

Polizei und Fremde

Spezifische Belastungssituationen und die Genese von Feindbildern und Übergriffen

**Von Helmut Willems,
Roland Eckert und
Johannes Jungbauer**

In Rahmen des Forschungsprojekts »Polizei und Fremde« wurden im Frühjahr 1995 mit Polizeibeamtinnen und -beamten aus unterschiedlichen Bundesländern und Polizeibereichen eine Reihe von Workshops durchgeführt. In ihnen sollten jene Bedingungen, Situationen und Konfliktkontexte ermittelt werden, durch die fremdenfeindliche Einstellungen, aversive Emotionen und entsprechende Handlungsweisen bei Polizeibeamten entstehen und sich verfestigen können. Die Workshops zeigten, daß ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen den Belastungen des polizeilichen Alltags und den Einstellungen bzw. Emotionen gegenüber ausländischen Straftätern besteht. Was in entsprechenden Problemgebieten an Belastungen, aber auch an feindseligen Emotionen, Einstellungen und Übergriffen berichtet wurde, wird von Beamten aus unbelasteten Regionen und auch von manchen Vorgesetzten oft nicht gesehen oder nicht für möglich gehalten. Entsprechend werden die negativen Auswirkungen dieser Belastungen auf die Polizeibeamten selbst systematisch unterschätzt.

Die Studie kommt daher zu dem Ergebnis, daß es sich bei den in der Öffentlichkeit diskutierten Übergriffen von Polizeibeamten gegenüber Ausländern weder um »bloße Einzelfälle« handelt noch um ein »durchgehendes Muster« polizeilicher Arbeit bzw. polizeispezifischer Sozialisation allgemein, sondern um die Konsequenz aus spezifischen Arbeitsbedingungen und Belastungssituationen, die in Problemgebieten und bei Problemeinsätzen anfallen und intern meist nicht thematisiert und bearbeitet werden.

1. Projektskizze: Zielsetzung und Konzeption der Studie

Im Oktober 1994 hatte der »Arbeitskreis II« der Innenministerkonferenz ein Forschungs-

projekt angeregt, das sich mit spezifischen Ursachen und Ausdrucksformen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit innerhalb der Polizei befassen sollte. Mit der Vergabe und Betreuung des Forschungsvorhabens wurde die Polizeiführungsakademie (PFA) in Münster-Hiltrup beauftragt. Das praktische Ziel der durchzuführenden Studie sollte es sein, »die Polizei besser auf die Kontakte und auch Konflikte mit Bürgern ausländischer Herkunft vorzubereiten.¹ Als eine wesentliche Informationsbasis für solche Vorschläge wurden die Alltagserfahrungen, Sichtweisen und Einstellungen der unmittelbar betroffenen Polizeibeamtinnen und -beamten angesehen. Um diese zu erkunden, wurden im Frühjahr 1995 verschiedene Workshops (Arbeitstagungen mit Seminarcharakter) konzipiert und durchgeführt.

Ziel dieser Workshops war es *nicht*, quantitative Aussagen über die Verbreitung von ausländerfeindlichen Einstellungen, Übergriffen und Straftaten innerhalb der Polizei zu treffen. Dazu wäre eine aufwendige Dunkelfeldforschung notwendig gewesen, für die die Mittel nicht bereitstanden. In den Workshops sollten vielmehr jene Bedingungen, Situationen und Konfliktfelder in der Polizeiarbeit ermittelt werden, durch die fremdenfeindliche Einstellungen, Emotionen und Handlungsweisen möglicherweise entstehen, sich verfestigen und zuspitzen können.

Die Workshops waren als zweitägige, teilnehmerorientierte Seminare konzipiert; im Vordergrund standen in erster Linie die Thematisierung und Aufarbeitung der Erfahrungen, Gefühle und Einstellungen von Polizeibeamten im Umgang mit Fremden. Methodische Grundlage waren Gruppendiskussionen sowie vertiefende Einzelinterviews.²

2. Probleme und Belastungen im Umgang mit ausländischen Straftätern aus Sicht der Polizeibeamten: Ergebnisse der Untersuchung

Im folgenden werden einige zentrale Ergebnisse der Workshops mit Polizeibeamten vorgestellt. Im Vordergrund stehen hier jene Probleme und Belastungen, die aus der Sicht der

beteiligten Polizeibeamten im Umgang mit ausländischen Straftätern von besonderer Bedeutung sind. Sie bilden jenen Erfahrungsräum und Interaktionskontext ab, der für die Genese fremdenfeindlicher Stereotype, Emotionen und Handlungsweisen von Polizeibeamten von zentraler Bedeutung ist.

2.1 Strukturell bedingte Belastungen und Probleme

In den durchgeführten Seminaren zeigte sich eine z.T. massive Unzufriedenheit mit politischen, rechtlichen und dienstpraktischen Rahmenbedingungen der Polizeiarbeit.

