

Drei Probleme, eine Lösung?

Möglichkeiten einer repräsentativen Personalgestaltung in der deutschen Polizei

Laura Wissner

Von verschiedenen Skandalen von Rechtsextremist:innen in den eigenen Reihen, über *racial profiling* und rassistische Polizeigewalt, bis hin zu den Fehleinschätzungen bei der Prävention und Verfolgung von rechtsextremen Gewaltverbrechen wie zuletzt im Fall des rechtsextremen Anschlags in Hanau – die deutsche Polizei wird immer wieder für rassistische und veraltete Strukturen kritisiert. Dabei wird – etwa in den Abschlussempfehlungen des NSU-Berichts aus dem Jahr 2013 (Deutscher Bundestag 2013: 862) – ein Vorschlag, der Abhilfe schaffen soll, laut: Die Anzahl der Polizist:innen, die zu in der Polizei unterrepräsentierten Gruppen gehören, soll erhöht werden. Das soll für größere Responsivität der Polizei in der offenen, sich weiter pluralisierenden Gesellschaft sorgen und die Polizeiarbeit zudem effizienter und gerechter machen.

Die Homogenität der Polizei und die damit einhergehende Unterrepräsentation von marginalisierten Gruppen werden im gesellschaftlichen und politischen Diskurs maßgeblich auf drei Ebenen problematisiert: Zum einen wird darin ein Problem für gesellschaftliche *Gleichheit* gesehen, da die Zugangsrechte *de facto* nicht gleichermaßen für alle Bürger:innen gewährleistet erscheinen, insbesondere nicht unabhängig von ihrer Herkunft und der Herkunft ihrer Familie. Zweitens wird die Homogenität als Hindernis für die optimale *Funktionsfähigkeit* der Polizei problematisiert, da Wissensbestände fehlen, um in einer heterogenen Gesellschaft möglichst responsiv zu agieren. Und drittens wird mit der Homogenität der Polizei ein *Legitimationsdefizit* in Verbindung gebracht, das daraus resultiert, dass Legitimation mit (gleicher) Teilhabe an staatlicher Herrschaft und mit der Qualität staatlicher Handlungen in Verbindung gebracht wird. Letzteres steht wiederum mit den beiden anderen Problemlagen in Zusammenhang. Auch im Verfassungsrecht finden diese Problemlagen ihre Pendants: Die ersten beiden vornehmlich in Art. 33 Abs. 2 GG. Dort ist zu lesen: »Jeder Deutsche hat nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte.« In der zentralen Verfassungsnorm für den Zugang zum öffentlichen Dienst sind sowohl das Recht

aller Bürger:innen auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern als auch das Gebot der Bestenauslese verbürgt, das der Funktionalität der öffentlichen Verwaltung dient. Das Erfordernis der Legitimation allen staatlichen Handelns und damit aller Handlungen von Polizeibehörden wird in Art. 20 Abs. 1, 2 GG¹ verbürgt.

Dieser Beitrag stellt wesentliche Ergebnisse des juristischen Teilprojekts des Projekts *Zu Recht – Die Polizei in der offenen Gesellschaft* vor. Dabei untersucht er die genannten drei Problemachsen aus einer vornehmlich verfassungsrechtlichen Perspektive und erarbeitet auf Grundlage der Konzepte der repräsentativen Verwaltung praktische Lösungsvorschläge der Personalauswahl. Nachdem einige grundlegende Begriffe entwickelt wurden, sollen die Problemlagen vor dem Hintergrund von empirischer Forschung und politischer Theorie nachvollzogen und ihre rechtlichen Bezüge ergründet werden. Dann wird der Status quo der Auswahlverfahren hinsichtlich der herangezogenen Auswahlkriterien dargestellt, bevor in einem letzten Schritt einige verfassungsrechtlich zulässige Modifikationsmöglichkeiten der bisherigen Auswahlverfahren entwickelt werden.

1. Begriffe: Heterogenität und Rassismus

Diversität oder Heterogenität in Gruppen oder einem gesellschaftlichen Bereich existiert nicht schlechthin (Hanschmann 2008: 4). Ähnlich wie in der juristischen Dogmatik der Gleichheitsrechte gibt es keine absolute Gleichheit bzw. keine absolute Homogenität. Es sind jeweils relative Begriffe: Sachverhalte oder Personen sind nur hinsichtlich bestimmter Eigenschaften oder Verhältnisse (un-)gleich (Hesse 1951/1952: 173). Auch eine Gruppe oder Institution wie die Polizei ist nicht schlechthin heterogen oder homogen, sondern eben hinsichtlich bestimmter Merkmale. Bemerkenswert ist dabei, dass Merkmale, an denen im öffentlichen Diskurs Heterogenität oder Diversität verhandelt werden – Migrationshintergrund, Hautfarbe, Herkunft, sexuelle Identität oder Orientierung – keine ›natürlichen‹ Unterschiede markieren, sondern gesellschaftliche Konstruktionen. In vielen Fällen – gerade in Bezug auf Merkmale wie ›Geschlecht‹ oder ›Rasse‹ – werden sie essenziellisiert und naturalisiert, wodurch der gesellschaftliche Konstruktionsprozess verschleiert wird (bspw. Klimke 2022: 516).

Dass die Konstruktion dieser Merkmale und Kategorien gesellschaftlichen Prozessen geschuldet ist, die nicht *a priori* bestehen, bedeutet keinesfalls, dass die Kategorien nicht real sind oder keine realen Auswirkungen haben. Im Gegenteil, an

¹ Art. 20 Abs. 1, 2: (1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. (2) Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.

ihnen finden gesellschaftliche In- und Ausschlüsse statt. Die Merkmale strukturieren die Gesellschaft hierarchisch. Merkmale, mit denen von einer (konstruierten) Homogenität abgewichen wird, sind nicht nur Anzeichen für die Vielfältigkeit von Personen in einer Gruppe, sondern auch für ein Gleichheitsgefälle bei der Verteilung von Ressourcen, Chancen und Teilhabe. So existiert die Kategorie ›Rasse‹ ebenso wie die damit verbundene Kategorie ›Ethnie‹ nicht im Sinne von natürlichen, biologischen oder gar objektiven Merkmalen, ist aber dennoch real und wirksam (Barskanmaz 2019: 22, Karakayali 2022: 18).² ›Rasse‹ ist das Ergebnis von Rassifizierungen, also jener Zuschreibungsprozesse, die Menschen anhand von bestimmten Merkmalen, die mit Bedeutung aufgeladen sind, persönliche Eigenschaften bzw. kulturelle Auffälligkeiten zuschreiben und sie einer entsprechenden Gruppe zuweisen. In dem als *Othering* bezeichneten Prozess wird einem ›Wir‹ diskursiv, symbolisch und durch soziale Praxen ein ›Anderes‹ gegenübergestellt (Said 1979, Sabel/Karadeniz 2022).³ Die verschiedenen Gruppen sind hierarchisch geordnet (Barskanmaz 2019: 22). Die Hierarchisierung der Gruppen geht im Fall von Rassismus mit der Unsichtbarmachung des hegemonialen Merkmals einher. Personen mit anderen Merkmalen hingegen werden als ›andersartig‹ und ›abweichend‹ – eben rassistisch – markiert, ergo rassifiziert.

