

Polizeiarbeit rassismuskritisch gestalten

Ein Maßnahmenkatalog

Biplab Basu und Karim Fereidooni

1. Einleitung

Polizeiarbeit in Deutschland steht nicht erst mit den in den USA angestoßenen *Black Lives Matter*-Bewegungen anlässlich des durch Polizeigewalt getöteten George Floyd im Zentrum kritischer Debatten. Der Tod von Oury Jalloh, Laye-Alama Condé, Ermittlungsspannen im Zusammenhang mit dem NSU-Komplex, NSU 2.0 und Informationen über (digitale) Zusammenschlüsse rechtsextremer Polizist:innen liefern regelmäßig Gründe, über Rassismus in Polizeiorganisationen der Bundesrepublik zu debattieren. Innenpolitische und polizeiliche Reaktionsmuster zeichnen sich insbesondere dadurch aus, dass Abwehrstrategien gewählt werden, anstatt sich aufrichtig mit Hinweisen auf Rassismus durch Expert:innen, Aktivist:innen und zivilgesellschaftliche Akteur:innen auseinanderzusetzen. Gleichzeitig fehlt es häufig an konkreten Forderungen und Vorschlägen, die aus Sicht von Polizeiorganisationen ergriffen werden können, um sich in Bezug auf (rassistische) Diskriminierung zu professionalisieren. Dafür sind zwei Aspekte zentral: erstens die Bereitschaft, den Umgang mit rassistischer Diskriminierung als Teil der eigenen Professionskompetenz anzunehmen und zweitens es für möglich zu halten, dass eigene Praktiken, Routinen und Befehle (rassistisch) diskriminieren können.

An dieser Stelle möchten die Autor:innen dieses Maßnahmenkatalogs – Bi-plab Basu (ReachOut), und Karim Fereidooni (Professor an der Ruhr-Universität Bochum) – rassismuskritische Maßnahmen für die Polizeiarbeit vorschlagen, die durch relevante Akteur:innen innen- und sicherheitspolitischer Institutionen aufgegriffen, diskutiert und umgesetzt werden können.¹ Die Verfasser dieses Maßnahmenkatalogs sind sich einig, dass für ein funktionierendes Staatsgebilde eine nach demokratischen Gesichtspunkten tätige und verfassungstreue Polizei unerlässlich ist. Gleichzeitig sind sie der Ansicht, dass Rassismus die Qualität

¹ Wir danken Ikram Errahmouni-Rimi und Tobias Singelstein sowie den vielen Polizist*innen mit denen wir über den Maßnahmenkatalog gesprochen haben für die hilfreichen Anmerkungen.

der Polizeiarbeit verschlechtert und nicht mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Der Maßnahmenkatalog dient explizit nicht dazu, Polizeiarbeit zu diskreditieren. Vielmehr sollten diese Maßnahmen einen breiten gesellschaftlichen wie institutionellen Veränderungsprozess anstoßen, der notwendig ist, um die Polizeiarbeit rassismuskritisch zu gestalten. Hierbei betrachten die Verfasser primär die Kontextbedingungen des Einsatzdienstes, wenngleich auch Ermittler:innen und andere Bereiche der Polizei professionell mit dem Thema Rassismus umgehen müssen.