Vergleichsweise breiten Raum nahm die Erörterung »allgemeiner« dienstlicher Belastungsfaktoren ein. So wurden etwa ungünstige Dienst- und Schichtzeiten, die Wohnortferne der Dienststelle, die nicht leistungsgerechte Bezahlung sowie die z.T. miserable räumliche und materielle Ausstattung beklagt. Ärger und Verbitterung entstehen, wenn sich Polizeibeamte an Wochenenden oder nach Dienstschluß anderer Behörden (z.B. Jugendamt, Ausländerbehörden, Sozialamt) als »Mädchen für alles« mißbraucht fühlen. Nicht selten fühlen sich Polizeibeamte als »Prügelknaben der Nation«, die für politische Fehler und Versäumnisse den Kopf hinhalten müssen (z.B. Drogenpolitik, Asylpolitik). Einer der Seminarteilnehmer faßte diese Erfahrung in folgender Selbstbeschreibung zusammen: »Der Neger und der Looser bist Du!«

Vor allem im Zusammenhang mit der derzeitigen Abschiebepraxis sehen sich Polizisten mit Entscheidungen anderer Behörden konfrontiert, die als unverständlich und ungerecht empfunden werden. Daß ein Asylbewerber trotz schwerer oder wiederholter Straftaten so lange nicht abgeschoben werden kann, wie über seinen Antrag noch nicht entschieden ist, und daß sich die Antragsbearbeitung oft über Monate und Jahre hinzieht, ist für viele Polizeibeamte nicht nachvollziehbar. Zudem sind die zur Erledigung der polizeilichen Ermittlungsaufgaben notwendigen Informationen, etwa von anderen Behörden, entweder gar nicht oder nur auf inoffiziellem Wege zu bekommen (»Datenschutz = Täterschutz«).

Die aufwendigen polizeilichen Ermittlungen werden als sinnlose Sisyphusarbeit empfunden, wenn Verfahren trotz offensichtlicher Wiederholungsgefahr immer wieder eingestellt werden. Die offizielle Verarbeitung der Delikte durch Staatsanwaltschaft und Gericht gerät so in immer schärferen Widerspruch mit dem Gerechtigkeitsempfinden der Beamten. Vor diesem Hintergrund können sich dann gruppenspezifische Normen der Legitimität auch von illegaler polizeilicher Gewaltanwendung heraushöhlen. Illegale Polizeigewalt kann schließlich als »normal« und selbstverständlich angesehen werden, so daß ein zusätzlicher Begründungszwang gar nicht mehr entsteht. So ist bei Polizeibeamten, die wegen gewalttätiger »Übergriffe« gegen Straftäter oder Tatverdächtige angezeigt werden, oft kein Unrechtsbewußtsein zu finden. Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang der Kommentar zum Tod eines Tatverdächtigen, der von Polizeibeamten auf der Wache offensichtlich geschlagen worden war: »Es werden Tausende [von der Polizei] geschlagen und sterben nicht – das war Pech!« Angesichts der wahrgenommenen Ineffizienz der justiziellen Verarbeitung ausländertypischer Delikte (Einbruch, Diebstahl, Drogenkriminalität) können Beamte in Versuchung geraten, »handgreifliche« Selbstjustiz zu praktizieren: »Die Prügel hat er, die nimmt ihm keiner mehr.« (Seminar teilnehmer)

2.2 Spezifische Belastungen im Kontakt und Konflikt mit Ausländern

Viele Polizeibeamte erleben den Umgang mit Ausländern bzw. ausländischen Straftätern als große Belastung. Neben einem allgemeinen Unsicherheits- und Fremdheitsgefühl angesichts der fremden Kultur und Mentalität (Temperament, Verhaltensweisen, Religion etc.) stellen Sprachverständnisprobleme eine Erschwerung der Polizeiarbeit dar. Die Festnahme nicht-deutscher Tatverdächtiger ist häufig mit zeit- und kraftraubenden Einsätzen, langwierigen Vernehmungen (z.T. unter Hinziehung von Dolmetschern) und Schwierigkeiten bei der Identitätsfeststellung verbunden. Darüber hinaus wird die ständige Begleitung von abgelehnten, aber noch nicht abgeschobenen Asylbewerbern bei allen Behördengängen sowie auch bei Arzt- und Zahnarztbesuchen von den Polizeibeamten als besondere Demütigung erfahren (»Wir sind doch nicht die Deppen der Asylbewerber«).

Als weiteres Problem wurde das aggressive und provozierende Verhalten vieler ausländischer Straftäter beschrieben, die nicht selten Beamte angesichts der Folgenlosigkeit des polizeilichen Einsatzes verspotteten. Insbesondere für Polizeibeamte, die auf städtischen »Problemrevieren« eingesetzt sind sowie für jene, die zu speziellen Einsatzzügen gehören, stellt die permanente Konfrontation mit aggressiven

und z.T. gewaltbereiten Straftätern eine gravierende Belastung dar, die oft zu unkontrollierten eigenen Gewaltausbrüchen führen kann: »Wenn mich jemand anbrüllt, gibt's den Knüppel.« In diesem Zusammenhang werden auch fremde Legitimitätsnormen (z.B. Faustrecht, Ehrenkodex, fehlendes Unrechtsbewußtsein bei Straftaten) als problematisch erlebt. Insbesondere die strategische Ausnutzung der in Deutschland geltenden rechtsstaatlichen und moralischen Grenzen des polizeilichen Handelns löst bei vielen Beamten Empörung aus (z.B. Kinder als Schutzschild bei verbotenen Demonstrationen, oder Kinder und Jugendliche unter 14 Jahren als Drogenkuriere etc.). Zudem führt die im Vergleich zu vielen Herkunftsländern rechtsstaatlich kontrollierte und liberale Vorgehensweise der deutschen Polizei bei manchen Ausländern und Aussiedlern nur zur Verachtung und zur Respektlosigkeit gegenüber der Polizei (»Weicheier«).

