

Polizei und Zivilgesellschaft

Erfolgskritische Aspekte der polizeilichen Gesellschafts- und Bürgerorientierung

Udo Behrendes

1. Einleitung

Das Projekt »ZuRecht«, dessen Ergebnisse in diesem Sammelband vorgestellt werden, hatte sich mit der »Polizei in der offenen Gesellschaft« beschäftigt und dabei den Fokus auf den polizeilichen Umgang mit Vielfalt und Diversität gerichtet. Nachfolgend wird der Versuch unternommen, diese aktuelle Themenstellung in das generelle Spannungsfeld Polizei und Zivilgesellschaft einzuordnen, wobei der Schwerpunkt der Betrachtung auf der Polizei liegt. Zur Annäherung an die erfolgskritischen Aspekte für die polizeiliche Gesellschafts- und Bürgerorientierung in der heutigen Zeit wird zunächst ein kurzer Blick auf die Entstehung und Entwicklung des polizeilichen Berufsbildes in Deutschland geworfen. Darauf aufbauend werden einige berufskulturelle Aspekte angesprochen, die Einfluss auf die polizeiliche Haltung gegenüber der Zivilgesellschaft nehmen. Abschließend werden Entwicklungsmöglichkeiten für die Festigung und Erweiterung eines demokratiebezogenen polizeilichen Rollen- und Selbstverständnisses aufgezeigt. Der Beitrag versteht sich insgesamt als Impuls für weitere Diskussionen und Untersuchungen.

2. Entstehung und Entwicklung des polizeilichen Berufsbildes

Seit Mitte des 19. Jahrhunderts hat sich die Polizei in Deutschland sukzessive als eigenständige Berufsgruppe in Abgrenzung zum Militär etabliert (Funk 1986: 13). Der anschließende Professionalisierungsprozess, das Finden eines spezifischen Rollen- und Selbstverständnisses, der Aufbau organisatorischer Strukturen und die Entwicklung einer Berufskultur fanden dann unter den seit Beginn des 20. Jahrhunderts schnell wechselnden Rahmenbedingungen der (preußischen) Monarchie, der

Weimarer Republik, der NS-Diktatur, der Vorgaben der Alliierten nach dem Zweiten Weltkrieg und der Bundesrepublik Deutschland¹ statt.

In der Frühphase der Bundesrepublik gab es nicht wenige Beamte, die trotz mehrerer Systemwechsel durchgängig oder mit nur kurzen Unterbrechungen seit den 1920er Jahren als Polizisten gearbeitet hatten. Im Zuge des deutschen Einigungsprozesses wechselten in den 1990er Jahren viele ehemalige »Volkspolizisten« der DDR in die Polizeien der neuen Bundesländer. Wie wirkten sich diese Systemwechsel auf die Entwicklung der Polizei und ihres Berufsbildes aus? Gibt es berufsspezifische Traditionslinien, die systemübergreifend fortwirken? Wo verortet sich die heutige Polizei mit Blick auf die Zivilgesellschaft?

2.1 Entstehung und Entwicklung des polizeilichen Berufsbildes in der preußischen Monarchie

Das Allgemeine Preußische Landrecht kodifizierte 1794 in seinem Artikel 10 II, 17 das bis heute in Deutschland fortwirkende Grundverständnis polizeilicher Aufgaben:

»Die nöthigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit, und Ordnung, und zur Abwendung der dem Publico, oder einzelnen Mitgliedern desselben, bevorstehenden Gefahr zu treffen, ist das Amt der Polizey.«²

Zur Umsetzung dieser Aufgabenbeschreibung, die insbesondere durch die Rechtsprechung des preußischen Oberverwaltungsgerichts in der Folgezeit weiter konturiert worden war (vgl. Stolleis/Kremer 2021: 24–26), entstanden im Zuge der vielfältigen Verwaltungsreformen des 19. Jahrhunderts zunehmend polizeiliche Institutionen mit wachsendem Personalbedarf. Im Jahr 1809 wurde in Berlin das erste Polizeipräsidium eingerichtet, im ländlichen Bereich wurden ab 1812 Gendarmerien aufgestellt (Funk 1986: 27–31). Dieser Prozess kam den Forderungen des aufstrebenden liberalen Bürgertums entgegen, die absolutistische Herrschaftsgewalt des preußischen Monarchen einerseits und der regionalen adligen Grundbesitzer (Junker) andererseits zu begrenzen sowie das Militär als innere Ordnungsmacht zurückzudrängen. Auch wenn letztlich weitergehende Pläne scheiterten, etwa anstelle der staatlichen Polizei dezentrale Polizeiorgane selbstverwalteter Gemeinden zu bilden, nahm die bürgerliche Zivilgesellschaft die generelle Entwicklung des zunehmend rechtsstaatlich eingegangenen Polizeistaats als Zugewinn an Freiheit und Rechtssicherheit wahr (Funk 1986: 34–35).

¹ Auf die parallele Entwicklung der »Volkspolizei« in der damaligen DDR wird im Rahmen dieses Beitrages nicht eingegangen.

² Neben der Kernaufgabe der Gefahrenabwehr hat die Polizei ebenfalls den gesetzlichen Auftrag, Straftaten zu verfolgen (Legalitätsprinzip), der 1877 in der Strafprozeßordnung (zunächst § 161, heute § 163 StPO) verankert wurde.

In den revolutionären Wirren des Jahres 1848 hatte dann aber doch mehrere Monate lang eine kommunale Bürgerwehr die polizeilichen Funktionen in Berlin übernommen. Als Konzessionsangebot für das revoltierende Bürgertum ordnete der preußische König daraufhin die Aufstellung von polizeilichen »Schutzmanschaften« an. Unter Beteiligung von Stadtverordneten wurden dafür 1.800 Männer ausgewählt, die bevorzugt aus der Berliner Bürgerschaft stammten und zunächst zivil eingekleidet wurden.³ Nach der anschließenden Auflösung der Bürgerwehr und der endgültigen Niederschlagung der Revolution begann jedoch bereits Ende des Jahres 1848 die Anpassung der Ausrüstung an militärische Standards. Darüber hinaus wurden viele aus der Bürgerschaft rekrutierte Männer wieder entlassen und durch ehemalige Militärangehörige ersetzt (Funk 1986: 61–67).

Die Aufstellung von »Schutzmanschaften« in Berlin und anderen Großstädten bewirkte gleichwohl einen wesentlichen Anschub für die Entwicklung eines eigenständigen polizeilichen Berufsbildes, auch wenn es sowohl unter strukturellen als auch unter habituellen Aspekten weiterhin sehr stark von militärischen Vorbildern geprägt war. Die Polizisten dieser Zeit verstanden sich als »Vertreter des Kaisers in den Straßen« gegenüber den »Untertanen« (Heuer-Schräpel 1993: 53). Dieses Rollenverständnis korrespondierte dabei durchaus mit der Erwartungshaltung der Zivilbevölkerung. Die Funktion der »Schutzmänner« als Repräsentanten staatlicher Autorität wurde vorrangig darin gesehen, (Rechts-)Befehle zu erteilen und (Rechts-)Gehorsam zu erzwingen (Funk 2000: 22). Dabei stützte sich der »Revierdienst« u.a. auf zahlreiche Polizeiverordnungen, die das Alltagsleben detailliert reglementierten.⁴ Die damalige Polizei gerierte sich daher im Alltag der Bevölkerung als »universelle Agentur sozialer Kontrolle und Disziplinierung« (Jessen 1996: 69). Vorrangige Adressaten der weitreichenden polizeilichen Interventionen waren die Arbeiterschaft, die von den »Sozialistengesetzen« betroffenen politischen Akteure und soziale Randgruppen (z.B. Bettler, Landstreicher, Prostituierte). »Der Polizist blieb im proletarischen Quartier eine fremde Macht, Agent einer Bürokratie und einer Gesellschaft, durch die man sich ausgegrenzt und diskriminiert fühlte.« (Jessen 1991: 288)

2.2 Weiterentwicklung des polizeilichen Berufsbildes in der Weimarer Republik

In der kurzen Phase der Weimarer Republik wurde (insbesondere in der Amtszeit der sozialdemokratischen preußischen Innenminister Carl Severing und Albert

3 Sie trugen einen dunkelblauen Rock mit individueller Dienstnummer und einen schwarzen Filzhut (Funk 1986: 62).

4 In örtlichen Polizeiverordnungen wurden z.B. Regeln für das richtige Aufhängen der Wäsche aufgestellt (Funk 1986: 283).

Grzesinski) das Ziel proklamiert, eine »Volkspolizei« als demokratischen Gegenentwurf zum obrigkeitlichen polizeilichen Berufsverständnis der Kaiserzeit zu etablieren (Heuer-Schräpel 1993: 55), was damals u.a. mit dem heute noch bekannten Slogan »Die Polizei, dein Freund und Helfer« illustriert wurde (Schmidt 2016: 59). Von der Öffnung der Polizei für »ungediente« Männer versprach man sich eine interne wie externe Liberalisierung des Auftretens. In der Praxis machten sich entsprechende Veränderungen allerdings kaum bemerkbar, da sich die aus der Arbeiterschaft rekrutierten Polizisten überwiegend den Erwartungshaltungen ihrer Vorgesetzten und Kollegen (bzw. »Kameraden«) anpassten. Intern galt nur ein autoritär und hart auftretender Polizist als ein guter Polizist (Jessen 1996: 69).

Dennoch gab es gerade in den Anfangsjahren der Weimarer Republik einige bemerkenswerte Initiativen zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen Polizei und Zivilgesellschaft. So wurden etwa Ende 1918 in Berlin »Vertreter der Öffentlichkeit« als »Revierbeisitzer« dazu eingeladen, den polizeilichen Dienstbetrieb zu beobachten (Leßmann-Faust 2012: 26). Zwei Jahre später erhielten die Gewerkschaften die Gelegenheit, durch »Zivilkommissare« konkrete Vermittlungsaufgaben zwischen der Polizeiführung und der Bevölkerung bei Streiks und Demonstrationen zu übernehmen (ebd.: 78).