2. Überinstitutionelle Maßnahmen

2.1 Unabhängige Ermittlungsverfahren gegen Polizist:innen

Straftaten, die durch Polizist:innen im Rahmen ihrer Dienstausbübung begangen werden, schaden nicht nur den Opfern, sondern auch dem Image des Polizeib Berufs und der betreffenden Behörde. In Bezug auf die Polizei als Organisation, die das Gewaltmonopol verkörpert und massiv in Grundrechte eingreifen darf, ist es unerlässlich, möglichen Missbrauch von Machtasymmetrien zu unterbinden, um die Legitimität von Polizeiarbeit sicherzustellen. Die gegenwärtig vorherrschende Praktik – bei Straftaten (Anfangsverdacht/Tatverdacht), die durch Polizist:innen im Dienst begangen werden, ermitteln benachbarte Dienststellen –, ist regelmäßig Bestandteil kritischer Medienberichterstattung (Steinke 2020). Ein solches Vorgehen erschüttert wegen der möglichen Interessenskonflikte das Vertrauen in ein neutrales und gerechtes Verfahren. Damit es in Deutschland zu keiner Legitimitäts- und Vertrauensdiffusion kommt, sollten Verfahren gegen Polizeibeamt:innen, die im Rahmen ihres Dienstes Straftaten begangen haben, von der betreffenden oder einer benachbarten Dienststelle entkoppelt werden.

Denkbar wäre hier eine Praxis nach bayrischem Vorbild. Dort werden alle strafrechtlichen Verfahren gegen Polizeibeamt:innen in der Abteilung für interne Ermittlungen beim bayerischen Landeskriminalamt geführt. In Hamburg und Bremen obliegt die Prüfung der Innenbehörde. Auch Staatsanwaltschaften können – ob der hohen Abhängigkeit von der Ermittlungsarbeit der Polizeibehörden – in Interessenskonflikte verstrickt sein. Ein spezifischer Ermittlungsbereich bei der Staatsanwaltschaft hätte auch den Vorteil, dass Verfahren schneller bearbeitet und abgeschlossen werden könnten. Davon würden insbesondere Polizeibeamt:innen profitieren, gegen die zwar ermittelt wird, die sich aber nichts zuschulden kommen lassen haben. Hierbei denken wir an Beförderungshemmnisse wegen laufender Verfahren.

Dänemark etwa hat eine unabhängige Ermittlungsbehörde eingerichtet. Sie besteht aus Jurist:innen, die nicht der dänischen Staatsanwaltschaft angehören, und aus Ermittler:innen, die nicht der dänischen Polizei zugehörig sind. Diese unab-

hängige Ermittlungsbehörde bildet die Ermittler:innen selbst aus. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich die Einrichtung einer unabhängigen Ermittlungsbehörde positiv auf die strafrechtliche Verfolgung von polizeilichem Handeln mit Rassismusbezug auswirken könnte.

2.2 Kennzeichnungspflicht für Polizist:innen

Transparenz schafft Vertrauen. Polizist:innen sollten für die Bevölkerung identifizierbar sein. Darum sollten Polizeibeamt:innen Visitenkarten bei sich tragen, auf denen ihre Dienststelle und die Dienstnummer vermerkt sind. Diese Visitenkarten müssen dem polizeilichen Gegenüber auf Verlangen ausgehändigt werden.

2.3 Einsatz von Bodycams

Alle Beamt:innen sollten mit Bodycams ausgestattet sein, um bei Gewaltanwendungen den Sachverhalt aufnehmen zu können. Weiterhin sollte das Einschalten der Bodycam möglich sein, wenn eine an der polizeilichen Maßnahme beteiligte Person dies wünscht. Wenn Polizeibeamt:innen im Rahmen eines Einsatzgeschehens gezwungen sind, körperliche Gewalt anzuwenden, sollten sie ihre Bodycams anschalten müssen. Die Nutzung von Bodycams regeln die Landespolizeigesetze. Bodycamaufnahmen sollten bei einer unabhängigen Stelle gespeichert werden. Die Lösungsfristen müssen gesetzlich geregelt werden.

2.4 Filmrechte für Bürger:innen

Wenn die Polizei einen Einsatz filmen darf, dann sollten auch Bürger:innen einen Polizeieinsatz filmen dürfen. Handyaufnahmen (Bild und Ton) von Zeug:innen polizeilicher Maßnahmen sollten zukünftig nicht verboten werden. Das Videomaterial von Zeug:innen sollte zwingend gesichert und zur Aufklärung von Vorwürfen der (rassistisch motivierten) Körperverletzung im Amt herangezogen werden. Eine rechtsstaatlich agierende Polizei hat keine Angst vor Handyaufnahmen ihrer Einsätze. Das Hochladen und Veröffentlichen sollte ob der Persönlichkeitsrechte der betreffenden Polizeibeamt:innen weiterhin verboten sein, wenn sie erkennbar sind.

