

Josef Hörl | Simone Jungwirth | Gilbert Norden

Polizeisozio­logie

Grundlagen, Forschungen und Lehre



Nomos

Josef Hörl | Simone Jungwirth | Gilbert Norden

Polizeisozio­logie

Grundlagen, Forschungen und Lehre



Nomos

Die Open-Access-Veröffentlichung dieses Titels wurde durch die Dachinitiative »Hochschule. digital Niedersachsen« des Landes Niedersachsen ermöglicht.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage 2023

© Die Autor:innen

Publiziert von
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden
www.nomos.de

Gesamtherstellung:
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-7560-0613-7

ISBN (ePDF): 978-3-7489-4149-1

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748941491>



Onlineversion
Nomos eLibrary



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

Vorwort

Der Startschuss zum vorliegenden Buch „Polizeisozio­logie – Grundlagen, Forschungen, Lehre“ fiel bereits vor fünfzehn Jahren, als im Wintersemester 2008 erstmalig im Vorlesungsverzeichnis der Universität Wien zu lesen war: „VO+SE Polizeisozio­logie“ – ein damals neuartiges und bis heute in der österreichischen Hochschullandschaft einzigartiges Vorlesungsseminar zum Thema Polizeisozio­logie am Institut für Soziologie Wien.

Wir, die Autorin und die beiden Autoren, deren Namen in alphabetischer Ordnung angegeben sind, teilen seither unsere Forschungen, Recherchen und Erfahrungen mit Studierenden der Universität Wien: Von der Frage nach Definition und Verortung der Polizeisozio­logie, über die Forschungen zur Polizei als Organisation und zu ihren Handelnden bis zu Überlegungen zur Wechselbeziehung der Polizei mit der Gesellschaft. Jahr für Jahr durften wir vor unserem Auditorium einen Bogen spannen und versuchen den roten Faden zu finden. Was uns dabei nicht zur Verfügung stand, war einschlägige Literatur in Form eines Lehrbuches: Eine Lücke, die wir mit dem vorliegenden Studienbehelf ein Stück weit schließen können.

Im einleitenden Kapitel 1 werden die Grundlinien der Soziologie skizziert und es wird versucht, die Polizeisozio­logie im Kanon wissenschaftlicher Disziplinen zu verorten. Anschließend werden in Kapitel 2 einige Grundbegriffe, die für die Beschäftigung mit der Institution Polizei relevant sind, besprochen. Geschichte, Struktur und organisationale Entwicklung der Polizei sind wesentliche Elemente für das Verstehen der Organisationskultur und ihrer Handelnden und werden in Kapitel 3 dargestellt. Darauf aufbauend beschäftigt sich Kapitel 4 mit dem polizeilichen Handeln und der Frage nach der Richtigkeit oder dem Falschsein desselben. Die mannigfaltige Beziehung der Polizei zur Öffentlichkeit, Vertrauen als Essenz dieser Beziehung und das Fremd- und Selbstbild der Polizei werden in Kapitel 5 vorgestellt respektive einander gegenübergestellt. In den Kapiteln 6 und 7 wird der Stellenwert der „neuen“ Gruppen, nämlich der Frauen und der Menschen mit Migrationshintergrund, in der Polizei – einem traditionellweise von autochthonen Männern dominierten Berufsfeld – diskutiert. Kapitel 8 widmet sich dem Thema von großen Menschenansammlungen und des polizeilichen Umgangs mit ihnen. In Kapitel 9 werden ausgewählte Arbeiten aus der polizeisozio­logischen Forschung in Österreich vorgestellt.

In Kapitel 10 berichtet einer der Autoren über seine 20-jährige Lehrerfahrung in Soziologie für Polizeibeamte in Österreich. Zudem enthält dieses Kapitel eine Beschreibung der Lehrveranstaltung an der Universität Wien, aus welcher der vorliegende Studienbehelf hervorgegangen ist. Am Ende des Buches findet sich eine demonstrative Auflistung einschlägiger Fachzeitschriften, Handbücher und Kontaktadressen von Einrichtungen, welche die Lesenden bei ihren eigenen Forschungen im Bereich der Polizeisozilogie unterstützen mögen (Anhang 3).

Zu den Ausführungen in diesem Behelf sei vorab noch festgehalten: Polizeiliche Organisationen sind international unterschiedlich organisiert und nur bedingt miteinander vergleichbar. Der Fokus unserer Ausführungen und Analysen liegt auf der Polizei, der Historie, dem Recht und – soweit verfügbar – der empirischen Datenlage in Österreich.

Alle Beiträge sind um eine gendersensible Schreibweise bemüht, wenngleich die Wahl der Formulierung zuweilen auf das generische Maskulinum fällt, um der inhaltlichen Richtigkeit oder der Übersichtlichkeit und besseren Lesbarkeit Genüge zu tun.

Unser besonderer Dank gilt Herrn Hofrat Prof. Mag. Maximilian Edelbacher. Der Erfahrungsschatz und die Anekdoten dieses vormals „obersten Kriminalbeamten von Wien“ sind unverzichtbare Bestandteile unserer Lehrveranstaltung seit Anbeginn. Und auch bei vorliegendem Buch hat er mit Beratung und seinem Hintergrundwissen vor allem zur Historie der Polizei unterstützend beigetragen.

Weiterer Dank gilt der Studienprogrammleitung Soziologie der Universität Wien, die uns die kontinuierliche Abhaltung der Lehrveranstaltung ermöglicht hat, und dem Niedersachsen-Konsortium in Kooperation mit dem Nomos-Verlag für die großzügige Förderung unseres Buches als Open-Access- und Druckwerk.

Josef Hörl, Simone Jungwirth und Gilbert Norden
Wien, am 30. April 2023

Inhaltsverzeichnis

<i>Josef Hörl</i>	
Kapitel 1 – Einleitung: Polizei und Soziologie	9
<i>Josef Hörl</i>	
Kapitel 2 – Polizeirelevante Grundbegriffe der Soziologie	29
<i>Simone Jungwirth</i>	
Kapitel 3 – Geschichte und Struktur der österreichischen Polizei	67
<i>Simone Jungwirth</i>	
Kapitel 4 – Polizeiliches Handeln	89
<i>Simone Jungwirth</i>	
Kapitel 5 – Polizei und Öffentlichkeit Vertrauen, Selbstbild, Fremdbild	111
<i>Josef Hörl</i>	
Kapitel 6 – Frauen bei der Polizei	127
<i>Josef Hörl</i>	
Kapitel 7 – Polizei und die Diversität der Lebenswelt	145
<i>Josef Hörl</i>	
Kapitel 8 – Polizei und Menschenansammlungen	163
<i>Gilbert Norden</i>	
Kapitel 9 – Exemplarische Studien aus der polizeisozilogischen Forschung in Österreich	199
<i>Gilbert Norden</i>	
Kapitel 10 – Polizeisozilogie als Lehrfach	223

Anhang 1

Liste der Titel ausgewählter Seminar- und Bachelorarbeiten, die im Rahmen der Lehrveranstaltung „Polizeisozio­logie“ an der Universität Wien in den letzten Jahren verfasst wurden 243

Anhang 2

Kurzinformation zu Aufgabenbereichen und Tätigkeitsschwerpunkten der Abteilung für „Kriminalanalyse“ im Bundeskriminalamt 247

Anhang 3

Nützliche Links, Kontaktadressen, Enzyklopädie, Handbücher, Fachzeitschriften 251

Kapitel 1 – Einleitung: Polizei und Soziologie

Josef Hörl

Die Polizei gilt im Alltagsverständnis als eine Institution, deren Aufgaben sich „in zwei große Gruppen einteilen (lassen). So soll sie einerseits Gefahren abwenden und andererseits Straftaten verfolgen. Damit wird die Polizei zu einer der entscheidenden Institutionen, die einen wesentlichen Beitrag zur inneren Sicherheit leisten.“¹ In diesem Zitat aus einer Website, die sich an Menschen richtet, die sich für eine Stellenbewerbung bei der Polizei interessieren, wird die populäre Annahme wiedergegeben, dass die Polizei sich in erster Linie mit der Verfolgung von Gesetzesverletzungen und deren Ahndung bzw. in allgemeiner Weise mit dem Schutz der Bevölkerung vor Straftaten beschäftigt oder beschäftigen soll. In dieser apodiktischen Formulierung steht diese Behauptung aber weder mit den rechtlichen Bestimmungen noch mit der Berufswirklichkeit in Einklang. So hat die Sicherheitspolizei nach der österreichischen Bundesverfassung für die „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistung“ zu sorgen.² Aus dieser Aufgabenbeschreibung ist schon zu ersehen, dass die Bekämpfung der Kriminalität eben nur eine von mehreren durch die Verfassung gebotenen Polizeiobliegenheiten ist. Tatsächlich machen Dienst- und Hilfeleistungen und Koordinierungsaufgaben einen nicht unerheblichen Bestandteil des polizeilichen Alltags aus, man denke nur an Aktivitäten wie die Leistung Erster Hilfe, die Erteilung von Auskünften, Beratungen und die Tätigkeiten im Verkehrsbereich; und selbst wenn die Polizei bei ihren Einsätzen mit Konfliktsituationen konfrontiert wird, geht es überwiegend um Ordnungswidrigkeiten, Streitereien, Belästigungen und dergleichen. Die Schwelle zu kriminellen Handlungen im engeren Sinn wird selten überschritten. Darüber hinaus dient die Polizei (insbesondere deren Notrufnummer) vielfach als erste Anlaufstelle für die Meldung aller möglicher Sachverhalte, deren Bearbeitung eigentlich der Feuerwehr, den Rettungsdiensten oder

1 <https://www.polizeitest.de/ansehen-der-polizei/> (Zugegriffen: 9. März 2023).

2 Österreichisches Sicherheitspolizeigesetz, Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG (materiellrechtlicher Teil §§ 19 ff).

kommunalen Dienststellen obläge. Dieses Charakteristikum der polizeilichen Arbeit wird durch die empirische Forschung bestätigt: „(die Tabelle) zeigt die Anlässe von Funkstreifeneinsätzen anhand mehrerer Sonderauswertungen von Einsatzleitreechner-Ausdrucken in Stuttgart. Lässt man einmal den Straßenverkehrsbereich unberücksichtigt, dann wird auch hier deutlich, dass polizeiliche Alltagsarbeit ganz wesentlich von Hilfeleistungen und Konfliktschlichtungen geprägt ist. Nur etwa jeder vierte Funkstreifen-einsatz erfolgt in Verbindung mit klassischen Straftaten, wobei es sich in der Regel um Delikte wie Ladendiebstahl, Schwarzfahren etc. handelt“ (Feltes 1995, S. 166; siehe auch Stehr 2016). Und Günter Hanak (1992) fasst seine zum gleichen Schluss kommenden Forschungsergebnisse so zusammen: „Die (...) Zusammenhänge sollen kenntlich machen, daß polizeiliches Intervenieren und Amtshandeln besonders im Kontext von Notruf-Einsätzen *immer auch von verschiedenen sozialen Aspekten der Situation überformt ist*, die mitentscheiden, ob formell oder informell eingeschritten wird“ (S. 54, meine Hervorhebung), wodurch er die These von der Polizei als „remedy-agent“, einer „unspezifischen Abhilfe-Instanz“ (ebd., S. 55) bestätigt sieht (dazu nähere Ausführungen in Kapitel 5).

Die Polizei ist somit in das soziale Leben in all seinen Facetten eingebunden wie kaum eine andere Institution. Das herkömmliche Bild eines Berufs, der grundsätzlich mit den düsteren Seiten des Lebens umzugehen hat, wird mit diesen Erkenntnissen nicht aufgehoben, aber bis zu einem gewissen Grad relativiert.

Das Bild einer Nähe zur Lebenswelt, eines Eingebunden-Seins in die Alltagswirklichkeit der Menschen wird von der Polizei nach Kräften gefördert. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Propagierung des Images als einer bürgernahen Institution, auf die man sich verlassen kann. Der Leitspruch der österreichischen Polizei lautet „gemeinsam.sicher“.³ Die polizeilichen PR-Abteilungen sind aus naheliegenden Gründen stets eifrig bemüht, neben den Erfolgen bei der Kriminalitätsbekämpfung jene Fälle von Einsätzen in den Medien zu verbreiten, wo Polizisten und Polizistinnen sich bei Lebensrettungen, spontanen Geburtshilfen, Rückführungen entlaufener Haustiere und dergleichen Begebenheiten ausgezeichnet haben. Ein typisches Beispiel für diesen Ansatz ist die flächendeckende Einrich-

3 „Die Menschen in GEMEINSAM.SICHER in Österreich handeln dort, wo die Sorgen sind, auf gleicher Augenhöhe, mit strenger Obacht darauf, dass niemand seinen zulässigen Handlungsraum verlässt.“ <https://gemeinsamsicher.at/> (Zugegriffen: 11. März 2023).

tung „demenzfreundlicher Dienststellen“ in Österreich. Sie müssen einen Zertifizierungsprozess durchlaufen und es wird von deren Wirken optimistisch behauptet, dass auf diese Weise mit „relativ geringem Aufwand von Seiten der Exekutive (...) Konflikte und daraus resultierende dramatische Konsequenzen (z.B. Krankenhausaufenthalte, Heimeinweisungen) vermieden werden (können)“ (Auer et al. 2022, S. 81).

Die Einbettung der Polizei in die soziale Wirklichkeit kann jedoch auch von einer polizeikritischen Seite betrachtet werden. Demnach hält sie sich selbst allzu häufig als Täterin auf der Schattenseite der Gesellschaft auf und gilt als jene öffentliche Institution, die die meisten dunklen Flecken aufweist. Neben dem Vorwurf eines weitverbreiteten rechtsextremistischen Gedankenguts und entsprechender skandalöser Umtriebe (Kopke 2022) richtet sich die kritische Aufmerksamkeit seit Jahrzehnten auf den Missbrauch der polizeilichen Befugnisse, sei es in Form der Misshandlung von Festgenommenen oder sei es wegen überschießender Gewaltanwendung im Verlauf von Demonstrationen (Brodeur 2002; siehe auch Kapitel 8). Im Besonderen wird das Vorhandensein eines strukturellen Rassismus behauptet, dokumentiert „durch das Bekanntwerden zahlreicher Fälle rassistischer Chats in Polizeikreisen, die den strukturellen Charakter des Problems dokumentieren. Im Zentrum der Diskussion stehen neben problematischen polizeilichen Gewaltausübungen das so genannte Racial Profiling und allgemein die Frage nach rassistischen Kontrollpraktiken (...) In welchem Maß und in welchen Formen Rassismus in der deutschen Polizei ein Problem darstellt, ist bis dato nur in Ansätzen untersucht, da in Deutschland (...) nur wenige empirisch-wissenschaftliche Studien zum Phänomen existieren. Der Grund hierfür wird oftmals in der Abschottungspraxis der Polizei gegenüber unabhängig wissenschaftlich Forschenden gesehen“ (Hunold und Singelstein 2022, S. 2).

Ungeachtet der zugegebenermaßen unbefriedigenden Datenlage vermerken die kritischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler als „zentrale Ergebnisse dieser wenigen Ansätze (...) dass Polizei an der Gestaltung von Gesellschaft aktiv mitwirkt. Hierbei ist sie nicht nur eingebettet in rassistische gesellschaftliche Strukturen, sondern reproduziert Rassismus auch selbst, indem sie Menschen über ethnisierende Zuschreibungen mit bestimmten Maßnahmen belegt“ (ebd., S. 4). Die Rede von der Polizei als „Spiegel der Gesellschaft“ nimmt hier eine entschiedene Wendung ins Negative.

