

BENJAMIN DERIN TOBIAS SINGELNSTEIN

DIE POLIZEI



HELFER, GEGNER, STAATSGEWALT

Inspektion einer mächtigen Organisation

Econ

BENJAMIN DERIN TOBIAS SINGELNSTEIN

DIE POLIZEI

HELFER, GEGNER, STAATSGEWALT

BENJAMIN DERIN TOBIAS SINGELNSTEIN

**DIE
POLIZEI**



**HELFER, GEGNER,
STAATSGEWALT**

Inspektion einer mächtigen Organisation

ECON

Wir verpflichten uns zu Nachhaltigkeit



- Klimaneutrales Produkt
- Papiere aus nachhaltiger
Waldwirtschaft und anderen
kontrollierten Quellen
- ullstein.de/nachhaltigkeit



MIX
Papier aus verantwortungsvollen Quellen
FSC® C014496

Econ ist ein Verlag
der Ullstein Buchverlage GmbH

ISBN: 978-3-430-21059-1

© Ullstein Buchverlage GmbH, Berlin 2022

Satz: LVD GmbH, Berlin

Gesetzt aus Scala OT

Druck und Bindearbeiten: GGP Media GmbH, Pößneck

Printed in Germany

INHALT

EINLEITUNG 11

1 DIE POLIZEI IN DER GESELLSCHAFT

1.1 WAS MACHT DIE POLIZEI? 19

Von Fußballfans und Krokodilen: die Abwehr
künftiger Gefahren 20

Mord und Totschlag: die Strafverfolgung 23

Von der Hilfeleistung im Alltag bis zum Spezial-
einsatz 25

Was darf die Polizei? 30

1.2 DIE ENTSTEHUNG DER POLIZEI 34

Die Herausbildung der modernen Polizei 34

Von Weimar bis Brokdorf 40

Polizei heute 45

1.3 SOZIALE ORDNUNG ALS FUNKTION DER POLIZEI 47

Ordnung und Spielräume 47

Definitionsmacht 53

Aufgaben und Funktion 56

- 1.4 WESSEN POLIZEI? 59
 - Vertrauen in die Polizei 60
 - Selektive Praxis 64
 - Ungleichheit hat System 67
 - Wir gegen die Anderen 71

2 DIE POLIZEI ALS ORGANISATION

- 2.1 AUFBAU UND ARBEITSWEISE 79
 - Basic Facts 81
 - Laufbahnen und Ränge, Rechte und Pflichten 86
 - Institutionelles Verhältnis zu anderen 89
 - Wie wird man Polizist:in? 94
 - Ausbildung und Praxisschock 97
- 2.2 WER IST DIE POLIZEI? 101
 - Bildungsgrad und Schicht, Alter und Geschlecht 101
 - Polizist:innen mit Zuwanderungsgeschichte 104
 - Werte und politische Einstellungen 105
 - (K)ein Spiegel der Gesellschaft 107
- 2.3 INNENLEBEN UND PRAXIS 111
 - Eine Top-Down-Behörde 113
 - Praxis zwischen Recht, Erfahrung und Routine 114
 - Polizeiberuf als Belastung 120
- 2.4 POLIZEIKULTUR UND *COP CULTURE* 124
 - Kulturen in der Polizei 125
 - Eine männliche Organisation 129
 - Wie Polizist:innen die Welt sehen 132

Wie Polizist:innen die Polizei sehen 136
Solidarität, Korpsgeist, Ausschluss 139

3 POLIZEIPROBLEME

3.1 POLIZEI UND GEWALT 145

Das Gesetz: unmittelbarer Zwang 146
Gewalt in der Praxis 150
Polizei ist Gewalt 153
Die Debatte um polizeiliche Gewalt 157
Rechtswidrige Polizeigewalt 161

3.2 RASSISMUS UND DISKRIMINIERUNG 166

Rassismus hat viele Formen 167
Stereotype und Alltagsrassismus 172
Racial Profiling als institutioneller Rassismus 178
Folgen für die Betroffenen 184
Wie kommt der Rassismus in die Polizei
und wie wirkt er dort? 187
Polizeilicher Rassismus und Gesellschaft 193