In der Gesamtbetrachtung der Polizei in der Weimarer Republik stellen solche Einzelprojekte aber letztlich nur Randerscheinungen dar. Regionale Bürgerkriegsszenarien Anfang der 1920er Jahre (insbesondere »Ruhrkampf« und »Mitteldeutscher Aufstand«), die (beiderseits) mit militärischen Waffen ausgetragen wurden und zu zahlreichen Todesopfern führten sowie zahlreiche gewalttätige Auseinandersetzungen bei Aufmärschen teils bewaffneter rechts- und linksextremistischer Gruppierungen, bildeten den vorrangigen Referenzrahmen für das Rollen- und Selbstverständnis der Polizei in der ersten deutschen Demokratie (Schmidt 2010: 44–46). Zur Bewältigung dieser Einsatzlagen waren dann auch wieder vermehrt ehemalige Militärangehörige in die »Sicherheitspolizei« und später in die »Schutzpolizei« eingestellt worden. Viele von ihnen waren durch die Vorgaben der Alliierten zur weitgehenden Entmilitarisierung des deutschen Staates zunächst arbeitslos geworden und sahen den Polizeidienst nur als Überbrückung zur geplanten Fortsetzung ihrer Militärlaufbahn an. Die als Berufsoffiziere in die Polizei gewechselten Führungskräfte orientierten sich weiter an vordemokratisch-militärischen Denkmustern und Handlungskonzepten (Heuer-Schräpel 1993: 56) und gestalteten ihr neues berufliches Umfeld damit häufig entgegen der politischen Vorgaben (Schmidt 2010: 39). Das Bild einer bürgernahen Polizei war den mehrheitlich nicht republikbejahenden Polizeioffizieren fremd (Leßmann-Faust 2012: 153–167).

2.3 Das polizeiliche Berufsbild im NS-Staat

Der NS-Staat übernahm in seiner Außendarstellung das in der Weimarer Republik entworfene Bild der Polizei als Freund und Helfer und versuchte die propagierte Volksverbundenheit der Polizei durch öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen wie den jährlichen »Tag der Deutschen Polizei«, Konzerte von Polizeimusikkorps und »bunte Abende« zu symbolisieren (Wilhelm 1997: 71). In den 1935 vorgegebenen »Grundsätzen der Polizeiarbeit« wurde demgegenüber das wahre berufliche Leitbild des NS-Staats skizziert: Die Polizisten wurden zu »Manneszucht« und Gehorsam angehalten und aufgefordert, »rücksichtslos im Kampf gegen alle Feinde des Volkes und des Staates« zu sein (ebd.: 62) – wobei der Volksbegriff des NS-Staates insbesondere durch antisemitische, rassistische, soziale und politische Ausgrenzungen von Bevölkerungsgruppen determiniert war (Reinke 2000: 56–57). Letztlich wurden die »Polizeisoldaten des Führers« in allen Dienstzweigen zu willfährigen Helfern und auch zu eigenständigen Protagonisten des NS-Regimes. Sie begingen sowohl im Alltag⁵ als auch im »auswärtigen Einsatz« (Wilhelm 1997: 156–167) zahlreiche Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Die Polizei im »Dritten Reich« war zur Polizei des »Dritten Reichs« geworden (Reinke 2000: 61).

2.4 Entwicklung des polizeilichen Berufsbildes in der Frühphase der Bundesrepublik

Nach dem Ende der NS-Herrschaft und des Zweiten Weltkrieges entstanden in den westlichen Besatzungszonen neue Polizeiorganisationen nach den (zum Teil unterschiedlichen) Vorgaben der Alliierten (vgl. Reinke/Fürmetz 2000). Die Polizeibehörden in der britischen Besatzungszone wurden zunächst als unabhängige Körperschaften eingerichtet und unter die Kontrolle von bürgerschaftlichen »Polizeiausschüssen« gestellt, deren Mitglieder von den jeweiligen Kommunalparlamenten gewählt wurden. Neben einem umfassenden Informations- und Beratungsrecht oblag ihnen auch die Befugnis, den örtlich bzw. regional zuständigen »Polizeichef« einzusetzen und abzuberufen (Mokros 2017: 13–14). In Nordrhein-Westfalen bestanden diese Polizeiausschüsse bis zur Verstaatlichung der Landespolizei im Jahr 1953. Als Nachfolgegremien wurden anschließend »Polizeibiräte« für die einzelnen Behörden eingerichtet, deren Mitglieder bis heute zwar ebenfalls von den kommunalen Parlamenten gewählt werden, aber deutlich weniger Befugnisse aufweisen (Noethen 2003: 117). Sie haben zwar ein Frage-, Anhörungs- und Beratungsrecht, aber letztlich keinerlei Entscheidungsbefugnisse zu einer konkreten Sach- oder Perso-

5 Vgl. dazu etwa die Sammelände über die lokale Polizei während des NS-Regimes in Köln (staatliche Polizei) und Bonn (kommunale Polizei): Buhlan 2000; Schlossmacher 2006.

nalfrage. Aufgrund der nicht-öffentlichen Sitzungsstruktur kann von ihnen auch keine öffentliche Debatte zu strittigen Themen der Polizeiarbeit initiiert werden.⁶

Generell zielten die westdeutschen Länderregierungen in Abkehr von alliierten Vorgaben bereits seit Ende der 1940er Jahre darauf ab, zu den Grundsätzen der preußischen Polizeiorganisation zurückzukehren, zu einem Mischsystem zwischen staatlichen und kommunalen Behörden mit einem durchgängigen Weisungsrecht des jeweiligen Innenministeriums (Werkentin 1984: 48–55). Solche Mischsysteme hielten sich anschließend am längsten in Bayern und Baden-Württemberg. Seit Mitte der 1970er Jahre ist die Polizei in der Bundesrepublik durchgängig verstaatlicht (Dams 2008: 12).

Die preußische Polizei in der Weimarer Republik galt in der Nachkriegszeit nicht nur in organisatorischer Hinsicht als Referenzmodell für den Neuaufbau der Länderpolizeien in der Bundesrepublik. Man versuchte auch insgesamt an die Erfahrungen und das berufliche Selbstverständnis dieser Zeit anzuknüpfen und in einer Art Übersprungsrestaurierung eine Traditionslinie von der ersten zur zweiten deutschen Demokratie zu ziehen – unter weitgehender Ausblendung der dazwischenliegenden NS-Zeit (Gintzel 2015: 37).

Wie in der Zeit der Weimarer Republik bestimmten in der Frühphase der Bundesrepublik, die mit der Hochphase des Kalten Krieges einherging, die Erwartungen politischer Umsturzversuche und sozialer Unruhen das polizeiliche Rollen- und Selbstverständnis und die dienstlichen Strukturen (Noethen 2003: 118). Die Ausbildung des Polizeinachwuchses fand in den ab 1951 aufgestellten »Bereitschaftspolizeien« der Bundesländer statt, die sich zunächst (bis zur Gründung der Bundeswehr 1956) als Militärersatz verstanden. Soldatischer Drill, Waffenkunde und »Polizeikampf«-Schulungen waren vorrangige Ausbildungsinhalte (Behrendes 1991: 24). Der damit verbundene autokratische Führungsstil im Binnenverhältnis korrespondierte mit einem autoritären Habitus im Außenverhältnis (Schulte 2019: 75). Ausgehend vom Selbstverständnis als »staatliches Werkzeug« (Dierske 1952: 43), pflegte die Polizei in den 1950er Jahren den Korpsgeist einer gegenüber der Gesellschaft weitgehend abgeschotteten, hoheitlich agierenden Institution (Weinhauer 2008: 21–24). Noch bis Ende der 1960er Jahre war häufig die Bezeichnung »Polizeisoldat« als Kennzeichnung des eigenen Berufsbildes anzutreffen.

2.5 Weiterentwicklung des polizeilichen Berufsbildes bis heute

»Dass der Staat in Gefahr und dementsprechend mit reichlich Instrumenten zu schützen sei, ist gleichsam der Ur-Schrei, der die Entwicklung der Polizei von ihren Anfängen bis in die Gegenwart begleitet.« (Busch et al. 1985: 271)

⁶ Vgl. §§ 15–19, Polizeiorganisationsgesetz Nordrhein-Westfalen.

In den 120 Jahren zwischen der Bildung der »Schutzmännerchaften« in Preußen und der Verabschiedung der »Notstandsgesetze« der Bundesrepublik im Jahr 1968 entwickelte sich das vorrangig am Schutz des Staates orientierte polizeiliche Berufsbild in erster Linie in einem ambivalenten Verhältnis zum Militär, das bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs stets als Konkurrent für die »innere Ordnungsmacht« bereitstand. Die Polizei in der Weimarer Republik bezog ihr Selbstbewusstsein und ihre Reputation bei Politikern daher gerade aus den eigenen paramilitärischen Einsätzen anlässlich von »Aufständen« und »Unruhen«. Bei der Neuorganisation der Polizei in der Bundesrepublik knüpfte man nach der Besatzungszeit zunächst ausdrücklich an das Rollen- und Selbstverständnis und die Einsatzerfahrungen aus der Weimarer Republik an. Ausgehend von einem insgesamt kulturpessimistischen Gesellschaftsbild und einem überwiegend formalistischen Demokratieverständnis sah man den Staat durch den (auch schon damals beschriebenen) »allgemeinen Werteverfall« bedroht und schrieb sich selbst die Rolle zu, an der *Erziehung* der Bevölkerung zu »zuverlässigen« Staatsbürgern mitzuwirken (Sturm 2020: 124–127). Die Einsatzphilosophie war weiterhin geprägt durch konfrontativ-kämpferische Traditionen (Weinhauer 2020: 183).

Sowohl im Umgang mit Jugend- und Partyszenen (»Halbstarkenkrawalle« Ende der 1950er Jahre [vgl. Grotum 2001], »Schwabinger Krawalle« 1962 [vgl. Fürmetz 2006]) als auch mit der »Studentenbewegung« (ab Mitte der 1960er Jahre) war die Polizei aufgrund ihrer nach wie vor überwiegend starren Einsatzkonzeptionen und ihres oft (über)harten Einschreitens zunehmend in die öffentliche Kritik geraten. Nachdem es an einigen Stellen bereits zu Reformen der häufig undifferenzierten Einsatzstrategien beim Umgang mit Menschenmengen im öffentlichen Raum gekommen war (Behrendes 2022c: 209–216), führten letztlich die seinerzeit von der »Außerparlamentarischen Opposition« heftig kritisierten »Notstandsgesetze« nach ihrer Verabschiedung im Jahr 1968 sukzessive zur Entmilitarisierung der Polizeiausstattung, zur Modifizierung ihrer dienstlichen Strukturen, Ausbildungsinhalte und Prioritätensetzungen. Die Änderungen bzw. Ergänzungen der Grundgesetzartikel 87a und 91, mit denen der Bundesgrenzschutz (heute Bundespolizei) und die Bundeswehr im Falle des »Inneren Notstands« u.a. Zuständigkeiten »bei der Bekämpfung organisierter und militärisch bewaffneter Aufständischer« erhielten, erlaubten es den Polizeien der Bundesländer, sich nicht mehr vorrangig mit »geschlossenen Einheiten« auf Bürgerkriegsszenarien vorbereiten zu müssen, sondern sich vermehrt auf die polizeiliche Alltagsarbeit, den »Einzeldienst«, konzentrieren zu können (Behrendes 1991: 25–26).