2. Unheilige Dreifaltigkeit der Problemlagen

Die drei Problemlagen (Gleichheit, Funktionalität und Legitimität) einer homogenen Polizei – respektive einer homogenen Verwaltung – stehen in unterschiedlichen Verhältnissen zueinander und zum Begriff der Homogenität.

2.1 Gleichheit

Immer dann, wenn machtvolle Positionen vermehrt an Personen vergeben werden, die hinsichtlich bestimmter Merkmale homogen sind, ist diese Homogenität ein Hinweis darauf, dass ungleicher Zugang besteht. Es ist ein Hinweis auf Diskriminierung – einer spezifischen Art der Ungleichbehandlung –, die in Verbindung zu bestimmten Merkmalen steht. Unter Diskriminierung ist abstrakt die Verwendung von kategorialen – vermeintlich eindeutigen und trennscharfen – Unterscheidungen zur Herstellung, Begründung und Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen

2 Beide Quellen liefern weitere Nachweise und haben Bezüge zum US-amerikanischen Diskurs.

3 Das Konzept des rassistischen *Otherings* hat seine Ursprünge u.a. bei Said 1979 und Spivak 1985.

zu verstehen, aus denen gesellschaftliche Benachteiligungen resultieren. Von Diskriminierung Betroffenen wird der Status als gleichwertiges und gleichberechtigtes Gesellschaftsmitglied (teilweise unintendiert oder implizit) verwehrt. Entsprechend wird ihre faktische Benachteiligung als unvermeidbares Ergebnis ihrer Andersartigkeit und nicht als Ungerechtigkeit betrachtet (Scherr 2016). Dabei lässt sich zwischen zwei Arten von Diskriminierung unterscheiden:

- a) Interaktionelle Diskriminierung beschreibt Handlungen von Individuen oder individualisierbaren Gruppen, die auf diskriminierenden Absichten, Stereotypen oder Deutungsmustern beruhen (Hormel/Scherr 2004: 28).
- b) Strukturelle Diskriminierung ist hingegen unabhängig von einzelnen Akteur:innen und das Ergebnis von etablierten gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Strukturen, die hegemonial als ›normal‹ wahrgenommen (ebd.: 29).

Auch hinsichtlich ihrer Wirkungsweise lassen sich Diskriminierungsarten unterscheiden: *Unmittelbare Diskriminierung* liegt vor, wenn sich Vorgaben oder Verfahrensweisen direkt auf ein Diskriminierungsmerkmal beziehen. *Mittelbare Diskriminierung* hingegen ist gegeben, wenn scheinbar neutrale Regelungen oder Praktiken eine bestimmte Personenkategorie oder Gruppe nachteilig beeinflussen (Scherr 2016). Im gesellschaftlichen Alltag überlagern sich verschiedene Formen der Diskriminierung (Hormel/Scherr 2004: 28). Dabei können unterschiedliche Diskriminierungsformen oder auch eine Kombination unterschiedlicher Diskriminierungsarten die Ursache für die Unterrepräsentation bzw. die fehlende Heterogenität sein.

Nicht alles, was sozialwissenschaftlich als Diskriminierung beschrieben wird, ist auch eine ungerechtfertigte Benachteiligung im Sinne der Diskriminierungsverbote aus Art. 3 Abs. 3 GG bzw. des Allgemeinen Gleichheitsgesetzes. Im Bereich der Polizeiauswahlverfahren lassen sich vor allem strukturelle Diskriminierungsformen beobachten (vgl. Ellebrecht 2025, in diesem Band). Diese sind nach dem derzeitigen Recht kaum adressierbar, weil das deutsche Rechtssystem vor allem die Durchsetzung individueller Ansprüche ermöglicht. Nach derzeitiger Rechtsprechung sind unmittelbare und mittelbare Diskriminierung aufgrund der in Art. 3 Abs. 3 GG genannten Merkmale verboten. Dort steht:

»Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.«

Die Ungleichbehandlung muss nicht von der Regelung intendiert sein. Es genügt, wenn sie typischerweise zu einer unterschiedlichen Behandlung von Personen führt, die mit einem der in Art. 3 Abs. 3 GG genannten Merkmale markiert werden (Nußberger 2021: Rn. 248). Zwar können nach der derzeitigen Rechtsprechungslinie des Bundesverfassungsgerichts Diskriminierungsakte unter Umständen gerechtfertigt sein, allerdings sind die Anforderungen an mögliche Rechtfertigungsgründe hoch, insbesondere dann, wenn unmittelbar an Merkmale angeknüpft wird, die für die Einzelnen nicht verfügbar sind (ebd.: Rn. 32).

Das Bestenauslesegebot⁴ ist ein im Grundgesetz explizit genannter Rechtfertigungsgrund für Ungleichbehandlungen im Bereich des Zugangs zum öffentlichen Dienst – und damit ein verfassungsrechtlich geschütztes legitimes Ziel. Trotzdem kann es keine finalen, unmittelbaren Diskriminierungen rechtfertigen, zumal ohnehin kaum vorstellbar ist, dass Kriterien, die direkt an Kategorien wie ›Rasse‹ anknüpfen, dem Bestenauslesegebot dienen. Wohl aber ist denkbar, dass Ungleichbehandlungen, die unmittelbar an eines der Merkmale anknüpfen, ohne final auf die Aufrechterhaltung der Ungleichheitsstrukturen abzuzielen, durch das Bestenauslesegebot gerechtfertigt werden können. So etwa wenn eine Behörde verlangt, dass Bewerber:innen auf einem bestimmten Niveau Deutsch sprechen und schreiben können und die explizit geschützten Minderheitensprachen Dänisch, Romani oder Friesisch nicht gleichermaßen ausreichen. Oder wenn für die Position als verdeckter Ermittler in der Neonazi-Szene ein Polizist mit weißer Hautfarbe gesucht wird, weil der spezifische Ermittlungserfolg davon abhängt, dass die Person ein bestimmtes Aussehen und Geschlecht hat.

Auch Ungleichbehandlungen, die nur mittelbar an Merkmale anknüpfen, etwa eine einheitliche Mindestkörpergröße, die mittelbar Frauen überproportional benachteiligt, können vom Bestenauslesegebot gerechtfertigt werden.⁵ Sobald die Ungleichbehandlungen die Merkmale des Art. 3 Abs. 3 GG berühren, gilt jedoch ein strengerer Rechtfertigungsmaßstab: Sachliche Gründe und ein Verweis auf das Bestenauslesegebot reichen dann nicht aus. Es muss zwingende, verfassungsrechtlich geschützte Gründe für die Ungleichbehandlung geben, die nur und gerade dadurch verfolgt werden können, dass ungleich behandelt wird (Baer/Markward 2018: Rn. 433).

