

Die POLIZEI

FACHZEITSCHRIFT FÜR DIE ÖFFENTLICHE SICHERHEIT MIT BEITRÄGEN AUS DER DEUTSCHEN HOCHSCHULE DER POLIZEI

HERAUSGEBER

Hans-Jürgen Lange
Joachim Laux
Holger Münch

REDAKTION

Dieter Müller (Schriftleitung)
Ralph Berthel
Sabrina Schönrock
Sandra Schmidt

AUS DEM INHALT

Aufsätze

Howe

Eine diskriminierungskritische, qualitative Untersuchung ausgewählter polizeilicher Dienstbereiche: die Berliner Polizeistudie S. 113

Heinichen/Remke/Brauer

Einfluss der Corona-Pandemie auf das Betriebsklima in der Polizei – Möglichkeiten einer positiven Einflussnahme S. 117

Tomerius

Das ASOG 2021 – eine Bewertung der neuen Rechtsgrundlagen für die Standardmaßnahmen Gefährderansprache, Sicherheitsgespräch und Meldeauflage S. 121

Elzermann

Betreten und Durchsuchen von Wohnungen zur Gefahrenabwehr nach §§ 29 und 30 Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz S. 126

Heft 4
April 2023
Seiten 113–148
114. Jahrgang
Art.-Nr. 56244304
PVSt 5624

4

Carl Heymanns Verlag

INHALT 4 · 2023

Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

Organisationen sind soziale Systeme, die Akteure in diesen Systemen agieren mit ihren spezifischen Handlungslogiken im Innenverhältnis und an den Außengrenzen der Organisation und machen damit die organisationale Identität, ein Wesensmerkmal von Organisationen, sichtbar. Transportiert werden Normative der Organisation, die zugrundeliegenden Wertvorstellungen und das Selbstverständnis – so auch bei der Polizei. Polizistinnen und Polizisten agieren permanent in verschiedenen Spannungsfeldern und auch die an sie herangetragenen Erwartungen stehen sich teilweise unvereinbar gegenüber. Das ist kein neuzeitliches Phänomen: Schon in einer Spiegelausgabe von 1973 mit dem Titel »Deutsche Polizei. Prügelknaben der Nation« behandelte die Titelgeschichte Polizistinnen und Polizisten und ihr »Dasein im Widerspruch«. In dieser Zeit des gesellschaftlichen Umbruchs befand die Polizei sich auf dem Weg, ihr Rollenverständnis und Selbstbild von einer autoritär agierenden Polizei zu einer Bürgerpolizei zu entwickeln. Damals wie heute weichen Fremd- und Selbstbild der Polizei oftmals voneinander ab, die Blickwinkel auf Organisationen sind verschiedene, die Verständnisse gleicher Lebenssachverhalte und die Interpretation der kontextualen Handlungen sind unterschiedlich.

Polizistinnen und Polizisten vertreten den Staat, ein freiheitlich-demokratisches Selbstverständnis ist Grundlage ihres rechtsstaatlichen Agierens und das einer demokratischen Polizei in Gänze. Diskriminierungen und Rassismus – Antagonisten der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit – auf Seiten der Polizei führen zurecht zu öffentlichen Debatten. Werden diese aus einem subjektiven Empfinden heraus emotional geführt, können sie nicht zu einer Identifizierung der eigentlichen Themen und zu einer Versachlichung der Auseinandersetzung beitragen. Hierfür braucht es eine wissenschaftliche Fundierung.

In dieser Ausgabe von Die POLIZEI berichtet *Christine Howe* über die Berliner Polizeistudie, eine vom Land Berlin in Auftrag gegebene und 2021/22 durchgeführte qualitative Untersuchung ausgewählter Dienstbereiche der Polizei Berlin. Untersuchungsgegenstand war die Wahrnehmung der Polizei durch potenziell von Diskriminierung und Rassismus Betroffene. Von Erkenntnisinteresse war darüber hinaus der polizeiliche Arbeitsalltag, hier insbesondere die Frage, ob und wie sich gesellschaftlich vorhandene diskriminierende Wissensbestände in polizeilichen Praktiken auswirken und wie ihnen begegnet werden kann.