In ihrer Denkschrift »Polizeinotruf« forderte die Gewerkschaft der Polizei (GdP) seinerzeit, »das Konzept einer zivilen, bürgernahen Polizei zu entwickeln, die den Anforderungen in der modernen, demokratischen Gesellschaft optimal gerecht werden kann.« Jeder Mensch müsse »überzeugt sein, dass der Polizeiberuf ein Sozialberuf ist.« (Gewerkschaft der Polizei 1970: 63) Mit dieser Zielbeschreibung bezog

die GdP klar Position gegen die überkommenen militärischen Traditionen und die damit einhergehende gesellschaftliche Abschottung der Polizei in den 1950er und 1960er Jahren.

In der Folgezeit löste sich die Polizei dann zunehmend aus ihren militärischen Bezügen und ihrer gesellschaftlichen Isolation. Die Ausbildung wurde von vormals kasernierten Polizeischulen an Fachhochschulen verlagert, die Curricula wurden um sozialwissenschaftliche Fächer und Verhaltenstrainings erweitert und es wurden vermehrt externe Lehrkräfte beschäftigt. Darüber hinaus öffnete sich das zuvor durch und durch selbstreferentielle System der Polizei (Heuer 2000: 46) für Aspekte der Polizeiforschung (Busch et al. 1980: 171–173).⁷

Mit der Entwicklung und Etablierung des »kooperativen Führungssystems« (Altmann/Berndt 1976) fand sukzessive eine Demokratisierung des zuvor militärisch-autoritären Binnenklimas statt – aus ›Befehlsempfängern‹ wurden ›Mitarbeiter‹. Die Einstellung von Frauen in die Schutzpolizei (seit Ende der 1970er Jahre) und von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte (insbesondere seit Ende der 1990er Jahre) führten zur ›kulturellen Durchlüftung‹ der bis dahin relativ homogenen ›Berufsgemeinschaft weißer deutscher Männer‹.

Im Rahmen dieser größeren Reformprozesse in der Zeitspanne 1970–2000 (vgl. Behrendes 2013) kam es Ende der 1990er Jahre auch zu einer generellen Überarbeitung der bundesweit gültigen Polizeidienstvorschrift (PDV) 100 zu »Führung und Einsatz der Polizei«, der u.a. das Kapitel »Rolle und Selbstverständnis« vorangestellt wurde. Die ersten beiden Sätze der bis heute (Stand: Januar 2024) gültigen Fassung lauten:

»Die Polizei ist wesentlicher Garant für die Innere Sicherheit und unterliegt insbesondere als Trägerin des Gewaltmonopols einer umfassenden öffentlichen Kontrolle. Ihre Integrität ist unabdingbare Voraussetzung für das Vertrauen des Bürgers in seine Polizei.«

Diese Standortbeschreibung, die das Verständnis für die Wechselbeziehung von Gewaltmonopol und öffentlicher Kontrolle einerseits und von polizeilicher Integrität und gesellschaftlichem Vertrauen andererseits beinhaltet, markiert für sich genommen sehr klar das Demokratie- und Rechtsstaatsverständnis der deutschen Polizei.

Wie kann die proklamierte »umfassende öffentliche Kontrolle« konkret ausgestaltet werden und wie kann die Polizei außerhalb von (reaktiven) Kontrollmaßnahmen auch (proaktiv) ihre Integrität (als ›Bringschuld‹) unter Beweis stellen? Welche

⁷ Bis heute unterscheidet man allerdings in der Polizei stark zwischen der Forschung *für* die Polizei (durch eigene Forschungsinstitute oder von der Polizei bzw. den Innenministerien beauftragte Forschung) und (nicht von ihr selbst initiierte) Forschung *über* die Polizei, deren Erkenntnisse man häufig von vorneherein mit Skepsis begegnet.

vertrauensbildenden Maßnahmen sind angezeigt, um die Zivilgesellschaft und *ihre* Polizei einander noch näherzubringen?

Bevor versucht wird, diese Fragen thesenartig zu beantworten, sollen zunächst einige Aspekte etwas näher beleuchtet werden, die sich strukturell und kulturell auf die selbstverpflichtende polizeiliche Zielsetzung der Gesellschafts- und Bürgerorientierung auswirken könnten.

3. Problemfelder polizeilicher Bürger- und Gesellschaftsorientierung

3.1 Ambivalenz des Staatsdienner-Verständnisses

Bei den meisten Polizisten, die nacheinander zunächst als Repräsentanten der Obrigkeit in der preußischen Monarchie, anschließend als »Freunde und Helfer« in der Weimarer Republik, dann als »Polizeisoldaten des Führers« und abschließend als Polizeibeamte in der Bundesrepublik gearbeitet hatten, entstanden infolge dieser Umbrüche keine beruflichen Identitätskrisen.⁸ Mit ihrem Grundverständnis als »Staatsdienner« konnten sie, unabhängig vom jeweiligen inhaltlichen Kontext, überall ihre »Pflicht erfüllen«. Mit diesem, auf das Funktionieren im Apparat reduzierten Berufsverständnis (Heuer 1998: 52) hatten viele Polizisten (zum Teil erfolgreich) versucht, ihre Beteiligung an Verbrechen gegen die Menschlichkeit während der NS-Zeit zu rechtfertigen. Auch in damaligen Fachpublikationen wurde die Argumentation vertreten, dass die Polizei nur »ihre Pflicht getan« habe und daher keine Miterantwortung für das NS-Regime trage (van den Berg 1948: 59). Noch 25 Jahre nach dem Ende der NS-Diktatur verstieg sich ein Autor zu der Formulierung, dass die Polizei damals »dem Verbrechen dienen musste« (Paschner 1970: 18).

Anfang der 1990er Jahre gab es dann im Rahmen des deutschen Einigungsprozesses für die meisten »Volkspolizisten«, die im diktatorischen SED-Regime der DDR ihre »Pflicht erfüllt« hatten, ebenfalls weiche Übergänge zur Polizei der Bundesrepublik.

Das generelle Problem eines rein funktionalen Berufsverständnisses als »Staatsdienner« liegt darin, dass letztlich (unkritischer) Gehorsam zum Leitmotiv erhoben wird und man daher auch überzeugt ist, sich für das eigene Handeln oder Nicht-Handeln lediglich vor anderen Staatsorganen verantworten und rechtfertigen zu müssen – nicht aber gegenüber der Zivilgesellschaft.

8 Während in der damaligen Sowjetischen Besatzungszone bzw. der späteren DDR fast das gesamte Personal der Polizei ausgewechselt worden war, kam es in den westlichen Besatzungszonen zu keiner umfassenden personellen Erneuerung (Noethen 2003: 497).

»Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus.« Mit dieser Staatsfundamentalnorm unseres Grundgesetzes wird klar ausgedrückt, dass Polizistinnen und Polizisten ihre Befugnisse, in Grundrechte von Menschen einzugreifen, nicht von Anordnungen von Vorgesetzten oder Politiker:innen ableiten, sondern ›Auftraggeberin‹ die Gesellschaft ist, die *ihr* Gewaltmonopol an die staatliche Exekutive delegiert. Das Bundesverfassungsgericht hat verdeutlicht, dass die vom Staat zu gewährleistende Sicherheit der Bevölkerung ein Verfassungswert ist, »aus dem die Institution Staat die eigentliche und letzte Rechtfertigung herleitet⁹. Der Staat steht also nach unserem Verfassungsverständnis nicht der Zivilgesellschaft gegenüber, sondern leitet sich als Instrument von ihr ab und erfüllt seine Funktionen in ihrem Auftrag – in dem durch das Grundgesetz (insbesondere durch die Grundrechte und das Rechtstaatsprinzip) gesetzten Rahmen.

Bei der Justiz wird diese demokratische Herleitung der Staatsgewalt immer wieder dadurch in Erinnerung gerufen, dass richterliche Entscheidungen »im Namen des Volkes« ergehen. Letztlich wäre für das generelle berufliche Selbstverständnis von Polizistinnen und Polizisten (natürlich ebenso auch von allen anderen Verwaltungsan gehörigen) deshalb die werteorientierte Bezeichnung ›Verfassungsdienner‹ durchaus naheliegender als der funktionale Terminus ›Staatsdienner‹, der allerdings auch heute noch oft sowohl von Polizistinnen und Polizisten als auch von Bürgerinnen und Bürgern verwendet wird und damit bereits begrifflich aus der Perspektive beider Seiten eine Distanz zwischen Polizei und Gesellschaft beschreibt.

3.2 (Selektiver) Polizeilicher Blick auf die Gesellschaft

Die Distanzmarkierung zwischen Polizei und Gesellschaft wird auch durch eine andere weit verbreitete Formulierung (zumeist unbewusst) verdeutlicht: Polizistinnen und Polizisten nennen Menschen und Personengruppen, mit denen sie dienstliche Kontakte haben, häufig »das polizeiliche Gegenüber«. Polizeintern wird dieser Begriff als eine neutrale, professionelle Bezeichnung angesehen. Daher gibt es wenig Verständnis dafür, dass damit auch Assoziationen von misstrauischer Distanz und Konfrontation verbunden werden können. Beim Blick auf das polizeiliche Gegenüber neigen viele Polizeiangehörige (aller Hierarchie- und Funktionsbereiche) nicht selten zu dichotomen Kategorisierungen (Herrnkind 2021: 92). Sowohl einzelne Personen als auch Personengruppen, Institutionen und Organisationen des (jeweiligen) dienstlichen Umfeldes werden im internen Sprachgebrauch (seit Jahrzehnten) häufig in die Cluster »polizeifreundlich« oder »polizeifeindlich« (zuweilen auch in die Kategorien »anständiger Bürger« und »Drecksack« [Behr 2000: 65]) eingeordnet. Bei unterstellter Polizeifeindlichkeit können dann schnell für selektive Wahr-

9 BVerfGE 49, 24.

nehmungen anfällige Einstellungen und ein von Misstrauen geprägtes Klima entstehen.