3.3 RECHTSEXTREMISMUS IN DER POLIZEI 196

Wie rechts ist die Polizei? 197
Strukturen, Taten, Ursachen 201
Die Rolle von AfD & Co. 204
Wie geht es weiter in der Polizei? 209

3.4 FEHLVERHALTEN, AUFARBEITUNG, KONTROLLE 213

Fehlerkultur zwischen »Einzelfällen« und »General-
verdacht« 214

| | |
|--|-----|
| Fehler und ihre Folgen | 219 |
| Disziplinarrecht | 224 |
| Rechtswidrige Polizeigewalt und das Strafrecht | 227 |
| Filmen und gefilmt werden | 236 |
| Unabhängige externe Kontrolle | 240 |

4 POLIZEI IM WANDEL

4.1 NEUE AUFGABEN, NEUE BEFUGNISSE,

NEUES SELBSTBEWUSSTSEIN 249

Soziale Probleme und soziale Kontrolle in der spät-modernen Gesellschaft 250

Sicherheitsbedürfnisse und Präventionsstreben 254

Neue Bedeutung und größere Handlungsspielräume 257

Neues Selbstbewusstsein der Polizei 262

4.2 POLIZEI UND POLITIK –

UND DIE ROLLE DER GEWERKSCHAFTEN 266

Ein Wechselspiel von Interessen und Akteur:innen 269

Die Schlüsselrolle der Polizeigewerkschaften 274

Gewerkschaft und Gesellschaft 279

Polizei und Gewerkschaften machen Politik 282

4.3 DIE EMPFINDLICHE ORGANISATION 287

Schattenseiten der Macht 288

Die kritisierte Organisation 290

Fragilität in der Burg 294

Wirkungen und Folgen 298

- 4.4 VERSELBSTSTÄNDIGUNG DER POLIZEI 303**
Politische und kulturelle Verselbstständigung 304
Verselbstständigung vom Recht 306
Verselbstständigung als Prozess 311
Verselbstständigung vs. Einhegung 317

5 PERSPEKTIVEN

5.1 DIE POLIZEI ALS AMBIVALENTE ORGANISATION 323

- Gesichter der Polizeiarbeit 324
Dunkle Seiten 329
No Way Out? 337
Neue Perspektiven 339

5.2 DEMOKRATISIERUNG ALS PROZESS 341

- Polizei und Demokratie 342
Aspekte der Demokratisierung 347

5.3 DEFUND AND ABOLISH 354

- Ausgangspunkte 355
Polizei ist keine Lösung 358
Alternative Antworten 362
Konflikte anders bearbeiten – *Restorative* und
Transformative Justice 366
Möglichkeiten und Grenzen 370

5.4 POLIZEI NEU DENKEN 374

- Weniger Waffen, weniger Gewalt 374
Entkriminalisierung 377

Wofür wir die Polizei brauchen 379

Was Sicherheit bedeutet 385

DANKE 391

ANMERKUNGEN 393

EINLEITUNG

Im Ranking der vertrauenswürdigsten Institutionen in Deutschland landete die Polizei 2021 wie gewohnt weit vorne, nur knapp hinter den Ärzt:innen und sogar vor dem Bundesverfassungsgericht. Bei aktuellen Umfragen geben rund 80 Prozent der Befragten hierzulande an, großes oder sehr großes Vertrauen in die Polizei zu haben. Und auf die Frage nach dem Berufswunsch antworten viele Kinder nach wie vor: Polizist:in. Sie verkleiden sich an Fasching mit der blauen Uniform, und das Polizeiauto gehört zum Standardrepertoire im Kinderzimmer. Das freundliche Gesicht in Uniform gilt vielerorts als »Freund und Helfer«, die deutsche Polizei als eine der besten und zugleich demokratischsten der Welt.

Gleichzeitig demonstrierten im Juni 2020 Zehntausende unter dem Motto »Black Lives Matter« in deutschen Städten gegen Polizeigewalt und Rassismus. Hunderte skandieren auf Demonstrationen Parolen wie »Ganz Berlin hasst die Polizei«. Polizist:innen monieren sinkenden Respekt.