4 Das Gebot der Bestenauslese verlangt, dass über die Auswahl von Beamten nur anhand ihrer persönlichen Eignung, Leistung und Befähigung entschieden wird. Es war in seiner Entstehung vor allem eine Absage an Nepotismus und Ämterkäuflichkeit.

5 OVG Münster, Urteil vom 28.06.2018, Aktenzeichen 6 A 2014/17, weiterführende Erklärungen zur Rechtsprechungsentwicklung siehe Wiese 2018.

2.2 Funktionalität

Die Homogenität der Polizei wird als Problem für die Funktionalität diskutiert: Verkrustungen und Korpsgeist führen dazu, dass die Verwaltung bzw. die Polizei nicht so responsiv und damit nicht so funktional ist, wie sie unter einer anderen Zusammensetzung wäre. Durch die homogene Zusammensetzung fehle es ihr an ausreichenden Zugängen zu unterschiedlichen Lebensrealitäten und Wissensbeständen, so die Argumentationsrichtung (Kingsley 1944: 185). Auch auf der Basis von unternehmenspsychologischen Untersuchungen wird die Homogenität der Teams problematisiert: So legt etwa eine von der Unternehmensberatung McKinsey durchgeführte Studie nahe, Inklusion und Diversität würden in der Unternehmenskultur mit dem Geschäftserfolg korrelieren (Dixon-Fyle et al. 2020).⁶

Die Funktionsfähigkeit der Polizei als staatliche Behörde kann jedoch nicht wie die eines Unternehmens anhand ökonomischer Kriterien gemessen werden. Im Zentrum steht stattdessen die Erfüllung von zugewiesenen Aufgaben und die Einhaltung von rechtlichen Vorgaben (bspw. Derin/Singelnstein 2022: 30f.). Als Teil der Exekutive in einem demokratischen Rechtsstaat sind die Aufgaben der Polizei in demokratisch entstandenen Gesetzen festgelegt. Über die Einhaltung dieser Normen wacht die Judikative. »Gute« Polizeiarbeit in einer Demokratie schützt die Demokratie und setzt die Einhaltung der demokratisch zustande gekommenen Regeln durch, ohne dabei selbst Regeln zu verletzen.⁷ Besonderes Gewicht kommen daher dem Grundgesetz und dessen Grundrechten zu. Auch beamtenrechtliche Pflichten wie das Neutralitätsgebot leiten die Aufgabenerfüllung an. Dabei entsteht ein Bezug zur gleichheitsrechtlichen Problemlage, denn auch der Allgemeine Gleichbehandlungsgrundsatz gehört zu den verfassungsrechtlichen Leitlinien allen staatlichen Handelns.

Konkretere Regelungen der Aufgaben der Polizei finden sich insbesondere in den Polizeigesetzen. Die grundlegendste und wichtigste Bestimmung findet sich in den Generalklauseln des Bundespolizeigesetzes und in den Landespolizeigesetzen.⁸ Sie ermächtigen die Ordnungsbehörden dazu, Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit (und Ordnung) zu ergreifen. Rechtswissenschaft und -praxis verstehen unter öffentlicher Sicherheit den Schutz der Rechtsordnung, den Schutz des Staates und seiner Institutionen sowie den Schutz der subjektiven

⁶ Zur Kritik an der Neoliberalisierung des Diversitätsbegriff siehe Sarbo (2022).

⁷ Zur Unmöglichkeit der Einhegung polizeilicher Gewalt siehe Pichl (2018).

⁸ In Baden-Württemberg fängt die Polizeiliche Generalklausel mit § 1 Abs.1, S.1 Polizeigesetz an: (1) 1 Die Polizei hat die Aufgabe, von dem Einzelnen und dem Gemeinwesen Gefahren abzuwehren, durch die die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bedroht wird, und Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zu beseitigen, soweit es im öffentlichen Interesse geboten ist.

Rechtsgüter der Bürger:innen.⁹ Die öffentliche Ordnung umfasst die Gesamtheit der ungeschriebenen Regeln für das Verhalten des Einzelnen in der Öffentlichkeit, deren Befolgung nach den jeweils herrschenden sozialen und ethischen Anschauungen als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens innerhalb eines bestimmten Gebiets angesehen.¹⁰ Die Generalklausel und auch viele andere polizeiliche Normen aus den Polizeigesetzen verwenden neben unbestimmten Rechtsbegriffen wie Sicherheit oder Gefahr auch Ermessensspielräume. Dadurch kommt es zu großen Beurteilungs- und Handlungsspielräumen für die einzelnen Polizist:innen.

Sie müssen permanent Informationen bewerten und einschätzen, was das ›richtige‹ Verhalten in einer Situation ist: Ist ein Verhalten verdächtig? Reicht es, eine Person nach ihrem Ausweis zu fragen, eine Sicherheitsabfrage zu machen oder sollte sie durchsucht werden? Gerade bei diesen alltäglichen Überlegungen und den darauffolgenden Entscheidungen haben Polizist:innen notwendigerweise individuellen Gestaltungsspielraum. Und auch bei langfristig angelegten Ermittlungen, in denen Beweise erhoben und bewertet, Zeug:innen vernommen oder Theorien über Tatmotivation und -hergang aufgestellt bzw. Gefahren bewertet und Strategien zur Abwehr entwickelt werden, kommt es bei den Bewertungen auf die einzelnen Beamt:innen und der Organisation zur Verfügung stehenden Wissensbestände an.

Ist eine Polizei bezüglich des sozialen Hintergrunds ihrer Mitglieder im Vergleich zur Gesamtgesellschaft homogen, liegt es nahe, dass auch die Wissensbestände, die zur Verfügung stehen, deutlich weniger abbilden, als in der Gesellschaft *de facto* vorhanden sind. Fehlende bzw. fehlerhafte und rassistische (Un-)Wissensbestände können zu Fehlern führen. Einer homogenen Polizei, fehlen Werkzeuge, Perspektiven und Wissensbestände, um in einer heterogenen Gesellschaft adäquat agieren zu können. Deshalb sollen Personen mit Migrationshintergrund insbesondere Sprachkenntnisse, soziokulturelle Kompetenzen und Wissensbestände aus nicht hegemonalen Communities und Milieus in die Polizei einbringen. Auch der Empfehlung des NSU-Berichts, den Migrant:innenanteil in der Polizei zu erhöhen, liegt die Hoffnung zugrunde, dass das damalige Behördenversagen weniger drastisch gewesen wäre, wenn die Perspektiven von Migrant:innen und deren Nachfahr:innen stärker in der Polizeiarbeit vertreten gewesen und vor allem beachtet worden wären.

