Insbesondere steht aus, Laborexperimente näher an die Einsatzpraxis heranzuführen. So ist bekannt, dass die für Nachtschichten typischen Ermüdungserscheinungen zusätzliche Verzerrungen in der Aufgabe der Waffenidentifikation und in der FPST auslösen. Weiterhin ist die Situation des Schusswaffeneinsatzes hochgradig angstbesetzt und geht mit hoher Aufregung einher.⁸³ Auch diese Faktoren erhöhen die Wahrscheinlichkeit irrationaler Entscheidungen. Angesichts der potenziell fatalen Folgen besteht hier gravierender Forschungsbedarf.

⁸¹ Correll et al. (2014), S. 203.

⁸² Unkelbach et al. (2009); Essien et al. (2017).

⁸³ Correll et al. (2014), S. 209–211.

2.3 Körperkameras

Viele Polizeien statten ihre Vollzugsbeamt:innen mit „Bodycams“ aus. Vorreiter war im Jahr 2005 Großbritannien, es folgten USA, Australien, Kanada. Die Bundes- und Länderpolizeien in Deutschland haben Körperkameras mittlerweile entweder bereits eingeführt oder Pilotprojekte initiiert. Die politischen Motive zur Einführung solcher Technik variieren erheblich. In den USA sprachen sich Menschenrechtsorganisationen im Einklang mit Berufsverbänden des Polizeimanagements dafür aus, um fehlerhafte Einsatzpraktiken aufzudecken und Racial Profiling zu verhindern.⁸⁴ Im Gegensatz dazu überwiegt in Deutschland das Argument der Eigensicherung. Die Kameras sollen tätliche Übergriffe minimieren, gegenüber respektlosem Verhalten deeskalieren und im Falle von Eskalationen Beweise sicherndes Material für die polizeiliche Argumentationslinie liefern. Diese Zielrichtungen wirken sich mittelbar und unmittelbar auf das Anforderungsprofil der verwendeten Technik aus. Wer schaltet die Kamera ein (und wann wieder aus)? Werden die Daten lokal oder cloudbasiert gespeichert? Wer hat Zugriff auf das Speichermedium? Werden Mitentscheidungsrechte gegenüber betroffenen Bürger:innen eingeräumt? Das Bundesinnenministerium geht in einer Dienstvereinbarung so weit, dass Einsatzdokumentationen nicht für interne Ermittlungen verwendet werden dürfen.⁸⁵

Der empirische Erkenntnisstand zeigt sich widersprüchlich. Die Evaluationen wurden – in Deutschland noch mehr als bspw. in den USA – in Eigenregie der Polizei durchgeführt. Unabhängige Untersuchungen bleiben rar.⁸⁶ Immerhin zeigen sich in einigen Studien optimistisch stimmende Ergebnisse. Schwarze US-Amerikaner:innen setzten – verglichen mit anderen Polizei-Reformen – die größten Hoffnungen in die Bodycams.⁸⁷ Aber ein Vergleich von Forschungsdaten auf internationaler Ebene wird aufgrund der vollkommen unterschiedlichen politischen Zielsetzungen zurecht sehr skeptisch betrachtet.⁸⁸ Ob also die in Deutschland verwendeten Körperkameras in der Einsatzkommunikation zwischen

⁸⁴ Lehmann (2020), S. 25.

⁸⁵ Lehmann (2020), S. 29.

⁸⁶ Eick (2017), S. 79 f.

⁸⁷ Graham et al. (2019), S. 291 f.

⁸⁸ Kibling (2021); Lehmann (2017), S. 179.

Polizei und gesellschaftlichen Minderheiten deeskalierende Wirkung entfalten können, darf bezweifelt werden.⁸⁹

3 Ausblick

Polizeiarbeit und ihre Entscheidungsgrundlagen gelten seit den Ursprüngen der Polizeiforschung als „low visible“. Die Gefahrenabwehr belässt der Polizei rechtshistorisch einen besonders großen Ermessensspielraum. Die in diesem Text genannten Beispiele belegen das sehr klar.

Die vielen Schatten der kaum einsehbaren polizeilichen Entscheidungsmotive bieten Platz für den Einfluss gesellschaftspolitischer Machtinteressen. Der Machtmissbrauch erscheint hier systemisch angelegt – mit anderen Worten: Der machtpolitische Missbrauch der Polizei im Staat. Weniger machtvolle Kräfte werden dabei ihrer Rechte beraubt. Die Erkenntnis über diesen Tatbestand könnte der Polizei weh tun; sie könnte ihrer Weiterentwicklung aber dienlich sein.