Nicht zuletzt sind es der unausweichliche Körperkontakt und die berufsbedingten Einblicke in die Privatsphäre der Tatverdächtigen, die Befremden hervorrufen und oft auch als körperliche und psychische Extrembelastung erlebt werden. Dies führt bei Beamten, die regelmäßig Durchsuchungen vornehmen müssen, zu schwer kontrollierbaren emotionalen Reaktionen des Widerwillens, des Ärgers und oft auch des Ekelns (wie dies z.T. auch im Umgang mit Obdachlosen der Fall ist). »Wenn man mit solchem Abschaum zu tun hat, muß man die Handschuhe bis zur Schulter hochziehen.« (Seminar teilnehmer)

2.3 Stereotypenbildung als Generalisierung negativer Erfahrungen

In den durchgeführten Seminaren zeigte sich, daß negative Stereotypen gegenüber Menschen ausländischer Herkunft je nach Erfahrungsraum und Problembelastung eine unterschiedlich wichtige Rolle im Polizeialttag spielen. Offensichtlich bilden sich derartige negative Stereotypen aufgrund von immer wieder gemachten Erfahrungen mit Ausländern bzw. ausländischen Straftätern heraus, insbesondere dann, wenn sie nicht durch Kontakte mit nicht straffälligen Ausländern korrigiert werden können. Es handelt sich damit weniger um *Vor-Urteile*, die bereits in den Polizeidienst »mitgebracht« wurden, als vielmehr um *erfahrungsgesättigte Stereotypen*, die im Hinblick auf polizeiliche Vorgehensweisen durchaus ein brauchbares, handlungsleitendes »Arbeitsraster« abgeben. Dafür sind viele Beispiele angeführt worden:

So zeigt etwa die polizeiliche Erfahrung, daß sich unter den Drogendealern in bestimmten Städten viele Asylbewerber aus einem ganz bestimmten Herkunftsland befinden. Diese Erfahrung führt wiederum zu einer intensiveren Kontrolle dieser speziellen Asylbewer-

bergruppe und zu entsprechenden Fahndungserfolgen.

In ähnlicher Weise gilt bei Polizeibeamten die »Faustregel«, daß die Kontrolle von Fahrzeugen mit polnischem Kennzeichen oder die Beobachtung von rumänischen »Zigeunern« besonders »lohnend« sei. Insbesondere im Hinblick auf die hohe Gewaltbereitschaft einiger Ausländergruppen wird ein »gesundes Mißtrauen« gegenüber Angehörigen der entsprechenden Nationalität geradezu als lebenswichtig für die betroffenen Beamten erachtet. Vor dem Hintergrund der Erfahrung, daß an vielen Messerstechereien Kosovo-Albaner beteiligt sind, formulierten Seminar teilnehmer »Kosovo-Albaner = Messerstecher«.

Aufgrund der Einsatz erfahrungen bei Kundendemonstrationen generalisierte ein Seminar teilnehmer bezüglich der für diese ethnische Gruppe »erfolgreichen« Kommunikationsstrategie: »Der Kurde will angebrüllt werden.«

Gleichwohl stellen derartige Stereotypen eine *Übergeneralisierung* der Eigenschaften weniger auf viele Menschen dar. Die häufig fehlende Fähigkeit, zwischen unterschiedlichen Ausländergruppen (z.B. Schwarzafrikanern aus unterschiedlichen Herkunftsländern) zu differenzieren, kann hier zusätzlich zu falschen Zuschreibungen beitragen. Diese Verengung des polizeilichen Blickwinkels bewirkt daher eine selektive (und damit verzerrte) Wahrnehmung der Realität, die zu einer Verallgemeinerung negativer Erfahrungswerte führen kann.

2.4 Informations- und Kompetenzdefizite

Im Verlauf der Seminare zeigte sich, daß sich viele Polizisten nur ungenügend über die kulturellen Hintergründe, die Lebenssituation und die jeweiligen Migrationsmotive verschiedener Ausländergruppen informiert fühlten. Diese Wissens- und Informationsdefizite bedingen einerseits Unsicherheitsgefühle und Mißverständnisse, und können andererseits vor dem Hintergrund negativer Erfahrungen mit ausländischen Straftätern und einer pauschalen Interpretation der polizeilich registrierten Ausländerkriminalität, die weder zwischen ausländischer Wohnbevölkerung, Asylbewerbern und illegal eingereisten Personen unterscheidet noch die deutschen Vergleichsgruppen (Jugendliche, Arbeitslose) berücksichtigt, zur Verfestigung ethnischer Stereotypen und fremdenfeindlicher Vorurteile führen.

Hinzu kommt, daß sich Polizeibeamte durch Aus- und Fortbildung kaum ausreichend auf diese relativ neuen, mittlerweile jedoch berufstypischen Belastungen vorbereitet fühlen. Was vor allem fehlt, ist die unmittelbare Nachbereitung und Supervision im Anschluß an belastende und traumatische Erfahrungen. Zur Bewältigung zwischenmenschlicher Streß- und

Konfliktsituationen sind daher neben einem *Basiswissen* über das polizeiliche Gegenüber auch *Basiskompetenzen* (z.B. der Kommunikation, der Perspektivenübernahme, des Stressmanagements) erforderlich. Wo derartige Kompetenzen zum jeweils benötigten Zeitpunkt nicht in ausreichendem Maße vorhanden sind, steigt das Risiko inadäquater Reaktionsweisen an.