9 BVerwG, Urteil vom 28.03.2012 – 6 C 12/11, Rn. 23.

10 BVerfG, Beschluss vom 24.03.2001 – 1 BvQ 13/01.

2.3 Legitimität

Sowohl das Gleichheits- als auch das Funktionalitätsargument verweisen auf Legitimitäts- und Legitimationsprobleme und damit auf die dritte Problematik der Unterrepräsentation. Sie steht zwar mit Gleichheit und Funktionalität in Verbindung, geht aber nicht in ihnen auf. Legitimität bezeichnet die soziale Anerkennung der Herrschaftsordnung durch die Herrschaftsunterworfenen (Thiele 2022: 98). Da soziale Anerkennung von Wertvorstellungen in der Gesellschaft abhängt, lässt sie sich als empirisches Phänomen beschreiben, das auf normativen Annahmen basiert (Möllers 2011: 281). Legitimation in Demokratien hingegen meint die ausreichende demokratische Rückbindung von staatlicher Herrschaft an den Willen der Herrschaftsunterworfenen. Sie ergibt sich aus der Teilhabe der Bürger:innen an der Herrschaft und ist eine der Voraussetzungen von Legitimität demokratischer Herrschaft (Thiele 2022: 100ff.). *Demokratische Legitimität* beruht auf dem Versprechen, dass alle gleichermaßen an der politischen Willensbildung und Herrschaftsausübung teilhaben können – dass alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht.¹¹ Über diese Form von Teilhabe wird gemeinhin vor allem in Bezug auf die zentralen Verfassungsorgane gesprochen (Parlament, Regierung und Rechtsprechung). Sämtliche Legitimitäts- und auch Legitimationserfordernisse gelten in Demokratien gleichermaßen für alle Bereiche staatlicher Herrschaft – auch und gerade für die Verwaltung und die Polizei, zumal es gerade diese Teile der staatlichen Organisation sind, denen die Bürger:innen alltäglich gegenübertreten.

Neben dieser Verbindung zu gleichheitsrechtlichen Argumentationslinien haben Legitimitätsargumente auch Verbindungen zur Funktionalität. Denn demokratische Herrschaft kann nur dann mit sozialer Anerkennung rechnen, wenn sie ausreichend leistungsfähig ist (ebd.: 103ff.). Wenn also nicht alle Herrschaftsunterworfenen zumindest potenziell die gleichen Chancen auf Zugang zur Polizei (wie auch zu anderen Bereichen staatlicher Gewalt) haben, kann das zu legitimatorischen Defiziten führen. Die Input-Legitimation kann ebenso gefährdet sein wie die Output-Legitimation. D.h., die Legitimation kann aufgrund einer hohen Funktionsfähigkeit und Akzeptanz durch fehlende oder rassistische Wissensbestände gefährdet sein.

3. Heterogenität und Repräsentation

Um die beschriebenen Probleme, die mit der Homogenität der Polizei in Verbindung stehen, zu überkommen, bedarf es zunächst einer Reflektion der Ungleichheitsmomente, aus denen die Homogenität bezüglich des betreffenden Merkmals

¹¹ Art. 20 Abs. 2, GG, S. 1.

resultiert. Die mit der Homogenität verbundenen Problematiken werden nicht allein – wie ein verkürztes Verständnis von Diversity-Ansätzen nahelegt – dadurch überwunden, dass die Behörde mehr ›Andere‹ einstellt, denn die Polizei ist eine Organisation mit hohem Anpassungsdruck auf ihre Mitglieder. Gerade für jene, die als ›fremd‹ gekennzeichnet sind, ist dieser Druck besonders groß. In Initiationsriten und kleinen Tests werden abseits der formellen Ausbildung die Polizeischüler:innen auf ihre Kompatibilität getestet und passend gemacht (Klimke 2010: 35). Und auch die grundsätzliche Funktionsweise der Polizei im Alltag, ihr insbesondere rassifiziertes Auftreten gegenüber Bürger:innen ändert sich nicht automatisch durch eine diversere Personalpolitik.

Ein Teil einer möglichen Antwort auf diese Problemlagen ist das Konzept der repräsentativen Verwaltung¹², das über Diversifizierung hinausgeht. In diesem Konzept gibt es drei Achsen: die egalitär-demokratische Verfasstheit der Staatsorgane, deren Legitimität und ihre Funktionalität. Das Konzept der repräsentativen Verwaltung als egalitäre und funktionale Exekutive wurde unter dem Begriff *Representative Bureaucracy* in den 1940er Jahren von J. Donald Kingsley entwickelt. Damals waren die leitenden Positionen in der britischen Verwaltung nahezu ausschließlich von männlichen Absolventen der Universitäten Cambridge und Oxford besetzt. Kingsley kritisierte diesen Zustand auf verschiedenen Ebenen:

»The democratic state cannot afford to exclude any considerable body of citizens from full participation in its affairs. It requires at every point the superior insight and wisdom which is the peculiar product of the pooling of diverse streams of experience.« Und weiter: »In a democracy competence alone is not enough. The public service must also be representative if the State is to liberate rather than to enslave.« (Kingsley 1944: 185)

In diesen kurzen Absätzen spricht Kingsley die drei Hauptprobleme des Ausschlusses von Teilen der Bevölkerung aus dem öffentlichen Dienst an. Das Verständnis von Heterogenität als zusätzliches Kapital, das die Verwaltung und damit auch die Polizei verbessert, steht in einiger Spannung mit dem ursprünglichen Idealbild der Polizei (und der Verwaltung insgesamt), eine gut geölte Maschine zu sein, in der die einzelnen Beamte:innen lediglich Rädchen sind (Weber 1980: 561f.) Dieses Ideal fordert vom Individuum vollkommene Anpassung an die Organisation und Unterwerfung unter die Regeln. Bei der legalen Herrschaft, wie sie etwa Max Weber beschreibt, kommt es nicht auf die individuellen Wissensbestände und Erfahrungen der Einzelnen an (Dolan/Rosenbloom 2003: 4). Die Legitimität der Aufgabenerfüllung entsteht durch klare Hierarchien und enge Rechtsgebundenheit (Weber 1980: 551ff.). Dieser Idealtypus wird teilweise zu einem Idealzustand stilisiert, ist aber in

12 Es wird auch repräsentative Bürokratie oder Exekutive genannt.

dieser Absolutheit unerreichbar und vielleicht auch nicht erstrebenswert. So kritisiert bspw. Hannah Arendt diese Forderung (und auch Realisierung) der De-Individualisierung der Beamten und sieht durch sie ein erhöhtes Risiko für autoritäre Herrschaftsbildung (Arendt 1955: 308). Diese Bürokratien würden staatliche Herrschaft entgrenzen, während gleichzeitig niemand verantwortlich sei (Arendt 1970: 41f.).