Literatur

- Amnesty International (2016). *Leben in Unsicherheit. Wie Deutschland die Opfer rassistischer Gewalt im Stich lässt*. London.
- Berger, P. L., & Luckmann, T. (1972). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie*. Frankfurt am Main: Fischer.
- Bergmann, W. (2002). Pogrome. In W. Heitmeyer & J. Hagan (Hrsg.), *Internationales Handbuch der Gewaltforschung* (S. 441–460). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Bergmann, W. (2020). *Tumulte – Excesse – Pogrome. Kollektive Gewalt gegen Juden in Europa 1789–1900*. Göttingen: Wallstein.
- Billstein, T. (2020). *Kein Vergessen. Todesopfer rechter Gewalt in Deutschland nach 1945*. Münster: Unrast.
- Bosold, C. (2006). *Polizeiliche Übergriffe*. Baden-Baden: Nomos.
- Bowling, B., Reiner, R., & Sheptycki, J. (2019). *The Politics of the Police*. Oxford: University Press.
- Brausam, A. (2021). *Todesopfer rechter Gewalt seit 1990*. Amadeu Antonio Stiftung. <https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/rassismus/todesopfer-rechter-gewalt/>. Zugegriffen: 18. Juli 2022.
- Buchsteiner, J. (1994). Stolperschritte in den Rechtsstaat. *Die Zeit*, 32, S. 4.
- Bühl, A. (2016). *Rassismus. Anatomie eines Machtverhältnisses*. Wiesbaden: marix.

⁸⁹Vgl. Lehmann (2017), S. 186 f.

- Bürgerrechte & Polizei/CILIP, & Diederichs, O. (1995). *Hilfe Polizei. Fremdenfeindlichkeit bei Deutschlands Ordnungshütern*. Berlin: Elefanten Press.
- Chakraborti, N., & Garland, J. (2009). *Hate Crime. Impact, Causes and Responses*. Los Angeles et al.: SAGE.
- Correll, J., Hudson, S. M., Guillermo, S., & Ma, D. S. (2014). The Police Officer's Dilemma: A Decade of Research on Racial Bias in the Decision to Shoot. *Social and Personality Psychology Compass*, 8, S. 201.
- Deleuze, G. (1992). Das elektronische Halsband. Innenansichten der kontrollierten Gesellschaft. *Kriminologisches Journal*, 24, S. 181.
- Drescher, F. (2014). *Polizisten außer Kontrolle?* Hamburg: Disserta.
- Draws, B., Wacke, G., Vogel, K., & Martens, W. (1986). *Gefahrenabwehr. Allgemeines Polizeirecht (Ordnungsrecht) des Bundes und der Länder*. Köln et al.: Carl Heymanns Verlag.
- Eckert, R., & Willems, H. (2004). Kollektive Gewalt – Allgemeine Entstehungsbedingungen von Jugendbanden und die Eskalation der Gewalt im Einwanderungskonflikt. In Bundeskriminalamt (Hrsg.), *Aktuelle Phänomene der Gewalt. Vorträge und Diskussionen der Arbeitstagung des Bundeskriminalamtes vom 23. bis 26. November 1993* (S. 179–206). Wiesbaden.
- Eick, V. (2017). BodyCams in den USA und der BRD. *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*, 112, S. 74.
- Ellrich, K., Baier, D., & Pfeiffer, C. (2012). *Polizeibeamte als Opfer von Gewalt*. Baden-Baden: Nomos.
- Ericson, R. V., & Haggerty, K. D. (1997). *Policing the Risk Society*. University of Toronto Press.
- Feagin, J. R. (2006). *Systemic Racism. A Theory of Oppression*. New York: Taylor & Francis.
- Essien, I., Stelter, M., Kalbe, F., Koehler, A., Mangels, J., & Meliß, S. (2017). The shooter Bias: Replicating the classic effect and introducing a novel paradigm. *Journal of Experimental Social Psychology*, 70, S. 41.
- Garland, D. (2008). *Kultur der Kontrolle. Verbrechensbekämpfung und soziale Ordnung in der Gegenwart*. Frankfurt am Main: Campus.
- Gössner, R. (1996). *Polizei im Zwielficht*. Frankfurt und New York: Campus.
- Gössner, R., & Herzog, U. (1982). *Der Apparat. Ermittlungen in Sachen Polizei*. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Gottschlich, J. (1995). Herrentag in Magdeburg. Nur ein misslungener Polizeieinsatz? In Bürgerrechte & Polizei/CILIP & O. Diederichs (Hrsg.), *Hilfe, Polizei: Fremdenfeindlichkeit bei Deutschlands Ordnungshütern* (S. 31–40). Berlin: Elefanten Press.
- Graham, A., McManus, H. D., Cullen, F. T., Burton, V. S., & Jonson, C. L. (2019). Videos Don't Lie: African Americans' Support for Body-Worn Cameras. *Criminal Justice Review*, 44, S. 284.
- Grell, B., Köhler, T., Pankowski, R., Sineaeva, N., & Starnawski, M. (2009). *Hate Crime Monitoring and Victim Assistance in Poland and Germany*. Berlin.
- Herrnkind, M. (2004). Risikogesellschaft, Polizeihandeln und der 11. September. In C. Schweitzer, B. Aust & P. Schlotter (Hrsg.), *Demokratien im Krieg* (S. 314–336). Baden-Baden: Nomos.