Das von der Innenministerkonferenz (IMK) in Auftrag gegebene »Saarbrücker Gutachten« stellte bereits Mitte der 1970er Jahre fest, dass sich ein großer Teil der Polizisten nicht scheue, »manche Bevölkerungsgruppen auf eigene Faust härter anzufassen als notwendig.« (Helfer/Siebel 1975: 913). Alle anschließenden Studien, insbesondere in den 1990er Jahren (Bornewasser/Eckert 1995, Backes et al. 1997), kamen zu ähnlichen Ergebnissen. Im Zwischenbericht der vom Bundesinnenministerium aktuell (Stand: Januar 2024) beauftragten MEGAVO-Studie der Deutschen Hochschule der Polizei heißt es zu dieser Problematik:

»Im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung wurden Reifizierungen und Stereotypisierungen bestimmter Gruppen festgestellt. Ebenso wurde die Gefahr einer Bewusstseinsänderung, besonders in Brennpunktwachen durch wiederholt erlebte kritische Situationen, von manchen Polizeivollzugsbeamten bestätigt.« (MEGAVO 2023: 15)

Studien aus einem Zeitraum von rund 50 Jahren kommen somit zu dem durchgängigen Befund, dass polizeiliche Basisgruppen zu Stereotypisierungen von Gruppen und Milieus neigen und dass sich darauf aufbauend diskriminierende und konfrontative Einstellungen und Verhaltensweisen etablieren können. Je nach dienstlichem Umfeld (vgl. Gutschmidt/Czudnochowski 2022: 212) können z.B. Drogenkonsumierende, rechts- oder linksextremistische Gruppierungen, Fußballfans (»Ultras«) oder Partyszenen als polizeiliche ›Problemgruppen‹ wahrgenommen werden, denen die Beamten:innen ablehnend bis feindselig entgegentreten (Feltes/Plank 2021: 288). Die generelle Problematik scheint also über die heute vielfach benannten Zuordnungsrahmen wie Rassismus, Klassismus oder gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit hinauszugehen.

Obwohl die bundesdeutsche Polizei seit den 1970er Jahren vielfältige Reformprozesse durchlaufen hat (Akademisierung der Ausbildung, vermehrte Einstellungen von Frauen und von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte), haben diese Reformen bis heute offensichtlich nicht ›automatisch‹ zu einer nachhaltigen Minimierung dieser seit langem bekannten Probleme geführt (vgl. Ellebrecht et al. 2023). Dessen strukturelle und kulturelle Ursachen müssen daher noch genauer gesucht und untersucht werden. Ein Aspekt könnte dabei in der nachfolgend beschriebenen ›Bekämpfungs-Mentalität‹ liegen.

3.3 ›Bekämpfungs-Mentalität‹

In allen hier kurz angesprochenen Epochen seit Mitte des 19. Jahrhunderts gehörte es einerseits aufgrund rechtlicher und politischer Vorgaben und andererseits auf-

grund eigener Schwerpunktsetzungen immer zum polizeilichen Selbstverständnis, bestimmte Kriminalitäts- und Gefahrenphänomene, aber auch bestimmte Bevölkerungsgruppen und Milieus zu ›bekämpfen‹. Mit den Terminen »Verkehrsunfallbekämpfung« und »Kriminalitätsbekämpfung« werden auch heute noch die Kernaufgaben der Polizei der Bundesrepublik umrissen¹⁰, wobei letztere im Selbstverständnis der Gesamtorganisation stets die Priorität einnimmt. Im Rahmen dieses generellen Auftrages ist der polizeiliche Streifendienst (eingebettet in sein Aufgabengebiet der vorrangig reaktiven Einsatzwahrnehmung) in erster Linie mit Phänomenen der Straßenkriminalität beschäftigt, also Delikten, die im öffentlichen Raum stattfinden oder dort ihren Ausgang nehmen. Demgegenüber muss die Bereitschaftspolizei mit devianten Gruppenphänomenen im Umfeld von Fußballspielen, Demonstrationen und in jüngster Zeit auch häufig anlässlich von großstädtischen ›Party-szenen‹ im öffentlichen Raum umgehen. Infolge wiederkehrender Einsatzanlässe, aber auch im Rahmen ihrer proaktiven Kontrollaktivitäten konzentrieren sich die polizeilichen Basis-Organisationseinheiten bei der Kriminalitätsbekämpfung auf bestimmte Zielgruppen. Für den Streifendienst sind das z.B. Trickdiebe und Drogendealer, für die Bereitschaftspolizei Ultra-Gruppierungen bei Fußballspielen und militante Autonomie bei politischen Demonstrationen.

Aber auch die Politik gibt zuweilen entsprechende Ziele vor. So haben seit einigen Jahren mehrere Innenministerien die »Bekämpfung der Clan-Kriminalität« zu einem polizeilichen Schwerpunktthema erklärt. In diesem Zusammenhang formulierte z.B. der nordrhein-westfälische Innenminister das Ziel, »die Straße zurück zu erobern« und im Rahmen einer »Null-Toleranz-Strategie« mit einer »Politik der Nadelstiche« gegen die Clanmitglieder durch »Erhöhung des Kontroldrucks« im Alltag, z.B. bei Verkehrskontrollen und Kontrollen von Shishabars, vorzugehen.¹¹ An diesem Beispiel, das im Rahmen dieses Beitrages nur in groben Zügen skizziert werden kann, wird deutlich, dass die Fokussierung auf bestimmte Delikte mit der Fokussierung auf Strukturen, auf Milieus und letztlich auf Träger eines bestimmten Familiennamens verschwimmen kann. Darüber hinaus kann auch die Kriegsrhetorik (Kampf, Eroberung) letztlich dazu beitragen, dass Feindbilder und eine ›Wir-gegen-die-Mentalität‹ entstehen bzw. gefördert werden. Zudem klingt die postulierte »Politik der Nadelstiche« im Rahmen einer »Null-Toleranz-Strategie« nach einem Freibrief für selektives Vorgehen gegen entsprechende »Großfamilien«. Bei Umsetzung dieser Zielsetzungen droht letztlich die rechtsstaatlich gebotene, stän-

¹⁰ Alternative Begriffe wie »Kriminalitätskontrolle« und »Verkehrssicherheitsarbeit« haben sich nicht allgemein durchgesetzt.

¹¹ NRW-Innenminister Herbert Reul im Interview mit dem Kölner Stadtanzeiger (14.04.2021): <https://www.ksta.de/politik/nrw-innenminister-herbert-reul-ueber-clans-in-nordrhein-westfalen-wir-erobern-uns-die-strasse-zurueck-238499> (Zugriff: 02.01.2024).

dige Ausrichtung des polizeilichen Einschreitens an Differenziertheit und Ange messenheit in den Hintergrund zu treten (vgl. Dolderer 2001).

Die vom eigenen beruflichen Selbstverständnis, von politischen Vorgaben und häufig auch von Medienbeiträgen gespeiste Bekämpfungs rhetorik und das davon abgeleitete Bild des »Crime-Fighters« (vgl. Behrendes 2022a: 92–93) stehen allerdings in einem augenfälligen Kontrast zu der insbesondere von polizeilichen Berufsvertretungen in den letzten Jahren immer wieder in die öffentliche Debatte eingebrachten Darstellung von Polizisten als Opfer von Gewalt (Derin/Singelnstein 2022: 160–161 und 296–298). Aus den Zuschreibungen ›Crime Fighter‹ und ›Opfer von Gewalt‹ entsteht dann letztlich eine Erzählung von ›tragischen Helden‹, die sich trotz ihres Einsatzes auf verlorenem Posten sehen und dabei zuweilen den Eindruck vermitteln, sich als »richtige Polizei in der falschen Gesellschaft« (Behr 2012: 195) zu empfinden.

3.4 Von der Gefahrengemeinschaft zum Korpsgeist

Seit den 1970er Jahren trat im Zuge der terroristischen Bedrohung, aber auch aufgrund zahlreicher Alltagseinsätze, bei denen Polizisten Opfer von Gewalttaten geworden waren, das Thema »Eigensicherung« immer mehr in den Fokus der polizeilichen Aus- und Fortbildung. In den Vorbemerkungen zur Ausgabe 1973 des Leitfadens 371 (»Eigensicherung im Polizeidienst«), der praktische Handlungsanleitungen für das entsprechende Vorgehen in unterschiedlichen Einsatzsituationen gibt, wurde u.a. appelliert, stets den »Argwohn wachzuhalten« sowie »im Zweifelsfall immer das Schlimmste anzunehmen«¹². Der bundesweit gültige Leitfaden wurde anschließend mehrfach überarbeitet und gilt seit Anfang der 2000er Jahre als Bestandteil der »Sicherheitskultur« der Polizei.¹³

Über die Empfehlungen des Leitfadens 371 hinaus haben sich in der polizeilichen Alltagsarbeit sukzessive Kontroll-, Durchsuchungs- und Festnahmepraktiken etabliert, die zwar einerseits dem Ziel der Eigensicherung dienen, andererseits aber wegen ihrer nicht selten von den Betroffenen als unangemessen und erniedrigend wahrgenommenen Wirkung (Derin/Singelnstein 2022: 184–187) selbst Ausgangspunkt für Widerstandshandlungen und Eskalationen sein können. Das gilt insbesondere für das ›zu Boden bringen‹ und die Fesselung einer Person, um sie vor dem Transport zur Polizeiwache vollständig unter Kontrolle zu haben. Abgesehen von

¹² PDV 371 (Eigensicherung im Polizeidienst), Ausgabe 1973; in Nordrhein-Westfalen eingeführt mit Erlass des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen – IV A 1 – 1593 (20530) vom 05.03.1974, S. 7.