Claudia Heinichen nimmt mit *Dr. Stefan Remke* und *Prof. Dr. Maria-Theresia Bauer* hingegen die Innenperspektive ein, das Betriebsklima bei der Bereitschaftspolizei Sachsen ist in ihrem Fokus. Die Autorinnen und der Autor berichten über

die Ergebnisse einer Betriebsklimaanalyse, mit der konkret der Frage nachgegangen wurde, welche Faktoren unter Pandemiebedingungen für ein positiv erlebtes Betriebsklima förderlich und welche Determinanten hinderlich waren. Nicht nur, aber vor allem unter pandemischen Bedingungen scheint die in der Polizei vorherrschende Binnenkohäsion eine wesentliche Widerstandsquelle zur Bewältigung der mit der Covid 19-Pandemie einhergehenden Stressoren zu sein. Wenngleich der kollegiale Zusammenhalt bei der Polizei oftmals Ausgangspunkt kritischer Betrachtungen ist (Stichwort: Korpsgeist), scheint er in Krisensituationen wesentlich zur Funktionalität der Polizei sowie zur Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit der Polizeibediensteten beizutragen. Mit der Studie in der Polizei Sachsen wurde diesbezüglich empirische Evidenz erbracht.

Wiederkehrend ist die Frage, was Polizei dürfen, können und sollen muss, Gegenstand öffentlicher Debatten. Polizeiliche Eingriffsmaßnahmen im Vorfeld von Gefahren stehen besonders in der Diskussion. Der Berliner Gesetzgeber erweiterte das Allgemeine Sicherheits- und Ordnungsgesetz (ASOG Bln) um die Standardmaßnahme der Gefährdangersprache – und erbrachte damit, so erscheint es zumindest, eine gesetzgeberische Fehlleistung, mit der die Systematik der nach Eingriffsintensität abgestuften polizeilichen Maßnahmen durchbrochen und eine Anwendungspraxis faktisch unmöglich gemacht wird. *Prof. Dr. Carolyn Tomerius* bewertet die neu eingeführte Standardmaßnahme und diskutiert u.a. die Schwelle der Eingriffsintensität der Gefährdangersprache gegen die gesetzlich normierten Anwendungsvoraussetzungen.

Auch der Beitrag von *Hartwig Elzermann* widmet sich Eingriffsbefugnissen zur Gefahrenabwehr, in diesem Fall denen der Polizei Sachsen. In seinem Aufsatz erläutert er die Bestimmungen zum Betreten und Durchsuchen von Wohnungen im neuen Polizeivollzugsdienstgesetz, welches mit dem Gesetz zur Neustrukturierung des Polizeirechts des Freistaates Sachsen 2019 geschaffen wurde. Der Autor vermittelt damit Rechts- und Handlungssicherheit in polizeilichen Alltagssituationen.

Wie in jedem Heft bieten wir Ihnen auch in dieser Ausgabe in der Rubrik »Aktuelles« eine Auswahl jüngster Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, des Bundesgerichtshofs und verschiedener Verwaltungsgerichte. In der Rubrik »Buchbesprechung« laden wie Sie zum Schmökern und Nachlesen in Fachbücher unterschiedlicher Fachdisziplinen ein. Bspw. schließt die Buchbesprechung von *Prof. Dr. Klaus Krebs*, die die Monografie »Die Polizei. Helfer, Gegner, Staatsgewalt. Inspektion einer mächtigen Organisation« von Benjamin Derin und Prof. Dr. Tobias Singelstein betrachtet, the-

matisch unmittelbar an die Fachbeiträge von *Christine Howe* und *Claudia Heinichen et al.* an.

Liebe Leserinnen und Leser, wir hoffen, wieder eine für Sie interessante Lektüre bereitet zu haben. Gestatten Sie mir, bevor Sie sich in unser Heft vertiefen, eine Anmerkung in eigener Sache: Unser Journal lebt von den Beiträgen der Autorinnen und Autoren aus verschiedenen Fachdisziplinen. Unsere Leserinnen und Leser profitieren und partizipieren von unserem interdisziplinär angelegten Themenspektrum. Insofern erneuere ich meine Einladung an Sie, einen Fachbeitrag oder eine Replik auf einen unserer Beiträge zu verfassen, eine Buchbesprechung durchzuführen oder unsere Leserschaft an Ihrem Wissen in anderer Form teilhaben zu lassen. Schreiben Sie uns, wir freuen uns darauf.