Wenig überraschend wird der Vorwurf des strukturellen Rassismus von der Polizei selbst als unbegründeter Generalverdacht zurückgewiesen und

die nicht zu bestreitenden Vorfälle als zwar unerfreuliche, aber letztlich von einzelnen Personen („schwarzen Schafen“) zu verantwortende Verfehlungen abgetan. Wegen der mangelhaften Datenlage bzw. der methodischen Unzulänglichkeiten der vorhandenen Studien – siehe die Ausführungen bei Baier und Pfeiffer (2021), die speziell Bezug auf eine vieldiskutierte Untersuchung von Abdul-Rahman et al. (2020) nehmen – muss die Kontroverse offenbleiben.

Über einen Umstand herrscht jedoch in allen Lagern Einigkeit, dass nämlich Polizei und Gesellschaft eng miteinander verwoben sind und in vielfältigen Wechselbeziehungen stehen. Aus diesem Grund liegt es nahe, zunächst einen wenigstens skizzenhaften Überblick zu geben, wie die Soziologie, die sich selbst als die zentrale Sozialwissenschaft sieht, Gesellschaft zu analysieren sucht.

Grundlinien soziologischen Denkens

Die Soziologie will das soziale Verhalten von Individuen, aber auch die Struktur, Funktion und Entwicklung von sozialen Gebilden (wie z.B. Gruppen, Organisationen oder ganzen Gesellschaften) beschreiben, verstehen und theoriegeleitet erklären.

Es muss allerdings sofort hinzugefügt werden, dass innerhalb der Wissenschaftsgemeinde große Uneinigkeit darüber besteht, wie diese Aufgabenstellung angemessen zu bewerkstelligen sei. Die Kontroversen sind zum Teil auf die unterschiedlichen Weltanschauungen der Soziologen und Soziologinnen selbst zurückzuführen, wobei seit der Wende zum 20. Jahrhundert und bis heute zwei Grundpositionen einander diametral gegenüberstehen: soll Soziologie eine am Modell der Naturwissenschaften orientierte werturteilsfreie, Objektivität anstrebende Erfahrungswissenschaft sein oder soll sie eine emanzipatorisch ausgerichtete, wertende und gesellschaftskritische Wissenschaft sein? Diese Auseinandersetzungen haben inzwischen an Heftigkeit verloren, einer „Lösung“ ist man freilich nicht nähergekommen, sie ist vielmehr illusorisch, wie ein Überblick über die umfangreiche Literatur zum sog. Werturteilsstreit und später zum Positivismusstreit in der Soziologie zeigt (Albert 2010, Moebius und Ploder 2018). Eine Ursache für dieses innerwissenschaftliche Spannungsverhältnis liegt wohl in der rätselhaften Natur des Phänomens „Gesellschaft“ selbst: es wird zwar niemand bestreiten, dass wir täglich in der Wirklichkeit des Alltagslebens mit den verschiedensten Aspekten des „Sozialen“ konfrontiert werden, z.B. indem

wir dazu angehalten sind, bestimmte soziale Normen einzuhalten oder indem wir unter institutionellen Rahmenbedingungen (in der Schule, im Betrieb usw.) unser Leben gestalten müssen. Es stellt sich aber die Frage: Wo liegt der *Ursprung* dieser sozialen Welt? Wie sind die vorgefundenen gesellschaftlichen Konstellationen und Lebensbedingungen zustande gekommen? Zu diesen Fragen sind höchst unterschiedliche Antworten entwickelt worden. Man kann die Auffassung vertreten, dass das sinnhafte Handeln der Menschen als Individuen oder als Mitglieder von kleinen Gruppen in Wechselwirkung jene „sozialen Verhältnisse“ erzeugt, unter denen sie leben (wie dies etwa Georg Simmel oder Max Weber annehmen), man kann aber auch behaupten, dass es eine eigenständige Wirklichkeit des Sozialen gibt, die die Menschen beherrscht und eben *keineswegs* auf individuelle Handlungen zurückführbar ist, wie Émile Durkheim es annimmt. Beide Auffassungen können Plausibilität beanspruchen. Beide Positionen sind in der Lage, Argumente anzuführen, die durch empirische Forschung abgesichert sind. Auf der theoretischen Ebene haben sich diese Positionen einerseits zu *Handlungstheorien* und andererseits zu *Struktur- bzw. Systemtheorien* verdichtet. Die beiden Theoriestränge stehen einander mit ihren Antworten nach wie vor fast unversöhnlich gegenüber, wenngleich es natürlich immer wieder Versuche einer Aufhebung dieser Gegensätze gab und gibt, es seien beispielhaft nur die bedeutenden Werke von Norbert Elias, Pierre Bourdieu oder Anthony Giddens genannt.

Teilweise parallel zu den unterschiedlichen theoretischen Grundhaltungen, teilweise aber auch unabhängig davon setzen sich die Antagonismen im Bereich der Methodenlehre fort. Auf der einen Seite gibt es die an den naturwissenschaftlich-exakten Methoden orientierte empirische Sozialforschung. Sie hat den Anspruch, dass ihre Resultate für alle „wahr“ sind (Grundsatz der Objektivität). Wahrheit ist die Übereinstimmung von Aussagen mit der Wirklichkeit. Methodologie ist die Vorgehensweise, zu Wahrheit und Objektivität zu gelangen. Mittels von zu entwickelnden Hypothesen – also einer Verknüpfung von Begriffen und Sätzen – wird nach wahren Aussagen gesucht. Es muss dabei methodisch einwandfrei vorgegangen werden, wobei insbesondere die Regeln der Logik nicht verletzt werden dürfen. Die Ergebnisse der empirischen Sozialforschung müssen durch kompetente Dritte überprüft werden können. Überprüfbar sind die Ergebnisse nur dann, wenn die verwendete Methodik vollständig nachvollziehbar ist (durch Offenlegung des Erhebungsinstruments, Angaben zur Stichprobe usw.).

Auf der anderen Seite finden wir die an das „interpretative Paradigma“ angelehnte Forschung, welche den ganzheitlichen Lebenszusammenhang von Menschen bis ins Detail (und nicht nur isolierte Teilaspekte) erfassen will und die daher der standardisierten Datenerhebung und den statistischen Auswertungsmethoden der klassischen Sozialforschung skeptisch gegenübersteht. In dieser Spielart der Sozialforschung kommt hypothesengenerierenden Verfahren eine weitaus höhere Bedeutung zu als hypothesentestenden Verfahren. Es gibt kaum Forscher und Forscherinnen, denen eine Verknüpfung von „quantitativen“ und „qualitativen“ Methoden überzeugend gelungen ist. Die wenigsten unter ihnen streben eine solche Verbindung überhaupt an. Ein deutliches Zeichen für die getrennten Welten setzen auch die stets recht einseitig mit dem Schwerpunkt auf eine der beiden Ausrichtungen geschriebenen soziologischen Methodenlehrbücher.

Aus dem bisher Gesagten sollte bereits klar geworden sein, dass es keine als allgemein gültig angesehenen Antworten auf die Frage nach der Natur des Sozialen gibt und solche wahrscheinlich niemals gefunden werden können. Die Hoffnung, „unveränderliche“ soziale Bewegungsgesetze zu finden, wie sie Auguste Comte oder in einem gewissen Sinn auch Karl Marx hegten, hat sich schon längst zerschlagen. Das hat nicht zuletzt damit zu tun, dass sich der Gegenstand der Soziologie – also die gesellschaftlichen Bedingungen, unter denen die Menschen miteinander agieren – permanent wandelt, wobei „Veränderung bringt Dynamik wie Entwicklung und ist weder Ausnahme noch per se Krise. Es hat von Anfang an immer wieder Versuche gegeben, der Soziologie eine einheitliche theoretische Basis zu geben und sie unabhängig von gesellschaftlichen Veränderungen zu machen. In der Retrospektive lässt sich aber erkennen, dass die Soziologie als Wissenschaft der Moderne durch konkurrierende theoretische Interpretationen des Zeitgeschehens geprägt war – und durch die Konfrontation verschiedener Argumentationsgänge produktiv wird“ (Baur et al. 2008, S. 7).

Dieser Prozesscharakter der Soziologie zeigt sich besonders deutlich im Wandel sowohl der theoretischen Ausrichtungen als auch der Schwerpunkte in der empirischen Forschungspraxis. Beispielsweise beobachten wir heute einen klaren Trend, dass die einzelgesellschaftliche Ausrichtung des Wissenschaftsbetriebs mehr und mehr obsolet wird, zugunsten der Entwicklung von globalen Themenstellungen und multinationalen Forschungsprogrammen.

Trotz aller wissenschaftstheoretischen und methodologischen Auseinandersetzungen lässt sich mit Gewissheit behaupten, dass sich die Mehrzahl der Soziologen und Soziologinnen in einem Grundkonsens finden wird.

Es besteht nämlich eine weitgehende Übereinstimmung darüber, dass es eine Art von Wirklichkeit gibt, die unser individuelles Dasein übersteigt und eine gewisse Mächtigkeit für das Handeln besitzt. Menschen wirken aufeinander ein und daraus entwickeln sich größere und dauerhaftere Strukturen, an denen wiederum Menschen ihr Verhalten orientieren oder denen sie unterworfen sind. Beispiele für solche dauerhafte, überindividuelle Strukturen sind Organisationen (Schulen, Behörden, Betriebe usw.) oder die Rechtsnormen. Beginnend bei den klassischen Autoren wird immer wieder die grundsätzliche Frage nach dem Verhältnis von Individuum und Gesellschaft und damit nach dem wechselseitigen Einfluss von gesellschaftlichen Strukturen und dem Handeln von Menschen gestellt. In der berühmten Stelle des achtzehnten Brumaire (Marx und Engels 1960) heißt es: „Die Menschen machen ihre eigene Geschichte, aber sie machen sie nicht aus freien Stücken, nicht unter selbstgewählten, sondern unter unmittelbar vorgefundenen, gegebenen und überlieferten Umständen“ (S. 115). An der Gültigkeit dieser Aussage kann bis heute kein Zweifel bestehen.

Allerdings fallen die Antworten über die Ursachen, die Folgen und die aus den beobachtbaren Wechselwirkungen zu ziehenden Konsequenzen sehr unterschiedlich aus. Die Antworten hängen von der Perspektive ab, unter der man bestimmte Phänomene sieht oder sehen will. Wenn Karl Marx den Klassenkampf als das entscheidende Merkmal einer Gesellschaft bezeichnet, so werden seine aus den Beobachtungen gezogenen Schlussfolgerungen naturgemäß andere sein, als wenn dieselbe Gesellschaft als in einem mehr oder weniger prekären, aber doch austarierten Gleichgewichtssystem befindlich wahrgenommen wird, wie das später beim strukturell-funktionalistischen Ansatz im Werk von Talcott Parsons der Fall ist. Später wandte sich der Schwerpunkt vieler Untersuchungen den sog. individualisierten Gesellschaften zu (Beck und Beck-Gernsheim 1994).

Jede Spielart von Soziologie erhebt den Anspruch, dass sie sich nicht auf den Versuch einer Erklärung eines mehr oder weniger unmittelbar wahrzunehmenden individuellen Sachverhalts (etwa des Handelns, Denkens, Fühlens eines oder mehrerer Menschen oder einzelner Gruppen) beschränken darf, sondern ebenso – und sogar hauptsächlich – hochkomplexe Gebilde, wie sie ganze Gesellschaften darstellen, zu analysieren trachtet. Daran ändert auch nichts, dass in der Realität des praktischen Wissenschaftsbetriebs nur von wenigen Soziologen und Soziologinnen der Versuch unternommen wird, ganze Gesellschaftssysteme in ihrer Totalität zu erforschen und daraus „große Theorien“ zu entwickeln.

Dass man die Existenz von „Gesellschaft“ auch schlicht leugnen kann, belegt das bekannt gewordene und viel Ärger und Widerspruch hervorgerufen habende Diktum von Margaret Thatcher aus 1987: „(...) who is society? There is no such thing! There are individual men and women and there are families (...)“⁴ Diese Aussage – die in polemischer Absicht im politischen Kampf gegen angebliche Missbräuche von Sozialleistungen formuliert worden war – demonstriert sehr klar, dass „die Gesellschaft“ eben mit dem bloßen Alltagsverstand auf einer sinnlichen Ebene als Gebilde nicht zu fassen ist und in einem gewissen Sinn rätselhaft bleibt. Allerdings besteht die Soziologie darauf, dass es eben soziale Kräfte sind, die die Gesellschaftsmitglieder mit einem unsichtbaren Schleier umhüllen und dennoch real wirkmächtig sind. Dass das Soziale eine Wirkkraft haben muss, kann man an den konkret nachvollziehbaren Entwicklungen ablesen, die Gesellschaften nehmen und deren Verläufe nicht ohne weiteres einzelnen Personen zugeschrieben werden können. Die naive Sichtweise, dass „großen“ Herrschern, Feldherrn, Diktatoren usw. angeblich die Fähigkeit verliehen sei, allein kraft ihrer Persönlichkeit den Lauf der Weltgeschichte in eine bestimmte Richtung zu lenken, ist historisch nicht haltbar. Christopher Clark (2013) zeigt in seiner geschichtswissenschaftlichen Analyse, die die Entstehungsbedingungen des Ersten Weltkriegs nachzeichnet, dass zur Zeit der Jahrhundertwende selbst die maßgeblichsten und einflussreichsten Politiker und Herrscherfiguren in den vorgefundenen sozio-historischen Konstellationen und äußeren Zwängen gefangen blieben und wie wenig Spielraum sich ihnen als Einzelpersonen eröffnete. Der detaillierte Nachvollzug der staatspolitischen Vorgänge am Vorabend dieser welthistorischen Katastrophe belegt, dass zwar das Zerbrechen der österreichisch-ungarischen Donaumonarchie, eines „überalterten multiethnischen Konstrukts“ (S. 615 f.), nicht wenigen der damals maßgeblichen Akteure als ein ohnehin unvermeidliches Zukunftsszenarium vor Augen stand, hingegen die Möglichkeit einer kommenden Revolution in Russland völlig außerhalb der Denkvorstellungen der zaristischen, wie auch der anderen beteiligten Diplomaten und Staatsmänner lag. Dennoch verwirklichte sich bekanntlich diese epochale Umwälzung binnen weniger Jahre. Es gibt in der Weltgeschichte immer wieder Sprünge, die die bisherige Ordnung überraschend auf den Kopf stellen und erst im Nachhinein eine Erklärung finden.

4 Interview mit „Woman’s Own“, erschienen am 31. Oktober 1987, hier zitiert nach der Website der Margaret Thatcher Foundation: www.margaretthatcher.org/speeches (Zugegriffen: 7. Febr. 2023).

Alle Entscheidungen – gleichgültig, ob sie im Alltag fallen oder von historischer Tragweite sein mögen – wachsen stets aus bestimmten gesellschaftlichen Verhältnissen der jeweiligen Zeit heraus und die individuellen Handlungen sind nur unter Berücksichtigung dieser zu verstehen. Diese Auffassung darf man nicht mit kollektivistischen Vorstellungen von kompakten Menschenmassen verwechseln, die angeblich von einem gleichförmigen Willen durchwaltet werden (dazu später mehr in Kapitel 8). In einem humanistischen Menschenbild werden Selbstvertrauen, Initiative und Entfaltungschancen des Einzelnen selbstverständlich stets wichtige Eigenschaften und Elemente sein. Dazu gehört freilich auch die Fähigkeit, bestimmte soziale Situationen zu erkennen und sich bietende Handlungsmöglichkeiten tatsächlich zu ergreifen. In diesem Vermögen bestehen große individuelle Ungleichheiten, die insbesondere auf schicht-, alters- und geschlechtsspezifische Unterschiede oder Benachteiligungen zurückzuführen sind.