2.5 Polizeiinterne Kommunikationsprobleme

Kommunikationsprobleme und fehlende Transparenz, insbesondere zwischen unterschiedlichen Hierarchieebenen, tragen zu Unzufriedenheit, Desinformation und Mißverständnissen bei, die auch hinsichtlich der Kontrolle und Bearbeitung von abweichenden Verhaltensweisen innerhalb der Polizei von Bedeutung sind.

So wurde im Rahmen der durchgeführten Seminare das Verhalten von Vorgesetzten vor allem in der Schutz- und Bereitschaftspolizei als abgehoben und wenig kollegial kritisiert. Ihnen wird unterstellt, sie seien mehr an ihrem eigenen »Image« als an einer guten Zusammenarbeit mit den ihnen unterstellten Beamten interessiert und würden sich etwa bei Ermittlungen gegen Polizeibeamte mehr von den Reaktionen der öffentlichen Meinung als von ihrer Verpflichtung zum Schutz der Mitarbeiter leiten lassen.

Auch die mangelhafte Information vor schwierigen Einsätzen (z.B. Kundendemonstrationen) sowie realitätsferne Führungsvorgaben wurden als Zeichen für eine allgemeine Basisferne der Vorgesetzten gewertet. Die offensichtlich unzureichende Informationsübermittlung führt u.a. dazu, daß manche polizeiliche Konzepte und Strategien für die ausführenden Beamten undurchsichtig bleiben. Insbesondere das Deeskalationskonzept bzw. seine Anwendung bei Großeinsätzen stößt bei Polizeibeamten auf Unverständnis und z.T. massive Kritik. Flexible, deeskalative Einsatzstrategien werden in ihrer Zielsetzung und Durchführung kaum verstanden (so wurde z.B. das Fehlen einer »klaren Linie« bei Großeinsätzen und die »mangelnde Zivilcourage« bei Vorgesetzten beklagt). Viele Einsatzbeamte sehen in deeskalativen Maßnahmen nicht nur eine Gefährdung ihrer persönlichen Sicherheit (z.B. bei einem Verzicht auf martialisch wirkende Schutanzüge), sondern auch einen »Gesichtsverlust«. Nach Auffassung vieler Beamter könnte sich die Polizei durch ein selbstbewußteres und energischeres Auftreten mehr Respekt bei potentiellen Gewalttätern verschaffen.

Den Vorgesetzten wird zudem vorgeworfen, daß unrealistische und »unsinnige« Planvorgaben (sei es aus der Politik oder von der eigenen Führungsebene) schlicht »nach unten« weitergegeben würden, ohne zu überprüfen, ob die Erfüllung dieser Vorgaben überhaupt möglich ist und was dies für den Polizeibeamten an der Basis bedeutet. Diese würden dadurch häufig

gezwungen, zu lügen und zu täuschen, um den Planvorgaben auf dem Papier Genüge zu tun (»Lüge, Meineid, Statistik«), was an der Basis zu Frustration und Verbitterung, in den Führungsebenen zum Realitätsverlust führe.

Während sich die Beamten über Gründe für Einsatzpläne und deren Korrektur nicht hinreichend und überzeugend informiert fühlen, sind sie ihrerseits sehr zurückhaltend, was die Information ihrer Vorgesetzten im Hinblick auf kritische Einsatzsituationen und Handlungen anbelangt. Sie unterstellen, daß sich die Vorgesetzten ohnehin nicht für ihre konkrete Lebenswelt interessieren und auch Konflikten aus dem Wege gehen wollen, die entstehen, wenn sie zu genau Bescheid wüßten (vgl. Punkt 2.7). Aus diesem Grund ist die Ausbildung subkultureller abweichender Normen von den Vorgesetzten nur schwer zu korrigieren.

2.6 Sozialisations- und Selektionseffekte

Diese spezifischen Probleme der Genese abweichender Normen und Praktiken entstehen vor allem auf Wachen in städtischen Problembrennpunkten mit hoher Kriminalitätsbelastung. Durch die ständige Konfrontation mit dem z.T. sehr schwierigen Klientel (Dealer, Zuhälter, ausländische Jugendgangs, organisierte Kriminalität) bilden sich bei den betroffenen Beamten häufig »derbe« Umgangsformen heraus (»Hartgesottenen Verbrechern ist nun einmal nicht mit Glacehandschuhen beizukommen«). Der jahrelange Einsatz unter Extrembedingungen geht nicht selten mit Dauerstress, Überlastungsgefühlen und beruflichem »burn-out« einher. »Burn-out« bedeutet in diesem Zusammenhang nicht einfach Motivationsverlust, sondern geht auch mit einer Desensibilisierung, Verrohung und dem Verlust der Bereitschaft einher, die Perspektive der Gegenseite mitzubedenken. Andererseits entwickeln Polizeibeamte auf Problemwachen offensichtlich eine Art »Elitebewußtsein« derer, die die »Drecksarbeit« machen müssen (i.d.R., daß es auf die Dauer nur die wirklich »harten Männer« unter derartigen Einsatzbedingungen aushalten oder sich sogar wohl fühlen). »Das ist diese GSG-4-Mentalität. Die brauchen halt die Action, sonst würden sie sich wahrscheinlich langweilen.« (Seminarteilnehmer)

Hinzu kommt, daß die ohnehin hochbelasteten Problemwachen nach Ansicht mancher Beamter zuweilen als »Strafbataillon« für Polizeibeamte dienen, die sich Dienstverfehlungen zuschulde kommen lassen. Durch eine bevorzugte Zuteilung von »Problembeamten« auf Problemwachen können daher weitere unerwünschte Selektionseffekte entstehen.