Und immer wieder kommt ein weniger freundliches Gesicht der Organisation zum Vorschein: Im März 2021 wird ein 19-Jähriger in Delmenhorst von zwei Zivilbeamten verfolgt, weil er auf einer Parkbank einen Joint geraucht haben soll. Sie bringen ihn zu Boden, setzen Pfefferspray ein und legen ihm Handschellen an. Er schreit vor Schmerz, während ein Polizist auf ihm kniet. Er warnt, dass er schwer Luft bekomme. Schließlich wird er in den Polizeiwagen geschleift und auf die Wache gebracht, wo er kollabiert. Tags darauf stirbt er im Krankenhaus.

Im November 2021 kommt ein neues Sachverständigengutachten zu dem Schluss, dass der 2005 in einer Dessauer Gewahrsamszelle bei einem Brand ums Leben gekommene Oury Jalloh, der sich den Behörden zufolge trotz Fixierung selbst angezündet haben soll, mit hoher Wahrscheinlichkeit mit Benzin übergossen und angezündet wurde. Die Kampagne »Death in Custody« hat in Deutschland seit 1990 insgesamt 203 Todesfälle von Schwarzen Menschen und anderen von Rassismus betroffenen Personen in Polizeigewahrsam oder durch polizeiliche Gewalt dokumentiert. Der Menschenrechtskommissar des Europarats und die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz haben sich besorgt über rassistisches Verhalten oder *Racial Profiling* in deutschen Polizeibehörden gezeigt und Handlungsbedarf angemahnt. 2017 wurde das »Nordkreuz«-Netzwerk aufgedeckt, in dem sich unter anderem Polizisten und Soldaten zusammengetan und Waffen und Munition gehortet haben, um nach dem von ihnen erwarteten Zusammenbruch des Staates am »Tag X« politische Gegner:innen zu töten. Nach Erkenntnissen des Bundesinnenministeriums besteht die Gruppe auch heute noch fort. Im Juni 2021 wird das SEK Frankfurt aufgelöst, nachdem dort rechte Chat-Gruppen bekannt geworden waren – wie seit 2020 schon in zahlreichen anderen Polizeieinheiten. Ende 2021 sorgen Berichte aus Köln für Entsetzen, wonach dortige Polizeibeamt:innen systematisch willkürliche Gewalt gegen Bürger:innen angewendet und verabredet haben sollen, sich dafür gegenseitig zu decken (»Dabei nehmen wir auf jeden Fall jemanden fest und machen jemanden kaputt«). Die Polizei als brutale Staatsgewalt.

Wie lassen sich diese Bilder miteinander vereinbaren? Wie kann erklärt werden, dass beide Sichtweisen in der Gesellschaft existieren und lautstark vorgetragen werden? Schließen sie sich

aus? Wer hat recht: konservative »Hardliner« oder »Polizeihasser«? Tatsächlich beschreiben all diese Beispiele Aspekte derselben Organisation und geben Teile derselben Realität wieder – nur aus unterschiedlichen Perspektiven. Dass die Polizei beides in sich vereint, ist nicht leicht zu akzeptieren. Schließlich wollen wir wissen, woran wir bei dieser Organisation, der wir so viel Macht zugestehen, sind. Steht sie für Sicherheit und Menschenrechte oder für Gewalt und Überwachung? Handelt es sich um die »Prügelknaben« der Nation oder eine rechte Schlägertruppe? Ist sie überhaupt noch »unsere« Polizei (oder wessen sonst)? Die Verunsicherung ist entsprechend groß. Denn wem kann man vertrauen, wenn man der Polizei nicht mehr vertrauen kann?

Mancherorts wird mit harscher Abwehr auf Kritik an der Polizei reagiert: Sie sei ungerechtfertigt, Probleme allenfalls Einzelfälle, verschuldet durch schwarze Schafe, Eskalationen doch meist von anderen provoziert. Polizeigewerkschaften und manche Politiker:innen werden nicht müde, immer wieder zu betonen, dass es keine Polizeigewalt gebe und kein Problem mit Rassismus. Doch das stimmt nicht. Die Probleme sind da, und sie sind ziemlich grundsätzlicher Natur.