Und so hat Soziologie, wenn sie ihrem selbst gestellten Anspruch gerecht werden will, das Ziel, in die Beschreibung von sozialen Regelmäßigkeiten und/oder von typischen Handlungsabläufen zu münden. Das heißt, es muss in irgendeiner Form zu verallgemeinerten Aussagen gelangt werden, weil sich Strukturen und Verhaltensmuster zwar verändern, in der Regel aber doch über längere Zeiträume eine gewisse Stabilität aufweisen. Soziale Regelmäßigkeiten (welcher Art auch immer) gibt es in jeder Gesellschaft, was natürlich keineswegs ausschließt, dass innerhalb von ihr je nach Zugehörigkeit zu bestimmten Schichten, Berufen, Konfessionen, Altersgruppen usw. erhebliche Differenzen bestehen. Dass *abweichende* Verhaltensweisen überhaupt als solche festgestellt und beschrieben werden können, ist ja bereits ein untrügliches Zeichen dafür, dass es eben gleichsam übergeordnete Werte und Normen gibt.

Neben der Tatsache, dass ihr Forschungsobjekt „Gesellschaft“ je nach ideologischer und methodologischer Ausrichtung sehr unterschiedlich untersucht und interpretiert werden kann, besteht eine spezielle Schwierigkeit für die forschenden Soziologinnen und Soziologen darin, dass sie eng mit ihrem Gegenstand verwoben sind. Damit ist gemeint, dass sie als Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler versuchen, bestimmte soziale Probleme und Situationen möglichst objektiv zu beobachten, zu registrieren und zu beschreiben, während sie sich gleichzeitig selbst als Privatleute in ebendenselben Situationen bewegen mögen. Leben sie beispielsweise in einem Familienverband, so werden sie dort in Bezug auf ihre Probleme mit dem Ehepartner, der Ehepartnerin oder den Kindern eine Alltagsperspekti-

ve einnehmen und nicht in einer distanzierten Dauerreflexion verharren können. Formulierten sie etwa ihre höchstpersönlichen Alltagserlebnisse in soziologischer Fachsprache, würden sie sich gewiss dem Vorwurf einer besonderen Verschrobenheit aussetzen und rasch lächerlich wirken. Daher ist die Entwicklung der soziologischen Fachsprache (was gelegentlich als „Soziologenchinesisch“ ironisiert wird) nicht nur dem Bemühen nach höchstmöglicher Präzision in der Verwendung von Begrifflichkeiten zuzuschreiben, sondern zum Teil darauf zurückzuführen, dass man bestrebt ist, sich emotional vom eigenen Erleben in der Alltagswelt zu distanzieren. Das gilt auch für die Rezeption soziologischer Erkenntnisse. Wörter der Alltagssprache sind gefühlsbelastet, deren Gebrauch bei der Darstellung soziologischer Erkenntnisse würde bei den Rezipientinnen und Rezipienten ebenso Gefühle auslösen.

Soziologen und Soziologinnen sind der Problematik des Gegensatzes zwischen der Lebens- und Alltagswelt auf der einen Seite und der beruflichen Welt, in diesem Fall ist das die Wissenschaft, auf der anderen Seite in besonders scharfer Weise ausgesetzt. Jedoch ist zu bedenken, dass dieser Kontrast in gewisser Weise für alle Menschen gilt. In manchen Fällen wird die Reflexion über das eigene Leben zur beruflichen Tätigkeit eine Parallelität aufweisen; so verarbeiten in künstlerischer Absicht Filmschaffende oder schriftstellerisch Tätige die Eigenschaften und das Verhalten von Menschen und analysieren sich dabei mitunter selbst. Die Beschäftigung mit menschlichem Verhalten als dienstliche Aufgabe obliegt Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen in vielen Institutionen, nicht zuletzt auch Polizisten und Polizistinnen. Das kann zu Rollenkonflikten führen: so mag beispielsweise eine Polizeibeamtin in ihrer dienstlichen Rolle zu einem heftigen Ehestreit mit Körperverletzung gerufen werden. Sie ist gehalten, darüber ein sachlich verfasstes Protokoll zu erstellen; wenn sie selbst zu Hause ebenfalls einen solchen Streit auszufechten hat, werden ihre allfälligen Notizen in einem privaten Tagebuch wohl emotionaler und subjektiver gefärbt ausfallen.

Verortung der „Polizeisozioologie“

Wie andere Wissenschaften auch, kann die erfahrungswissenschaftliche Soziologie als ein komplexes Gefüge von allgemeinen Begriffen, Theorien und Methoden begriffen werden, was in der folgenden Übersicht in Anlehnung an René König (1980, S. 16) veranschaulicht werden möge.

- Allgemeine Soziologie (mit Grundbegriffen wie Anomie, Gruppe, Institution, Mobilität, Rolle, Schichtung, soziale Kontrolle, Norm, sozialer Wandel u.a.).
- Soziologische Theorien (Funktionalismus, Symbolischer Interaktionismus, Konflikttheorie, Figurationstheorie u.a.).
- Soziologische Methoden und Forschungstechniken (Wissenschaftslehre, Erhebungstechniken, Analyseinstrumente u.a.).

Mit diesem Arsenal an Werkzeugen können von der Forschung die unterschiedlichsten sozialen Gebilde untersucht werden.

Es gibt zudem eine Reihe von verwandten Wissenschaften (Sozialpsychologie, Kulturanthropologie, Demografie, Statistik, Sozialgeschichte, Sozialphilosophie u.a.), die teils mit ähnlichen Fragestellungen und Methoden arbeiten und deren Erkenntnisse der Soziologie wertvolle Dienste leisten. Auch die Polizeisozilogie greift auf sie zurück (darüber später mehr).

Die weitaus überwiegende Mehrzahl aller soziologischen Forschungsvorhaben befasst sich nicht mit der Gesamtgesellschaft, sondern beschränkt sich auf die Untersuchung von abgegrenzten Forschungsgebieten oder sozialen Teilphänomenen. Dieser Aufgabe widmen sich die angewandten Soziologien. Wir finden hier eine fast unüberschaubare Vielfalt, so gibt es eine Familien-, Betriebs-, Freizeit-, Kunst-, Religions-, Stadt-, Organisations-, Sport-, Wirtschaftssoziologie und viele andere mehr.

Man könnte nun meinen, dass die Polizeisozilogie hier einen Platz findet. Es ist jedoch eine erstaunliche Tatsache, dass im Reigen dieser traditionellen Bindestrich-Soziologien deutschsprachige Lehrbücher zu einer „Polizeisozilogie“ bisher kaum präsent sind. Unter diesem Titel oder mit diesem Untertitel erscheinen wohl ab und zu Monographien (Goeschel et al. 1971, Weißmann 2023) und Beiträge in Sammelwerken (Endruweit 2003, Feest und Lautmann 1971, Frevel und Salzmann 2019, Grutzpalk et al. 2009), die sich nur mit Einschränkungen als einführende Werke eignen. In den Hand- und Wörterbüchern, Lexika und Sammlungen von sozialwissenschaftlichen Grundbegriffen ist das Stichwort „Polizei“ ebenfalls nicht durchgängig zu finden (als Ausnahmen siehe Brückner 1990, Hillmann 1994, Neidhardt 2007, Staack und Erhard 2022, Wilz 2012).

Die Herausbildung einer speziellen Polizeisozilogie hat also zumindest im deutschen Sprachraum bestenfalls in Ansätzen stattgefunden, in der einschlägigen wissenschaftlichen Betrachtung ist in der Regel nur von „Polizeiforschung“ oder allenfalls „Polizeiwissenschaft“ die Rede, Martin Weißmann (2023, S. 395) spricht von „eine(r) institutionelle(n) Isolation

und disziplinäre(n) Heimatlosigkeit der gegenwärtigen (deutschsprachigen) Polizeiforschung“ (S. 395). Jo Reichertz (2003) führt diesen blinden Fleck auf die Zugangsschwierigkeiten bei der sozialwissenschaftlichen Erforschung der Polizei in Deutschland zurück, weil die Polizei „es (...) immer wieder verstanden (hat), sich die vermeintlich schlecht gesonnenen Sozialwissenschaftler vom Leibe zu halten. Durften sich ‚polizeifremde‘ Soziologen (an Universitäten oder unabhängigen Forschungsinstituten beschäftigt] ausnahmsweise diesem Feld einmal nähern, dann wurden sie bislang meist mit Akten alter Fälle, offiziellen Verlautbarungen (Interviews), simuliertem polizeilichen Handeln, aber vor allem mit einer Fülle von Statistiken ‚abgespeist‘“ (S. 414). Außerdem sei die Untersuchung der Arbeit bloß von Polizisten eine unangemessene Einschränkung des umfassenden Handlungsbereichs im Rahmen der Rechtsordnung. Das Verlangen nach einem eigenen Fach Polizeisozio­logie käme der Forderung gleich, neben der Medizinsoziologie auch eine Ärzteforschung zu etablieren. Die Argumente des problematischen bis unmöglichen Zugangs zum Innenleben der Polizei als Organisation, eines wechselseitigen Klimas des Misstrauens und einer insgesamt zu engen Perspektive haben sicherlich einiges für sich, doch betreffen sie auch andere Forschungsgebiete und Organisationen, für die sich spezielle Soziologien sehr wohl herausgebildet haben, wie etwa die Soziologie der Gewalt (von Trotha 1997).

Als eine Antwort auf diese unbefriedigende Situation hat sich eine Richtung unter der Bezeichnung „hermeneutische Polizeiforschung“ herausgebildet, die versucht, sich dem Innenleben der Polizei empirisch zu nähern, ohne auf Auftragsarbeiten und einen durch die Polizei regulierten Feldzugang angewiesen zu sein (Reichertz und Schröer 2003).

Kann nun die Soziologie einen eigenständigen Beitrag zum Verständnis des Handelns von Polizisten und Polizistinnen und zum Verständnis der polizeilichen Organisationsstruktur leisten? Die Antwort muss positiv ausfallen, wenn man etwa die Definition von Klaus Neidhardt (2007) zugrunde legt, der die Aufgaben einer „Polizeiwissenschaft“ umschreibt: „Sie ist das Wissenschaftsgebiet, das die Polizei als Institution (Police) und ihr Verhalten sowie ihre Tätigkeit (Policing) – wie sie ist, wie sie sein kann und soll und wie sie nicht sein darf – mit wissenschaftlichen Methoden theoretisch (Police Theory), empirisch (Police Research) und systematisch mit dem Ziel erforscht, die Polizei-Organisation sowie die Gesetzmäßigkeit und die Wirksamkeit polizeilicher Strategien dem gesellschaftlichen Wandel anzupassen“ (S. 12; Klammerausdrücke im Original). Darin sind Begriffe und Vorschläge für Vorgangsweisen enthalten, die mit den theore-

tischen Orientierungen und dem traditionellen Forschungsprogramm der Soziologie kompatibel sind.

Im Gegensatz zur merkwürdigen Absenz einer Polizeisozio­logie wird das eng verwandte Gebiet der „Militärsoziologie“ praktisch in allen soziologischen Übersichtswerken als Stichwort verzeichnet und es gibt auch eine ganze Reihe von militärsoziologischen Grundlagenwerken (siehe nur Leonhard und Werkner 2012, Roghmann und Ziegler 1977). Abgesehen davon, dass Militär und Polizei gemeinsame historische Wurzeln haben und die „Entmilitarisierung“ der Polizei relativ jungen Ursprungs ist (wobei heute eine gewisse Remilitarisierung festzustellen ist), teilen sie eine Reihe von Merkmalen. Sowohl die Soldaten und Soldatinnen als auch die Polizisten und Polizistinnen sind grundsätzlich uniformiert (wobei dieses Prinzip bei der Polizei vielfach durchbrochen ist und bei weitem nicht für alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zutrifft) und beide besitzen das Privileg des Waffentragens. Aus dem Tragen der Uniform leitet sich bereits eine stark wirkende Symbolik ab, weil schon durch die äußerlich sichtbaren Rangabzeichen einerseits der streng hierarchische Charakter beider Institutionen und andererseits eine gewisse Befehlsgewalt in der Begegnung mit den Bürgern und Bürgerinnen dokumentiert werden. Das Stab-Linien-System mit einem genau geregelten Beförderungsmechanismus, einer rigiden Befehlskette und der Betonung von unbedingter Disziplin, die automatische Gehorsam verlangt, trifft ebenso für beide Organisationen zu. Damit verknüpft ist eine gewisse Kameradschaftlichkeit (Korpsgeist), die durch die zumindest phasenweise Kasernierung zweifellos verstärkt wird. Letztlich darf daran erinnert werden, dass Militär und Polizei im Kriege, aber auch bei zivilen Krisen größeren Umfangs oder Naturkatastrophen stets Hand in Hand arbeiten.

Wie lassen sich die verhältnismäßig geringe Aufmerksamkeit und die „Vernachlässigung“ der Polizei im Vergleich zum Militär als Forschungsgegenstand erklären? Am ehesten wird es wohl auf die Tatsache zurückzuführen sein, dass das Militär wesentlich eindeutiger als die Polizei als eine kompakte, in sich weitgehend hermetisch abgeschlossene Organisation mit Zwangscharakter bei der Rekrutierung (zumindest im Falle der allgemeinen Wehrpflicht) gesehen werden kann und dadurch immer schon das Interesse der Soziologie erwecken konnte, es sei nur das Konzept der „totalen Institution“ von Erving Goffman (1973) erwähnt. Auch ist die „Lizenz“ und sogar die Pflicht zum Töten im Kriegsfall eine Besonderheit des Soldatentums, wie sie in dieser Form bei keiner anderen Berufsgruppe vorzufinden ist. So ist bei der Polizei der Schusswaffengebrauch, geschweige denn der

gezielte Todesschuss nur in äußerst eingeschränkter Weise zulässig. Daher verwundert es nicht, dass die Umstände und die Folgen von Kriegen – wie etwa die traumatischen Erscheinungsbilder bei von militärischen Kampfeinsätzen heimkehrenden amerikanischen Soldaten (Pruchno 2016) – das Interesse der Wissenschaft gefunden hat. Die klassische Studie von Stouffer et al. (1949) hat zu Erkenntnissen geführt, die heute zum theoretischen Kanon der Soziologie gehören, wie das Konzept der relativen Deprivation.

Verwandte Wissenschaftsdisziplinen der Polizeisozioologie

Die Etablierung einer Polizeisozioologie wird nur dann erfolgreich sein können, wenn sie die Erkenntnisse der (sozial)wissenschaftlichen Nachbardisziplinen für ihre eigenen Bemühungen fruchtbar macht, wobei sich bei der Bearbeitung von polizeirelevanten Fragestellungen Berührungspunkte mit einer Reihe von Fächern ergeben.

Zunächst sind jene Wissenschaften hervorzuheben, die wie die Soziologie an den Eigenschaften und am Verhalten von Menschen interessiert sind. Besonders wichtig unter den verwandten Disziplinen ist daher die *Psychologie*, insbesondere die *Sozialpsychologie* (Brückner 1990, Dowling und Bertram 2021, Lorei 2011, Porsch und Werdes 2016). Sie untersucht, wie sich die Kombination von körperlichen Voraussetzungen, einzigartiger persönlicher Erfahrung und der mentalen Organisation zu bestimmten Verhaltensweisen und Einstellungssyndromen zusammenfügt und welche Rolle hier Kleingruppen spielen. Die Psychologie ist mit ihren Methoden und Erkenntnissen für die polizeiliche Arbeit in vieler Hinsicht von praktischem Nutzen, weshalb überall in den zentralen Dienststellen der Polizei Psychologen und Psychologinnen beschäftigt werden. Als markantes Beispiel für den Beitrag der Psychologie sei die Täterprofilierung („*Profiling*“) genannt, die z.B. bei Sexualverbrechen, Brandstiftungen oder Tierquälereien regelmäßig durchgeführt wird. Durch die Analyse der Umstände einer konkreten Straftat werden Schlüsse über die psychische Struktur des Täters gezogen und wird versucht, allenfalls zu erwartende weitere Straftaten ähnlichen Musters zu prognostizieren. Weiters sind die psychologischen Erkenntnisse zum adäquaten Verhalten in Krisensituationen, wie bei der Verhandlung mit Geiselnehmern oder Entführern, beim Aggressionsabbau und bei der Deeskalation in gewaltträchtigen Lagen wie Massendemonstrationen („*Protest policing*“, siehe Kapitel 8), bei den Formen und taktischen Ausgestaltungen der Vernehmungstechnik und bei der Unterstützung bei

Belastungsstörungen der Polizisten und Polizistinnen (Stress- und Konfliktbewältigung, Nachsorge nach Unfällen und grausamen Verbrechen oder nach einem Schusswaffeneinsatz) unentbehrlich. In den bisher genannten Einsatzfeldern werden psychologische Erkenntnisse gewissermaßen technologisch umgesetzt, daneben gibt es natürlich auch eine „reine“ Polizeipsychologie, die sich aus einer polizeiexternen Perspektive der Erforschung des polizeilichen Handelns widmet.