2.7 Probleme im Umgang mit Fehlverhalten

Von Polizeibeamten wird erwartet, daß sie auch in schwierigen Einsatzsituationen schnel-

le und verantwortungsvolle Handlungsent-scheidungen treffen. In besonders belastenden und möglicherweise unübersichtlichen Situationen steigt jedoch das Risiko für polizeiliches Fehlverhalten und illegale Handlungen. Viele Beamte wissen nicht, ob ihre Gewaltanwendung ex post als angemessen und verhältnismäßig bewertet wird.

Bei polizeilichem Fehlverhalten und öffentlichen Anschuldigungen gegen Polizeibeamte reagiert die Polizeiführung nach Auffassung vieler Polizeibeamter mit übereilten und überzogenen Maßnahmen (z.B. Suspendierungen, Versetzungen). Daß dienstrechtliche Maßnahmen sowohl aus rechtsstaatlichen Gründen als auch mit Rücksicht auf das öffentliche Ansehen der Polizei notwendig und sinnvoll sind, wird kaum verstanden. Statt dessen werden weitgehende Loyalitätsforderungen an die Polizeiführung gestellt: Bis zur Erbringung des Schuldbeweises müsse man als betroffener Beamter mit der Rückendeckung durch die Führung rechnen.³

Weitere Probleme wirft die schwierige rechtliche Situation auf, in die Polizeibeamte geraten, wenn sie Kenntnis von Übergriffen eines Kollegen haben und dies nicht sofort zur Anzeige bringen (Strafverteilung im Amt). Für viele Beamte stellt jedoch die Anzeige gegen einen Kollegen einen zu weitgehenden Schritt dar, insbesondere dann, wenn dies zur Suspendierung des Kollegen führen könnte. Der polizeiinterne Gruppendruck (»Korpsgeist«) und die Angst vor der Ausgrenzung als Denunziant tragen zusätzlich dazu bei, daß hier eine hohe Hemmschwelle vorhanden ist. Zudem haben viele Beamte die Befürchtung, daß ihre zur Aufklärung von Straftaten notwendige Zeugen-aussage nur allzuschnell als Grundlage für Anschuldigungen gegen sie selbst verwendet werden kann, ohne daß sie über diese rechtlichen Konsequenzen vorher informiert worden wären.

2.8 Befürchtungen angesichts multikultureller Entwicklungen

Es sind nicht die Ausländer als solche, die den Polizeibeamten Probleme bereiten. Im Zusammenhang mit den ehemaligen Gastarbeitern wird nur sehr selten von Konfrontationen und Auseinandersetzungen berichtet. Gleichwohl wird von den Polizeibeamten darauf hingewiesen, daß sich vor allem unter den Jugendlichen der zweiten und dritten Einwanderergeneration ein neues Konfliktpotential herausbildet. Als besonderes Konfliktfeld erscheint den Polizeibeamten jedoch vor allem der delinquente Anteil unter den Asylbewerbern und Aussiedlern sowie eine relativ große Gruppe von eingewanderten Kriminellen, die nach Auskunft der Beamten insbesondere aus Ost- und Südosteuropa sowie aus bestimmten Ländern Afrikas kommen. Auch empörten sich die Beamten darüber, daß von den

abgelehnten Asylbewerbern in erster Linie diejenigen abgeschoben würden, die »anständig, d.h. anpassungs- und integrationsbereit« sind, die also den Meldeauflagen nachkommen und daher erreichbar sind, während gerade die »illegalen«, delinquente Asylbewerber oft nicht ausgewiesen werden können, weil sie abgetaucht sind.

Über alle Seminare hinweg zeigten sich z.T. erhebliche Vorbehalte und Befürchtungen hinsichtlich zukünftiger gesellschaftlicher Entwicklungen, die durch eine verstärkte Zuwanderung von Ausländern bedingt sind. Allgemeines Unbehagen verursacht das sich verändernde Zahlenverhältnis von Deutschen und Ausländern, das insbesondere in Wohngebieten mit hohem Ausländeranteil Ängste vor einer »Überfremdung« der Gesellschaft und einem zu erwartenden Minderheitenstatus der Deutschen schürt. So werden etwa Konkurrenzkonflikte um knappe Ressourcen (z.B. Wohnraum, Bildungsmöglichkeiten) befürchtet, die auf Kosten der einheimischen Bevölkerung gehen könnten. Auch der Eindruck, daß die Kriminalität in steigendem Maße von Ausländern dominiert wird, trägt zur weiteren Verfestigung entsprechender Befürchtungen bei. Besonders die Vorstellung, die eingewanderten Gruppen könnten über die Zuerkennung des allgemeinen Wahlrechts Einfluß auf die Gestaltung der Gesellschaft nehmen, war bei vielen Seminar teilnehmern angstbesetzt.