Andere Menschen sind empört darüber, dass die offensichtlichen Schattenseiten der Polizei wegdiskutiert werden, manche sehen in ihr gar eine Institution ausschließlich im Dienste der Herrschenden zur Unterdrückung von Armen, Migrant:innen und politischen Gegner:innen. Neben den hohen Vertrauenswerten steht auch eine andere Wahrheit: 80 Prozent der Befragten meinen, dass die Polizei ein Problem mit Rassismus hat, fast drei Viertel sehen ein Gewaltproblem. Die Mehrheit der Bevölkerung ist in Umfragen für die Einrichtung unabhängiger Beschwerdestellen zur Aufklärung polizeilichen Fehlver-

haltens und hält eine Studie zu Rassismus in der Polizei für notwendig.

Der zunehmend kritische Fokus und die kontroversen Diskussionen sorgen in der Organisation für Irritation. Die negativen Schlagzeilen passen nicht zu ihrem Selbstbild als professionelle Polizei, die in den vergangenen Jahren eine massive Verjüngung und Akademisierung durchgemacht hat, inzwischen auch um personelle Diversifizierung bemüht ist und sich selbst schon mal als größte Menschenrechtsorganisation des Landes bezeichnet.¹ Wie konnte dieses Unverständnis zwischen Polizei und Gesellschaft entstehen? Und wohin wird sich die Organisation in den kommenden Jahren entwickeln? Um diese Fragen zu beantworten, gilt es etwas tiefer einzutauchen.

Das Verhältnis von Polizei und Gesellschaft lässt sich nur ergründen, wenn wir auch ihre Funktion und Geschichte, ihr Innenleben und ihre Entwicklung in der jüngeren Vergangenheit in den Blick nehmen. Auf dieser Grundlage untersuchen wir Probleme wie Gewalt, Rassismus und Fehlerkultur, die Polizei und Öffentlichkeit in den vergangenen Jahren in Atem gehalten haben.

Dabei stoßen wir nicht nur auf eine ungeahnt selektive polizeiliche Praxis, Ungleichheiten, die System haben, eine Organisation, die (k)ein Spiegel der Gesellschaft ist, und eine alles prägende *Cop Culture*. Wir erleben auch eine Institution, die einem starken Wandel unterworfen und auf der Suche nach ihrer Rolle ist. Denn mit dem Aufstieg eines neuen gesellschaftlichen Verständnisses von und Bedürfnisses nach Sicherheit und Prävention gewinnt auch die Polizei an Bedeutung. Sie bekommt mehr Aufgaben und verfügt heute über ein in der Geschichte der Bundesrepublik nie da gewesenes Repertoire an Eingriffs- und Überwachungsbefugnissen. Dabei entwickelt

sich die Polizei von einer dienenden Teilgewalt im rechtsstaatlichen Gefüge zu einer eigenständigen und selbstbewussten Akteurin, die Einfluss auf Politik und gesellschaftliche Diskurse nimmt. Bedrohlich wird diese Entwicklung dort, wo Verselbstständigungstendenzen zunehmen, in deren Folge sich die Polizei externer Kontrolle zu entziehen versucht und sich dabei schleichend aus ihrer demokratischen Einhegung im Rahmen der Gewaltenteilung zu lösen droht. Und schließlich werfen wir die Frage auf, was eine Polizei aus Sicht der Gesellschaft eigentlich tun sollte und wie Antworten auf die diskutierten Entwicklungen und Probleme aussehen könnten. Ist vielleicht eine ganz andere Polizei möglich, oder gar ein Zusammenleben ohne Polizei denkbar?

Die derzeitige öffentliche Debatte wird der Komplexität der Organisation Polizei und ihrer gesellschaftlichen Rolle in vielerlei Hinsicht nicht gerecht. Und doch liegt die Antwort auch nicht einfach irgendwo in der Mitte. Dieses Buch ist kein Appell, »beide Seiten zu verstehen«, und nimmt keine vermittelnde Position ein. Ziel ist es, die Polizei in all ihren Widersprüchen zu betrachten. Dabei ergibt sich das Bild einer fundamental ambivalenten Organisation. Und es wird sichtbar, dass die Gesellschaft ihren Auftrag, sich Gedanken darüber zu machen, was für eine Polizei sie eigentlich möchte, (zu) lange Zeit vernachlässigt hat.

