



Postanschrift
R. Behr - Akademie der Polizei - Fachhochschule
Braamkamp 3b, 22297 Hamburg

Innenausschuss@landtag.ltsh.de

Prof. Dr. Rafael Behr

Professur für Polizeiwissenschaften
(Kriminologie/Soziologie)

Postanschrift:
Braamkamp 3B, 22297 Hamburg
Telefon: +49 (0) 40 / 4286-24415
Mobil: +49 (0) 173/ 32 86 783
E-mail: rafael.behr@poladium.de
rafael.behr@web.de

<http://akademie-der-polizei-hamburg.de/profs/1952944/rafael-behr/>

Hamburg, den 7.3.2021

**Öffentlicher Dienst muss Vorreiter beim Kampf gegen Rassismus und
Rechtsextremismus sein**

Alternativantrag der Fraktion der SPD - [Drucksache 19/2641](#)

Ihr Schreiben vom 09.2.2021

Sehr geehrte Damen und Herren,
zur Bewertung des o.g. Antrags nehme ich folgt Stellung:

Der Antrag der SPD-Fraktion stellt eine Ergänzung bzw. Alternative zum
vorangegangenen Antrag (Drs. 19/2630) der Fraktionen von CDU, Bündnis 90/Die
Grünen und der FDP dar.

Inhaltlich weisen beide Anträge weitgehende Übereinstimmung in der Intention einer
Untersuchung auf. Auch der Wertschätzungsaspekt gegenüber der Polizei ist in beiden
Anträgen ausreichend und konsensuell thematisiert. Differenzen gibt es im Wesentlichen
am Umfang der Untersuchung, konkret in folgenden Punkten:

1. Der SPD-Antrag möchte Mitarbeitende in sämtlichen Landesbehörden in die
Untersuchung des Werteverständnisses mit einbeziehen, der Antrag der CDU u.a.
bezieht sich dezidiert auf die Polizei.
2. Im SPD-Antrag wird ausdrücklich gefordert, eine unabhängige wissenschaftliche
Einrichtung mit der Untersuchung zu beauftragen.
3. Ebenfalls wird im SPD-Antrag gefordert, das Untersuchungsdesign vor der
Durchführung im Innen- und Rechtsausschuss vorzustellen



Zu 1.:

Zwar wäre es bei unbeschränkten Ressourcen durchaus wünschenswert und erkenntnisfördernd, wenn man ein Gesamtbild von der Werteorientierung staatlicher Akteur:innen erheben würde, dabei ist allerdings unter folgendes zu beachten: Die Polizei ist die einzige Institution mit der Lizenz, durch unmittelbar physischen Zwang in die Menschenrechte einzugreifen. Die Gewaltanwendung des Staates unterliegt nicht umsonst strengen Regeln, denn auf der Ausführungsebene unterscheidet sie sich zunächst nicht von der dem Staat bzw. seinen Akteur:innen entgegengebrachte Gewalt. Der Unterschied zwischen beiden ist mit den Begriffen „*postestas*“ für die Staatsgewalt und „*violentia*“ für die dem Staat entgegengebrachte Gewalt umschrieben. Allein der ethische Begründungszusammenhang macht hier den Unterschied aus: Ansonsten ist den beiden Positionen die *Überwältigung* des anderen gemeinsam (vgl. ausführlich dazu Behr, R. (2020): (Polizei-)Gewalt verstehen – Überlegungen zu einer Ethnographie polizeilichen Überwältigungshandelns, in: Hunold, Daniela/Andreas Ruch (Hrsg.): Polizeiarbeit zwischen Praxishandeln und Rechtsordnung. Empirische Polizeiforschungen zur polizeipraktischen Ausgestaltung des Rechts, Wiesbaden, Springer, S. 185-209.

Während also für alle anderen staatliche Stellen (abgesehen vom Justizvollzug) zwar unterschiedliche Zwangsmaßnahmen durchaus vorgesehen sind, ist deren Grenze aber die unmittelbar physische Einwirkung auf Menschen in Form einer körperlichen Überwältigung und eines temporären Freiheitsentzugs (Ingewahrsamnahme). So ist die Polizei die Behörde, in der eine rassistische Haltung unmittelbar in eine Zwangshandlung (Festnahme/Kontrolle etc.) einfließen kann.