Als Kristallisierungspunkt für Vorbehalte gegenüber Fremden erwies sich immer wieder die Erfahrung, daß Asylbewerber und Aussiedler das deutsche Wohlfahrtssystem mißbrauchen (z.B. durch mehrfache Inanspruchnahme von Sozialleistungen). Ausländer und Aussiedler werden nach Auffassung vieler Beamter gegenüber Deutschen bevorzugt, z.B. im Hinblick auf

- die Vergabe von Sozialwohnungen und die Finanzierung von Wohnungseinrichtungen
- die Folgenlosigkeit von Strafbefehlen und Straftaten
- die von ihnen häufig nicht zu erbringenden Sicherheitsleistungen (z.B. als Kautions bei Verkehrsunfällen).

Vielfach wird Asylbewerbern Schmarotzer tum und ungerechtfertigtes Anspruchsdanken vorgeworfen; sozialstaatliche Zuwendungen und Gratifikationen werden vor allem bei Straffälligkeit als illegitim empfunden. In den Augen vieler Polizeibeamter wird dem Asyl- und Sozialmißbrauch durch zu weitreichende Datenschutzbestimmungen und eine inkonsequente Abschiebepraxis zusätzlich Vorschub geleistet. Ein weiterer Konflikttherd wird im »mangelnden Gastbewußtsein« vieler Ausländer gesehen; insbesondere bei gewaltsamer politischer Betätigung (Gewalt bei Demonstrationen, Anschläge, importierte Kriminalität) liegt nach verbreiteter Auffassung ein eklatanter Mißbrauch des deutschen Gastrechts vor, der auf Dauer nicht hingenommen werden könnte.

3. Die Interpretation der Ergebnisse

- Die intensiven Gruppendiskussionen und Einzelgespräche mit Polizeibeamten haben sehr deutliche Hinweise darauf ergeben, unter welchen Arbeitsbedingungen sich in der Polizei (a) Stereotypen in bezug auf Gruppen von ausländischen Straftätern bilden;
- (b) sich feindselige Gefühle gegenüber diesen Gruppen verfestigen;
- (c) illegale polizeiliche Handlungen subjektiv legitim erscheinen und dann auch von Kollegen gedeckt werden:

Es sind dies vor allem unverarbeitete Dauerbelastungen, die erfahrene Sinnlosigkeit der Polizeiarbeit, Irritationen des Rechtsbewußtseins und Gerechtigkeitsempfindens von Polizeibeamten sowie die permanente Konfrontation mit demütigenden Erfahrungen, Provokationen und Aggressionen, die eine zentrale Rolle spielen. Hinzu kommt, daß Vorgesetzte oberhalb der jeweiligen Dienstgruppe meist wenig darüber erfahren, was an der »Basis« abläuft, so daß die interne Kontrolle oft nicht funktioniert. Gerade dort, wo eine politisch korrekte Selbstdarstellung von den Beamten eingefordert wird, entwickelt sich oft eine informelle Subkultur, in der eine den offiziellen Sprachgebrauch kontrastierende Erfahrungswelt thematisiert werden kann und deviante Normen und Legitimitätsvorstellungen eine eigene Realität und Normalität generieren.

Die derart eruierten Probleme und Konflikte von Polizeibeamten im Umgang mit ausländischen Tatverdächtigen und Straftätern und die durch sie erzeugten Kognitionen und Emotionen können nun durchaus unterschiedlich interpretiert werden:

Zunächst könnte man annehmen, daß vor allem **Wissens- und Informationsdefizite** ein unzureichendes Verständnis fremder Kulturen und Verhaltensweisen sowie ein wenig differenziertes Ausländerbild verursachen könnten. In der Tat werden Wissens- und Informationsdefizite von den Polizeibeamten selbst festgestellt. Sie lassen sich auch durchaus in einer z.T. sehr undifferenzierten Sicht von »den Ausländern« und »der Ausländerkriminalität« erkennen. Gleichwohl sind die kritischen und feindseligen Stereotype gegenüber verschiedener Ausländergruppen nicht unmittelbar und allein auf diese Defizite zurückzuführen. Von großer Bedeutung ist hier, daß Polizeibeamte berufsbedingt häufige Kontakte mit straffälligen Ausländern, dagegen nur wenig Kontakt mit nichtstraffälligen Ausländern haben. Durch diese Einengung der Perspektive entsteht eine stereotype Wahrnehmung und möglicherweise eine daraus folgende Übergeneralisierung.