KAPITEL I

DIE POLIZEI IN DER GESELLSCHAFT

1.1 WAS MACHT DIE POLIZEI?

Von der Jagd auf Bankräuber:innen und potenzielle Terrorist:innen über Verkehrskontrollen und Begleitung von Demonstrationen bis hin zur Klärung von Nachbarschaftsstreitigkeiten und Ruhestörungen: Auf den ersten Blick erscheint die Polizei als allgegenwärtige staatliche Institution, die für sehr vieles zuständig ist. Doch was macht die Polizei eigentlich genau – und wo verläuft die Grenze ihrer Zuständigkeit?

Kindern würde man möglicherweise erklären, dass die Polizei dafür sorgt, dass sich die Menschen an die Gesetze halten. Das klingt logisch, denn nach einem Bankraub wird ein bereits begangenes Verbrechen verfolgt, und mit einem verhinderten Attentat ist ein künftiges Verbrechen bekämpft worden. Indem eine Demonstration begleitet wird, soll gewährleistet werden, dass sich Teilnehmende und Gegenprotestierende an die Gesetze halten, und bei einem nachbarschaftlichen Streit soll geregelt werden, wer was zu unterlassen oder zu dulden hat. Polizist:innen sind also offenbar im wahrsten Sinne des Wortes Gesetzeshüter:innen.

Allerdings sind auch andere Instanzen wie Staatsanwält:innen und Gerichte mit dieser Aufgabe betraut, je nach Kontext und Gesetz. Bei einer rechtswidrigen Kündigung, Hygienemängeln in einem Restaurant oder wenn darüber gestritten wird, dass die Mietwohnung nach dem Auszug nicht gestrichen wurde, wäre die Polizei fehl am Platz. Hingegen ist es selbstverständlich, dass sie sich um einen Verkehrsunfall kümmert, der durch einen auf die Fahrbahn gestürzten Baum ausgelöst wurde,

oder einen Wohnblock evakuiert, nachdem eine Fliegerbombe gefunden wurde. Auch wenn sie nach einer vermissten Rentnerin sucht, die an Demenz leidet, wird sie tätig, obwohl in diesen Fällen niemand gegen ein Gesetz verstoßen hat.

Bei näherem Hinsehen kommen der Polizei also durchaus unterscheidbare Aufgaben zu, die sich zudem von der Tätigkeit anderer Behörden abgrenzen lassen. Das deutsche Polizeirecht kennt im Wesentlichen zwei große Aufgabenbereiche der Polizeiarbeit: die (präventive) Gefahrenabwehr und die (repressive) Strafverfolgung.

Von Fußballfans und Krokodilen: die Abwehr künftiger Gefahren

Zwar wird die Polizei vor allem mit der Verfolgung von Straftaten assoziiert, was auch mit ihrer kulturellen Darstellung zu tun hat, denn Filme und Serien über die Polizei etwa handeln fast immer davon, wie sie Kriminalfälle löst. Doch ihre bedeutendere Aufgabe liegt in der sogenannten Gefahrenabwehr. Die Polizei soll schädigende Ereignisse verhindern, bevor sie eintreten, was auch als *Prävention* bezeichnet wird. Dabei geht es nicht (nur) um Straftaten, sondern ganz allgemein um alles, was Probleme auslösen kann – von einem lautstark Betrunkenen über ein ausuferndes Volksfest bis hin zu aus dem Zoo entlaufenen Löwen.

Etwas präziser formuliert kümmert sich die Polizei darum, Gefahren für die *öffentliche Sicherheit und Ordnung* abzuwenden. Das beinhaltet nicht nur die gesamte Rechtsordnung und den Staat, sondern auch die individuellen Rechtsgüter der Bürger:innen wie Eigentum und körperliche Unversehrtheit. Damit ist