Die Bedeutung der *Rechtswissenschaft* ergibt sich schon allein aus der Tatsache, dass es ein eigenes Polizeirecht gibt (Schenke 2011). In Österreich gewährleistet insbesondere das Sicherheitspolizeigesetz, dass das polizeiliche Handeln ausschließlich als Anwendung und Vollziehung von Gesetzen erfolgt oder erfolgen sollte (siehe Kapitel 4). Beispielsweise wird unter anderem rechtlich detailliert festgelegt, wie die polizeilichen Eingriffskompetenzen beschaffen sind, welche Bestimmungen des Datenschutzes zu beachten sind. Die Polizei spielt für die Rechtsprechung eine wesentliche Rolle. Die Justiz ist für ihre Urteilsfindung im Zuge von Strafprozessen und anderen Verfahren in hohem Maße auf die polizeilichen Ermittlungsergebnisse angewiesen und Polizisten und Polizistinnen treten auch in vielen Fällen in den Zeugenstand, um über ihre Wahrnehmungen Auskunft zu geben. Da sie in den meisten Fällen Belastungszeugen sein werden, kommt ihren Aussagen und den protokollierten Einvernahmen von Beschuldigten für den Ausgang der Verfahren eine besondere Bedeutung zu.

Die *Kriminologie* ist ein Fach, das sich der Erforschung der Ursachen, Erscheinungsformen und Bekämpfungsmöglichkeiten der Kriminalität widmet, wie auch den Vorbeugungs-, Sanktions- und Behandlungsformen des Verbrechens im Leben von Individuen und Gruppen. Es liegt auf der Hand, dass die Abgrenzung zur Kriminalsoziologie oder zur Soziologie des abweichenden Verhaltens fließend ist. Die Kriminologen haben üblicherweise eine stärkere Beziehung zu Problemen des Strafrechts und seiner Gesetzgebung, sowie zur Strafverfolgung und weisen auch häufig einen juristischen Ausbildungshintergrund auf, während sich die Kriminalsoziologen vornehmlich mit den sozialen Bedingungen der Kriminalität und der gesellschaftlichen Reaktionen auf Kriminalität beschäftigen. Für die *Kriminalistik* stehen im Mittelpunkt Fragen der Strategie und des zweckmäßigen operativen, taktischen und technischen Vorgehens bei der Verhütung und Aufklärung von Verbrechen. Darunter fallen die Kriminaltechnik (z.B. naturwissenschaftlich-technische und biometrische Methoden wie die DNA-Analyse oder Fingerabdrucksysteme), die Kriminaltaktik und die Kriminalstrategie (etwa die Entwicklung von innovativen Methoden

bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität). Kriminologie und Kriminalistik bilden zusammen das Feld der *Kriminalwissenschaft* (Feltes 2006, Kaiser 1997, Nisse 2006).

Die *Politikwissenschaft* ist eine sozialwissenschaftliche Disziplin, die naturgemäß eine enge Verwandtschaft und überschneidende Interessen mit dem Bereich der Politischen Soziologie aufweist (Frevel und Salzmann 2019). Für beide Fächer ist jenes Forschungsfeld zentral, das unter dem Begriff der „Inneren Sicherheit“ zusammengefasst wird (Frevel 2018, Illan 2023, Lange 2006). In diesem Zusammenhang werden in der aktuellen gesellschaftspolitischen Diskussion unter anderem folgende Fragestellungen behandelt: Wie können die im Verlauf von Jahrhunderten im Kampf erreichten Freiheitsrechte der Bürger weiterhin gewährleistet werden, wenn angesichts neuer Bedrohungslagen (z.B. durch Internetkriminalität, „*cybercrime*“) weitgehende Eingriffe in die Privatsphäre mittels der sogenannten Vorratsdatenspeicherung notwendig zu sein scheinen? Kann man mit sicherheitspolitischen Maßnahmen den Bedrohungen, die durch das Agieren von weltweit organisierten Kriminellen, durch die Gefahr von jederzeit möglichen terroristischen Anschlägen, durch unkontrollierte Migrationsströme usw. zweifelsfrei vorhanden sind, überhaupt effektiv begegnen und wenn ja, mit welchen Maßnahmen? Ein anderes Forschungsfeld ist jenes der Kriminal- und Justizpolitik, in dem etwa die Frage aufgeworfen wird, inwieweit das Strafrecht überhaupt geeignet ist, effiziente Verbrechens- und Gewaltprävention zu betreiben und nicht Entkriminalisierung eine mehr Erfolg versprechende Strategie darstellt, sofern sie durch sozialpolitische Maßnahmen oder Formen von Sozialarbeit begleitet wird. Im engeren Sinn ein polizeirelevantes Thema – beginnend mit dem herrschaftskritischen Diskurs in den Sechzigerjahren – ist jenes, inwieweit die Polizei als systemstabilisierendes Herrschaftsinstrument der Mächtigen im Staate gesehen werden kann oder werden muss, während sich das in der Öffentlichkeit verbreitete Selbstbild der Polizei als eines umschreiben lässt, welches die bürgernahe Serviceorientierung betont, wozu die entsprechende Außenpräsentation in Form von Werbefilmen usw. beiträgt.

Bei der Aufarbeitung der Entwicklung der Polizei durch die *Geschichtswissenschaft*, nehmen insbesondere die Beschreibungen der Entwicklung des Gewaltmonopols und der Funktionsverschiebungen zwischen Militär und Polizei einen großen Stellenwert ein, wobei letztere eine Dominanz im Bereich der Aufrechterhaltung von Ordnung und Sicherheit nach innen erlangte (Grotum et al. 2021, Winter 2003). Ein (auch politologisch aufgearbeitetes) Thema für sich ist der extreme Fall des „Polizeistaats“. Die-

ser trachtet danach, rigoros alle Lebensbereiche zu überwachen, um jede Opposition gegen das herrschende Regime zu ersticken. Dieses Ziel wird nur dann erreicht werden können, wenn die möglichst prompte Informationsweitergabe von mehr oder weniger öffentlich gemachten Äußerungen der Bürger gelingt. Österreich kann in der historischen Betrachtungsweise als taugliches Beispiel für diesen Typus dienen, wenn man an die Überwachungsmaßnahmen während der Regentschaft Josephs II. (1780–1790) oder an das Spitzelsystem Metternichs ab 1815 denkt (Chapman 1972).

Die Querverbindungen zwischen Militär und Polizei werden auch in der *Ethnologie* und der *Kultur- und Sozialanthropologie* untersucht, die sich mit den kulturellen Differenzierungen der Menschheit beschäftigen. So führt Marvin Harris (1989) die Entwicklung von Polizei und Militär, also spezialisierten Kräften, die sich mit Verbrechen und ihrer Bestrafung befassen, darauf zurück, dass „große Bevölkerungen, Anonymität, Verwendung von Marktgeld und enorme Besitzunterschiede die Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung in Staatsgesellschaften schwerer (machen) als in Horden, Dörfern oder Häuptlingstümen“ (S. 244).

Literatur

- Abdul-Rahman, Laila, Hannah Espín Grau, Luise Klaus und Tobias Singelstein. 2020. Rassismus und Diskriminierungserfahrungen im Kontext polizeilicher Gewaltausübung. Zweiter Zwischenbericht zum Forschungsprojekt „Körperverletzung im Amt durch Polizeibeamt*innen“ (KviAPol). Bochum: Ruhr-Universität Bochum. <https://kviapol.rub.de> (Zugegriffen: 9. März 2023).
- Albert, Gert. 2010. Der Werturteilsstreit. In *Soziologische Kontroversen*, Hrsg. Georg Kneer und Stephan Moebius, 14–46. Berlin: Suhrkamp.
- Auer, Stefanie, Marc Wortmann und Markus Richter. 2022. Bewusstseinsbildung im öffentlichen Dienst. Online-Schulungen zum Thema Demenz für die Polizei und die Gemeindebediensteten in Österreich. *SIK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* 1:80–91.
- Baier, Dirk, und Christian Pfeiffer. 2021. Rassismus in der Polizei. Wege und Irrwege der wissenschaftlichen Forschung. *Kriminalistik* 1:3–7.
- Baur, Nina, Hermann Korte, Martina Löw und Markus Schroer. 2008. Vorwort. In Nina Baur et al. *Handbuch Soziologie*, 7–10. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Beck, Ulrich, und Elisabeth Beck-Gernsheim (Hrsg.). 1994. *Risikante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Brodeur, Jean-Paul. 2002. Gewalt und Polizei. In *Internationales Handbuch der Gewaltforschung*, Hrsg. Wilhelm Heitmeyer und John Hagan, 259–283. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Brückner, Jens A. 1990. Polizei. In *Psychologische Grundbegriffe*, Hrsg. Siegfried Grubitsch und Günter Rexelius, 771–776. Reinbek: Rowohlt.
- Chapman, Brian. 1972. *Der Polizeistaat*. München: Paul List.
- Clark, Christopher. 2013. *Die Schlafwandler*. München: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Dowling, Cornelia, und André Bertram. 2021. *Sozialpsychologie für die Polizei*. Ein Lehrbuch für die Ausbildung und Praxis. Berlin: Springer.
- Endrueit, Günter. 2003. Resümee der Polizeisozioologie – als Versuch der Etablierung einer neuen speziellen Soziologie. In *Die Polizei der Gesellschaft. Zur Soziologie der Inneren Sicherheit*, Hrsg. Hans-Jürgen Lange, 399–416. Opladen: Leske + Budrich.
- Feest, Johannes, und Rüdiger Lautmann (Hrsg.). 1971. *Die Polizei. Soziologische Studien und Forschungsberichte*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Feltes, Thomas. 1995. Notrufe und Funkstreifeneinsätze als Meßinstrument polizeilichen Alltagshandelns. *Die Polizei* 86:157–188.
- Feltes, Thomas. 2006. Kriminologie. In *Wörterbuch zur Inneren Sicherheit*, Hrsg. Hans-Jürgen Lange, 169–181. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Frevel, Bernhard. 2018. *Innere Sicherheit. Eine Einführung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Frevel, Bernhard, und Vanessa Salzmänn (Hrsg.). 2019. *Polizei in Staat und Gesellschaft. Eine Einführung*. Hilden: Verlag Deutsche Polizeiliteratur.
- Goeschel, Albrecht, Anselm Heyer und Gertraud Schmidbauer. 1971. *Beiträge zu einer Soziologie der Polizei*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Goffman, Erving. 1973. *Asyle. Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Grotum, Thomas, Lena Haase und Georgios Terizakis (Hrsg.). 2021. *Polizei(en) in Umbruchsituationen. Herrschaft, Krise, Systemwechsel und „offene Moderne“*. Wiesbaden: Springer VS.
- Grutzpalk, Jonas, Anja Bruhn, Julia Fatianova, Franziska Harnisch, Christiane Mochan, Björn Schülzke und Tanja Zischke (Hrsg.). 2009. *Beiträge zu einer vergleichenden Soziologie der Polizei*. Potsdam: Universitätsverlag Potsdam.
- Hanak, Günter. 1992. *Polizeinotruf – Intervention über Aufforderung. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung zum Polizeinotruf in Wien*. Holzkirchen: Felix-Verlag.
- Harris, Marvin. 1989. *Kulturanthropologie. Ein Lehrbuch*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Hillmann, Karl-Heinz. 1994. *Polizeisozioologie*. In *Karl-Heinz Hillmann. Wörterbuch der Soziologie*, 677–678. Stuttgart: Alfred Kröner.
- Hunold, Daniela, und Tobias Singelstein. 2022. *Einführung*. In *Rassismus in der Polizei. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme*, Hrsg. Daniela Hunold und Tobias Singelstein, 1–14. Wiesbaden: Springer VS.
- Illan, Luis. 2023. *Leistungsgewinn durch Unitarisierung. Entwicklungslinien des deutschen Föderalismus im Politikfeld Innere Sicherheit*. Wiesbaden: Springer VS.
- Kaiser, Günther. 1997. *Kriminologie. Ein Lehrbuch*. Heidelberg: C. F. Müller.
- König, René. 1980. Systematische Übersicht. In *Soziologie*, Hrsg. René König, 15–16. Frankfurt a. M.: Fischer.
- König, René. 2020. *Soziale Kontrolle. 1967*. In *René König. Materialien zur Kriminalsoziologie*, Hrsg. Aldo Legnaro und Fritz Sack, 93–96. Wiesbaden: Springer VS.

- Kopke, Christoph. 2022. Rechtsextremismus in der Polizei – Skandale, Befunde und Mutmaßungen. In *Rassismus in der Polizei. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme*, Hrsg. Daniela Hunold und Tobias Singelstein, 127–144. Wiesbaden: Springer VS.
- Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.). 2006. *Wörterbuch zur Inneren Sicherheit*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Leonhard, Nina, und Ines-Jacqueline Werkner (Hrsg.). 2012. *Militärsoziologie – Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lorei, Clemens (Hrsg.). 2011. *Polizei & Psychologie*. Frankfurt a. M.: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Marx, Karl, und Friedrich Engels. 1960 [1852]. Der achtzehnte Brumaire des Louis Bonaparte. In *Karl Marx und Friedrich Engels. Werke, Band 8*, 111–207. Berlin (DDR): Dietz.
- Moebius, Stephan, und Andrea Ploder (Hrsg.). 2018. *Handbuch Geschichte der deutschsprachigen Soziologie, in drei Bänden*. Wiesbaden: Springer VS.
- Neidhardt, Klaus. 2007. *Polizeiwissenschaft. Schriftenreihe der Deutschen Hochschule der Polizei. Sonderheft:5–25*.
- Nisse, Reingard. 2006. *Kriminalistik. Wörterbuch zur Inneren Sicherheit*, Hrsg. Hans-Jürgen Lange, 154–160. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Porsch, Torsten, und Bärbel Werdes (Hrsg.). 2016. *Polizeipsychologie. Ein Lehrbuch für das Bachelorstudium Polizei*. Göttingen: Hogrefe.
- Pruchno, Rachel. 2016. Veterans aging. *The Gerontologist* 56:1–4.
- Reichertz, Jo, und Norbert Schröer (Hrsg.). 2003. *Hermeneutische Polizeiforschung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Reichertz, Jo. 2003. Empirisch-wissenssoziologische Polizeiforschung in Deutschland. In *Die Polizei der Gesellschaft. Zur Soziologie der Inneren Sicherheit*, Hrsg. Hans-Jürgen Lange, 413–426. Opladen: Leske + Budrich.
- Roghmann, Klaus, und Rolf Ziegler. 1977. *Militärsoziologie*. In *Handbuch der empirischen Sozialforschung. Band 9*, Hrsg. René König, 142–228. Stuttgart: dtv.
- Schenke, Wolf-Rüdiger. 2011. *Polizei- und Ordnungsrecht*. Heidelberg: C. F. Müller.
- Staaack, Michael, und Franz Erhard. 2022. *Polizei*. In *Handbuch Körpersoziologie 2. Forschungsfelder und methodische Zugänge*, Hrsg. Robert Gugutzer, Gabriele Klein und Michael Meuser, 315–328. Wiesbaden: Springer VS.
- Stehr, Johannes. 2016. Die alltägliche Rede über Kriminalität. In *Sicherer Alltag? Politiken und Mechanismen der Sicherheitskonstruktionen im Alltag*, Hrsg. Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch, 81–96. Wiesbaden: Springer VS.
- Stouffer, Samuel A., Arthur A. Lumsdaine et al. 1949. *The American soldier: Combat and its aftermath. Volume II*. Princeton: Princeton University Press.
- von Trotha, Trutz (Hrsg.). 1997. *Soziologie der Gewalt*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Weißmann, Martin. 2023. *Organisiertes Misstrauen und ausdifferenzierte Kontrolle. Zur Soziologie der Polizei*. Wiesbaden: Springer VS.