- Herrnkind, M. (2014). Filzen Sie die üblichen Verdächtigen. Oder: Racial Profiling in Deutschland. *Polizei & Wissenschaft*, 3, S. 35.
- Hoffmann, C., Bergmann, W., & Walser Smith, H. (Hrsg.) (2002). *Exclusionary Violence. Antisemitic Riots in Modern German History*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Hunold, D. (2015). *Polizei im Revier*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Johnston, L. (1997). Policing Communities of Risk. In P. Francis, P. Davies & V. Jupp (Hrsg.), *Policing Futures. The Police, Law Enforcement and the Twenty-First Century* (S. 186–207). London: Palgrave Macmillan.
- Kambouri, T. (2015). *Deutschland im Blaulicht. Notruf einer Polizistin*. München und Berlin: Piper.
- Kißling, K. (2021). Forschungsergebnisse zur Bodycam – Welchen Nutzen hat ein Vergleich auf internationaler Ebene? *Polizei & Wissenschaft*, 3, S. 2.
- Kleffner, H. (2018). Kein Ende der Erfassungsdefizite. *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*, 117, S. 80.
- Kordus, S. (1992). Aktuelle Fragen der Inneren Sicherheit am Beispiel der Stadt Rostock. In Der Bundesminister des Innern (Hrsg.), *Wehrhafte Demokratie und Rechtsextremismus* (S. 86–96). Bonn.
- Kube, E., & Rohde, C. (2006). Aus- und Fortbildung zum Umgang der Polizei mit Opfern von Hate Crime. In Bundesministerium der Justiz (Hrsg.), *Hasskriminalität – Vorurteilskriminalität. Bd. 1* (S. 153–154). Berlin.
- Kühl, R. (2002). Nachwort. In J. Schmidt (Hrsg.), *Politische Brandstiftung. Warum 1992 in Rostock das Ausländerwohnheim in Flammen aufging* (S. 212–220) Berlin: edition ost.
- Landtag MV [Mecklenburg-Vorpommern] (1993). Beschlussempfehlung und Zwischenbericht des 2. Untersuchungsausschusses. Drucksache 1/3277. https://www.dokumentation.landtag-mv.de/parldok/dokument/9358/einsetzung_eines_parlamentarischen_untersuchungsausschusses_zur_klaerung_von_sachverhalten_im_zusammenhang_mit_den_rostocker_krawallen.pdf. Zugegriffen: 18. Juli 2022.
- Langer, H. (1993). *Flächenbrand von Rechts. Zum Rechtsextremismus im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern*. Rostock: Jugend und Geschichte.
- Lehmann, L. (2017). Wen fokussiert das dritte Auge? In K. Liebl (Hrsg.), *Empirische Polizeiforschung XX: Polizei und Minderheiten* (S. 175–196). Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Lehmann, L. (2020). Bodycam – Argumentationslinien in Deutschland. In D. Hunold & A. Ruch (Hrsg.), *Polizeiarbeit zwischen Praxishandeln und Rechtsordnung* (S. 23–37). Wiesbaden: Springer.
- Mathiesen, T. (1985). *Die lautlose Disziplinierung*. Bielefeld: AJZ.
- Messer, S. (2009). *Die polizeiliche Registrierung von Widerstandshandlungen*. Baden-Baden: Nomos.
- Metz, C. (1995). Die Rechtfertigung finaler Knebelung. *Unbequem*, 24, S. 19.
- Metz, C. (1998). Spiel mir das Lied vom Tod. Die Rechtsmedizin in den Zeiten der Ausländerflut. *Unbequem*, 36, S. 50.
- Pollack, D. (2005). Die ausländerfeindlichen Ausschreitungen im September 1991 in Hoyerswerda. *Berliner Debatte Initial*, 16, S. 15.
- Prenzel, T. (2012). Rostock-Lichtenhagen im Kontext der Debatte um die Einschränkung des Grundrechts auf Asyl. In ders. (Hrsg.), *20 Jahre Rostock-Lichtenhagen. Kontext*,