Ich wünsche Ihnen viel Vergnügen beim Lesen dieser Ausgabe.

Ihre

Sandra Schmidt

Aufsätze

- Eine diskriminierungskritische, qualitative Untersuchung ausgewählter polizeilicher Dienstbereiche: die Berliner Polizeistudie von Christiane Howe, Berlin **S. 113**
- Einfluss der Corona-Pandemie auf das Betriebsklima in der Polizei – Möglichkeiten einer positiven Einflussnahme von Claudia Heinichen, Dr. Stefan Remke und Prof. Dr. Maria-Theresia Brauer, Leipzig und Dresden **S. 117**
- Das ASOG 2021 – eine Bewertung der neuen Rechtsgrundlagen für die Standardmaßnahmen Gefährderansprache, Sicherheitsgespräch und Meldeaufgabe von Prof. Dr. Carolyn Tomerius, Berlin **S. 121**
- Betreten und Durchsuchen von Wohnungen zur Gefahrenabwehr nach §§ 29 und 30 Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz von Hartwig Elzermann, Dresden **S. 126**

Aktuelles

- Pressemitteilung BVerfG vom 19.08.2022 **S. 135**
- Pressemitteilung BVerfG vom 10.06.2022 **S. 136**

- Pressemitteilung BGH vom 03.03.2022 **S. 136**
- Pressemitteilung BGH vom 03.05.2022 **S. 137**
- Pressemitteilung BGH vom 04.05.2022 **S. 138**
- Pressemitteilung BGH vom 05.05.2022 **S. 139**
- Pressemitteilung BGH vom 20.05.2022 **S. 140**
- Pressemitteilung BGH vom 25.05.2022 **S. 140**
- Pressemitteilung Verwaltungsgericht Koblenz vom 05.07.2022 **S. 140**
- Pressemitteilung Verwaltungsgericht Saarland vom 05.07.2022 **S. 141**

Buchbesprechungen

- Benjamin Derin/Tobias Singelstein, Die Polizei – Helfer, Gegner, Staatsgewalt. Inspektion einer mächtigen Organisation
Klaus Krebs **S. 142**
- Altenhain/Jahn/Kinzig, Die Praxis der Verständigung im Strafprozess – Eine Evaluation der Vorschriften des Gesetzes zur Regelung der Verständigung im Strafverfahren vom 29.07.2009
Dieter Müller **S. 144**
- Philipp Thomas Mende, Militarisierung der Polizei – Verfassungsrechtliche Grenzen, Das Recht der inneren und äußeren Sicherheit
Frank Ebert **S. 145**
- Lerm/Lambiase, Einsatzrecht kompakt – Wissenstrainer für die Grundausbildung: Zwischenprüfung erfolgreich bestehen
Sandra Schmidt **S. 147**
- Stefan Goertz, Innere Sicherheit – von A bis Z – Die wichtigsten Begriffe für Studium und Ausbildung
Ralph Berthel **S. 147**
- Impressum **III**

Beilagenhinweis:

Mit dieser Ausgabe verteilen wir Beilagen folgender Unternehmen:
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Wir bitten freundlich um Beachtung.

Redaktion

Prof. Dr. Dieter Müller, Bad Dürrenberg (Schriftleitung) · LtD. Kriminaldirektor a.D. Ralph Berthel, Frankenberg · Prof. Dr. Sabrina Schönrock, Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin · Prof. Dr. Sandra Schmidt, Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin

Aufsätze

Eine diskriminierungskritische, qualitative Untersuchung ausgewählter polizeilicher Dienstbereiche: die Berliner Polizeistudie

von Christiane Howe, Berlin*

In öffentlichen Debatten über Diskriminierungen und Rassismen auf Seiten der Polizeien in Deutschland wurde immer wieder gefordert, wissenschaftlich fundierte Grundlagen zu schaffen, um ihnen entsprechend entgegenwirken zu können. Deutlich wurde dabei der Bedarf an wissenschaftlichen Forschungen, die hierzulande bisher wenig vorhanden sind. So beschloss das Land Berlin, eine eigene qualitative Studie in Auftrag zu geben in deren Fokus zwei Untersuchungsschwerpunkte standen. Forschungsprojekt und Ergebnisse sind im Weiteren zusammenfassend dargelegt.