¹³ Leitfaden 371 (Eigensicherung im Polizeidienst), Ausgabe 2001; in Nordrhein-Westfalen eingeführt mit Erlass des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen – IV C 2 – 1593 – vom 04.05.2001, S. 9.

den damit verbundenen Rechtsfragen (die an dieser Stelle nicht vertieft werden) zeigt sich hier die Ambivalenz von vordergründig »nur« der Eigensicherung dienen den technischen Verhaltensstandards. Aspekte der postulierten »Sicherheitskultur« können letztlich mit denen einer »Dominanzkultur« (vgl. Behr 2021) verschwinden. Das ständige Denken in Worst-Case-Szenarien kann den Blick insgesamt verengen und zu einem durchgängig konfrontativ-misstrauischen Habitus führen, der seinerseits latentes Eskalationspotenzial in sich birgt.

Mit der sich in den letzten Jahrzehnten immer mehr verfestigenden, eher legalistisch-technisch orientierten Eigensicherungskultur korrespondiert das Selbstverständnis von Polizist:innen in Basis-Organisationseinheiten (z.B. Dienstgruppen im polizeilichen Streifendienst und Einsatzhundertschaften in der Bereitschaftspolizei), sich in einer »Gefahrengemeinschaft« (vgl. Seidler 2013: 62–64) zu befinden, in der sich alle Mitglieder uneingeschränkt aufeinander verlassen können müssen. Kollegialität, Loyalität und Solidarität sind daher die wichtigsten Kodizes dieser Teams, die Tag und Nacht auf der Straße arbeiten.

Verstehen sich Teams als Gefahrengemeinschaften, besteht die latente Gefahr, dass sich die ausgeprägte Gruppenkohäsion zu einem Korpsgeist verdichtet, in dem sich ein eigenes Werte- und Regelsystem entwickelt. In solchen selbstreferenziellen Rahmungen wird dann evtl. auch klares Fehlverhalten (z.B. Provokationen, Diskriminierungen und ungerechtfertigte Gewaltanwendungen) toleriert. In der Folge können sich nicht nur Abschottungstendenzen zur Außenwelt, sondern auch innerhalb der Polizeiorganisation entwickeln. Zum Spannungsverhältnis zwischen dem notwendigen Teamgeist und dem subkulturellen Korpsgeist befand bereits das Saarbrücker Gutachten vor rund 50 Jahren:

»So wenig [...] Solidarität entbehrt werden kann, [...] so wenig darf deren Formung sich selbst überlassen bleiben, weil auch unzulässige Kumpanei, gegenseitige Abschirmung nach oben und gegen die Öffentlichkeit unter ihrem Deckmantel betrieben werden kann.« (Helfer/Siebel 1975: 1388)

3.5 Zwischenfazit

Mit den hier kurзорisch dargestellten Problemfeldern für die polizeiliche Bürger- und Gesellschaftsorientierung wurden Risikofaktoren beschrieben, die in polizeilichen Kulturen und Strukturen und ihren Wechselwirkungen (Behrendes 2014) angelegt sind. Ob sich diese Risikofaktoren aber letztlich in konkreten Einstellungen, Haltungen und Verhaltensweisen niederschlagen, hängt jedoch weniger von den jeweiligen dienstlichen Belastungen, sondern in erster Linie vom Umgang damit vor Ort ab – es gibt keinen Automatismus. In der einen polizeilichen Dienstgruppe können sich bestimmte Narrative und Verhaltensmuster manifestieren, die in der anderen Dienstgruppe (die im selben Bereich arbeitet) nicht üblich sind (vgl. Singelnstein 2021: 385).

Die angerissenen Themenfelder markieren daher zunächst nur Bezugspunkte für das Risikomanagement der Polizeiorganisation im Hinblick auf Vorsorge, Früherkennung und rechtzeitige Intervention. Einerseits müssen diese Problembereiche in der Aus- und Fortbildung bearbeitet werden, wobei der berufsbegleitenden Fortbildung der vorrangige Stellenwert zukommt. Sie sollte am besten revierspezifisch ausgerichtet sein und Angebote für Supervision und Berufsrollenreflexion enthalten. Entscheidend ist aber immer die Einstellung und Haltung des polizeilichen Führungspersonals auf allen Hierarchieebenen. Mit spezifischen Führungsfortbildungen, Qualitätszirkeln, Coaching und kollegialer Beratung kann das Finden einer gemeinsamen Führungslinie unterstützt werden (Behrendes 2021).

Diese hier nur summarisch aufgelisteten internen Handlungsfelder sollen an dieser Stelle nicht weiter vertieft werden, sondern das Augenmerk nunmehr auf die polizeiliche Dialogbereitschaft gelegt werden, die eine Basisvoraussetzung für die Festigung ihrer Beziehung zur Zivilgesellschaft darstellt.

4. Dialogorientierung als Schlüssel zur Verfestigung und Verbreiterung der polizeilichen Bürger- und Gesellschaftsorientierung

Polizistinnen und Polizisten kommunizieren ständig mit Bürgerinnen und Bürgern. Sie beraten, belehren, ordnen an. Das entspricht auch der grundsätzlichen Erwartungshaltung in der Bevölkerung, denn man ruft in aller Regel die Polizei, um einen konkreten Konflikt zu bearbeiten. Neben dem über Notruf 110 jederzeit erreichbaren Streifendienst setzt die Polizei auch flächendeckend Bezirks- bzw. Kontaktbeamte ein, die für einen bestimmten räumlichen Bereich zuständig sind und als dauerhafte Ansprechpartner für die jeweilige Wohnbevölkerung fungieren (Behrendes 2022a: 75–77). Wenn Bürgerinnen und Bürger mit einem polizeilichen Einschreiten nicht einverstanden sind, können sie sich beschweren oder bei gravierenden Vorfällen eine Strafanzeige gegen die entsprechenden Polizisten und Polizisten erstatten. Daraus erwachsen dann in der Regel Beschwerde-, Disziplinar- oder Strafverfahren, mit denen der jeweilige Einzelfall in einem formalisierten Ablauf bearbeitet wird. In bestimmten Bevölkerungskreisen, Wohnquartieren, Milieus und ›Szenen‹ gibt es aber auch aggregierte Beschwerden gegen die Polizei bis hin zu einer generell kritischen Haltung und einem manifestierten Feindbild. Zum Umgang mit diesen ›Dauerbaustellen‹ gibt es kein formalisiertes Verfahren, allerdings bereits viele grundsätzliche Überlegungen und Good-Practice-Modelle, die wieder in Erinnerung gerufen und als Wegmarken einer demokratischen Traditionslinie sichtbar gemacht werden sollten, die es nachhaltig weiterzuentwickeln gilt.

Die in der Frühphase der Weimarer Republik vorübergehend institutionalisierten Dialogformate (›Vertreter der Öffentlichkeit‹ als »Revierbeisitzer«, »Zivilkom-

missare« für konkrete Vermittlungsaufgaben – vgl. oben Nr. 2.2) erscheinen auch heute noch, gut hundert Jahre später, als »revolutionäre« Innovationen, um das Verhältnis zwischen der Polizei und der Zivilgesellschaft zu verbessern.

Rund fünfzig Jahre später, in der »Scharnierzeit« zwischen der auf die Weimarer Republik bezogenen Restaurationsphase und der zwar zögerlichen, aber dennoch sukzessive fortschreitenden gesellschaftlichen Öffnung (Kawelovski/Mecking 2019: 40) ließen sich bereits an einigen Orten Polizeireformer auf bemerkenswerte Dialogformate und Transparenzangebote ein, die heute ebenfalls weitgehend in Vergessenheit geraten sind.

So stellte sich z.B. der Bochumer Polizeipräsident in der Hochphase der damaligen »Studentenbewegung« Ende der 1960er Jahre einer Podiumsdiskussion in der Universität und lud im Anschluss daran Interessierte zu Hospitationen im polizeilichen Streifendienst ein. Fast 150 Studierende nahmen die Einladung an (Petzolt 2020: 153–154). Auch wenn dies nicht systematisch ausgewertet wurde, ist allein die Tatsache bemerkenswert, dass das »polizeikritische Gegenüber« zu Hospitationen eingeladen wurde. Dies wäre für viele Polizist:innen auch heute noch schwer vorstellbar.

In seinem vor gut fünfzig Jahren veröffentlichten Buch zum »Grundriss einer Sozialetik der Polizei als Beitrag zur politischen Bildungsarbeit« befand der Verfasser, der Dialog zwischen der Polizei und polizeikritischen Gruppen der Zivilgesellschaft sei ein »unerhörter Fortschritt in der Strategie polizeilichen Verhaltens« und schaffe »Wege zum Abbau des Freund-Feind-Denkens« (Harms 1970: 80).

Im Beitrag »Professionelle Polizei in einer demokratischen Gesellschaft«, der zur gleichen Zeit in einem Sammelband zu soziologischen Studien und Forschungsberichten über die Polizei (Feest/Lautmann 1971) erschienen ist, findet sich die Zielbeschreibung für »Community Relations-Einheiten« der örtlichen Polizei:

»Der Zweck von Polizei-Bevölkerungs-Beziehungen ist nicht Public Relations im Sinne einer Anpreisung der Polizeiorganisation, einer Verbesserung des Polizei-Images bei der Bevölkerung. [...] Ein Police-Community Relations-Programm hat nur dann Sinn, wenn es als Mittel zur Demokratisierung des Polizeidienstes dient, indem es denjenigen Bürgern, welche am häufigsten in Kontakt mit der Polizei kommen, Gelegenheit gibt, die Arbeit der Polizei zu kritisieren.« (Skolnick 1971: 187)

Mitte der 1980er Jahre hatte die Innenministerkonferenz eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe der Polizei beauftragt, nach Lösungsansätzen und Handlungsoptionen angesichts vielfältiger gewalttätiger Verläufe von Demonstrationen zu suchen. In ihrem Abschlussbericht schlug die Arbeitsgruppe u.a. vor, eine »Kultur des demokratischen Dialogs« aufzubauen und Gespräche zu kritischen Bevölkerungsgruppen aufzunehmen, um Feindbilder abzubauen und durch Verständigung

Lösungen auf einem konstruktiven Weg zu suchen. Die Polizei sei der sichtbare Ausdruck des staatlichen Handelns. An ihrem Verhalten werde die Verständigungsbereitschaft und Integrationsfähigkeit des Staates gemessen (vgl. Behrendes 2022c: 222–223). Dieser Vorschlag wurde Mitte der 1990er Jahre in Bonn (damals Parlaments- und Regierungssitz und Schauplatz zahlreicher Großdemonstrationen) aufgegriffen. Das »Bonner Forum BürgerInnen und Polizei e.V.« wurde als ›Dialogexperiment‹ zwischen Polizeiangehörigen und Menschen aus ›linken‹ politischen Initiativen gegründet, um die wechselseitigen Wahrnehmungen und Erfahrungen bei Demonstrationen in einer offenen Gesprächsatmosphäre zu diskutieren. Darüber hinaus erhielten stadtbekannte ›Polizeikritiker:innen‹ die Einladung zu ›Bürger-Hospitationen‹ im polizeilichen Alltagsdienst und man griff in gemeinsam organisierten öffentlichen Themenabenden, neben lokalen Ereignissen, auch grundsätzliche Problemfelder im Verhältnis ›polizeikritischer‹ Bürger:innen und Polizei auf. Dabei ging es u.a. um Fragestellungen wie »Rassismus in der Polizei?« und »Brauchen wir eine(n) Polizeibeauftrage(n)?« (Behrendes 2022b). Die ›polizeikritischen‹ Themen unterschieden sich somit Mitte der 1990er Jahre in wesentlichen Bereichen nicht von heutigen Debatten.