Auch die These, daß im Laufe der **beruflichen Sozialisation** sich bei Polizeibeamten spezifische Einstellungen, Wahrnehmungsmuster und Verhaltensweisen entwickeln, welche fremdenfeindliches Handeln begünstigen (»au-

toritäre Charakterstrukturen«), muß in dieser Pauschalität zurückgewiesen werden. Es ist weder die berufliche Sozialisation als solche, noch die überwiegende Selbstselektion autoritärer Charaktere in die Polizei, als vielmehr eine **spezifische Sozialisation durch schwer zu verarbeitende Belastungen und Interaktionserfahrungen**, die zu einer Entwicklung und Verfestigung fremdenfeindlicher Einstellungen und Handlungsweisen (»Übergriffe«) führen. Natürlich können hier auch vorgängige Einstellungen und »rechte« Orientierungen eine wichtige Rolle spielen. Aber erst vor dem Hintergrund von konkreten und wiederholten Erfahrungen im beruflichen Alltag entwickeln sich jene **kollektiven Vorstellungen**, in denen **Deprivationserfahrungen, ein gestörtes Rechtsempfinden und Gerechtigkeitsgefühl und unverarbeitete Emotionen und Aggressionen** amalgamieren: etwa wenn sozialstaatliche Zuwendungen an Ausländer als illegitim empfunden werden (»Sonderbehandlung für Asylbewerber und Aussiedler«; »Sie werden verhätschelt und verwöhnt«), die Entscheidungen anderer Behörden häufig als unverständlich und ungerecht empfunden werden (z.B. keine Abschiebung straffälliger Asylbewerber und deren Unterstützung durch Sozialhilfe), und die Konfrontation mit Provokationen, Demütigungen und Aggressionen nur über Feindbildprojektionen und aversive Emotionen (»Abschaum«) verarbeitet werden können. Die Vorstellung, daß zudem durch die legalen Restriktionen polizeilichen und justitiellen Handelns eine Bewältigung entsprechender Problemlagen und effektive Strafverfolgungsarbeit erschwert und z.T. verhindert werden, kann dann auch die rechtlichen und ethisch-moralischen Hemmungen beseitigen, die dem Ausleben dieser Gefühle im Wege stehen. Unter diesen Bedingungen werden daher von manchen Polizeibeamten auch illegale Handlungen (»Selbstjustiz«) gegenüber ausländischen Straftätern und Tatverdächtigen als notwendig oder legitim erachtet.

Besonders problematisch werden diese aversive Emotionen, fremdenfeindlichen Stereotypen und Vorstellungen illegitimer Privilegierung von Ausländern dann, wenn sie in Polizeigruppen kumulieren und den Gruppenprozeß dominieren, wie dies z.B. auf bestimmten »Problemwachen« oder in speziellen Einsatzzügen (auch durch ungeplante Selektionsprozesse) oft der Fall ist. Daraus resultiert schließlich auch, daß die Aufdeckungswahrscheinlichkeit (und damit das Risiko) bei polizeilichen Übergriffen gering ist: Der polizeiliche Korpsgeist und informelle Normen verhindern das Bekanntwerden von illegalen Handlungen. Diese Prozesse werden dadurch begünstigt, daß eine ganze Reihe von Bestimmungen, die den Grundrechtsschutz der Bürger gegenüber der Polizei sicherstellen sollen, sehr leicht umzfunktionieren sind: Der Behauptung eines polizeili-

Hans-Jochen Wagner

Betäubungsmittelstrafrecht

Einführung anhand von Fällen
Materielles Recht mit Hinweisen
für Hauptverhandlung, Urteil
und Zurückstellungsverfahren

Das BtM-Strafrecht ist kein „Nebengebiet“ mehr, sondern ausgehend von seinen Bezügen zur Organisierten Kriminalität bis hin zu therapeutischen Ansätzen eine wichtige *strafrechtliche Querschnittsaufgabe*. Dem trägt diese neue systematische Einführung Rechnung. Die wichtigen Fragen des *materiellen Rechts* (z.B. Handel, Einfuhr, Mengenberechnung), der *Rechtsfolgen* (Strafzumessung, Unterbringung, Einziehung, Verfall, Vermögenstrafe, Kronzeuge, Tatprovokation) und der *Zurückstellung nach § 35 ff BtMG* werden mit ihren prozessualen Bezügen dargestellt. Der methodische Einstieg über „Fälle“ macht die Probleme *besonders anschaulich*. Zu §§ 35 ff. BtMG werden zudem *Mustertexte* angeboten. Dementsprechend ist die Monographie nicht nur zur Einführung von Studenten und Referendaren bestimmt, sie richtet sich in erster Linie an alle Juristen, die schnell und zuverlässig einen aktuellen Überblick über das BtM-Strafrecht benötigen.

Der Autor ist Chef der Staatsanwaltschaft Münster. Das Werk ist aus zahlreichen Vorträgen vor Richtern und Staatsanwälten entstanden und garantiert daher Übersichtlichkeit und Praxisbezug.

1996, 159 S., brosch.,
34,- DM, 248,- öS, 31,50 sFr,
ISBN 3-7890-4209-9

 NOMOS Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden

chen Übergriffs kann mit der Gegendrohung »Widerstand gegen die Staatsgewalt« begegnet werden; eine verspätete Kollegenkritik setzt sich der Gefahr der Ermittlung wegen Strafverleitigung im Amt aus. Vorbereitete und abgestimmte Zeugenaussagen verringern die prozessualen Chancen der Bürger, die sich geschädigt fühlen.