- Wilz, Sylvia Marlene. 2012. Die Polizei als Organisation. In Handbuch Organisationstypen: Von der Einheit und Vielfalt von Organisationen, Hrsg. Maja Apelt und Veronika Tacke, 113–131. Wiesbaden: Springer VS.
- Winter, Martin. 2003. Metamorphosen des staatlichen Gewaltapparates: Über die Entwicklung von Polizei und Militär in Deutschland. *Leviathan* 31:519–555.

Kapitel 2 – Polizeirelevante Grundbegriffe der Soziologie

Josef Hörl

Der Mensch ist sozio-kulturell geprägt, die Reduktion seines Wesens auf angeborene oder instinkthafte Eigenschaften und Verhaltensweisen ist nach dem Verständnis einer erfahrungswissenschaftlich orientierten Soziologie zu verwerfen. Demzufolge muss er im Verlaufe des Sozialisationsprozesses lernen, welche Verhaltensweisen in den Gruppen, in denen er lebt oder im weiteren gesellschaftlichen Umfeld als angemessen empfunden werden. Diese eingübten Verhaltensweisen im Zusammenleben manifestieren sich in bestimmten *Werten* und *Normen*. Viele werden von allgemeiner Gültigkeit sein, andere werden variieren, je nachdem, welche soziale Position eingenommen wird und welche *Rolle* jemand spielt oder zu spielen ihm oder ihr angemessen wird.

In jedem Fall aber verfügt die Gesellschaft über Mittel der *sozialen Kontrolle* zur Durchsetzung der in diesen Normen verankerten Ordnungsvorstellungen. Jede Gesellschaft hat Institutionen entwickelt, die die Aufrechterhaltung von Ordnung, sowie die Wahrung von bestimmten normativen Zielvorstellungen sicherstellen. Die Polizei ist neben anderen Institutionen (wie etwa der Schule oder der Justiz) mit dieser Aufgabe betraut. Es gibt dafür den polizeitypischen Begriff der „Normverdeutlichung“.

Als einer von wenigen Institutionen sind ihr weitgehende Vollmachten verliehen, bei bestimmten Ausprägungen des abweichenden Verhaltens von Gesellschaftsmitgliedern über diese Sanktionen zu verhängen, und erforderlichenfalls bei Widerstand zum Mittel der Androhung oder Ausübung von Zwang und physischer Gewalt zu greifen. Als Macht- und Herrschaftsinstrument nimmt die Polizei daher im gesellschaftlichen und im Staatsgefüge eine gleichermaßen privilegierte wie prekäre Stellung ein.

All dies bedenkend liegt es nahe, im begrenzten Rahmen eines einführenden Werks sich auf jene soziologischen Begriffe und Konzepte zu konzentrieren, die sich mit der Durchsetzung von bestimmten Ordnungsvorstellungen in einer Gesellschaft durch die Polizei befassen. Es wird daher im Folgenden der Begriff der *sozialen Kontrolle* einer näheren Betrachtung unterzogen, der wiederum mit den Begriffen der *Norm* und *Sanktion* innig

verknüpft ist und woraufhin in einem weiteren, größeren Zusammenhang auf die Begriffe *Macht* und *Herrschaft* Bezug genommen wird.

Soziale Kontrolle

Mit der Formel „predict in order to control“ hat der frühe amerikanische Soziologe Lester F. Ward, wie René König (2020) hervorhebt, den Gedanken ausgedrückt, dass „der Mensch imstande sei, sein gesellschaftliches Schicksal selber zu meistern ... (eine) Auffassung, die ... zur Deutung der Geschichte als des sozialen Selbstgestaltungsprozesses ... der Menschheit führte“ (S. 93). Diese geschichtsphilosophische Wurzel von Kontrolle bezieht sich mithin auf „die Fähigkeit der Menschen und der Gesellschaft, sich nach gewünschten Lebensperspektiven und -prinzipien selbst zu regulieren“ (Dewe und Ferchhoff 1984, S. 503). Die Vorstellungen einer Selbstregulierung finden sich auch bei Norbert Elias (1977) in seiner Beschreibung des Wandels vom gesellschaftlichen Zwang zum Selbstzwang: „Das Verhalten von immer mehr Menschen muss aufeinander abgestimmt, das Gewebe der Aktionen immer genauer und straffer durchorganisiert sein, damit die einzelne Handlung darin ihre gesellschaftliche Funktion erfüllt. Der Einzelne wird gezwungen, sein Verhalten immer differenzierter, immer gleichmäßiger und stabiler zu regulieren“ (S. 317), wobei diese Regulierung keineswegs nur bewusst vor sich geht, sondern sich „zugleich eine automatisch und blind arbeitende Selbstkontrollapparatur verfestigt“ (ebd.).

Im modernen Sinn wurde in der Soziologie der Begriff der *sozialen Kontrolle* um die Wende zum 20. Jahrhundert vom amerikanischen Soziologen Edward Ross (1901) in den wissenschaftlichen Sprachgebrauch eingeführt. Er gehört inzwischen zum gesicherten Bestand der Soziologie (Boudon und Bourricaud 1992, Cohen 1993, Peters 2012).

Um möglichen Missverständnissen vorzubeugen, ist auf die semantische Problematik hinzuweisen, dass im Deutschen die übliche alltagsprachliche Konnotation von „Kontrolle“ eine vorwiegend negative ist und mit Vorstellungen von strenger Aufsicht und Überwachung assoziiert wird. Im Englischen ist Überwachung hingegen nur eine Nebenbedeutung von „control“, der eigentliche Begriffsinhalt kann besser mit „Steuerung“ umschrieben werden. In der Tat dreht sich die Thematik von „*social control*“ in der Frühzeit der amerikanischen Soziologie ja auch nicht um Überwachung, sondern vielmehr um das Problem, ob und wie bestimmte Werte und soziale Normen übernommen werden; im Speziellen lag das Interes-

se von Ross ursprünglich in der Beantwortung der Frage, wie der Übergang von einer durch „gemeinschaftliche“ Werte (im Sinne von Ferdinand Tönnies) geprägten, agrarischen Weltordnung in die neue Ordnung einer modernen, industrialisierten Gesellschaft vonstatten geht. Das schließt insbesondere das Problem ein, ob und wie die aus verschiedenen ethnischen Gruppen zusammengesetzten und zumeist aus ländlichen Bereichen Europas stammenden Immigranten und Immigrantinnen die sozio-kulturellen Muster der Mehrheitsgesellschaft übernehmen können und wollen: „... it is the purpose of this inquiry to ascertain how men of the West-European breed are brought to live closely together, and to associate their efforts with that degree of harmony we see about us“ (Ross 1901, S. 3). Welche institutionellen Mechanismen stellen die erwünschte Konformität mit der Aufnahmegesellschaft der Vereinigten Staaten her, deren Werte von den weißen, angelsächsischen Mittelschichten geprägt werden? Und wie wird Devianz sanktioniert? Zwar war Kriminalität als abweichendes Verhalten in engeren Sinn und die Frage, wie bei den Gesetzesbrechern Konformität erzwungen werden kann, von Anfang an durchaus ein Aspekt des Kontrollbegriffs in der amerikanischen Soziologie, aber eben keineswegs der einzige oder der wichtigste.

Der Kontrollbegriff ist auch Bestandteil der politologischen Terminologie (man denke an „parlamentarische Kontrolle“ und ähnliche Formulierungen) und findet als politischer Kampfbegriff (etwa im Wahlslogan „Macht braucht Kontrolle“) Verwendung. Das Zitat „Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser“, das Lenin zugeschrieben wird (bei dem es in diesem Wortlaut aber nicht belegbar ist), darf nicht als bloßes zynisches Diktum eines Machthabers abgetan werden, sondern hat einen wahren Kern. Es muss im Zusammenhang mit Lenins Misstrauen gegenüber der Wankelmütigkeit der „Massen“ interpretiert werden. Es spiegelt sich hierin sehr anschaulich eine dialektische Spannung wider. Es gibt zahlreiche, durch sozialpsychologische Experimente erhärtete Belege, dass Menschen in vielen Situationen nicht egoistisch, sondern altruistisch handeln (Diekmann und Voss 2008, Preisendörfer 1995). Man ist gegenüber seinen Mitmenschen solidarisch – eine Verhaltensweise, die das Vorhandensein von Vertrauen notwendigerweise einschließt –, weil man erkennt, dass es einem auch zum eigenen Vorteil gereicht. Es gibt eine „produktive Überlegenheit von Solidaritätskernen“ (Popitz 1992b, S. 203). Das schließt nicht aus, dass die Dauerhaftigkeit und der Umfang von solidarischen, vertrauensvollen Beziehungen prekär bleiben und gefährdet sind. Die Verführung, sich bietende Chancen der Machtergreifung zu nützen und die Unterworfenen zu kontrollieren, ist

latent stets vorhanden. Insbesondere sind Vertrauensbeziehungen umso weniger selbstverständlich, je anonym der Gegenüber ist. Den Angehörigen, den Mitgliedern des eigenen Clans, den langjährigen Nachbarn und Nachbarinnen vertraut man eher und stärker als Fremden, wie evolutions-theoretisch begründet werden kann (Eibl-Eibesfeldt 1998, Erdheim 1992).

Es ist eine zivilisatorische Errungenschaft der demokratischen Entwicklung, dass auch dem (Sozial-)Staat und seinen Einrichtungen (wie der Sozialversicherung) ein relativ sehr hohes Ausmaß an Vertrauen entgegengebracht wird. Beim Vertrauen in die Institutionen des demokratischen Kapitalismus scheinen in den letzten Jahrzehnten gewisse Erosionserscheinungen registrierbar zu sein, die als Legitimationskrise gedeutet werden (Aderhold 2007, Streeck 2013). Zwar scheint das Vertrauen in die Polizei weiterhin hoch zu sein (Reuband 2012), doch ist es prekär. Wenn „die Vorstellung, die Polizei übernehme in kritischen Situationen die Kontrolle stellvertretend für den Betroffenen – als ‚Ersatzmaßnahme‘ für nicht erfüllbare Selbstwirksamkeit“ (Brenner 2017, S. 1346) enttäuscht wird, folgt daraus ein Vertrauensverlust. Unstrittig ist aufgrund von weltweiten Vergleichsstudien, dass eine korrupte Polizei in besonderer Weise „zu einer Erosion des Vertrauens (führt) und das staatliche System (untergräbt), was gleichzeitig mit einem Verlust an staatlicher Legitimation einhergeht“ (Pfister 2020, S. 217).

Wie kann nun „soziale Kontrolle“ als wertfrei verwendeter Begriff für die Untersuchung der Frage, wie soziale Ordnung zustande kommt, fruchtbar gemacht werden? Unter sozialer Kontrolle seien jene regelmäßig zu beobachtenden Beeinflussungen einer Person oder einer Gruppe durch ihre Umwelt verstanden, deren Ergebnis ist (oder sein soll), dass sich diese Person oder Gruppe normkonform verhält. Wenn Peter L. Berger (1977) bemerkt: „Auch ein kleiner Kreis von Menschen, der nur gelegentlich zusammenkommt, muss Kontrollmechanismen anwenden, wenn er sich nicht nach kurzer Zeit in Nichts auflösen will“ (S. 80) – so ist damit auf einer ganz elementaren Ebene gesagt, dass jede Gesellschaft und jedes ihrer Subsysteme schon allein aus Gründen der Selbsterhaltung ein Interesse daran haben muss, dass bestimmte wichtige *Normen* befolgt und bei Zuwiderhandeln bestimmte *Sanktionen* verhängt werden können. Soziale Kontrolle tritt in Lebenswelten der unterschiedlichsten Reichweite und in ganz unterschiedlich organisierten Gesellschaften auf. Dass sie in totalitären Systemen streng praktiziert wird, versteht sich von selbst. Es wird allerdings auch eine „offene Gesellschaft“ nicht ohne Formen der sozialen Kontrolle auskommen, wenn sie überleben und nicht ihren Feinden zum Opfer fallen

will, denn: „Wir müssen einsehen, daß die Kontrolle der physischen Gewalt und der physischen Ausbeutung das zentrale politische Problem ist und bleibt“ (Popper 1980, S. 159). Freilich kann man unter „Kontrolle“ Verschiedenes verstehen, für Konservative hat der Begriff einen eher positiven Beiklang im Sinne der Durchsetzung einer als wünschenswert erachteten sozialen Ordnung, wogegen die Liberalen und Radikalen der verschiedensten Schattierungen damit eher Vorstellungen des repressiven Charakters von Institutionen verbinden.

Soziale Kontrolle und *soziale Integration* sind gewissermaßen Zwillinge. Das eine ist ohne das andere nicht zu denken. Soziale Integration ist weder ein selbstverständlicher noch ein unumkehrbarer Prozess. Zerfallserscheinungen können Kleingruppen genauso wie Gesamtgesellschaften in ihrem Bestand gefährden. Die faktisch unregierbaren, scheiternden Staaten („*failed states*“) geben für Desintegrationsprozesse nur allzu dramatische Beispiele ab, bekanntlich nehmen dort parastaatliche Akteure (Banden, Terrormilizen, sog. Befreiungsbewegungen, Separatisten usw.) regional sogar bestimmte Staatsaufgaben wahr, einschließlich der „Besteuerung“ der Bevölkerung (Jackson 1990).

Soziale Kontrolle darf nicht mit der für ein Gemeinwesen ebenso wichtigen *sozialen Koordination* verwechselt werden, wo versucht wird, bestimmte Aufgaben im Zusammenleben vernünftig zu organisieren, wie die geordnete Abfallbehandlung oder die Regelung des Straßenverkehrs. Selbstverständlich wird es auch in diesen Bereichen zu Verstößen kommen und dann kann sich Koordination rasch in Kontrolle umwandeln, um die Funktionsfähigkeit des gestörten Systems wiederherzustellen.

Der Begriff der sozialen Kontrolle schließt *von vornherein* den Gedanken mit ein, dass sich möglicherweise gegen die durchzusetzenden Normen Widerstand und Abweichungen ergeben werden und die Gesellschaft gleichsam auf Vorrat dagegen bestimmte Vorkehrungen entwickelt hat. Wenn der Kontrollstil zur Einhaltung der erwünschten Normen insofern einen verbindlichen Charakter hat, indem die zugehörigen Sanktionen an eine Instanz gebunden und sowohl inhaltlich wie prozedural geregelt sind, dann spricht man von *Rechtsnormen*.