I. Einleitung

Im Rahmen der »Berliner Polizeistudie«¹ (Juni 2021 bis Mai 2022) galt es, für die Untersuchung zunächst zu klären, wie Diskriminierungen und Rassismen² begrifflich zu fassen sind und wie angesichts der Fragestellung methodisch angemessen vorgegangen werden kann. Diese Klärungen waren auch bedeutsam angesichts der fortlaufenden Debatten im politischen und teilweise auch polizeilichen Feld. Zwei Untersuchungsgegenstände standen dabei im Fokus: zum einen die Wahrnehmung der Polizei durch potentiell von Diskriminierungen und Rassismen Betroffene, hierzu wurden Expertinnen und Experten entsprechender Beratungsstellen befragt, zum anderen der polizeiliche Arbeitsalltag mit dessen Routinen, Strukturen und Prozessabläufen, dieser wurde teilnehmend beobachtend begleitet

II. Zugrundliegende Arbeitsbegriffe

In der Studie werden Diskriminierungen grundsätzlich als eine Herabsetzung und Benachteiligung von Personen und Gruppen begriffen, denen vermeintlich typische, homogene, unveränderliche, quasi naturgegebene Merkmale zugeschrieben und unterstellt werden. Rassismen stellen dabei eine spezifische Diskriminierungsform dar. Mit diesen Einteilungen in die jeweils Anderen, dem Prozess des sogenannten Otherring, entstehen gegensätzliche, meist abwertend markierte Eigenschaften zur eigenen Wir-Gruppe, zum Beispiel: zivilisiert-unzivilisiert, fleißig-faul, modern-traditionell oder auch rational-emotional. Diese Unterscheidungen, Zuschreibungen und pauschalisierenden Abwertungen werden weithin gesellschaftlich geteilt und stellen somit bekannte, weitgehend

anerkannte Wissens- und Wahrheitsbestände dar. Sie werden über Sozialisationsinstanzen wie bspw. Familie, Schulen, Behörden, Beruf etc. vermittelt, sind damit immer sozial konstruiert. Sie geben auch die Möglichkeiten dessen vor, was gesagt und gedacht werden kann. Demnach betreffen sie alle Gesellschaftsmitglieder, wenn auch unterschiedlich je nach Zugehörigkeiten oder Zuschreibungen und sind ein wesentliches Strukturprinzip moderner Gesellschaften, auch wenn sie den (demokratischen) Grundsätzen von Chancengleichheit, Gleichheitsgebot und Neutralitätsgebot entgegenstehen. Demzufolge war eine grundlegende, die Untersuchung leitende Annahme, dass Rassismen und ihre entsprechenden Wissens- und Wahrheitsbestände als ein gesellschaftlicher Bestandteil, auch bei Polizistinnen und Polizisten anzutreffen sind, da sie Teil der Gesellschaft sind.

Mit diesen Arbeitsbegriffen unterscheidet sich die Berliner Polizeistudie deutlich von dem in weiten Teilen Deutschlands vorherrschenden Verständnis, dass Rassismus ein Problem fehlgeleiteter Einzelner sei und nur vorliege, wenn bewusst offener Hass und Verachtung geäußert werden. So wird Rassismus in Deutschland auch häufig als Synonym für Rechtsextremismus genutzt, der zwar auch Ungleichwertigkeitsvorstellungen beschreibt, sich aber aus mehreren Merkmalen zusammensetzt, u.a. aus Rassismus, Antisemitismus, Sexismus.³ Darüber hinaus weist Rechtsextremismus auch demokratiefeindliche Komponenten auf.