2.5 Multiprofessionelle Beratung

Polizist:innen sind Fachpersonen auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr. Die Kontextbedingungen polizeilichen Handelns in einer heterogenen Gesellschaft erfordern zunehmend zusätzliche fachliche Kompetenzen, die sich Polizist:innen aus eigenen Ressourcen in der Regel nicht aneignen können. Aus diesem Grund sollten sich Polizeibehörden regelmäßig von externen Expert:innen beraten lassen. Die-

se Beratungstreffen könnten zwischen Polizeipräsident:innen, Wissenschaftler:innen und Nichtregierungsorganisationen durchgeführt werden. Der Austausch mit Antidiskriminierungsbüros, Vertreter:innen von Copservation oder KOP, Vereinen und Beratungsorganisationen, die sich für rassifizierte Personen einsetzen, Vertreter:innen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Vertreter:innen der Jugendhilfe, Vertreter:innen der Polizei u.a. würde das gegenseitige Vertrauensverhältnis stärken und Hemmschwellen abbauen, über aktuelle Fälle von Rassismus bei der Polizei zu sprechen. Die Schaffung von Beratungsstrukturen würde es erlauben, Rassismuskritik innerhalb der Polizei zu verankern.

3. Aus- und Fortbildungsmaßnahmen

3.1 Wissensvermittlung zu gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit

Polizist:innen haben die hoheitliche Aufgabe, Grundrechte zu schützen und sie durchzusetzen. Das können sie nur dann tun, wenn sie sich im Sinne ihres Auftrags stetig überprüfen und weiterbilden. Rassistische Polizeiarbeit verstößt gegen Artikel 3 des Grundgesetzes. Rassistisches Handeln (auch unbewusst) ist somit nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Darum ist es unerlässlich, dass sich Polizist:innen regelmäßig mit ihren eigenen eingeübten Verhaltenserwartungen und rassismusrelevanten Einstellungen auseinandersetzen. Dazu benötigen sie unter anderem Wissen über die Lebensrealitäten von rassismuserfahrenen Personen. Dieses Wissen sollte durch Fortbildungen vermittelt werden, die als Arbeitszeit anerkannt werden. Wie Ärzt:innen sollten auch Polizist:innen in einem bestimmten Zeitraum eine bestimmte Anzahl von Fortbildungspunkten sammeln müssen. Diese sollten von den Vorgesetzten überprüft und beim Erteilen von Führungsprognosen als ein wesentlicher Faktor herangezogen werden.

Rassismuskritische Fortbildungen dienen dem Zweck, die eigene Person in das Zentrum der Betrachtung zu rücken. Anstelle von interkulturellen Fortbildungen, die ein plakatives Denken über andere Personen befördern können, sind rassismuskritische Aus- und Fortbildungen vorzuziehen. Ausgangspunkt rassismuskritischer Aus- und Fortbildungen sollte die folgende Frage sein: Was hat Rassismus mit mir zu tun und kann ich auch unbewusst rassistisch Handeln? Als positives Beispiel dienen die Polizei Münster und auch Bremen. So werden in Bremen alle Führungskräfte verpflichtend geschult.

3.2 Erfassung von Hasskriminalität

Das Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft in Jena (IDZ) stellt in seinen Publikationen zu Hasskriminalität fest, dass es bei der Erfassung von Hasskriminalität große Unterschiede gibt. So meldete das BKA für das Jahr 2018 1.078 vorurteilsmotivierte Gewalttaten für das gesamte Bundesgebiet. Der Verband der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt e.V. (VBRG) hatte für dasselbe Jahr allein für die Region Berlin und die ostdeutschen Bundesländer 1.212 Fälle registriert. Für dieses hohe Dunkelfeld gibt es unterschiedliche Gründe: Laut der europäischen Grundrechteagentur FRA erkennen Polizeibeamt:innen im Moment der Anzeigenaufnahme, aber auch im Zuge der Ermittlungen häufig nicht, dass ein Vorurteilmotiv vorliegt (FRA 2016). Um eine realitätsnähere Erfassung von rassistischen Straftaten zu gewährleisten, gilt es also, sich möglicher Vorurteilmotive bewusst zu sein.