Es gilt daher, an Erkenntnisse und Beispiele für Transparenz und Dialogorientierung der letzten Jahrzehnte anzuknüpfen und dabei zu versuchen, gerade auch mit »Risikogruppen« (Guzy 2015) ins Gespräch zu kommen. Zur Umsetzung der schon in den 1990er Jahren propagierten Zielrichtung wissenschaftlicher Studien, »wechselseitig kontrastverschärfenden Stereotypenbildungen konstruktiv entgegen zu wirken« (Willems et al. 1996: 32), sollten insbesondere in der polizeilichen Praxis belasteter Dienststellen vermehrt Dialogformate etabliert werden, die den Blick auf ›das polizeiliche Gegenüber‹ im Sinne einer empathischen Fremdwahrnehmung erweitern und damit die auf beiden Seiten bestehende Gefahr des Entstehens von Stereotypen bis hin zu Freund-Feind-Schemata zu minimieren. Die Polizei muss dabei versuchen, einen Dialog ›auf Augenhöhe‹ zu gestalten, geduldig zuhören und möglichst einen belehrenden Habitus vermeiden. Insgesamt geht es darum dem »Denken im binären Modus« (Behr 2021: 256) und damit einem polizeilichen Selbstbild entgegenzuwirken, das im Antagonismus zur Umwelt steht (Gutschmidt/Czudnochowski 2022: 210).

Gelingen solche Kontakte auf lokaler oder regionaler Ebene nicht unmittelbar, sollten evtl. Mittler:innen (Schulen, Träger der Sozialarbeit, Vertreter:innen von Bürgerinitiativen, Repräsentant:innen von Religionsgemeinschaften) gebeten werden, erste Begegnungen zu initiieren und zu moderieren. Insgesamt muss deutlich werden, dass die Polizei im Rahmen ihrer Bürgerorientierung die Gesamtgesellschaft und nicht nur die »Mehrheitsgesellschaft« in den Blick nimmt, die der Polizei in repräsentativen Umfragen stets ihr Vertrauen ausspricht und für die eine kritische Beschäftigung mit Polizeithemen offensichtlich keine besondere Relevanz zu haben scheint (Pütter 2023: 88–90).

5. Ausblick. Denkbare parlamentarische Impulse zur Verfestigung und Verbreiterung der polizeilichen Bürger- und Gesellschaftsorientierung

Während sich die bislang dargestellten Überlegungen zum Umgang mit Problemfeldern der polizeilichen Bürger- und Gesellschaftsorientierung vorrangig an die Polizei selbst richteten, sollen abschließend kurz zwei Bereiche des Gesamtspektrums angesprochen werden, die durch die Politik bzw. die Gesetzgeber in Bund und Ländern weiterentwickelt werden könnten.

5.1 Mediation und Schlichtung ausbauen

In den 2000er Jahren erhielt die Bundesrepublik sowohl vom UN-Menschenrechtsausschuss als auch von der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarates Anregungen zur Etablierung unabhängiger Kontrollinstitutionen für die Polizei (vgl. Feltes 2006). Seit Mitte der 2010er Jahre haben schließlich verschiedene Bundesländer (beginnend in Rheinland-Pfalz) Gesetze zur Einrichtung von Polizeibeauftragten¹⁴ erlassen, die in der Regel sowohl von Bürgerinnen und Bürgern als auch von Polizeiangehörigen angerufen werden können (Töpfer et al. 2023). Während die politische Debatte zur Einrichtung der entsprechenden Stellen zumeist von ablehnenden Statements der polizeilichen Berufsvertretungen begleitet wurde, verläuft die konkrete Arbeit dieser Beschwerdeinstanzen inzwischen weitgehend unspektakulär und mit Akzeptanz der Betroffenen beider Seiten. Die Zuständigkeiten der Polizeibeauftragten enden aber in aller Regel, wenn die vorliegende Beschwerde den Verdacht einer Straftat begründet. In diesen Fällen wird der Sachverhalt grundsätzlich an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet.

Auf Grundlage der nun bald zehnjährigen Erfahrungen mit den in verschiedenen Bundesländern eingerichteten Polizeibeauftragten und angesichts der sukzessiven Installierung entsprechender Stellen in weiteren Bundesländern und für den Bund stellt sich die Frage nach sinnvollen Erweiterungen ihrer bislang sehr eingeschränkten Befugnisse.

Anders als Staatsanwaltschaften verstehen sich Polizeibeauftragte nicht in erster Linie als Ermittlungs- und Anklageinstanz, sondern als Stelle für Mediation und Schlichtung. Die meisten Konflikte zwischen Bürgerinnen und Bürgern sowie Polizistinnen und Polizisten entstehen in einem Interaktionszusammenhang mit häufig wechselseitigen Anteilen am jeweiligen Eskalationsprozess. Es ist daher oft sinnvoller, das zugrundeliegende Geschehen in seinem Gesamtzusammenhang mit al-

¹⁴ Die entsprechenden Stellen werden zum Teil auch als Bürger- und Polizeibeauftragte bezeichnet.

len Beteiligten aufzubereiten, anstatt nur gegen eine Partei zielgerichtet vorzugehen und die andere lediglich als Zeugin bzw. Opfer zu betrachten.

Da die heutigen Zuständigkeiten von Polizeibeauftragten in aller Regel enden, wenn der Verdacht einer Straftat eines Polizeiangehörigen im Raum steht, beziehen sich ihre Tätigkeiten bislang in erster Linie auf rein kommunikative Konflikte. Es sollte daher überlegt werden, die Kompetenzen der Polizeibeauftragten – analog zu Regelungen für Vergleichsstellen (Schiedsämter) im Privatklageverfahren gemäß § 380 StPO – auch auf einfach gelagerte, strafrechtlich relevante Probleme auszu-dehnen, etwa Vorwürfe wegen verbaler Diskriminierungen oder unverhältnismäßigiger körperlicher Einwirkungen ohne gravierende Folgen. Gelingt dabei eine von beiden Seiten akzeptierte Schlichtung bzw. ein einvernehmlicher Täter-Opfer-Ausgleich, sollte dieser Abschluss auch für die Staatsanwaltschaft und die Disziplinarbehörde bindend sein. In den meisten Fällen wollen die von einem polizeilichen Fehlverhalten Betroffenen nicht vorrangig eine Sanktionierung erreichen, sondern sehr viel mehr eine Aufarbeitung auf Augenhöhe, vielleicht verbunden mit einer glaubwürdigen, persönlichen Entschuldigung.¹⁵ Viele Beschwerdeführende sind im Nachhinein häufig bereit, den handelnden Polizistinnen und Polizisten punktuelle Fehleinschätzungen und Überforderungen nachzusehen. Darüber hinaus sind sie mit etwas zeitlichem Abstand oft in der Lage, das jeweilige Geschehen aus der anderen Perspektive zu betrachten und dabei auch die eigenen Anteile zu erkennen, die zur Eskalation der zugrundeliegenden Konfliktsituation beigetragen haben.

Mit den gleichen Überlegungen sollten Polizeibeauftragte auch bei ›leichten‹ Widerstandsdelikten von Bürgerinnen und Bürgern (wenn sich etwa jemand gegen seine Fesselung gesperrt hat) Schlichtungsversuche unternehmen. Widerstandsdelikte sind ebenfalls in aller Regel Interaktionsdelikte, was häufig dadurch belegt wird, dass wechselseitig Anzeigen in Bezug auf denselben Ausgangssachverhalt erstattet werden.

Für einen entsprechenden Modellversuch müsste die Strafprozessordnung geändert werden, die bereits im Bereich von Privatklagedelikten wie Beleidigung und Körperverletzung eine ähnliche Struktur vorhält, mit der etwa Nachbarschaftsstreitigkeiten außerhalb eines formellen Strafverfahrens geschlichtet werden können.¹⁶

5.2 Zivilgesellschaftliches Monitoring

Über die Erweiterung der Befugnisse der Polizeibeauftragten im Bereich ihrer reaktiven Aufgaben als Mediations- und Schlichtungsinstanzen hinaus, sollte auch überlegt werden, ihr Aufgabenspektrum im proaktiven Bereich deutlich zu vergrößern.

¹⁵ Vgl. Liebscher in diesem Band.

¹⁶ Vgl. §§ 374–394 StPO.

Öffentliche Kontrolle der Staatsgewalt ist eine legitime und notwendige demokratische Funktion. Polizistinnen und Polizisten, die zur Ausübung ihrer Tätigkeit im Auftrag der Gesellschaft mit weitreichenden Befugnissen ausgestattet sind, müssen es als selbstverständlich ansehen, gerade im Bereich von Grundrechtseingriffen möglichst umfassend kontrolliert zu werden. Kontrolle ist in ihrer idealtypischen Form zunächst wertfrei und rein funktional. Das Ergebnis von Kontrolle kann einerseits zu Anerkennung und Bestätigung professioneller Arbeit und andererseits zu Beanstandungen und Verbesserungsvorschlägen führen.