Die Konzepte der repräsentativen Verwaltung brechen bewusst mit diesem Ideal. Sie sehen in einer Verwaltung, die auf partizipativen und kollegialen Prozessen beruht, in der verantwortungsvoll und kollegial miteinander und mit den Bürger:innen umgegangen wird und die sich gerade aus unterschiedlichen Individuen zusammensetzt, eine Chance für die freiheitliche und egalitäre Demokratie (Krislov 2003: 23ff.). Praktisch umsetzbar wären sie u.a. durch eine Modifikation der Einstellungsverfahren. Um ein höheres Level an Repräsentativität zu erreichen, sind im Grunde zwei Wege denkbar:

- a) Ziel der Auswahlverfahren muss die subjektive Chancengleichheit unter den Bewerber:innen sein. Nachteile für marginalisierte Gruppen sollten abgebaut und diskriminierende Strukturen aktiv entgegengewirkt werden.
- b) Die bisherigen Auswahlverfahren, insbesondere die Kriterien nach denen ausgesucht wird, sollten modifiziert werden. Es müssten etwa solche Kriterien überdacht werden, die besonders hohe diskriminierende Effekte haben.

Außerdem könnten solche Kriterien eingeführt werden, die gerade auf Pluralität abzielen. Denkbar wären etwa die Vergabe von Zusatzpunkten an Bewerber:innen, die einer unterrepräsentierten Gruppe angehören. Diese zweite Möglichkeit ist eine Folge des angesprochenen Paradigmenwechsels bezüglich des Funktionalitätsverständnisses von Verwaltung. Mit ihm geht ein verändertes Verständnis von Eignung für den Polizeidienst und in letzter Konsequenz auch von ›guter‹ Polizeiarbeit einher.

4. Repräsentative Verwaltung und das Grundgesetz

Diese Modifikationen – sowohl das theoretische Konzept der repräsentativen Verwaltung als auch die vorgestellten praktischen Ansätze – sind dabei grundsätzlich mit der Verfassung vereinbar. Das Grundgesetz macht nur wenige Vorgaben dazu, wie die Personalpolitik der Verwaltung auszustalten ist. Die zentrale Verfassungsnorm, die den Zugang zum öffentlichen Amt normiert, ist Art. 33 Abs. 2 GG. Dort sind zwei Gewährleistungshalte angelegt, die zwei der angesprochenen Problemachsen adressieren. Zum einen gewährt der Artikel allen Bürger:innen grundsätzlich ein Recht auf gleichen Zugang zum öffentlichen Dienst und fungiert als be-

sonderes Gleichheitsrecht, das Bürger:innen subjektive Ansprüche gewährt. Zum anderen wird an der Ausrichtung dieses Zugangsrecht an den Kriterien »Eignung, Befähigung und fachliche Leistung« das Gebot der Bestenauslese festgemacht, mittels dessen die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung gesichert werden soll.

Anhand seiner Genese lassen sich seine Struktur und Funktion als Scharnier (Grigoleit 2019: Rn. 1, 8; Battis 2018: Rn. 8) zwischen staatsbürgerlicher Gleichheit und staatsorganisatorischer Ämterordnung nachvollziehen. Die Norm und ihre Gewährleistungsgehalte haben ihre Ursprünge in den frühen Verfassungen der Deutschen Länder um die 1840er Jahre. In dieser Periode wurden republikanische Ideale, Gleichheit, Mitbestimmung und auch Rationalitätserwägungen für die Begründung und Legitimierung von Herrschaft wichtiger. Herrschaft musste sich zunehmend daran messen lassen, inwieweit sie reibungslos »funktioniert«, rational und damit legitim ist. Um das Ideal eines gut funktionierenden Staates, eines möglichst rational arbeitenden Staatsapparats, zu erreichen, galt es, den Zugang so auszustalten, dass sich die »Fähigsten« durchsetzen. Insbesondere Nepotismus und das Vererben von Ämtern mussten verhindert werden. Das Recht auf gleichen Zugang wurde dabei zu einem Garanten für die Rationalität und damit Legitimität der Herrschaft.

Das Recht auf gleichen Zugang zum öffentlichen Amt ist damit auch Ausdruck der Überzeugung, dass alle Menschen gleich an Rechten geboren werden – zunächst jedenfalls alle cis-männlichen, christlichen, weißen Menschen – und es keine grundsätzlichen, weder angeborenen noch natürlichen, Unterschiede zwischen den Angehörigen unterschiedlicher Stände oder Klassen gibt. Gleichheit ist eine denknotwendige Voraussetzung für die Überzeugung, dass Personen als Individuen unterschiedliche Fähigkeiten haben, ergo als Individuum (un-)geeignet sind, nicht als Angehörige einer bestimmten Gruppe (Klasse, Kaste etc.). Abhängig von den individuellen Fähigkeiten einer Person ist es unterschiedlich rational, sie an einer bestimmten Stelle einzusetzen.

Beide politischen Ideale wurden in all ihrer wechselseitigen Bedingtheit in Art. 33 Abs. 2 GG positiviert – als spezieller Gleichheitssatz und als Gebot der Funktionalität der öffentlichen Verwaltung. Ihre Gewährleistungsrichtungen beziehen sich aufeinander und sind voneinander abhängig. Im subjektiven Rechtsschutz nimmt der Art. 33 Abs. 2 GG den Charakter eines speziellen Gleichheitsrechts an (Battis 2018: Rn. 20). Er gewährt einen sogenannten Bewerbungsverfahrensanspruch, also grundlegende Gleichbehandlung im Bewerbungsverfahren (Grigoleit 2019: Rn. 41). Das Gebot der Bestenauslese prägt den Gewährleistungsrahmen dieses Anspruchs auf gleichen Zugang als Rechtfertigungskriterium für mögliche

Ungleichbehandlungen.¹³ Eine Ungleichbehandlung im Bereich des Zugangs zum öffentlichen Dienst ist nur dann rechtfertigbar, wenn sie der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung dient, sie also die Bestenauslese verwirklicht. Die Kriterien dafür, was die ›Besten‹ auszeichnet, wonach sich also Eignung, Befähigung und fachliche Leistung konkret bemessen, sind in der Verfassung selbst nicht bestimmt. Gesetzgeber und Exekutive müssen die Verfassung weiter ausgestalten (ähnlich wie bei anderen Institutsgarantien). Dabei haben sie im Grundsatz weiten Spielraum, denn es sind nur solche Kriterien zulässig, die sachlich nachvollziehbar für die Laufbahn oder relevant für den Posten sind und auf rationalen Erwägungen beruhen. Darüber hinaus dürfen die Kriterien nicht gegen die Wertungen der besonderen Diskriminierungsverbote des Art. 3 Abs. 3 GG verstößen (Battis 2018: Rn. 20).