Freilich ist Konformitätsdruck auch dann wirksam, wenn die Sanktionen nicht in formelle Vorschriften gegossen sind. Soziale Kontrolle tritt eben nicht nur punitiv im „repressiven“ Rechtssystem auf, sondern vielfach in den alltagsweltlich-informellen Beziehungen. So wissen wir seit den klassischen Erkenntnissen der Human Relations-Schule, dass es in Betrieben neben den „offiziellen“ Normen der Betriebsleitung zumindest genauso

wirksame informelle Gruppennormen gibt. Im klassischen „Bank wiring“-Experiment wurde gezeigt, dass das Arbeitstempo der Arbeitsgruppe primär von ihren Vorstellungen über eine angemessene Tagesarbeitsleistung bestimmt wurde. Es waren gerade nicht die bezahlten Prämien oder die beruflichen Fähigkeiten, sondern informelle Normen, die dazu führten, dass ein bestimmter Umfang und ein bestimmtes Tempo in der Erledigung der auszuführenden Arbeiten nicht unterschritten, aber insbesondere auch nicht *überschritten* wurden (Mayo 1945). Dieses Beispiel zeigt überdies, dass Mechanismen der sozialen Kontrolle nicht nur einsetzen, wenn die Verletzung von Normen wegen Nichterfüllung sanktioniert werden soll, sondern gelegentlich durchaus auch dann, wenn es zu *Überanpassungen* an Normen kommt (man denke etwa auch an den Musterknaben in einer Jugendgruppe, der von den Kameraden gehänselt wird).

Es sollte aus dem bisher Gesagten bereits klar geworden sein, dass soziale Kontrolle Bestandteil *allen* sozialen Daseins ist und sowohl als *Mikrophänomen* als auch als *Makrophänomen* auftreten und betrachtet werden kann. Sie wird in der Kleingruppe der Familie, in den Arbeitsgruppen der Betriebe, in Freizeitgruppen usw. ebenso ausgeübt, wie sie in den Institutionen und Organisationen der Gesamtgesellschaft, wie in den Schulen, in den Gewerkschaften, in Vereinen, aber auch in übernationalen Gebilden wirksam ist. Freilich werden je nach der Reichweite des sozialen Kreises die Kontrollmechanismen andere Formen annehmen: welche Regeln gelten und wie diese durchgesetzt werden sollen, stellt sich für das Zusammenleben in der Familie anders dar als unter Wohnnachbarn oder im Staatsgefüge, ganz zu schweigen von der zwischen- oder überstaatlichen Ebene. So verfügt die Europäische Union zwar über vereinbarte Kontrollmechanismen, wenngleich hier die Durchsetzung der Einhaltung der Regeln schwierig und jedenfalls nicht mehr mit den hergebrachten binnenstaatlichen Methoden (z.B. durch Polizeigewalt) zu bewerkstelligen ist.

Im Makrobereich wird die soziale Kontrolle vor allem durch die hierzu legitimierten Instanzen ausgeübt. Dazu gehören der Behördenapparat der Ministerien und Landesämter, welche Verordnungen und Bescheide ausstellen und die im engeren Sinn mit Strafbefugnis und einem Erzwingungsstab ausgestatteten Institutionen des Justizwesens (Staatsanwaltschaften, Gerichte, Strafvollzugsanstalten). Hier stellt sich natürlich stets die klassische Frage des Juvenal: *Quis custodiet ipsos custodes?* (Wer wird die Wächter selbst bewachen?) In der Tat unterliegen im Rechtsstaat die zur sozialen Kontrolle berufenen Instanzen ihrerseits der Kontrolle und Überprüfung durch Rechnungshöfe, Ombudsleute und ähnliche Einrichtungen und sind

außerdem auch Gegenstand der kritischen Berichterstattung durch die Massenmedien und in jüngerer Zeit der Beobachtung durch die virtuelle Öffentlichkeit in den sogenannten „sozialen Medien“ in der elektronischen Welt.

Man darf weiters nicht übersehen, dass es neben den bereits genannten staatlichen eine Reihe von weiteren Instanzen gibt, denen sekundär oder indirekt ebenfalls weitgehende Befugnisse in der sozialen Kontrolle zufallen. Es sei nur daran erinnert, welche schwerwiegenden Folgen psychologische oder psychiatrische Gutachten im Rahmen von Gerichtsprozessen haben können, wenn sie die Zurechnungsfähigkeit von straffällig Gewordenen beurteilen, Prognosen über zukünftiges Wohlverhalten von Inhaftierten abgeben, das Vorliegen fehlender Geschäftsfähigkeit konstatieren oder Aussagen über die besten Voraussetzungen für das Kindeswohl in einem Scheidungsprozess treffen.

Aber auch Einrichtungen, die primär Hilfe und Stützung in Notlagen anbieten, wie Sozial- und Jugendämter, Arbeitsämter oder psycho-soziale Dienste, besitzen als latente Funktion soziale Kontrollelemente. Insbesondere bei den professionellen Sozialarbeitern und Sozialarbeiterinnen, die etwa im Bereich der Bewährungshilfe oder der Suchthilfe arbeiten, spitzt sich häufig der Konflikt zwischen der gesellschaftlich eingeforderten Kontrollforderung und ihrem beruflichen Selbstbild zu, weil dieses stark von einer empathisch-solidarischen Haltung gegenüber den von ihnen betreuten Mitgliedern von Randgruppen geprägt ist und diese im Grunde als Benachteiligte, wenn nicht als Opfer der Gesellschaft gesehen werden. Diese Konfliktsituation eines „Kreuzdrucks“ [*cross pressure*] wird in der Sozialarbeit unter dem Begriff des „doppelten Mandats“ (Urban 2004) diskutiert, wobei zunehmend „der Vorrang von Hilfe gegenüber Kontrolle (...) außer Acht“ (Fritsch 2019, S.172) gelassen zu sein scheint und Sozialarbeit und eine stärker an präventiven Maßnahmen orientierte Polizei sich gleichsam annähern (Stummvoll et al. 2021).

Die Form und der Inhalt sozialer Kontrolle sind, in Parallelität zur gesellschaftlichen Entwicklung, Wandlungsprozessen unterworfen. So haben die in früheren Epochen als Kontrollinstanzen im symbolischen Bereich außerordentlich mächtigen Kirchen in den westeuropäischen Gesellschaften ihre verhaltensprägende Rolle sowohl im öffentlichen als auch im privaten Raum weitgehend eingebüßt. Auf der anderen Seite gibt es auch die Entwicklung von neuen Organisationsformen sozialer Kontrolle. Hier ist insbesondere der sich rasch entwickelnde Bereich der privatwirtschaftlichen Sicherheits- und Wachdienste zu nennen. Diesen kommen zwar

keinerlei hoheitlichen Befugnisse zu, sondern nur jene, die jeder sonstigen Privatperson auch zustehen – so dürfte jedermann einen auf frischer Tat ertappten Ladendieb kurzfristig festhalten –, ihre Mitarbeiter strahlen aber schon allein durch ihre Präsenz und ihr teils martialisches Auftreten in Uniform ein einschüchterndes Kontrollimage aus.

Der eigentliche Zweck und die Funktion sozialer Kontrollmechanismen sind nicht immer auf den ersten Blick als solche zu erkennen und die unerwarteten Nebenfolgen werden oft erst sehr spät erkannt, wie das folgende Beispiel anschaulich machen soll: die in den Vereinigten Staaten ab 1920 gültige und sogar im Verfassungsrang stehende Prohibitionsgesetzgebung wurde vordergründig mit den gesundheitlichen Gefahren des Alkoholismus begründet. Das Alkoholverbot diente jedoch mindestens ebenso der Verteidigung der aus dem Puritanismus kulturell tradierten Abstinenznormen der amerikanischen Mehrheitsgesellschaft gegenüber den anders geprägten Trinkgewohnheiten der neuen Migrationsbevölkerungen. Letztlich führte dieses normative Eindringen in einen doch von vielen Menschen als rein private Angelegenheit betrachteten Verhaltensbereich zu einer 13 Jahre währenden permanenten Konfliktsituation und schließlich zu einer weitgehenden Aufhebung der Restriktionen (Behr 1996). Ein Motiv dafür waren fiskalische Überlegungen angesichts der leeren Staatskassen zur Zeit der Weltwirtschaftskrise; mindestens ebenso maßgeblich war aber das Sichtbarwerden der schädlichen Nebenfolgen des Verbots, nämlich des Entstehens von Etablissements, wo illegal Alkohol verkauft wurde und der Zunahme organisierter Kriminalität. Ein Brennpunkt des gesetzlosen Treibens war Chicago. Die Erforschung der kriminellen Umtriebe in den Gangs, samt der ausgeprägten „Kooperation“ zwischen Politikern, Polizei und Unterwelt, gab der nach dieser Stadt benannten soziologischen Schule einen wesentlichen Entwicklungsimpuls (Bulmer 1984).

Grundsätzlich ist es so, dass für die Kontrollhandlungen im Makrobereich des Staates und seiner Institutionen das gesetzte Recht maßgeblich ist. Dieses Legalitätsprinzip ist auch in den Menschenrechten verankert. Gleichwohl ist es unbestreitbar, dass sich die Vertreter und Vertreterinnen staatlicher Organe bei der Auslegung von gesetzlichen Bestimmungen in der Realität nicht selten in einem Graubereich bewegen, wenn sie beispielsweise statt zu strafen eine Ermahnung aussprechen. In bestimmten Fällen wird beispielsweise den Polizeibeamten und -beamtinnen bei geringeren Ordnungswidrigkeiten ein gewisser Ermessensspielraum im Sinne einer Abwägung der Verhältnismäßigkeit bei den zu ergreifenden Maßnahmen auch gesetzlich eingeräumt. Diese Regelabweichungen müssen allerdings

für den Dienstbetrieb förderlich sein und dürfen nicht zum persönlichen Vorteil gesetzt werden. Roland Girtler (1980) schließt aufgrund seiner teilnehmenden Beobachtungen von Polizeieinsätzen, dass der Betrieb sich nicht aufrechterhalten lässt, wenn sich jeder Polizeibeamte immer an die Buchstaben des Gesetzes hält, es kann „für eine Organisation schädlich oder sogar tödlich sein, wenn bestimmte Normverletzungen nicht geduldet werden.“ (S. 90). Niklas Luhmann (1964, S. 304) und später Stefan Kühl (2020) fassen diesen Gedankengang in den Begriff von der „brauchbaren Illegalität“.

Was den sozialen Nahbereich betrifft, so wird niemand bestreiten wollen, dass hier die informellen Konfliktregelungen weitaus überwiegen. Die Normkonformität in der Familie oder in Freundesgruppen wird in erster Linie nicht durch den Verweis auf die Verletzung von Rechtsnormen erzwungen, sondern gewissermaßen indirekt, z.B. durch Ermahnung oder durch Spott und Beschämung. Es geschieht nur sehr selten, dass Familienstreitigkeiten vor Außenstehenden, seien es Mediatoren, Mediatorinnen oder ein Gericht, verhandelt werden. Das ist in aller Regel nur dann der Fall, wenn die Beziehungen bereits zerrüttet sind oder weil ohnehin strafrechtlich verbotene Handlungen gesetzt worden sind, an deren Ahndung die Gesellschaft ein „übergeordnetes“ Interesse hat (Offizialdelikte). Eine schwere Körperverletzung an einem Angehörigen darf nicht „informell“ geregelt werden. Freilich besteht gerade bei Delikten im Familienkreis ein großes Dunkelfeld. Es gibt auch Hinweise, dass unter den Organen der Strafjustiz teils nach wie vor unterschiedliche Maßstäbe für Gewaltanwendung im öffentlichen Raum einerseits und im privaten Raum andererseits angelegt werden, wie die Erfahrungen der Gewaltschutzzentren zeigen: „Gerade im Bereich der Strafjustiz gebe es noch viele Vorbehalte und Klischees in Bezug auf häusliche Gewalt, was häufig in Verfahrenseinstellungen seinen Niederschlag finde“ (Amesberger und Haller 2010, S. 160 f.).

Dass die Teilnehmer und Teilnehmerinnen an *illegalen* Märkten informelle Kontrollformen präferieren werden, versteht sich von selbst. Verbrecherorganisationen wie die Mafia und ähnliche Gruppen des organisierten Verbrechens versuchen zur Regulierung des Wettbewerbs interne Absprachen untereinander durchzusetzen, indem sie die Aktivitäten der einzelnen Gruppen zu koordinieren und Streitigkeiten friedlich zu schlichten trachten. Um nicht die Aufmerksamkeit der Polizei zu erregen und mögliche Geschäftspartner nicht zu verschrecken, bleibt das Gewaltniveau normalerweise relativ niedrig, doch gibt es von dieser Regel Ausnahmen, die – wie beim ausufernden Drogenkrieg in Mexiko – „in Umbruchsituationen auf

ein hohes Anarchiepotenzial bei fehlenden Mechanismen der Wettbewerbsregulierung hinweisen“ (Wehinger 2011, S. 28).

Der unterschiedliche Schärfe- und Formalisierungsgrad der sozialen Kontrolle, genauer: der verhängten Sanktionen, sagt aber noch nichts über deren Wirksamkeit und Nachhaltigkeit aus – so wird die Ausstellung eines polizeilichen Organstrafmandats auf Verkehrssünder möglicherweise wenig Eindruck machen und sie keineswegs von zukünftigen Vergehen im Straßenverkehr abhalten, während die soziale Ächtung und der Ausschluss aus einem Freundeskreis bei den Betroffenen eine tiefe Kränkung und persönliche Krise hervorrufen kann.

Man darf aufgrund der Tatsache des ständigen latenten oder manifesten Vorhandenseins von sozialer Kontrolle nicht der Versuchung erliegen, die Gesellschaft als bloße Zwangsanstalt zu begreifen, die gleichsam nur äußerlich zusammengehalten wird und wo als „übersozialisiert“ gedachte Menschen (Wrong 1961) nur passiv und reflexhaft reagieren können. In Wirklichkeit existiert ein Wechselprozess, wie ihn die Sozialisationstheoretiker seit George Herbert Mead vielfach beschrieben haben. Demnach gibt es zwar von Geburt an eine Kontrolle durch wichtige Bezugspersonen, doch werden die zunächst von den Eltern und dann von anderen Instanzen wie Lehrern, Lehrerinnen und überhaupt der Umwelt „von außen“ herangetragenen Forderungen nach der Einhaltung bestimmter Normen zu einem großen Teil nach und nach so verinnerlicht, dass die Normen aus eigenem Antrieb und eigener Überzeugung eingehalten werden. In der frühkindlichen Phase treten die Mutter und/oder der Vater als „signifikante Andere“ auf. Im Verlauf der Sozialisation lernt man aber, im jeweiligen Gegenüber nicht nur ein ganz konkretes Individuum zu sehen, auf dessen Verhalten man reagiert, sondern man beginnt, *sich selbst mit den Augen dieses Gegenübers* zu sehen. Dies tut man deswegen, weil sich in ihm die *allgemeinen* Normen und Werte verdichten. Es steht einem symbolhaft ein „generalisierter Anderer“ gegenüber, gleichsam in Stellvertretung der Gesellschaft. Und umgekehrt gilt natürlich das Gleiche (Mead 1968).

Die soziale Kontrolle funktioniert fortan sozusagen aus eigenen Stücken und geräuschlos – auch in Form von Selbstbeherrschung samt Gewissensbissen und Schuldgefühlen bei doch vorkommenden Abweichungen –, eine äußere Instanz tritt nur mehr in relativ wenigen Fällen sanktionierend auf den Plan.

Werte und Normen

Im bisher Gesagten war schon mehrmals von Werten und Normen die Rede. Nun sollen diese Begriffe einer näheren Betrachtung unterzogen werden.