Damit Kontrolle diese konstruktive Wirkung strukturell entfalten kann, muss sie proaktiv ausgeübt werden und nicht nur reaktiv, wenn bereits der Verdacht eines Fehlverhaltens vorliegt. Kontrolle sollte daher als ständiges, anlassunabhängiges zivilgesellschaftliches Monitoring angelegt sein, als dauerhafte Begleitung der Polizei durch ihren »Auftraggeber« gemäß Artikel 20 GG. Indem sich Kontrolle von einer primär fehlerorientierten Sicht lösen und als konstruktiv-kritische und empathische Begleitung der Polizei aus ganzheitlicher Sicht verstanden und praktiziert würde, bestünde die begründete Hoffnung, dass sie auch innerhalb der Polizei als wichtiger Baustein für die Qualitätsentwicklung einer ‹lernenden Organisation› Akzeptanz gewinne.

Heute wird nach tatsächlichen oder vermeintlichen Polizeikandalen das Thema der zivilgesellschaftlichen Kontrolle der Polizei nahezu reflexartig auf die öffentliche Agenda gesetzt. Es erhält damit den vorrangigen Anstrich eines Untersuchungs-, Sanktions- oder Disziplinierungselements. Die Ausprägung bürgerschaftlicher Kontrolle als einseitig fehler- und skandalsuchend wird polizeiintern ebenso als unangemessen empfunden wie die häufig damit verbundene Verkürzung auf eine bestimmte Problemstellung (z.B. Rassismus oder Rechtsextremismus in der Polizei). Polizeilichen Berufsvertretungen und die für die Polizei verantwortlichen Politikerinnen und Politiker lehnen dann entsprechende Forderungen meist ebenso reflexartig mit der Argumentation ab, darin werde ein institutionalisierter Generalverdacht und ein allgemeines Misstrauensvotum gegen die Polizei artikuliert. Nun ließe sich über diese Einwände einfach mit dem Hinweis hinweggehen, dass es in einem demokratischen Rechtsstaat nicht von der Zustimmung der Polizei und ihrer politischen Führung abhängt, wie die öffentliche Kontrolle der Polizei (und damit auch mittelbar ihrer politischen Führung) ausgestaltet wird. Es erscheint allerdings als sinnvollerer Weg, bei der Polizei für die Akzeptanz externer Beschwerde- und Schlichtungsstellen und ein generelles gesellschaftliches Monitoring zu werben. Es geht dabei um die Überzeugung, dass darin keine Misstrauensvoten, sondern im Gegenteil vertrauensbildende Maßnahmen im Sinne ihrer immer wieder selbst deklamierten Bürgerorientierung zu sehen sind.

Die bereits etablierten Polizeiauftragten sollten daher zusätzlich zu ihrer reaktiven, auf den Einzelfall bezogenen Schlichtungsfunktion eine generelle, anlassunabhängige Monitoringfunktion ausüben und die Polizeiarbeit auch proaktiv mit

kritischer Anteilnahme begleiten. Durch Hospitationen bei Alltags- und Sondereinsätzen sowie in der Aus- und Fortbildung entstünde ein dauerhaftes Dialogformat über die von den Polizeibeauftragten (bzw. die von ihren Mitarbeitenden) gewonnenen Beobachtungen und damit letztlich ein permanenter polizeilicher Reflexionsprozess unter Einbeziehung einer institutionalisierten Sicht der Zivilgesellschaft. Eine solche Organisations- und Aufgabenstruktur würde symbolisieren, dass sich die Zivilgesellschaft ständig und unaufgeregt um *ihre* Polizei kümmert und sich mit ihr austauscht (vgl. auch Derin/Singelstein 2022: 349–351).

Korrespondierend zu den hier skizzierten Aufgabenerweiterungen müssten dann natürlich die personellen Ressourcen der Polizeibeauftragten deutlich erweitert werden. Strukturell sollten diese Stellen insbesondere auch auf Mitarbeitende mit juristischen, sozialwissenschaftlichen und polizeilichen Kompetenzen zurückgreifen können, um aus multiprofessioneller Sicht und mit kritischer Empathie die Polizeiarbeit im demokratischen Rechtsstaat zu begleiten und weiterzuentwickeln.

Literatur

- Altmann Robert/Berndt, Günther (1976): Grundriss der Führungslehre – Grundlagen kooperativer Führung, Lübeck: Schmidt Römhild.
- Backes, Otto/Biek, Thomas/Dollase, Rainer/Heitmeyer, Wilhelm/Meyer, Jörg/Spona, Dagmar/Wilkenning, Frank (1997): Risikokonstellationen im Polizeialtag. Ergebnisse einer mehrperspektivischen Untersuchung zum Verhältnis von Polizei und Fremden in Konfliktsituationen, Bielefeld.
- Behr, Rafael (2000): »Paradoxien gegenwärtiger Polizeiarbeit in Deutschland: Zwischen ›Smooth Policing‹ und ›Knüppel-aus-dem-Sack‹«, in: Hans-Joachim Lange (Hg.), Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland, Opladen: Leske + Budrich, S. 221–234.
- Behr, Rafael (2012): »Die ›Gewalt der Anderen‹ oder: Warum es bei der aktuellen Gewaltdebatte nicht (nur) um Gewalt geht«, in: Thomas Ohlemacher/Jochen Thomas Werner (Hg.), Empirische Polizeiforschung XIV: Polizei und Gewalt. Interdisziplinäre Analysen zu Gewalt gegen und durch Polizeibeamte, Frankfurt a. M: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 177–196.
- Behr, Rafael (2021). »Dominanzkultur« als Rahmung von Gewalt und Rassismus in der Polizei, in: Thomas Feltes/Holger Plank (Hg.), Rassismus, Rechtsextremismus, Polizeigewalt. Beiträge für und über eine rechtschaffen(d)e, demokratische Bürgerpolizei, Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 251–261.
- Behrendes, Udo (1991): Als Militärersatz fing es an. Vorgeschichte, Entstehung und Entwicklung der Bereitschaftspolizeien der Länder der Bundesrepublik Deutschland aus historischen, politischen und rechtlichen Gesichtspunkten, in: Gewerkschaft der Polizei (Hg.), 40 Jahre Bereitschaftspolizei, Hilden.

- Behrendes, Udo (2013): »Wesentliche Entwicklungsschritte der Länderpolizeien der Bundesrepublik Deutschland«, in: Polizei & Wissenschaft, Heft Nr. 3, S. 5–17.
- Behrendes, Udo (2014): »Wechselwirkungen zwischen Struktur- und Kulturentwicklungen. Ein Praxisbericht«, in Christian Barthel/Dirk Heidemann (Hg.), Entwicklungsperspektiven der polizeilichen Führungslehre, Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 147–185.
- Behrendes, Udo (2021): »Generalverdacht? Nein! Generalverantwortung? Ja! Für die polizeiliche Integrität müssen alle eintreten – auf der Straße, im Büro und im Besprechungsraum«, in: Deutsches Polizeiblatt (5), S. 13–15.
- Behrendes, Udo (2022a): »Nachhaltige Stärkung der Sicherheit im öffentlichen Raum. Ein Plädoyer für proaktive, sozialraumorientierte Polizeiarbeit«, in: Christian Barthel (Hg.), Proaktive Polizeiarbeit als Führungs- und Managementaufgabe. Grundlagen – Praxis – Perspektiven, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 69–100.
- Behrendes, Udo (2022b): »Dialogexperiment mit ‚polizeikritischen‘ Menschen: Das Bonner Forum BürgerInnen und Polizei e. V.«, in: Christian Barthel (Hg.), Proaktive Polizeiarbeit als Führungs- und Managementaufgabe. Grundlagen – Praxis – Perspektiven, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 295–312.
- Behrendes, Udo (2022c): »Erfahrungswissen Deeskalation«, in: Bernd Bürger (Hg.), Die Rolle der Polizei bei Versammlungen. Theorie und Praxis, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 207–240.
- Bornewasser, Manfred/Eckert, Roland (1995): Belastungen und Gefährdungen von Polizeibeamtinnen und –beamten im alltäglichen Umgang mit Fremden. Abschlussbericht zum Projekt ‚Polizei und Fremde‘, Münster/Trier.
- Buhlan, Harald/Jung, Werner (2000): Wessen Freund und wessen Helfer? Die Kölner Polizei im Nationalsozialismus, Köln: Emons Verlag.
- Busch, Heiner/Funk, Albrecht/Kauß, Udo/Narr, Wolf-Dieter/Werkentin, Falco (1985): Die Polizei in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/New York: Campus.
- Dams, Carsten (2008): »Polizei in Deutschland 1945–1989«, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 48, S. 9–14.
- Derin, Benjamin/Singelnstein, Tobias (2022): Die Polizei. Helfer, Gegner, Staatsgewalt. Inspektion einer mächtigen Organisation, Berlin: Econ
- Dierske, Ludwig (1952): Grundriss der Polizei-Verwendung, 2., verbesserte Auflage, Lübeck: Verlag für polizeiliches Fachschrifttum Georg Schmidt-Römhild.
- Dolderer, Michael (2001): »Verfassungsfragen der ‚Sicherheit durch Null-Toleranz‘«, in: NVwZ, S. 130–134.
- Ellebrecht, Sabrina/Klimke, Daniela/Gericke, Maria (2023): »Dominanzkultur und Diversitätsträger*innen in der Polizei«, in: Funder, Maria/Gruhlich, Julia/Hossain, Nina (Hg.), Diversitäts- und Organisationsforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 473–496.