5. Status quo und Modifikationsmöglichkeiten der Auswahlverfahren

Ein Blick in die Praxis der Auswahlverfahren zeigt, dass diese modifikationsbedürftig und modifikationsfähig sind – insbesondere was die Transparenz und Legitimation der Verfahren sowie die angewandten Auswahlkriterien betrifft. Der potenzielle Eintritt in den Polizeidienst beginnt typischerweise mit der Bewerbung zum Vorbereitungsdienst an einer Polizei(hoch)schule. Anhand einer schriftlichen Bewerbung werden einige Grundvoraussetzungen für die angestrebte Laufbahn überprüft: das Vorliegen des erforderlichen Bildungsabschlusses, ggf. eine bestimmte Abschlussnote, die Einhaltung einer etwaigen Altersgrenze oder (in manchen Ländern) das Vorliegen von Zertifikaten wie Führerschein, Sport- und Schwimmabzeichen oder auch Sprachnachweise. In einigen Bundesländern werden diese schriftlichen Bewerbungen bewertet und die Bewerber:innen bereits entsprechend gerankt. Bewerber:innen, die alle Voraussetzungen erfüllen bzw. die auf den höchsten Rangplätzen stehen, werden zum weiteren Auswahlverfahren eingeladen. Im Rahmen dieses Verfahrens werden weitere Grundvoraussetzungen überprüft. So wird z.B. die polizeidienstliche Tauglichkeit von einem Amtsarzt überprüft. Im weiteren Verlauf werden dann in verschiedenen Testabschnitten unterschiedliche Eigenschaften

13 Grundsätzlich wäre auch denkbar, das Gebot der Bestenauslese als Einschränkung des subjektiven Geltungsbereichs zu verstehen, also als Kriterium dafür, ob überhaupt Ungleichheit vorliegt. Es könnte als *genus proximum* verstanden werden: Art. 33 Abs. 2 GG würde dann gewähren, dass sich nur gleich geeignete Personen auf eine Ungleichbehandlung berufen können. Das würde den Gewährleistungsrahmen aber zu früh schließen und Fragen danach, was ungleich und was gleich ist, schlechter adressierbar machen. Entscheidungen, die eigentlich einer Rechtfertigung bedürfen – wer etwa wann gleich geeignet ist –, werden im Geltungsbereich verhandelt. Dadurch droht eine zu leichtfertige Einschränkung des Geltungsbereichs.

geprüft und bewertet. Dabei unterscheiden sich zwar bei den verschiedenen Polizeien die Testarten und gewünschten Merkmalsausprägungen, überall aber werden körperliche sowie intellektuelle und kognitive Fähigkeiten überprüft (etwa Sporttests, Diktate, Logik- oder Allgemeinbildungstests).

Außerdem wird in allen Ländern eine Bewertung der charakterlichen Eignung der Bewerber:innen vorgenommen. Dazu gehört die Prüfung sozialer, motivationaler und emotionaler Eigenschaften ebenso wie die Kontrolle bestimmter Umgebungsbedingungen der Kandidat:innen. Die Grundlagen für diese Einschätzung werden bspw. durch Interviews, Gruppendiskussionen, Persönlichkeitstests oder Assessment-Center generiert.¹⁴ Bei all diesen Tests muss ein bestimmter Mindestwert überschritten werden, um grundsätzlich geeignet zu sein. Bewerber:innen, die diesen Mindestwert in nur einer Testeinheit unterschreiten, scheiden aus dem Auswahlverfahren aus. Diejenigen, die alle Mindestwerte erfüllen, werden abhängig von ihren darüberhinausgehenden Leistungen in den Testeinheiten bepunktet. Diese Bepunktungen werden dann miteinander verrechnet und die Bewerber:innen entsprechend der so entstandenen Gesamtpunktzahl gerankt. Die Obersten in der Rangliste erhalten ein Angebot für den Polizeidienst. Ihre Anzahl wird durch das Innenministerium pro Jahr entsprechend der Haushaltsplanung festgelegt.¹⁵

Rechtliche Vorgaben bezüglich der Ausgestaltung der Verfahren oder der Kriterien finden sich kaum. Nur einige wenige Kriterien wie Straffreiheit wurden kodifiziert, d.h. in einer Rechtsnorm festgehalten. Vollständige Anforderungsprofile für die polizeilichen Laufbahnen liegen der Öffentlichkeit nicht vor. Die meisten Anforderungen bzw. Auswahlkriterien legen die Polizeischulen selbst fest, teilweise auch implizit, etwa über Prüfungs- und Studienordnungen. Problematisch ist dabei, dass dies in den meisten Fällen wenig transparent geschieht. Zwar muss den Behörden aus reiner Praktikabilität einiger Spielraum bei der Auswahl neuer Mitglieder zukommen – die Auswahl von Personal fällt unter die Organisationshoheit der Verwaltung –, trotzdem kommt es zu Legitimationsproblemen, wenn für die Erstellung von Anforderungsprofilen und daraus resultierenden Auswahlkriterien von Parlamenten kaum inhaltliche oder formelle Vorgaben gemacht werden.

¹⁴ In manchen Ländern werden von den intellektuellen und charakterlichen Eigenschaften psychologische Eigenschaften unterschieden. In Mecklenburg-Vorpommern wird bspw. in einem psychologischen Leistungstest verbales, numerisches und figurales Denken überprüft. Diese Merkmale werden in anderen Bundesländern unter kognitiver Leistungsfähigkeit subsumiert. Es handelt sich also um eine eher terminologische Unterscheidung.

¹⁵ Die Informationen über die Auswahlverfahren wurden von Sabrina Ellebrecht durch Dokumentenanalyse und teilnehmende Beobachtungen in verschiedenen Bundesländern gewonnen (siehe dazu ausführlich Ellebrecht 2025 in diesem Band).

Nach der Wesentlichkeitsrechtsprechung¹⁶ oder der korrespondierenden Figur des Parlamentsvorbehalts fordern Rechtsstaats- und Demokratieprinzip, dass alle wesentlichen Entscheidungen, die das staatliche Handeln anleiten, durch den Gesetzgeber per förmlichem Gesetz getroffen werden müssen (z.B. Kotzur 2021: Rn. 156) – insbesondere dann, wenn an die Stelle eines parlamentarischen Gesetzgebungsprozesses (inklusive öffentlicher Debatten und eines transparenten Ergebnisses) ein intransparenter Verwaltungsprozess tritt, bei dem weder Verfahren noch Ergebnis öffentlich einsehbar sind. Angesichts der Bedeutung der Auswahl von Beamten:innen, insbesondere von Polizist:innen, sollte eine öffentliche Debatte und ein transparentes und damit kritisierbares Ergebnis selbstverständlich sein.¹⁷