4. Schutz von vulnerablen Personengruppen

4.1 Kontrollquittungen bei Identitätsfeststellung

Nach dem Vorbild der Polizei Bremen sollten Polizeibehörden eine Kontrollquittung zu jeder durchgeführten Identitätsfeststellungsmaßnahme herausgeben. Dadurch wird gewährleistet, dass Polizist:innen im Falle einer Beschwerde durch Nachfrage bei der zuständigen Polizeibehörde identifizierbar sind. Die Quittung macht nachvollziehbar, wann, wo und aus welchem Grund die Maßnahme erfolgt ist.

5. Polizeibehördliche Maßnahmen²

5.1 Schaffung einer internen Infrastruktur

Rassismus ist ein gesamtgesellschaftliches Problem, das für viele Menschen in Deutschland fester Bestandteil ihrer gelebten Realität ist, weil er ihnen auf unterschiedlichen Ebenen begegnet, zum Beispiel auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt, in Bildungseinrichtungen oder bei Behördenbesuchen. Rassistische Strukturen machen nicht vor der Tür einer Polizeibehörde halt. Aus diesem Grund braucht es innerhalb der Behörde einen geregelten und souveränen Umgang mit Rassismus. Hierfür braucht es folgende Instrumente:

2 Wir danken Ikram Errahmouni-Rimi für ihren wesentlichen Beitrag zu diesem Kapitel.

- Zur Auseinandersetzung mit dem Rassismusbegriff und zur Entwicklung eines Rassismusverständnisses sollten regelmäßige Foren zum Thema Rassismus und Diskriminierung angeboten werden. Sie sollten nicht nur Wissen vermitteln, sondern auch präventiv funktionieren. Neben Fortbildungsmaßnahmen sollten auch interne Kommunikationsstrategien (Intranet), Glossare, Fachveranstaltungen oder Werkstattgespräche entwickelt werden. Arbeitgeber:innen – auch der öffentliche Dienst – sind gem. § 12, Abs. 1 AGG dazu verpflichtet, präventive Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung innerhalb der Organisation umzusetzen.
- Es sollte eine Dienstanweisung ausgegeben werden, die unerwünschtes Verhalten unterhalb der Strafbarkeitsgrenze regelt und sich unter anderem am Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) orientiert. Sie soll die Erwartung an Angehörige der Polizeibehörde sowie insbesondere an die Führungskräfte als *first responder* regeln.
- Mit der Schaffung einer Beratungs- und Beschwerdestruktur erhalten Polizeibeamt:innen die Möglichkeit, sich am besten mit einer Person aus dem Nichtvollzugsbereich über relevante Ereignisse im Zusammenhang mit Rassismus beraten zu können, ohne dass sofort ein Verfahren ausgelöst wird. Dadurch würden rassismussensible Polizeibeamt:innen darin bestärkt, bei Auffälligkeiten eine Meldung in die Wege zu leiten und so unerwünschtes Verhalten sichtbar zu machen. Damit Meldungen niedrigschwellig möglich sind, brauchen Polizist:innen psychologische Sicherheit. Meldungen dürfen sich nicht negativ auf die Karriere der Meldenden auswirken (Maßregelungsverbot).
- Ferner sollte eine Beschwerdestelle nach § 13 AGG eingerichtet werden. Rassismussensible Polizeiarbeit im Kontakt mit dem polizeilichen Gegenüber ist nur dann möglich, wenn das Thema auch im Innenverhältnis ernstgenommen wird und verankert ist. So müssen polizeiinterne Benennungspraktiken und der Umgang miteinander rassismuskritisch befragt werden, um unerwünschtes Verhalten im Zusammenhang mit Diskriminierung sicht- und frühzeitig sanktionierbar zu machen. Repressive Maßnahmen helfen, wenn präventive Maßnahmen nicht wirksam sind.
- Sinnvoll ist auch die Schaffung einer Stelle als »Antirassismusbeauftragte:r«. Die rassismuskritische Polizeiarbeit muss als langfristige Querschnittsaufgabe professionell bearbeitet werden. Empfohlen wird, dass jedes Bundesland und auch die Bundespolizeien behördeninterne Fachpersonen einsetzen. Sie sollen Fälle fachlich bewerten und rassismuskritische Präventions- und Interventionsmaßnahmen etablieren.