- Feest, Johannes/Lautmann, Rüdiger (1971): Die Polizei. Soziologische Studien und Forschungsberichte. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Feltes, Thomas (2006): »Legitime und illegitime Gewaltanwendung durch die Polizei. Fachwissenschaftliche Analyse«, in: Wilhelm Heitmeyer/Monika Schrötle (Hg.), Gewalt. Beschreibungen. Analysen. Prävention, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 539–556.
- Feltes, Thomas/Plank, Holger (2021): »Auf dem Weg zu einer rechtschaffen(d)en, demokratischen Bürgerpolizei. Was kann und was muss getan werden, um Rassismus und Rechtsextremismus in der Polizei vorzubeugen?«, in: Thomas Feltes/Holger Plank (Hg.), Rassismus, Rechtsextremismus, Polizeigewalt. Beiträge für und über eine rechtschaffen(d)e, demokratische Bürgerpolizei, Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 263–299.
- Fürmetz, Gerhard (2006): »Schwabinger Krawalle«. Protest, Polizei und Öffentlichkeit zu Beginn der 60er Jahre, Essen: Klartext-Verlag.
- Funk, Albrecht (1986): Polizei und Rechtsstaat. Die Entwicklung des staatlichen Gewaltmonopols in Preußen 1848–1918, Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Funk, Albrecht (2000): »Die Entstehung der Exekutivpolizei im Kaiserreich«, in: Hans-Jürgen Lange (Hg.), Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland, Opladen: Leske + Budrich, S. 11–27.
- Gewerkschaft der Polizei (1970): Polizeinotruf. Eine Untersuchung über die Situation der Schutzpolizei in der Bundesrepublik Deutschland, Hilden.
- Gintzel, Kurt (2015): »Antwort auf die Kritik von Dr. Schulte«, in: Deutsche Polizei (Heft 3), S. 36–37.
- Grotum, Thomas (2001): »Jugendliche Ordnungsstörer. Polizei und ›Halbstarken‹-Krawalle in Niedersachsen 1956–1959«, in: Gerhard Fürmetz/Herbert Reinke/Klaus Weinhauer (Hg.), Nachkriegspolizei. Sicherheit und Ordnung in Ost- und Westdeutschland 1945–1969, Hamburg: Ergebnisse-Verlag, S. 277–302.
- Gutschmidt, Daniela/Czudnochowski, David (2022): »Von Einstellungen zu polizeilichen Praxen«, in: Daniela Hunold/Tobias Singelnstein (Hg.), Rassismus in der Polizei. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme, Wiesbaden: Springer VS, S. 199–216.
- Guzy, Nathalie (2015): »Vertrauen in die deutsche Polizei: Risikogruppen und Einflussfaktoren«, in: Bernhard Frevel/Rafael Behr (Hg.), Empirische Polizeiforschung XVII: Die kritisierte Polizei, Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 13–35.
- Harms, Klaus (1970): Mandat der Freiheit. Grundriss einer Sozialethik der Polizei als Beitrag zur politischen Bildungsarbeit, Berlin: Lettner.
- Helfer, Christian/Siebel, Wigand (1975): Das Berufsbild des Polizeivollzugsbeamten. Gutachten im Auftrag der Ständigen Konferenz der Innenminister der Länder. Universität Saarbrücken, Institut für Soziologie.

- Herrnkind, Martin (2021): »Polizeirassismus in Deutschland: Kurzrassisches Versuch einer systematischen Bestandsaufnahme«, in: Thomas Feltes/Holger Plank (Hg.), Rassismus, Rechtsextremismus, Polizeigewalt. Beiträge für und über eine rechtschaffen(d)e, demokratische Bürgerpolizei, Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 85–100.
- Heuer-Schräpel, Hans-Joachim (1993): »Versuche zur Etablierung einer ›Bürgerpolizei‹ in Deutschland«, in: Archiv für Polizeigeschichte (4), S. 53–60.
- Heuer, Hans-Joachim (1998): »Aspekte zur Organisationsentwicklung, Praxis und zum Berufsverständnis der Polizei im ›Dritten Reich‹«, in: Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie 4/97 – 1/98, Lübeck: Schmidt-Römhild, S. 31–52.
- Heuer, Hans-Joachim (2000): »Die ›Last der Vergangenheit‹ als didaktische Chance: Polizei im ›Dritten Reich‹ – ein Thema in der heutigen Polizeiausbildung?«, in: Harald Buhlan/Werner Jung, Werner (Hg.), Wessen Freund und wessen Helfer? Die Kölner Polizei im Nationalsozialismus, Köln: Emons Verlag, S. 37–50.
- Jessen, Ralph (1991): Polizei im Industrierevier, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Jessen, Ralph (1996): »Preußische Polizei und Arbeiterschaft im Kaiserreich«, in: Peter Nitschke (Hg.), Die Deutsche Polizei und ihre Geschichte. Beiträge zu einem distanzierten Verhältnis, Hilden: Verlag Deutsche Polizeiliteratur, S. 46–71.
- Kawelovski, Frank/Mecking, Sabine (2019): Polizei im Wandel. 70 Jahre Polizeiarbeit in NRW, Köln: Greven Verlag.
- Leßmann-Faust, Peter (2012): Die preußische Schutzpolizei in der Weimarer Republik. Streifendienst und Straßenkampf, Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Liebscher, Doris (2025): »Diskriminierung. Ein Fall für die Polizei«, 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. 51–61.
- MEGAVO (2023): Zwischenbericht des Forschungsprojekts ›Motivation, Einstellung und Gewalt im Alltag von Polizeivollzugsbeamten‹ (Stand 4.4.2023), Deutsche Hochschule der Polizei, Münster.
- Mokros, Reinhard (2017): »Polizeiorganisation in Nordrhein-Westfalen 1945–1953«, in: Die Polizei (1), S. 12–19.
- Noethen, Stefan (2003): Alte Kameraden und neue Kollegen. Polizei in Nordrhein-Westfalen 1945–1953, Essen: Klartext-Verlag.
- Paschner, Günther (1970): Was ist – was soll – was kann – was darf die Polizei, Boppard: Harald Boldt Verlag.
- Petzolt, Lukas W. (2020) »Die nordrhein-westfälische Polizei und die Studierendenproteste der 1960er und 1970er Jahre«, in: Sabine Mecking (Hg.), Polizei und Protest in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: Springer VS, S. 143–164.
- Pütter, Norbert (2023): »Zivilgesellschaftliche Kontrolle der Polizei«, in: Bernhard Frevel (Hg.), Wer kontrolliert die Polizei? Juristische und sozialwissenschaftliche

- che Analysen von Strukturen und Kompetenzen, Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 88–111.
- Reinke, Herbert (2000): »Die deutsche Polizei und das ›Dritte Reich‹. Anmerkungen zur Geschichte und Geschichtsschreibung«, in: Harald Buhlan/Werner Jung, Werner (Hg.), *Wessen Freund und wessen Helfer? Die Kölner Polizei im Nationalsozialismus*, Köln: Emons Verlag, S. 51–63.
- Reinke, Herbert/Fürmetz, Gerhard (2000): »Polizei-Politik in Deutschland unter alliiert Besatzung«, in: Hans-Jürgen Lange (Hg.), *Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland*, Opladen: leske + budrich, S. 67–86.
- Schloßmacher, Norbert (2006): »Kurzerhand die Farbe gewechselt. Die Bonner Polizei im Nationalsozialismus, Bonn: Stadtarchiv und Stadthistorische Bibliothek.
- Schmidt, Daniel (2010): »Keine Kommissare. Preußische Polizeioffiziere zwischen soldatischem Selbstverständnis und polizeilicher Professionalität 1919–1935«, in: *Militärgeschichtliche Zeitschrift* 69/1, S. 37–58.
- Schmidt, Daniel (2016): »Preußens neue Polizei im Westen. Struktur und Entwicklung der uniformierten Polizei in der Rheinprovinz und in Westfalen 1919–1933«, in: *Geschichte im Westen* (GiW) 31, S. 47–69.
- Schulte, Wolfgang (2019): »Die Bedeutung der Menschenrechte für die Polizeiarbeit in der historischen Entwicklung«, in: Dieter Kugelmann (Hg.), *Polizei und Menschenrechte*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 73–87.
- Seidler, Frank (2013): »Entstehen einer institutionellen Verbundenheit in der polizeilichen Ausbildung«, in: Thomas Feltes/Thomas A. Fischer (Hg.), *Polizeiliche Ausbildung und polizeiliches Handeln. Empirische Studien und Ergebnisse*, Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 45–69.
- Singelnstein, Tobias (2021): »Rassismus in der Polizei«, in: Andreas Ruch/Tobias Singelnstein (Hg.), *Auf neuen Wegen. Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft aus interdisziplinärer Perspektive. Festschrift für Thomas Feltes zum 70. Geburtstag*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 379–392.
- Skolnick, Jerome H. (1971): »Professionelle Polizeiarbeit in einer demokratischen Gesellschaft«, in: Johannes Feest/Rüdiger Lautmann (Hg.), *Die Polizei. Soziologische Studien und Forschungsberichte*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 177–194.
- Stolleis, Michael//Kremer, Carsten (2021): »Entwicklung der Polizei im 19. Jahrhundert«, in: Matthias Bäcker/Erhard Denninger/Kurt Graulich (Hg.), *Handbuch des Polizeirechts*, 7. vollständig überarbeitete Ausgabe, München: Beck, S. 15–22.
- Sturm, Michael (2020) »»Die Polizei muss es verstehen, der Masse ihren Willen aufzuwingen. Polizeilicher Umgang mit Protest in der frühen Bundesrepublik«, in: Sabine Mecking (Hg.), *Polizei und Protest in der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden: Springer VS, S. 119–141.

- Töpfer, Eric/John, Sonja/Aden, Hartmut (2023): Parlamentarische Polizeibeauftragte. Menschenrechtliche Empfehlungen für die Stellen in Bund und Ländern. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte/Forschungsinstitut für öffentliche und private Sicherheit.
- Van den Bergh, Ernst (1948): Der Polizeigedanke einst und jetzt, Frankfurt a.M.: Heinrich Reinhardt Verlag.
- Weinhauer, Klaus (2008): »Zwischen Tradition und Umbruch. Schutzpolizei in den 1950er bis 1970er Jahren (Personal, Ausbildung, Revierdienst, Großeinsätze)« in: Peter Leßmann-Faust (Hg.), Polizei und politische Bildung, Wiesbaden: VS Verlag, S. 21–43.
- Weinhauer, Klaus (2020) »Zwischen organisatorischen Wandlungen und kulturellen Kontinuitäten. Polizei, Jugendprotest und Demonstrationen in den 1960er bis 1980er Jahren«, in: Sabine Mecking (Hg.), Polizei und Protest in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: Springer VS, S. 165–184.
- Werkentin, Falco (1984): Die Restauration der deutschen Polizei. Innere Rüstung von 1945 bis zur Notstandsgesetzgebung, Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Wilhelm, Friedrich (1997): Die Polizei im NS-Staat, Paderborn/München/Wien/Zürich: Schöningh-Verlag.
- Willem, Helmut/Eckert, Roland/Jungbauer, Johannes (1996): »Polizei und Fremde. Spezifische Belastungssituationen und die Genese von Feindbildern und Übergriffen«, in: Neue Kriminalpolitik, Heft 4, S. 28–32.