Grundsätzlich können Fördermaßnahmen und Erweiterungen der Auswahlkriterien so ausgestaltet werden, dass sie verfassungsgemäß sind. In beiden Modifikationsrichtungen gibt es jedoch verfassungsrechtliche Problemlagen, die zu bedenken sind. Förderprogramme wie Hospitationen, gezielte Vorbereitung oder Nachhilfe, Mentoring für Angehörige von marginalisierten und in der Folge unterrepräsentierten Gruppen röhren kaum an den bestehenden Strukturen der Auswahlverfahren und des Eignungsbegriffs. Sie zielen auf ein materielles Gleichheitsverständnis ab, wollen also *de facto* bestehende Nachteile ausgleichen. Teilweise wird in der Rechtswissenschaft vertreten, dass solche Nachteilsausgleiche gegen die Wertungen des Art. 3 Abs. 1 und 3 GG verstößen, weil sie Personen aufgrund eines Diskriminierungsmerkmals (z.B. ›Rasse‹, sexuelle Orientierung, Geschlecht) nun bevorzugen würden. Dieses Verständnis von Diskriminierungsverböten läuft dem Kern der Gleichheitsrechte zuwider: Diskriminierungsverböte so zu interpretieren, dass aus ihnen ein Verbot von Ausgleichsmaßnahmen, die auf strukturelle und historisch erwachsene Ungleichheit reagieren, folgt, führt das Ideal der Gleichheit geradezu ad absurdum. Der Status quo der Machtverteilung in der Gesellschaft würde für die Legislative geradezu unantastbar. Auch lässt sich aus den Gleichheitsrechten des Grundgesetzes keine umfassende Verpflichtung des Staates zur Herstellung materieller Gleichheit ableiten. Trotzdem muss es dem Gesetzgeber freistehen, punktuell die rechtliche Grundlage dafür zu schaffen, dass entsprechende Maßnahmen erlassen werden. Selbst wenn ein rein formelles Verständnis der Gleichheitsrechte vertreten und in den Fördermaßnahmen eine Ungleichbehandlung gesehen wird, ließe sich überlegen, ob sie durch andere Verfassungsgüter rechtfertigbar wären.

Eine andere Möglichkeit, die Polizei repräsentativer zu gestalten, besteht darin, die Auswahlverfahren bzw. die Auswahlkriterien und die dahinterstehenden Anforderungsprofile zu verändern. Zweifellos verfassungsgemäß wäre es, Sprachkom-

¹⁶ BVerfG, Beschluss vom 02.08.1978, Aktenzeichen BVerfGE 49, 89 (08.08.1978 – 2 BvL 8/77), in: NJW 1979, 359, S. 359–364, hier: 361.

¹⁷ Personalpsycholog:innen wie Wim Nettelnstroth 2017 kritisieren die derzeitige Ausgestaltung der Auswahlverfahren wegen ihrer fehlenden wissenschaftlichen Validität.

petenzen stärker zu berücksichtigen. Sofern sich aus den Anforderungen des Alltags begründen lässt, dass Mehrsprachigkeit oder auch Kenntnisse einer bestimmten Sprache im Berufsalltag von Vorteil sind, ist das als zusätzliches Kriterium zulässig. So ist bspw. ein gewisses Englisch-Niveau bereits ein Auswahlkriterium in den Verfahren. In einer pluralistischen, post-migrantischen, offenen Gesellschaft gibt es gute Gründe dafür, dass Mehrsprachigkeit eine Fähigkeit ist, die sich positiv auf die Ausübung des Amtes von Polizist:innen auswirkt. Auch gäbe es verfassungsrechtlich zulässige Möglichkeiten, die Zugehörigkeit einer Person zu einer unterrepräsentierten Gruppe als zusätzliches Eignungskriterium zu werten. Anders als bei harten Quoten würde in diesem Modell das Gebot der individuellen Bestenauslese nicht umgangen. Denn die repräsentative Verwaltung zielt gerade darauf ab, in einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft responsiver und damit besser zu sein. Schließlich will sie gerade verhindern, dass durch eine zu starke Homogenisierung der Wissensbestände Entscheidungen allein aus einer hegemonialen Perspektive getroffen werden, während abweichende Perspektiven performativ weiter marginalisiert werden. Durch diese Ergänzungen ändert sich die Perspektive auf Eignung insgesamt. Es geht dann nicht mehr darum, dass alle einem Ideal möglichst nahekommen, sondern darum, verschiedene Idealbilder zu setzen und dabei die Diversität der Gesellschaft mit einzubeziehen.

6. Eine Polizei für alle?

Ein demokratischer Staat kann es sich nicht leisten, einen Teil seiner Bürger:innen von staatlichen Ämtern auszuschließen – schon gar nicht von einer so zentralen Institution wie der Polizei –, jedenfalls nicht, ohne dass dieser – vielleicht auch unabsichtliche – Ausschluss Gleichheits-, Funktionalitäts- und Legitimationsdefizite zur Folge hat. Diesen Problematiken könnte durch eine inklusivere Auswahlpolitik entgegengewirkt werden. Wichtig ist dabei jedoch, dass die Maßnahmen nicht nur auf zufällige Diversität setzen, sondern auf strukturelle Ungleichheiten reagieren. Neben den klassischen Fördermaßnahmen wie Mentoring-Programme oder gezielte Förderung ist es auch denkbar, Repräsentativität als zusätzliches Eignungskriterium in den Auswahlprozess aufzunehmen. Damit würde weder gegen Gleichheitsrechte noch gegen das Gebot der Bestenauslese verstößen. Im Gegenteil, gerade durch ein Verständnis von Eignung, das die Heterogenität und Ungleichheitsmomente der Gesellschaft bedenkt und aufnimmt, werden diese Verfassungswerte in besonderem Maße realisiert. Es lässt sich begründet hoffen, dass ein derartig reformiertes Verständnis von Eignung ein Baustein im Kampf gegen die strukturellen Probleme der deutschen Polizei sein könnte – und die Chancen dafür steigen, dass die Polizei tatsächlich für alle gleichermaßen da ist.

Literatur

- Arendt, Hannah (1955): Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft, 1. Aufl., Frankfurt a.M.: Europäische Verlagsanstalt.
- Arendt, Hannah (1970): Macht und Gewalt, 5. Aufl., München/Zürich: Piper (Serie Piper, Bd. 1).
- Baer, Susanne/Markward, Nora (2018): »Artikel 3 Absatz 3«, in: Peter M. Huber/Andreas Voßkuhle, Kommentar zum Grundgesetz, 7. Aufl., München: C.H. Beck.
- Barskanmaz, Cengiz (2019): Recht und Rbestassismus. Das menschenrechtliche Verbot der Diskriminierung aufgrund der Rasse, 1. Aufl., Berlin/Heidelberg: Springer.
- Battis, Ulrich (2018): »Art. 33«, in: Michael Sachs, Grundgesetz Kommentar, 8. Aufl., München: Beck, S. 1146–1170.
- Derin, Benjamin/Singelnstein, Tobias (2022): Die Polizei. Helfer, Gegner, Staatsgewalt: Inspektion einer mächtigen Organisation, Berlin: Econ.
- Deutscher Bundestag (2013): Beschlussempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes, Drucksache 17/1460, <https://dserver.bundestag.de/btd/17/CD14600/Dokumente/Dokument%2022.pdf> (Zugriff: 18.09.2023).
- Dixon-Fyle, Sundiati/Hunt, Vivian/Dolan, Kevin (2020): Diversity Wins. How Inclusion Matters, Report, Hg. V. McKinsey and Company, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/diversity-and-inclusion/diversity-wins-how-inclusion-matters#/> (Zugriff: 18.09.2023).
- Dolan, Julie/Rosenbloom, David H. (2003): »Theoretical Underpinnings. Why Does the Social Background of Public Administrators Matter?«, in: Julie Dolan/David H. Rosenbloom (Hg.), Representative Bureaucracy. Classic Readings and Continuing Controversies, Armonk/New York: M.E. Sharpe, S. 3–7.
- Ellebrecht, Sabrina (2025): »Diskriminierungsrisiken beim Zugang zum Polizeidienst. Die Auswahlverfahren der Polizeien zwischen Bestenauslese und Benachteiligung«, in: Sabrina Ellebrecht/Ralf Poscher/Stefan Jarolimek/Stefan Kaufmann (Hg.), Die Polizei in der offenen Gesellschaft. Zum polizeilichen Umgang mit Vielfalt und Diversität. Bielefeld: transcript, S. 87–121.
- Grigoleit, Klaus Joachim (2019): »Kommentierung zu Art. 33 GG«, in: Klaus Stern/Florian Becker (Hg.), Grundrechte-Kommentar. Die Grundrechte des Grundgesetzes mit ihren europäischen Bezügen, Hürth: Carl Heymanns Verlag.
- Hanschmann, Felix (2008): Der Begriff der Homogenität in der Verfassungslehre und Europarechtswissenschaft. Zur These von der Notwendigkeit homogener Kollektive unter besonderer Berücksichtigung der Homogenitätskriterien »Geschichte« und »Sprache«, Berlin/Heidelberg: Springer.