5.2 Qualifizierung von Personen mit Schlüsselfunktion

Menschen, die Berufsanfänger:innen als Handlungsvorbild dienen, sollten didaktisch kompetent sein und besonders rassismussensibel arbeiten. Auch Personen, die Dienstpflichtverletzungen überprüfen und über diese entscheiden (etwa Disziplinarstellen oder interne Ermittler:innen), sollten eine zeitgemäße (juristische) Kompetenz in Bezug auf Rassismus und Diskriminierung aufweisen.

5.3 Verpflichtende Fortbildungen für Führungskräfte

Führungskräfte besitzen eine Vorbildfunktion und müssen sich dementsprechend vorbildlich verhalten, wenn es um rassismuskritische Polizeiarbeit geht. Deshalb sollten Führungskräfte regelmäßig an rassismuskritischen Maßnahmen teilnehmen.

5.4 Schutz vor unerwünschten Bewältigungsstrategien in Dienstgruppen

Das Arbeiten an Dienststellen mit besonders hohem Einsatzaufkommen (hohe Schlagzahlen), vielen angespannten Einsatzsituationen und einer sehr hohen Belastung fordert Polizeibeamt:innen viel Energie ab. Beamt:innen tendieren dazu, Bewältigungsstrategien zu entwickeln, die mit Wohlverhaltenspflicht und dem Gesetz in Konflikt stehen. Daher sollten gerade diesen Abteilungen regelmäßige Entlastungsangebote gemacht werden. Weiterhin sollte der Grundsatz gelten, Personen nicht zu lange an solchen Dienststellen verweilen zu lassen. Dienstgruppen sollten zudem nicht in gleicher Konstellation über einen längeren Zeitraum bestehen, da auf diese Weise falsche Loyalitäten und Beziehungsgeflechte entstehen können, die gegen die Interessen der demokratisch agierenden Organisation wirken. Dem kann durch eine Regulierung der Standzeiten entgegengewirkt werden. Ein mögliche Standzeitenregulation könnte der Dauer eines Beurteilungszeitraums entsprechen.

5.5 Mehr Polizist:innen mit internationaler Familiengeschichte

Der Anteil von Polizist:innen mit sogenanntem Migrationshintergrund ist in fast allen Bundesländern niedriger als der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund im jeweiligen Bundesland. Menschen mit Migrationsgeschichte sind also in der Polizei eher unterrepräsentiert. Daher sollte der Anteil erhöht werden. Diese Maßnahme sollte nicht missverstanden werden: Es ist nicht Aufgabe von Menschen mit internationaler Familiengeschichte, rassistische Polizeiarbeit zu verhindern. Im Gegenteil, der Aufbau rassismuskritischer Polizeistrukturen ist die Aufgabe aller Polizist:innen und aller Behördenleitungen. Eine höhere Repräsentation von

Menschen mit internationaler Familiengeschichte in der Polizei könnte jedoch dazu beitragen, die Legitimität polizeilicher Maßnahmen in der Bevölkerung zu festigen. Hierbei reicht es allerdings nicht, die Menschen lediglich in die Organisation zu holen. Vielmehr müssen sie auch in Führungspositionen gelangen. Die auffällig niedrige Repräsentation gerade in höheren Positionen (höherer Dienst) sollte mittels einer Studie zu rassistischen Diskriminierungserfahrungen von Polizeibeamt:innen mit internationaler Familiengeschichte innerhalb der Organisation untersucht werden. Es gilt, sich ein Lagebild des Rassismus intern zu verschaffen.