Es stellt meines Erachtens das Alleinstellungsmerkmal der Polizei dar, dass sich bei ihr nämlich *Haltung* und *Handlung* zu einem Gewaltkontext verbinden können. Rassistische, rechtsextreme und anderweitige Ideologien der Ungleichwertigkeit und/oder Menschenfeindlichkeit müssen in der Tat als solche in vielen Bereichen untersucht und nach Möglichkeit minimiert oder mindestens in Schach gehalten werden. Sie sind aber abzugrenzen von Handlungen, die mit der Funktion des staatlichen Gewaltmonopols zu tun haben, die auf die unmittelbar körperliche Einwirkung auf Menschen ausgerichtet sind, und die als diskriminierend gelten, weil sie Menschen in ungerechtfertigter Art und Weise in eine vulnerable Position bringen. Dies ist regelmäßig bei diskriminierenden Kontrollmaßnahmen (vulgo: „Racial Profiling“) oder anderen polizeilichen Hoheitsakten der Fall, die nicht auf kriminalistischer Evidenz beruhen, sondern auf einem wie auch immer entstandenen polizeilichem „Bauchgefühl“. Dieser Kontext muss dringend aufgeklärt werden.

Da Diskriminierung nicht immer, aber sehr oft rassistisch motiviert ist, ist die Polizeiarbeit anfällig für vorurteilsmotivierte Handlungen. Das ist nicht als moralischer



Vorwurf einzelnen Menschen anzulasten, die, sozusagen als „schwarze Schafe“, etwas tun, was anderen Menschen kategorisch nie passieren würde. Es ist vielmehr angelegt in den *Bedingungen und Strukturen der polizeilichen Arbeit*. Insbesondere der Bereich „selbstreferentiellen polizeilichen Verdachtsschöpfung“ birgt hier ein latentes Gefährdungsmoment, weil jede Polizeibeamtin und jeder Polizeibeamte durch seine berufliche Tätigkeit mit Situationen in Berührung kommen kann, in denen er oder sie gegen die Integritätsregeln der Organisation verstößt. Damit ist beileibe nicht gesagt, dass alle Polizist:innen manifest oder latent rassistisch sind, sondern damit wird gesagt, dass Berührungen mit Situationen, in denen menschenfeindliche Einstellungen und Übergriffe stattfinden, nicht verhindert werden können, wenn man sie nicht ins Bewusstsein der Organisation hebt.

Entscheidend ist also, unter wissenschaftlichen Maßstäben (also nicht moralisch, nicht normativ und nicht politisch) herauszufinden, wie sich Menschen sich in solchen Situationen verhalten und wie sie ihr Verhalten verändern bzw. reflektieren und möglicherweise auch antizipieren können. Hierzu zählt auch die Ermittlung sog. Push- und Pull-Faktoren, also der fördernden und der protektiven Dimensionen. Dazu benötigt man wissenschaftliches Wissen, und zwar ein auf die *polizeiliche Alltagsarbeit zugeschnittenes Wissen*.

Ein Vergleich zwischen den Berufsgruppen des öffentlichen Dienstes ist hier weitgehend irrelevant, weil ein Feuerwehrmann oder eine Mitarbeiterin des Jugendamtes niemanden vorurteilsmotiviert aber kraft seines/ihrer Amtes kontrolliert, festnimmt, ihm die Freiheit beschränkt, ihm Schmerzen zufügt und/oder anderweitig in eine physisch unterlegene Position bringt.

Auch das immerhin mögliche Ergebnis einer landesweiten Untersuchung, dass Polizeibeamte nicht rassistusgeneigter sind als andere Landesbedienstete, würde völlig in die Irre führen, weil sich die Polizei als Verwalterin des staatlichen Gewaltmonopols nicht damit zufriedengeben darf, dass sie dem Durchschnitt der Bevölkerung oder des öffentlichen Dienstes entspricht. Hier hat die Polizei eine besondere Stellung und der sollte durch eine gesonderte Untersuchung Rechnung getragen werden.

Um es noch einmal zu verdeutlichen: Eine Untersuchung des staatlichen Gewaltmonopols, hier konkret der Vollzugspolizei, beruht nicht auf dem Misstrauen gegen den Staat, sondern auf der Notwendigkeit der Kontrolle der Gewalt.