- Dimensionen und Folgen der rassistischen Gewalt* (S. 9–29). Rostock: Universität Rostock.
- Pütter, N., & Neubert, R. (2010). Gewalt gegen die Polizei. *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*, 95, S. 21.
- Quent, M., Geschke, D., & Peinelt, E. (2014). *Die haben uns nicht ernst genommen. Eine Studie zu Erfahrungen von Betroffenen rechter Gewalt mit der Polizei*. Leipzig.
- Reinhardt, M. (2018). *Der zweite Anschlag. Rassistische Gewalt in Deutschland. Eine Anklage der Betroffenen*. Dokumentarfilm.
- Roggan, F. (2003). *Handbuch zum Recht der Inneren Sicherheit*. Bonn: Pahl-Rugenstein.
- Rohrbacher, S. (2002). The „Hep Hep Riots of 1819: Anti-Jewish Ideology, Agitation, and Violence. In C. Hoffmann, W. Bergmann & H. Walser Smith (Hrsg.), *Exclusionary Violence. Antisemitic Riots in Modern German History* (S. 23–42.) Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Rose, R. (1987). *Bürgerrechte für Sinti und Roma. Das Buch zum Rassismus in Deutschland*. Heidelberg: Zentralrat Deutscher Sinti und Roma.
- Schäfer, H. (2001/2002). Allein gelassen. Der Polizeieinsatz gegen Straßenterror in Rostock-Lichtenhagen. *Magazin für die Polizei*; 307, S. 9 (Teil 1); 308, S. 13 (Teil 2); 309–310, S. 33 (Teil 3); 311, S. 25 (Teil 4); 312, S. 19 (Teil 5); 313, S. 22 (Teil 6); 314, S. 19 (Teil 7); 315–316, S. 32 (Teil 8); 317, S. 14 (Teil 9).
- Schmidt, J. (2002). *Politische Brandstiftung. Warum 1992 in Rostock das Ausländerwohnheim in Flammen aufging*. Berlin: edition ost.
- Schöne, M. (2011). *Pierre Bourdieu und das Feld Polizei. Ein besonderer Fall des Möglichen*. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Sturm, M. (2019). Nichts gelernt? Die Polizei und der NSU-Komplex. In T. Dürr & R. Becker (Hrsg.), *Leerstelle Rassismus? Analysen und Handlungsmöglichkeiten nach dem NSU* (S. 110–123). Frankfurt am Main: Wochenschau.
- Unkelbach, C., Goldenberg, L., Müller, N., Sobbe, G., & Spannaus, N. (2009). A Shooter Bias in Germany against People wearing Muslims Headgear. *Revue internationale de psychologie sociale*, 22, S. 181.
- Walter, D. (1999). *Antisemitische Kriminalität und Gewalt. Judenfeindschaft in der Weimarer Republik*. Bonn: Dietz.
- Watzlawick, P., Beavin, J. H., & Jackson, D. D. (1985). *Menschliche Kommunikation*. Bern et al.: Huber.
- Weber, M. (1922). *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. Tübingen: Mohr.
- Weiß, A. (2013a). *Rassismus wider Willen. Ein anderer Blick auf die Struktur sozialer Ungleichheit*. Wiesbaden: Springer VS.
- Weiß, A. (2013b). Migranten. In S. Mau & N. M. Schöneck (Hrsg.), *Handwörterbuch zu Gesellschaft Deutschlands* (S. 580–592). Wiesbaden: Springer VS.
- Werner, N., & Schulz, C. H. (2021). Hoyerswerda '91. Eine Stadt die Gewalt und ihre Aufarbeitung, Fernsehdokumentation. *ARD*, 30. August 2021, 23:50 Uhr.

Martin Herrnkind ist Dozent für Kriminologie und Politikwissenschaften an der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung Altenholz (Schleswig-Holstein). Nach 38 Jahren Polizeivollzugsdienst liegen seine Interessenschwerpunkte auf den Themen Polizeirassismus, Polizeidevianz und exzessiver Vollzugsgewalt.

Open Access Dieses Kapitel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>) veröffentlicht, welche die Nutzung, Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und Wiedergabe in jeglichem Medium und Format erlaubt, sofern Sie den/die ursprünglichen Autor(en) und die Quelle ordnungsgemäß nennen, einen Link zur Creative Commons Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden.

Die in diesem Kapitel enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.