5.6 Erlaubnis zum Tragen religiöser Symbole

Die Polizei sollte die Pluralität der Gesellschaft abbilden und darum auch als Arbeitgeberin für alle Menschen offenstehen. Das Beamtenstatusgesetz überlässt es den Ländern in ihren Landesgesetzen, Regelungen zum äußeren Erscheinungsbild von Polizeibeamt:innen zu treffen. Wir regen an, die Debatte um Neutralität und Kopftuch im Amt neu zu führen. Analog zu Lehrkräften in den Schulen sollten sichtbar religiöse Menschen, insbesondere kopftuchtragende Frauen, auch in der polizeilichen Dienstausbübung zugelassen werden. In Schottland ist dies bereits gelebte Praxis und auch in Kanada tragen Menschen unterschiedliche religiöse Symbole bei der Arbeit.

6. Zusammenarbeit mit Wissenschaft und Forschung

6.1 Studien zum Thema Rassismus und Polizei

Jedes Bundesland sollte mindestens alle fünf Jahre selbstständig und eigenständig finanzierte Studien zum Thema institutioneller und individueller Rassismus in der Polizeiarbeit durchführen. Die Studien sollten qualitativ und quantitativ ausgerichtet sein. Die Studienergebnisse könnten dann als Grundlage dazu dienen, rassismuskritische Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. Die Entwicklung und Umsetzung von rassismuskritischen Maßnahmen muss von Wissenschaftler:innen, NGOs und Antidiskriminierungsbüros begleitet werden.

Literatur

- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2016): Ensuring Justice for Hate Crime Victims – Professional Perspectives, Publications Office, <https://data.europa.eu/doi/10.2811/963973> (Zugriff: 18.09.2023).
- Steinke, Ronen (2020): »Polizei ermittelt gegen Polizei – das ist kein gutes Prinzip«, Kommentar von Ronen Steinke in Süddeutsche Zeitung vom 27.08.2020, <https://www.sueddeutsche.de/politik/polizeigewalt-polizei-mono-pol-ermittlungen-1.5007422> (Zugriff: 18.09.2023).
- Thüne, Martin (o.J.): Polizeiexperte über Umgang mit psychisch Kranken: »Eine fatale Fehleinschätzung«, <https://taz.de/Polizeiexperte-ueber-Umgang-mit-psychisch-Kranken/!5880681/> (Zugriff: 18.09.2023).

Literaturempfehlung

- Atali-Timmer, Fatoş/Fereidooni, Karim/Schroth, Kathrin (2022): »Rassismuskritische Polizeiforschung – Eine Spurensuche«, in: Daniela Hunold/Tobias Singelstein (Hg.), Rassismus in der Polizei. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme, Springer VS, S. 33–55.
- Atali-Timmer, Fatoş/Schroth, Kathrin/Fereidooni, Karim (2024): Ambivalente Diversität. Eine rassismuskritische Auseinandersetzung. In: Mario Staller/Sven Körner (Hg.), Polizei und Diversität, Springer VS, S. 167–183, https://doi.org/10.1007/978-3-658-42565-4_9.
- Schroth, Kathrin/Fereidooni, Karim (2021): »Racial Profiling möchte ich da gar nicht groß negieren oder von der Hand weisen!« Rassismus und Polizeiarbeit. Eine qualitative Studie zu rassismusrelevanten Erklärungs- und Handlungsmustern von Polizist*innen in NRW, in: Polizei & Wissenschaft 3/2021, S. 39–52.