Zu 2.



Die Erwähnung, dass die durchführende Einrichtung wissenschaftlich verortet sein müsse, ist eigentlich überflüssig, denn wissenschaftliches Wissen wird regelmäßig in dafür qualifizierten Einrichtungen produziert. Mehr Aufmerksamkeit verdient die Erwähnung, dass die Einrichtung *unabhängig* sein müsse. Dies ist insofern wichtig, als sie in keiner hierarchischen Abhängigkeit zum Auftraggeber stehen darf. Damit scheiden z.B. regelmäßig kriminologische Einrichtungen an Landeskriminalämtern aus, obwohl auch dort wissenschaftlich qualifiziertes Personal tätig ist. Entscheidend ist aber eine Tatsache, die hier nicht erwähnt ist: Es ist wichtig, die Verantwortung für die wissenschaftliche Redlichkeit (Reliabilität, Validität, Objektivität/Reflexivität) den Stellen zu überlassen, die die Untersuchung durchführen und nicht den Stellen, denen das Forschungsprogramm vorgelegt wird. Das betrifft z.B. das Untersuchungsdesign (Fragestellungen, Methoden) und die Zugänge zum Forschungsfeld.

Zu 3.

Die Möglichkeit der Einflussnahme aus (berufs-)politischen Erwägungen heraus sehe ich nicht in erster Linie durch die Forderung nach einer Vorlage des Studienprogramms im innen- und Rechtsausschuss, sondern vornehmlich dann, wenn die Untersuchung in und mit den Behörden konkretisiert wird. Insofern ist es selbstverständlich richtig und wichtig, das Forschungsprogramm mit dem Auftraggeber zu besprechen. Wenn das ein Ausschuss des Landtags sein soll, dann müssen auch die Details der Forschung mit diesem Gremium besprochen werden. Allerdings wäre es ratsam, die Vertreter der Polizeibehörde(n) mit einzubeziehen.

Zusammenfassung:

Ich halte eine wissenschaftliche Untersuchung im Handlungsfeld Polizei für dringend erforderlich, weil dieses Handlungsfeld mit besonderen Machtbefugnissen ausgestattet ist. Viele Merkmale der Polizeiarbeit lassen sich nicht auf den restlichen öffentlichen Dienst übertragen, insbesondere der Aspekt des unmittelbaren Zwangs. Dieser Umstand erfordert eine besondere Aufmerksamkeit. Damit ist nicht verbunden, dass man dieser Institution ein erhöhtes Misstrauen entgegenbringt, sondern es ist damit die Anerkennung verbunden, dass das Handlungsfeld der Polizei Gefahren birgt, in die sich das Personal verstickt kann, und zwar nicht nur im Einzelfall, sondern regelmäßig. Diese Gefahren beziehen sich sowohl auf den Gewaltaspekt als auch auf politisch-ideologische Haltungsveränderungen. Nicht jede Gefahr manifestiert sich im Machtmissbrauch oder in rassistischen Haltungen und Handlungen. Es ist daher völlig verkürzt, nach Personen in der Polizei zu suchen, die den Integritätsregeln nicht entsprechen und damit die anderen Personen von jeglicher Gefährdung freizusprechen. Vielmehr muss nach den kulturellen und strukturellen Hintergründen für individuelles Handeln gefragt werden, denn



Handlung und Struktur haben einen immanenten Zusammenhang.

Schlussendlich sei noch darauf hingewiesen, dass die vom BMI nun geförderte Untersuchung der DHPol unter Leitung von Frau Prof. Schiemann mit dem Namen MEGAVO („Motivation, Einstellung & Gewalt im Alltag von Polizeibeamten“) ausweislich der Projektskizze den Aspekt rassistischer und rechtsextremer Haltungen nur marginal berührt und den Aspekt der Gewalt im Arbeitspakt 4 auf die Gewalt *gegen* Polizeibeamte bezieht. Weder Struktur- noch Interaktionsdynamiken werden dort explizit thematisiert. Schon dieser Umstand alleine macht weitere Untersuchungen auf Landesebene notwendig.

Insofern sprechen mehr Gesichtspunkte gegen den Antrag der SPD-Fraktion, Drs. 19/2641 als dafür.

Prof. Dr. Rafael Behr