Jede soziale Ordnung beruht auf *Werten*, d.h. allgemeinsten Prinzipien, an denen sich die Menschen orientieren oder orientieren sollen. Werte zeigen in einer Gesellschaft die Richtung an, welche Handlungsalternativen gewählt werden sollen. Sie haben integrativen Charakter, weil sie den Rückbezug auf Gemeinsamkeiten ermöglichen, so stellen Werte wie Gerechtigkeit, Gleichheit oder Freiheit tragende Elemente eines gemeinsamen Symbolsystems von demokratischen Gesellschaften dar. Das Vorhandensein von grundlegenden, allgemein anerkannten Werten schließt nicht aus, dass Individuen in ihren subjektiven Wertvorstellungen davon abweichen oder dass die Werte zueinander in einen Widerstreit geraten können, z.B. in der Frage, ob in einer bestimmten Situation dem Wert Freiheit oder dem Wert Sicherheit ein höherer Rang zukommen soll. Der Schwerpunkt im Wertespektrum einer Gesellschaft kann sich verlagern – wie sich an der Verschiebung von materialistischen hin zu post-materialistischen Werten (Selbstverwirklichung usw.) empirisch zeigen lässt (Inglehart 1998) –, und der Geltungsbereich von Werten kann auf neue Handlungsfelder ausgedehnt werden. Beispielsweise ist der in der klassischen Losung der französischen Revolution proklamierte Wert der „Gleichheit“ keineswegs immer schon auch im Sinne der Forderung nach einer Gleichstellung der Frauen in Lebensbereichen wie Familie, Berufsleben und Politik verstanden worden, sondern dieser Gedanke hat sich erst im Verlauf des 20. Jahrhunderts durchgesetzt. Werte bleiben also zunächst weitgehend abstrakt und müssen für Entscheidungssituationen erst in konkrete Verhaltensnormen umgeformt werden.

Die etablierten Mitglieder einer Gesellschaft oder von Teilgruppen in derselben empfinden sich als Teil einer auf gemeinsamen Werten beruhenden Schicksalsgemeinschaft. Daran können auch tagespolitischen Auseinandersetzungen nichts ändern. Dieses Gefühl einer Zusammengehörigkeit braucht freilich einen längeren Zeitraum, in dem es sich entwickeln kann; und dessen Schattenseite ist die Ausgrenzung von Außenseitern, nach welchen kulturellen, ethnischen, „rassischen“ oder klassenmäßigen Merkmalen auch immer diese definiert werden. Unter bestimmten Umständen genügt schon die Dauer der Ansässigkeit an einem Ort, um bestimmte Menschen, diesfalls eben die Neuankömmlinge, zu Außenseitern und Au-

ßenseiterinnen zu machen (Elias und Scotson 1990). Ungeachtet dieser Einschränkungen bleibt es eine Tatsache, dass das friedliche und gedeihliche Zusammenleben in einer Gesellschaft erst möglich wird, wenn in derselben die große Mehrheit bestimmte grundlegende Werte teilt. Andernfalls sind Konflikte bis hin zum Bürgerkrieg unausweichlich. Den Umstand, dass die Sehnsucht nach Gemeinsamkeit groß ist, nützen totalitäre Systeme, indem sie ein „Wir-Gefühl“ manipulativ herzustellen suchen. Durch Propagandalügen wird eine betrügerische Umwertung der Werte vorgenommen, wie es etwa in den Losungen des Wahrheitsministeriums – „Krieg ist Frieden, Freiheit ist Sklaverei, Unwissenheit ist Stärke“ – in George Orwells (2021) dystopischem Roman „1984“ über den totalen Überwachungsstaat zum Ausdruck kommt.

Im Unterschied zu den Werten, die einen hohen Allgemeinheitsgrad aufweisen, sind *Normen* immer mit einer Beschreibung eines bestimmten Verhaltens verknüpft. Normen beinhalten stets einen gewissen Aufforderungscharakter, der aber unterschiedlich konkret ausgeformt sein kann.

In einem Naheverhältnis zu den Werten stehen jene Normen, die bestimmte moralisch-ethische Verhaltensvorschriften beinhalten, z.B. die Aufforderung „Edel sei der Mensch, hilfreich und gut“ oder das christliche Prinzip „Liebe deinen Nächsten wie dich selbst“. Die praktische Ausführung dieser Normen bleibt aber offen.

Eine Norm kann weiters im Sinne des herrschenden Normalzustands (des „Ist-Zustands“) aufgefasst werden. „Normal“ sind dann die in einer Gesellschaft zu beobachtenden sozialen Regelmäßigkeiten, z.B. traditionelle Essens- oder Freizeitgewohnheiten oder das Feiern von bestimmten Festen im Jahreskreis. In diesem Zusammenhang werden Normverletzungen (z.B. eine ungewöhnliche Freizeitgestaltung) kaum oder nur milde sanktioniert, indem sie beispielsweise Kopfschütteln oder Belustigung hervorrufen. Solche „Sanktionierungen“ sind nicht an bestimmte Personen oder Instanzen gebunden, sondern können von „jedermann“ beliebig ausgeübt werden.

Schließlich kann unter Norm eine an ein Individuum (oder eine Kategorie von Individuen) gerichtete Aufforderung oder eine Vorschrift verstanden werden, die besagt, dass in einer ganz bestimmten sozialen Situation in einer gewünschten Weise zu handeln oder eine Handlung zu unterlassen ist. Dieser Verwendungszusammenhang ist für die Soziologie der wichtigste, er wird insbesondere in der Rollentheorie konzeptualisiert. Normen im so verstandenen Sinne müssen einen gewissen allgemein gültigen Charakter aufweisen, sie können niemals eine rein private Angelegenheit sein. Die Nichtbefolgung wird negativ sanktioniert, d.h. auf die Normverletzung folgt

die Zufügung eines Schadens, eine Bestrafung. Die Sanktion kann, muss aber keineswegs juristisch begründet oder ausformuliert sein, sie muss nur Geltung beanspruchen können. Nicht jede beliebige Person oder Instanz kann Normen „aussenden“, sie müssen dazu in irgendeiner Weise privilegiert worden sein, wie etwa die Eltern bei der Kindererziehung oder die Polizei bei der Regelung des Straßenverkehrs oder in anderen Situationen. Das heißt aber, dass es eine kettenartige Struktur von sich gegenseitig stützenden und absichernden Normen gibt. Diejenigen, die Normen in Erinnerung rufen, sind nicht unbedingt identisch mit denjenigen, die diese Normen setzen. So gibt es in der Bürokratie und im Justizwesen typische Instanzenzüge, wo mit jeder höheren Stufe die Macht steigt, Normen authentisch zu interpretieren oder neue Normen zu setzen.

Um Missverständnissen vorzubeugen ist nochmals zu betonen, dass der soziologische Normbegriff sich keineswegs nur auf explizite (und schon gar nicht bloß auf rechtlich abgesicherte) Vorschriften beschränkt, sondern ebenso Konventionen oder moralische Regeln umfasst. Allen Normen ist allerdings gemeinsam, dass sie Verhalten in konkreten Situationen standardisieren wollen. Diese Erwartung wird freilich oftmals nicht oder nicht ausreichend erfüllt. Es ist dann eine offene Frage, ob und bis zu welchem Grad individuelle Verhaltensvariationen toleriert werden, jedenfalls dürfte der Konformitätsdruck in modernen Gesellschaften wesentlich niedriger sein als in vormodernen Gesellschaften, wo er insbesondere auch den Privatbereich nicht aussparte. Durkheim (1977) spricht von der „mechanischen Solidarität (...) aus Ähnlichkeiten“ (ebd., S. 111 ff.), die in „segmentären“ Gesellschaften vorherrscht und durch gleichartige Arbeits- und Lebensbedingungen, sowie strenge Orts- und Familienbindung gekennzeichnet ist, während die modernen Gesellschaften durch das Vorherrschen einer „organischen Solidarität“ (ebd., S. 152 ff.) auf arbeitsteiliger Grundlage gekennzeichnet sind, wodurch dem Individuum wesentlich mehr Reflexions- und Entfaltungsmöglichkeit zugebilligt wird.

Normen können als *Verbote* ausgestaltet sein, dann verbieten sie Handeln und gebieten Unterlassen, während Normen als *Gebote* Handeln gebieten und Unterlassen verbieten. In den meisten sozialen Gebilden überwiegen Verbote, weil sie den Verhaltensspielraum weniger einengen als Gebote, die etwas Bestimmtes vorschreiben. Es ist kein Zufall, dass in „totalen Institutionen“ (Gefängnissen, Konzentrationslagern usw.) dieses Prinzip umgedreht wird, deren Zweck ist es ja, den individuellen Freiheitsspielraum radikal einzuschränken. Da Normen ihren Ursprung in übergeordneten gesellschaftlichen Werten haben und internalisiert worden sind, werden sie

normalerweise auch ohne die Androhung von Zwangsmitteln eingehalten. Dennoch ist es so, dass für die Verletzung von Normen vielfach bestimmte *Sanktionen* vorgesehen sind. Durch ihre Anwendung sollen die vorhandenen Maßstäbe des Verhaltens im aktuellen gesellschaftlichen Bewusstsein gehalten werden. In gewisser Hinsicht handelt es sich bei Sanktionen um Erziehungsmaßnahmen. Unter Sanktionen dürfen dabei nicht nur *Strafen* (Einsperrung, Ausstoßung aus der Gemeinschaft usw.) verstanden werden, sondern in einem erweiterten Sinn auch mildere Formen des Einwirkens (Auslachen, Beschimpfung usw.). Weiters ist es so, dass es zur Verhaltensregulierung nicht nur *negative*, sondern auch *positive* Sanktionen (Beförderung, Lob usw.) gibt.

Werte bleiben als abstrakte Orientierungen im Zeitverlauf verhältnismäßig konstant, die aus den Werten abgeleiteten konkreten *Normen* des Verhaltens können sich rascher wandeln, wie zwei Beispiele zeigen. So haben sich die grundlegenden Werte des Christentums sowohl mit der Sklaverei als auch mit dem Sozialstaat als kompatibel erwiesen, weil die Definition dessen, wer denn als „Mitmensch“ gilt, variieren kann. Und mit den Werten des Marxismus-Leninismus lassen sich sowohl die Normen des stalinistischen Terrorregimes als auch jene des chinesischen Staatskapitalismus vereinbaren.

Rollennormen

In der Soziologie wurde der Ansatz, dass Menschen mehr oder weniger deutlich veranlasst werden, sich so zu verhalten, dass die Einhaltung bestimmter Normvorstellungen gewährleistet werden kann, in der *Rollentheorie* verdichtet. Es gibt in der soziologischen Literatur eine ganze Reihe von sehr unterschiedlichen Rollenkonzepten, auf die hier nicht im Detail eingegangen werden kann. Grundsätzlich geht es um die Frage, ob unter Rollen festgelegte, vordefinierte und weitgehend formalisierte Verhaltensschemata zu begreifen sind oder Rollen erst in aktuellen Interaktionssequenzen eingespielt und entwickelt werden müssen. Ersteres entspricht einem formalistischen Rollenbegriff, letzteres dem interpretativen Rollenbegriff, wie ihn die interaktionistische Schule der Soziologie sieht.

Nach einer verbreiteten Definition, die einen Mittelweg beschreitet, sind Rollen „relativ konsistente, mitunter interpretationsbedürftige Bündel von Erwartungen, die an eine soziale Position gerichtet sind und als zusammengehörig empfunden werden“ (Wiswede 1977, S. 18). Dazu ein einfaches Bei-

spiel zur Verdeutlichung: in seiner sozialen Position als Polizist hat ein Akteur in Ausführung der beruflichen Rolle bei der Festnahme eines Verdächtigen bestimmte Rechte und Pflichten zu beachten, was – bei Anerkennung eines gewissen Spielraums – erwarten lässt, dass seine Handlungsweise in ihrem Ablauf vorhersehbar sein wird. Seine vielleicht vorhandenen persönlichen Gefühle (Mitleid, Verachtung usw.) gegenüber dem festgenommenen Täter sind für die Interpretation dieses Vorgangs völlig unerheblich, was darauf hinweist, dass ein wichtiger Aspekt des soziologischen Begriffs der Rolle ihre *Ablösbarkeit* von der sie ausführenden konkreten Person ist. Bei der Sicherung des Schutzwegs vor einer Schule wird das beobachtbare Verhalten desselben Polizisten gänzlich anders aussehen, dennoch wird er auch hier eindeutig in seiner Rolle identifiziert werden – die Erwartungen sind zwar je nach Situation recht unterschiedlich, werden aber eben trotzdem in der Berufsrolle als zusammengehörig empfunden.

Eine Beliebigkeit des Handelns, sozusagen die reine Spontaneität des Handelns, ist jedenfalls nirgends denkbar, sonst wäre die dauerhafte Existenz von Gesellschaften nicht möglich. Das Wissen um Rollennormen verringert entscheidend die Notwendigkeit, sich in sozialen Situationen immer wieder neu zurechtfinden und jedes Gegenüber, mit dem man interagiert, von Grund auf neu bewerten zu müssen. Wenn man es in Alltagssituationen mit einer Ärztin, einem Bankangestellten oder mit den Besuchern und Besucherinnen eines Kaffeehauses zu tun hat, wird man jeweils ungefähr voraussehen können, wie sich diese Personen verhalten werden, bei Begegnungen im Künstlermilieu werden die Erwartungen wahrscheinlich nicht ganz so eindeutig gegeben sein. Eine parallele Idee entwickelte Alfred Schütz (1971) in seiner Konzeption der Lebenswelt unter dem Begriff der „Typisierung“.

Juristische und soziale Normen

Insbesondere im Zusammenhang mit Fragen des polizeilichen Handelns ist es wichtig, den *juristischen* und den *soziologischen* Begriff der Norm einander gegenüberzustellen und die Unterschiede herauszuarbeiten.

Der juristische Begriff der Normgeltung bleibt im Bereich der in den Gesetzbüchern festgelegten und allenfalls durch die Rechtsprechung interpretierten Regelungen. In der Rechtswissenschaft spricht man vom „geltenden Recht“, wenn die Setzung der Normen von einer hierzu befugten Instanz und in einem korrekten Vorgang erfolgt ist. Die Befugnis und die Korrekt-

heit werden ihrerseits wieder durch höhere Normen geregelt bis in der Kette von Zuständigkeiten ein oberster Punkt erreicht wird. Bei der Auslegung von Gesetzen durch Behörden, Gerichten oder die Wissenschaft wird zwar in Zweifelsfällen wohl auf die Intentionen des Gesetzgebers (z.B. niedergelegt in den sog. Motivenberichten oder in den erläuternden Bemerkungen der gesetzgebenden Körperschaft) zurückgegriffen. Üblicherweise interessieren sich Juristen und Juristinnen nur am Rande dafür, *wie oft* eine Norm verletzt wird oder ob eine Norm noch zeitgemäß ist. Dies bleibt eine Aufgabe der Rechtspolitik, die meist mit Verzögerungen reagiert; so wurden beispielsweise die in den Regelungen des österreichischen ABGB (1811) vorgesehenen Bestimmungen über Heiratsgut, Widerlage, Morgengabe bei den Ehepakten erst vor kurzem aufgehoben, obwohl sie von der sozialen Wirklichkeit schon lange überholt worden waren.

Der soziologische Begriff der Normgeltung unterscheidet sich vom juristischen. Die Soziologie interessiert sich im Gegensatz zur Rechtswissenschaft in erster Linie für die Frage, ob und in welchem Ausmaß eine Norm innerhalb einer Bevölkerung Einfluss auf deren faktisches Verhalten hat und auf welche Ursachen die empirisch festgestellten Verhaltensmuster zurückzuführen sind. Im Anschluss an Heinrich Popitz (1980, S. 34 f.) kann zwischen „Verhaltensgeltung“ (Zahl der Fälle, in denen die Norm befolgt wurde) und „Sanktionsgeltung“ (Zahl der Fälle, in denen Normbrüche sanktioniert wurden) unterschieden werden. Die dritte Möglichkeit besteht darin, dass nichtkonformes Verhalten sanktionslos bleibt (Nichtgeltung der Norm). Es wird erkennbar, „daß die Gesamtgeltung einer nicht mehr durch das Verhalten gestützten Norm nur noch durch eine Erweiterung der Sanktionsgeltung erhalten werden kann. Und umgekehrt: Je mehr eine Norm schon durch das Verhalten gestützt wird, um so geringer muß das Ausmaß der Sanktionen sein, um der Norm zur faktischen Geltung zu verhelfen“ (Esser 2000, S. 134).