Die Studie kommt daher zu dem Ergebnis, daß fremdenfeindliche Einstellungen und Handlungsmuster (bis hin zu gewalttätigen Übergriffen gegen ausländische Tatverdächtige) innerhalb der Polizei weder als ein Problem einzelner Polizeibeamter (»schwarze Schafe«) abgetan werden kann noch als ein durchgehendes Muster polizeilichen Alltagshandlungs und Ausdruck polizeilichen Selbstverständnisses dramatisiert und mißverstanden werden darf. Es handelt sich vielmehr um eine Konsequenz ganz spezifischer Arbeitserfahrungen und Belastungen, mit der Teile der Polizei zunehmend konfrontiert werden, und deren polizeiinterne Bearbeitung große Defizite aufweist. Diese spezifischen strukturellen Ursachen und Bedingungen fremdenfeindlicher Orientierungen und Handlungen von Polizeibeamten werden weder durch eine Individualisierung (»Einzelfälle«) noch durch eine Generalisierung und Pauschalisierung der Probleme (»durchgehendes Muster«; »autoritisches Berufsverständnis«) angemessen beschrieben.

Genau dies aber scheint dringend notwendig, wenn man nach geeigneten Gegenmaßnahmen sucht. Daß es sich hier um ein ernst zunehmendes und drängendes Problem handelt, macht ein weiterer Aspekt des Problems deutlich, der leicht aus dem Blick gerät. Der Verfestigung der Feindbilder in Teilen der Polizei entspricht in manchen Ausländergruppen eine synchrone Verfestigung der Vorstellung, von der deutschen Polizei rassistisch verfolgt zu werden. Die Konsequenzen einer solchen wechselseitig kontrastverschärfenden Stereotypenbildung könnten am Beispiel von Großbritannien in ihren fatalen Auswirkungen verfolgt werden (Eckert, Willems, Wolf 1990). Auch die deutsche Polizei wird sich nur schwer einer solchen Eskalationslogik entziehen können.

Helmut Willems (DJI München), Roland Eckert (Univ. Trier) und Johannes Jungbauer (Univ. Trier)

Anmerkungen

- 1 Rundschreiben der PFA an die beteiligten Polizeidienststellen vom 3.3.1995.
- 2 Insgesamt wurden acht Workshops mit Beamten aus unterschiedlichen Polizeigruppen durchgeführt: vier unter Leitung von Prof. Bornewasser (Greifswald), vier von einem Team aus Trier (Prof. Eckert) und München (Dr. Willems). Die

folgenden Ausführungen stützen sich auf das Material des letztgenannten Teams. Beide Teilstudien kamen unabhängig voneinander zu ähnlichen empirischen Befunden.

- 3 Die Überlegung, daß gerade durch diese Rückendeckung der Schuldbeweis verhindert werden kann, taucht nicht auf. Aus Sicht der Autoren stellt sich an dieser Stelle die Frage, ob nicht auch die justizielle Verarbeitung von Delikten innerhalb der Polizei reformbedürftig ist (vgl. Eckert, 1994).

Literatur

- Bornewasser, M. (1995): *Wer schafft uns endlich die Last vom Hals? Belastungen und Gefährdungen im Umgang der Polizei mit Fremden*. Bericht des Münsterschen Projektteams.
- Brusten, M. (1990). Ombudsmänner. »Police-Complaints-Authorities« als Beschwerdeinstanzen. *Cilip* 35/1, 1990, S. 40.
- Castles, S. (1990). *Programs to counter racist violence: the international experience*. Center for Multicultural Studies, University of Wollongong.
- Eckert, R. (1994). Demokratie, Konflikt und Gewalt. Wie geht unsere Gesellschaft mit neuen sozialen Auseinandersetzungen um? In W. Dettling (Hrsg.), *Perspektiven für Deutschland* (S. 262 – 284). München: Knauer.
- Eckert, R., Willems, H. & Wolf, M. (1990). Gewaltberichte aus Großbritannien. Vorschläge der in Großbritannien eingesetzten Untersuchungskommissionen zur Verhinderung oder Begrenzung ethnisch begründeter Konflikte. In H.-D. Schwind, J. Baumann et al. (Hrsg.), *Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt. Analysen und Vorschläge der Unabhängigen Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt (Gewaltkommission)*. Band III: Sondergutachten (S. 1-66). Berlin: Duncker & Humblot.
- Eckert, R. & Willems, H. (1986). *Polizei und Demonstration: Konflikt erfahrungen und Konfliktverarbeitung junger Polizeibeamter*.
- Franzke, B. (1993). *Die Polizei im Kontakt und Konflikt mit Menschen ausländischer Herkunft: eine Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Sensibilisierung für Vorurteile und Diskriminierung*. Frankfurt a.M.: Amt für Multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main.
- Herrkind, M. (1995). Der Fehler im System. Beiträge eines Insiders. In Bürgerrechte & Polizei /CILIP/O. Diederichs (Hrsg.), *Hilfe, Polizei. Fremdenfeindlichkeit bei Deutschlands Ordnungshütern*. Berlin: Elefanten Press.
- Willems, H. (1988). *Demonstranten und Polizisten. Motive, Erfahrungen und Eskalationsbedingungen*. München: DJI-Verlag.
- Willems, H. (1993). *Fremdenfeindliche Gewalt. Einstellungen – Täter – Konfliktescalation*. Oldenbourg: Leske + Budrich.
- Willems, H., Würtz, S. & Eckert, R. (1994). Analyse fremdenfeindlicher Straftäter. Follow-up-Studie. In Bundesministerium des Inneren (Hrsg.), *Texte zur inneren Sicherheit*, Dezember 1994.