- Hesse, Konrad (1951/1952): »Der Gleichheitsgrundsatz im Staatsrecht«, in: Archiv des öffentlichen Rechts, 77 (38), S. 167–224, <https://www.jstor.org/stable/44303201> (Zugriff: 18.09.2023).
- Hormel, Ulrike/Scherr, Albert (2004): Bildung für die Einwanderungsgesellschaft. Perspektiven der Auseinandersetzung mit struktureller, institutioneller und interaktioneller Diskriminierung, 1. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Karakayali, Juliane (2022): »Kritische Rassismusforschung. Theorien, Konzepte, zentrale Befunde«, in: Daniela Hunold/Tobias Singelnstein (Hg.), Rassismus in der Polizei. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme, 1. Aufl., Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 15–32.
- Kingsley, J. Donald (1944): Representative Bureaucracy. An Interpretation of the British Civil Service, 1. Aufl., Yellow Springs: The Antioch Press.
- Klimke, Daniela (2010): »Die Polizeiorganisation und ihre Migranten«, in: Daniela Hunold/Rafael Behr/Daniela Klimke/Rüdiger Lautmann (Hg.), Fremde als Ordnungshüter? Die Polizei in der Zuwanderungsgesellschaft Deutschland, 1. Aufl., Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, S. 27–60.
- Klimke, Daniela (2022): »Folgen für die gesellschaftliche Wahrnehmung von Kriminalität«, in: Daniela Hunold/Tobias Singelnstein (Hg.), Rassismus in der Polizei. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme, 1. Aufl., Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 507–525.
- Kotzur, Markus (2021): »Art. 20«, in: Jörn-Axel Kämmerer/Markus Kotzur (Hrgs.), Grundgesetz Kommentar. München: C.H. Beck.
- Krislov, Samuel (2003): »Representative Bureaucracy«, in: Julie Dolan/David H. Rosenbloom (Hg.), Representative Bureaucracy. Classic Readings and Continuing Controversies, Armonk/New York: M.E. Sharpe, S. 23–30.
- Möllers, Christoph (2011): »Legalität, Legitimität und Legitimation des Bundesverfassungsgerichts«, in: Matthias Jestaedt/Oliver Lepsius/Christoph Möllers/Christoph Schönberger (Hg.), Das entgrenzte Gericht. Eine kritische Bilanz nach sechzig Jahren, 1. Aufl., Berlin: Suhrkamp, S. 281–421.
- Nettelstroth, Wim (2017): »Anforderungen an die polizeiliche Personalauswahl. Empirische Erkenntnisse zum Person-Job Fit«, in: Andrea Fischbach/Philipp W. Lichtenthaler/Jessica Boltz/Bärbel Werdes (Hg.), Erfolgreiches Personalmanagement in der Polizei, Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 89–105.
- Nußberger, Angelika (2021): »Art. 3 GG«, in: Michael Sachs (Hg.), Grundgesetz Kommentar, 9. Aufl., München: C.H. Beck.
- Pichl, Maximilian (2018): »Polizei und Rechtsstaat. Über das Unvermögen, exekutive Gewalt einzuhegen«, in: Daniel Loick (Hg.), Kritik der Polizei, Frankfurt a.M.: Campus, S. 101–117.

- Sabel, Anna/Karadeniz, Özcan (2022): »Ein weißes ›wir‹, seine Polizei und deren weißes ›wir‹. Polizeiliche Praxen und ihre Wirkung auf Zugehörigkeitsordnungen«, in: Daniela Hunold/Tobias Singelnstein (Hg.), Rassismus in der Polizei. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme, 1. Aufl., Wiesbaden: Springer VS, S. 489–506, https://doi.org/10.1007/978-3-658-37133-3_23.
- Said, Edward W. (1979): Orientalism, New York: Random House.
- Sarbo, Bafta (2022): »Rassismus und gesellschaftliche Produktionsverhältnisse, in: Bafta Sarbo/Eleonora R. Mendívil (Hg.), Die Diversität der Ausbeutung. Zur Kritik des herrschenden Antirassismus, Berlin: Dietz, S. 37–63.
- Scherr, Albert (2016): »Diskriminierung/Antidiskriminierung. Begriffe und Grundlagen«, veröffentlicht von Bundeszentrale für politische Bildung, APuZ. Aus Politik und Zeitgeschichte am 26.02.2016, <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/221573/diskriminierung-antidiskriminierung-begriffe-und-grundlagen/> (Zugriff: 18.09.2023).
- Spivak, Gayatri Chakravorty (1985): »The Rani of Sirmur: An Essay in Reading the Archives«, in: History and Theory 24 (3), S. 247–272.
- Thiele, Alexander (2022): Allgemeine Staatslehre. Begriff, Möglichkeiten, Fragen im 21. Jahrhundert, 2. Aufl., Tübingen: Mohr Siebeck, <https://doi.org/10.36198/9783838558141>.
- Weber, Max (1980): Wirtschaft und Gesellschaft. Grundrisse der verstehenden Soziologie, 5. Aufl., Tübingen: Mohr Siebeck.
- Wiese, Kirsten (2018): »Mindestkörpergrößen bei der Polizei. Zu klein für die Löschdecke?«, auf: VerfBlog, 2018/7/11, Hg. v. Maximilian Steinbeis. Verfassungsblog, <https://verfassungsblog.de/mindestkoerpergroessen-bei-der-polizei-zu-klein-fuer-die-loeschdecke/> (Zugriff: 18.09.2023).