Die Arbeitsbegriffe machen deutlich, dass die Zielsetzung der Studie nicht im Aufdecken rassistischer oder rechtsextremer Haltungen lag. Demgegenüber waren zentrale Fragestellun-

* Christiane Howe ist Soziologin und leitet stellvertretend den Forschungsbereich »Sicherheit – Risiko – Kriminologie« am Zentrum Technik und Gesellschaft der Technische Universität Berlin. Sie verantwortet dort den Schwerpunkt Migrations-, Raum- und Sicherheitsforschung und hatte die Studienleitung inne. Kontakt: c.howe@tu-berlin.de.

1 Nähere Information zum Projekt sowie der Bericht und eine Zusammenfassung sind abrufbar unter: https://www.tu-berlin.de/ztg/menue/projekte_und_kompetenzen/projekte_laufend/berliner_polizeistudie/parameter/de/.

2 Es wird der Plural genutzt, um zu verdeutlichen, dass es unterschiedliche Formen von Diskriminierung und Rassismus gibt.

3 Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung, 2014.

gen: Wie wirken allgemein vorhandene, gesellschaftlich diskriminierende Wissensbestände in polizeilichen Praktiken? Wie werden oder können diese erkannt und wie wird oder kann ihnen begegnet werden?

III. Datenbasis

Die vorliegende Studie begreift Diskriminierungen und Rassismen demnach als ein kollektives Phänomen. So orientiert sich ihre Methodik an der Entstehung von Diskriminierungen als situatives Zusammenwirken. Das Datenmaterial wurde in einem qualitativen Mix erhoben und umfasste 23 themenzentrierte Interviews, vor allem mit Personen aus 17 Berliner Verbänden und Teilen der Verwaltung, die mit bzw. für potentiell von Diskriminierungen und Rassismen betroffenen Menschen arbeiten. Die interviewten Expertinnen und Experten wurden zu Beginn und anhand eines themenzentrierten Leitfadens befragt, die Gespräche aufgenommen, transkribiert und inhaltsanalytisch ausgewertet. Kernstück der Untersuchung waren die darauffolgenden dreieinhalbmonatigen Feldforschungen in der Polizei Berlin, die den Arbeitsalltag in fünf verschiedenen Polizeidienststellen auf Landes-, Direktions- und Abschnittsebene sowie zwei Ausbildungsseminare für polizeiliche Nachwuchskräfte und zwei Fortbildungsveranstaltungen für Führungskräfte teilnehmend beobachtend begleiteten. Die Beobachtungen und Gespräche wurden protokolliert und u.a. in Forschungswerkstätten ausgewertet. Hinzu kamen noch acht Feedbackschleifen nach den ersten Felddauswertungen in jeder der fünf beforschten Polizeidienststellen und zwei Fokusgruppen jeweils mit Personen aus den Verbänden und der Polizei, die einer auswertende Betrachtung gegen Ende des Projektes und als weitere Formate der Datenfundierung dienten. Der methodische Fokus der Untersuchung lag auf der polizeilichen Alltagspraxis und somit nicht auf individuellen Einstellungen oder gesamtgesellschaftlichen Diskursen.

Die Vorgehensweise war geleitet von einer Praxis des Verstehens. Um der polizeilichen Arbeit in den Dienststellen entsprechend auf »die Spur zu kommen«, war die erste zentrale Fragestellung: Wie »ticken« die jeweiligen Dienststellen? Es galt nachzuvollziehen, was dort vor sich geht, d.h. es wurde ein »doing things together« in den Blick genommen. Darauf aufbauend folgten erst weitere Fragestellungen nach dem Handlungskontext der ausgewählten Dienstbereiche und nach Deutungsmustern und Verdachtskonstruktionen im praktischen Vollzug, um dann Fragen nach Diskriminierungen und Rassismen im Tun und Lassen auszuloten.

Damit galt es erstmal teilnehmend beobachtend nachzuvollziehen, was auf den Dienststellen wie vor sich geht und so »unvoreingenommen« wie möglich den polizeilichen Arbeitsalltag leibhaftig nachzuvollziehen, um ihn erfassen, verstehen und beschreiben zu können. Der Arbeitsalltag mit seinen Perspektiven entfaltet sich somit im laufenden Forschungsprozess und erst sukzessive in/mit den sozialen Praktiken, d.h. in Handlungen, Interaktionen. Methodisch ist dabei all das relevant, was im Feld aufscheint. Es wird der »Logik« des Feldes im »doing« gefolgt. Auch die forschungsleitenden Fragen gilt es hier strikt zur Seite zu stellen, um sie letztlich aus dem gewonnenen Datenmaterial heraus beantworten zu können. Dementsprechend waren für das aufgesuchte polizeiliche Feld auch hier zunächst grundlegende und offene Fragestellungen zentral und leitend, auch wenn der Zeitrahmen dieser Studie sehr eng gesetzt war:

- Wie wird die alltägliche polizeiliche Arbeit in den ausgewählten Dienstbereichen vorgenommen?
- Welche Abläufe und Routinen stellen sich heraus?
- Wie sind die Arbeitsbedingungen, wie steht es um die Arbeitsbelastungen?
- Wie wird Verdacht im Kontext der ausgewählten Dienstbereiche konstruiert? Welchen Deutungsmustern wird gefolgt?
- Inwiefern sind Deutungsmuster (rechtlich) formalisiert?
- Welche Bedeutung haben interpretative Freiräume, Ermessensspielräume?
- Wie werden Diskriminierungen und Rassismen zum Thema?

In den fünf Polizeidienststellen hieß es also durch teilnehmende Beobachtung und deren Protokollierung, die fortlaufende Interaktionsarbeit aller Beteiligten und die professionellen Handlungen von Polizeibeamtinnen und -beamten (im weiteren PB) nachvollziehbar zu machen. Auch die Gespräche im Feld unter »realen Bedingungen« ermöglichten es, Lebenswelten, Alltagsroutinen und Einstellungen der Beteiligten zu erfassen, d.h. wahrzunehmen, was für sie wichtig ist und wie ihr Wissen mit den jeweiligen sozialen und räumlichen Arbeitskontexten zusammenhängt, diese mit hervorbringt und verändert. Der Fokus lag dabei auf der Beschreibung vorgefundener (Arbeits-)Prozesse.

Diese Herangehensweise stellt somit nicht die klassische und weithin bekannte dar, die zuerst Hypothesen oder Theorien herausarbeitet, um diese dann anhand von Befragungen (oder Beobachtungen) zu verifizieren oder zu falsifizieren (und im schlechtesten Fall dann anekdotenhaft zu nutzen).

IV. Ergebnisse der Berliner Polizeistudie und zentrale Herausforderungen

Die nachfolgend zusammengefassten Ergebnisse und zentralen Herausforderungen basieren auf den Auswertungen des Materials der skizzierten Datenbasis.

1. Ergebnisse aus den Interviews mit den Verbänden

Die interviewten Expertinnen und Experten beschrieben aus ihrer Perspektive aufgrund ihres Wissens und ihrer Erfahrungen aus den Beratungen mit den potentiell von Diskriminierungen Betroffenen spezifische Situationen, Interaktionen und Orte, in und an denen Diskriminierungen hauptsächlich stattfinden. Hierbei wurden vor allem Kontrollen im öffentlichen Raum (z.B. bei Verdacht auf Drogenbesitz oder Taschendiebstahl), u.a. an bestimmten, sogenannten kriminalitätsbelasteten Orten (kbO) genannt sowie Verkehrskontrollen oder Konflikte mit dem Sicherheitspersonal (z.B. im öffentlichen Nahverkehr oder in Supermärkten) bei denen Polizei hinzugezogen wird. Zudem wurden Fälle bei Ordnungswidrigkeiten (Lautstärke, Nachbarschaftskonflikte) und bei Demonstrationen beschrieben. In den Beschreibungen ging es weniger um Straftaten, sondern vor allem um Kontrollen und bestimmte Situationen mit Konfliktpotential, die weniger zielgerichtet waren und in denen dadurch im besonderen Maße Deutungen/Deutungsmuster wirksam wurden. Berichtet wurde, dass bei diesen Kontrollen und in den jeweiligen polizeilichen Interaktionen Zuschreibungen stattfänden, die (rassistische) Diskriminierungen nach sich zögen und sich u.a. darin zeigten, dass Betroffenen Täter-