Soziologisch und kriminologisch, aber auch für die Legitimität des politischen Systems ist die Frage nach der Höhe der Dunkelziffer besonders wichtig. Nicht alle Fälle von Normbrüchen werden entdeckt, nicht alle entdeckten Fälle werden geklärt (d.h. die Normbrecher sind bekannt), nicht alle geklärten Fälle werden weiterverfolgt (z.B. durch polizeiliche Anzeigen), nicht alle verfolgten Fälle führen zu einem formalen Verfahren (z.B. bei Gericht), nicht alle Verfahren führen zu einem Ergebnis (z.B. einer Verurteilung). Wenn immer mehr Anlass gegeben ist, zu vermuten, dass hohe Dunkelziffern von sozial schädlichen Situationen existieren, wie etwa bei der häuslichen Gewalt in der Familie oder beim illegalen Konsum von

oder beim Handel mit Suchtgiften, dann sind das Anzeichen für Krisenphänomene in einer Gesellschaft.

In gewissen Fällen verzichtet der Staat als Gewaltmonopolist gewissermaßen freiwillig auf die Durchsetzung des geschriebenen Rechts. Unter den legitimen Ausnahmen finden wir beispielsweise Schützengilden, die zu bestimmten Anlässen ihre Waffen offen tragen und zur Schau stellen dürfen. Oder es wird sogar Tierquälerei toleriert, wenn sie als Speisevorschrift kultisch geboten ist, wie das bei der rituellen Schächtung von Schafen und anderen Tieren der Fall ist. Die meisten Sportverbände verfügen über eigene Disziplinar- und Schiedsgerichte, nur selten werden ordentliche Gerichte bemüht, selbst wenn es um Körperverletzungen geht. Auch im Wirtschaftsleben sind Schiedsgerichte verbreitet, deren Entscheidungen sich die Streitparteien freiwillig unterwerfen, weil sich dadurch die langen Verfahrensdauern und die hohen Kosten von ordentlichen Gerichtsprozessen vermeiden lassen.

Normgeltung

Normen besitzen definitionsgemäß einen generalisierenden Charakter, sie beziehen sich auf eine Vielheit von erfahrungsgemäß wiederkehrenden Situationen. Dieser Umstand verhindert aber nicht, dass es häufig Interpretationsunterschiede gibt, ob in einem konkreten Fall einer bestimmten Norm überhaupt Geltung zukommt oder ob ihre Anwendung korrekt erfolgte. Die Interpretation wird je nach Interessenlage naturgemäß verschieden ausfallen. Die regelmäßig einsetzende Diskussion über angebliche polizeiliche Übergriffe oder unverhältnismäßige Gewaltanwendung anlässlich der Wiederherstellung der Ordnung bei einer aus dem Ruder laufenden Demonstration ist ein typisches Beispiel. Die Normgeltung ist also nicht immer unumstritten. Normsysteme sind in ihrem Bestand stets latent gefährdet, natürlich besonders dann, wenn sich die ihnen zugrundeliegenden gesellschaftlichen Wertvorstellungen wandeln. So wurden in den Siebzigerjahren in Österreich frühere Delikte wie homosexuelle Aktivitäten unter Erwachsenen, Ehestörung, Abtreibung (jetzt Straffreiheit bei Schwangerschaftsabbruch in den ersten drei Monaten) entkriminalisiert, nachdem die Durchsetzung der auf dem Papier noch bestehenden Normen infolge der gesellschaftlichen Wertwandlungsprozesse mehr und mehr gescheitert und letztlich auch gar nicht mehr ernsthaft versucht worden war. Sobald die Menschen aufhören, die Verletzung einer bestimmten Norm zu verbergen,

so ist dies ein deutliches Indiz dafür, dass die soziologische Geltung der betreffenden Norm im Schwinden begriffen ist. Die öffentlichen Bekenntnisse von mehr oder weniger prominenten Frauen in den Siebzigerjahren, abgetrieben zu haben, bilden dafür ein gutes Beispiel.

Die Frage, *welche* Normen in einer Gesellschaft Geltung haben oder haben sollten, ist nicht eine Frage, die ausschließlich mit rationalen Argumenten unter dem Hinweis auf die Faktenlage beantwortet werden kann. So ist es eine unbestrittene Tatsache, dass sich das Tabakrauchen und der Alkoholmissbrauch schädlich auf die Gesundheit auswirken; eine ganz andere Frage ist es aber, ob man daraus den Schluss ziehen sollte, diese Produkte bzw. Gewohnheiten zu verbieten. Hier spielen andere Erwägungen eine Rolle: abgesehen von der Einschränkung der persönlichen Freiheit sind nicht zuletzt die nach einem Verbot zu erwartenden unerwünschten Nebenfolgen des Entstehens von Schwarzmärkten zu bedenken. Oder: es steht wohl fest, dass eine scharfe Kontrolle der Kriminalität durch die Behörden zwar sicherlich zu merkbaren Erfolgen führen würde (wie die Erfahrungen in autoritären Staaten, etwa in der Volksrepublik China, beweisen, wo sich zumindest die Straßenkriminalität normalerweise auf einem niedrigen Niveau bewegt), doch wäre von allen Bürgern und Bürgerinnen ein hoher Preis zu zahlen. Die unvermeidlichen Folgen wären nämlich eine stark eingeschränkte Mobilität der Bevölkerung, eine konstante elektronische Überwachung, ein ausgebautes Spitzelwesen und weitgehende Vollmachten für die Polizei bei der routinemäßigen Anhaltung und Vernehmung von angeblich Verdächtigen, die dann ihre Schuldlosigkeit erst glaubhaft machen müssten.

Als besonders eindrückliches Beispiel dafür, dass die Geltung von Normen nicht nur rational begründbar ist, kann die Einstellung zur Todesstrafe herangezogen werden. Man vermag eine Reihe von auf Fakten beruhenden Argumenten aufzuzählen, die gegen die Verhängung der Todesstrafe sprechen: es werden auch Unschuldige aufgrund von Justizirrtümern hingerichtet, die Hinrichtungspraxis differiert nach Schichtzugehörigkeit, ethnischer Zugehörigkeit und Hautfarbe der Angeklagten, die vermeintliche Kostensparnis ist nur gering, weil der Exekution (zumindest in den zivilisierten Ländern) eine oft jahrelange Verfahrensdauer vorausgeht und – aus rechtspolitischer Sicht wohl das wichtigste Argument – eine Abschreckungswirkung nicht belegbar ist (Gorecki 1999). Das Vorbringen dieser rationalen Argumente fruchtet aber nichts, wenn sie von anderen (irrationalen) Motiven überwältigt werden, im Falle der Todesstrafe von einem tiefsitzenden

Rache- und Vergeltungsbedürfnis, das sich beim Christentum durch das im Alten Testament niedergeschriebene Prinzip des „Auge um Auge, Zahn um Zahn“ auch religiös legitimieren könnte.¹

Normkonformität

Im Allgemeinen ist es so, dass in der Bevölkerung in Bezug auf die Geltung der meisten Normen weitgehende Übereinstimmung herrscht. Die allermeisten Menschen passen sich den in den sozialen Normen repräsentierten Erwartungen der anderen an. Angesichts der Freiheit der Willensentscheidung und den vielfältigen Eigeninteressen der Menschen mutet es erstaunlich an, dass sich die erdrückende Mehrheit der Menschen freiwillig an die geltenden Normen hält und die Abweichungen sich normalerweise in einem tolerablen Bereich bewegen. Für Talcott Parsons, den Hauptvertreter des „normativen Paradigmas“, ergibt sich die Motivation, den normativen Erwartungen zu folgen, aus den Wertorientierungen, die die Individuen im Verlauf des Sozialisationsprozesses gewonnen und verinnerlicht haben. Werte sind für Parsons „die kollektiven Antworten, die die Mitglieder einer Gesellschaft auf die Frage nach dem Sinn ihres Lebens und den Bedingungen sozialer Ordnung gegeben haben. Werte kommen in sozialen, normativen Erwartungen zum Ausdruck. Ordnung ist nur möglich, wenn alle Handelnden etwas gemeinsam wollen“ (Abels 2009, S. 134).

Es gibt allerdings schon Bereiche des Soziallebens, wo der Normbruch sozusagen eine strukturelle Normalität aufweist, man muss nur an Phänomene wie die Schwarzarbeit, den Kauf ohne Rechnung oder die Verletzungen der Straßenverkehrsordnung denken. Wie immer normgerecht die Gesellschaftsmitglieder im Allgemeinen handeln, es wird, wie schon Émile Durkheim (1961) festgestellt hat, niemals eine *absolute* Uniformität der „Kollektivgefühle“ geben können, weil die physische Umgebung, die erblichen Vorbedingungen und die sozialen Einflüsse von Individuum zu Individuum schwanken und das Bewusstsein anders gestalten. Daher wird es auch in den einheitlichsten sozialen Gebilden – Durkheim zieht als Beispiel ein „vollkommenes und musterhaftes Kloster“ (ebd., S. 158) heran – abweichendes Verhalten geben, das die Kollektivgefühle verletzt und Ärger erregt. Sanktionen werden dort bereits bei „dem Durchschnittsmenschen verzeihlich erscheinenden Vergehen“ (ebd.) verhängt werden, um

1 2. Mose, Kap. 21, Vers 24.

der Wiederherstellung eines als in einem angemessenen Zustand befindlich empfundenen Kollektivbewusstseins Genüge zu tun.

Vollständige Normkonformität ließe eine Gesellschaft erstarren. In der Tat ist es so, dass zunächst individuell erscheinende Normabweichungen Vorboten des sozialen Wandels sein können, gleichsam eine neue Zeit mit veränderten Wertmaßstäben ankündigen können. Jene, die sich den herrschenden Normen widersetzen, empfinden sich in der Regel nicht bloß als Abweichende, sondern als Pioniere und Vorkämpfer einer neuen und fortschrittlichen Sozialordnung. Auch muss die faktische Häufigkeit der Abweichung in den äußerlichen Formen nicht zur Zerstörung der dahinterstehenden Werte und Normen führen. So haben die hergebrachten Normen des Familienlebens (Treue und gegenseitiger Beistand von Partner und Partnerin, intergenerationelle Solidarität usw.) trotz der eklatanten Zunahme von Scheidungen und Wiederverheiratungen, von nicht-ehelichen Lebensgemeinschaften und von unehelichen Geburten im Wesentlichen ihre Gültigkeit behalten.

Wie bereits ausgeführt, schließen Normen an die Wertorientierungen an und setzen sich im Verlaufe des Sozialisationsprozesses im Bewusstsein der Menschen fest. Normalerweise stehen die Normen im Einklang mit den jeweiligen persönlichen Zielen und Interessen, sie können mit diesen aber auch kollidieren. Jedenfalls müssen Normen in der realen Lebenswelt nicht nur postuliert, sondern auch aktuell durchgesetzt werden, wofür gegebenenfalls Mechanismen der Belohnung oder Bestrafung zur Verfügung stehen. So wird die an sich unbestrittene Geltung der Normen in der beruflichen Pflichterfüllung durch Formen der Belohnung (Prämien, freiwillige Sozialleistungen usw.) oder Bestrafung (Kündigungsdrohung, Versetzung an einen schlechteren Arbeitsplatz usw.) bekräftigt.

Die polizeiliche Präventionspraxis kennt den Begriff der „Normverdeutlichung“, welcher gut veranschaulicht, dass die grundsätzlich als vorhanden angenommene Normakzeptanz in manchen Fällen durch eine Art sozialtherapeutische Belehrung wieder ins Bewusstsein gerufen werden muss.² Ein häufiger Anwendungsfall ist die Normverdeutlichung, die Gefährdungen, denen wegen häuslicher Gewaltausübung ein Betretungsverbot auferlegt wurde, weil ein gefährlicher Angriff auf Leben, Gesundheit oder Freiheit bevorzustehen droht, zuteilwird. Der Ansatz der Normverdeutlichung wird jedoch nur dann zielführend sein, wenn man von der Annahme ausgeht,

2 Die Zuständigkeit dafür liegt in Österreich beim Bundeskriminalamt – Kriminalprävention und Opferhilfe [www.bundeskriminalamt.at, Zugegriffen: 4. Febr. 2023].

dass sich die überwiegende Mehrzahl der Menschen mit den Normen identifiziert, und zwar auch dann, wenn sie selbst von diesen Normen (manchmal) abweichen sollten.

Es bleibt eine empirisch zu untersuchende Frage, *welche* Normen von den Gesellschaftsmitgliedern ohne weiteres Zutun akzeptiert werden und welche stärker einer sozialen Kontrolle unterworfen und immer wieder verdeutlicht werden müssen. Grundsätzlich wird es wohl so sein, dass in kulturell homogenen Gesellschaften ein breiterer (wenngleich vielfach stillschweigender) Konsens über die Gültigkeit bestimmter Normen herrschen wird als in durch kulturelle Diversität und/oder durch große soziale Ungleichheiten gekennzeichneten Gesellschaften. Bei einem entsprechenden Ländervergleich zeigen sich gravierende Unterschiede im normgerechten Verhalten, selbst wenn sie einen ähnlichen Grad ihres sozio-ökonomischen Entwicklungsstands aufweisen: in Gesellschaften, die durch eine relativ niedrige Einkommensungleichheit und kulturelle Homogenität gekennzeichnet sind, ist die Mordrate – zugegebenermaßen ein extremes Beispiel für Normabweichung – signifikant niedriger als in heterogenen Gesellschaften, die eine relativ hohe Einkommensungleichheit aufweisen. Es sind auch signifikante negative Korrelationen zwischen dem Ausmaß an Einkommensungleichheit und der Höhe der Lebenserwartung oder der Einschätzung des subjektiven Gesundheitszustands empirisch nachweisbar. Als Beispiele für einigermaßen homogene Gesellschaften können die mehr oder weniger „egalitären“ europäischen Wohlfahrtsstaaten und für heterogene Gesellschaften die USA oder lateinamerikanische Staaten herangezogen werden (Wilkinson und Pickett 2016).

Die Unterschiede zwischen diesen Gesellschaften sind Ergebnisse von unterschiedlichen sozio-historischen Prozessen, die aber jeweils Legitimität besitzen; in den USA wird eben der Freiheit des ökonomischen und politischen Handelns eine so große Bedeutung beigemessen, dass die damit verbundenen – und allenfalls nachteiligen – Nebenfolgen von einer Mehrheit der Bevölkerung in Kauf genommen wird. Ein herausragendes Beispiel ist auch die Waffengesetzgebung. Während der Zugang zu Feuerwaffen in Europa im Allgemeinen sehr restriktiv gehandhabt wird, wird in der amerikanischen Verfassung das staatsbürgerliche Recht zum Erwerb und zum Mitführen von Schusswaffen ausdrücklich garantiert. Waffen werden aber offenkundig nicht nur zur Abschreckung und Selbstverteidigung benutzt, sondern erleichtern auch die Begehung von schweren Straftaten, insbesondere Tötungsdelikten.

Diese Beispiele zeigen, dass die vorhandenen Ausgestaltungen von bestimmten sozialen Normen in den einzelnen Gesellschaften überaus stark divergieren können und trotzdem in der jeweiligen Gesellschaft als völlig legitim angesehen werden.

Normbruch

Soziale Systeme und die mit ihnen verbundenen Normen ändern sich nicht von einem Tag auf den anderen. Sobald aber eine Entwicklung eintritt, in der die herrschende Ordnung in weiten Teilen der Bevölkerung als ungerecht empfunden wird, weil in ihr einzelne Gruppen willkürlich bevorzugt und andere benachteiligt werden, ist der Bestand des sozialen Systems in Gefahr. Die Normakzeptanz sinkt, äußerlich sichtbar wird dies an der Zunahme von Symptomen wie Korruption, Kriminalität, Steuerhinterziehung, Schwarzarbeit, niedriger Arbeitsmoral usw. Irgendwann wird ein Schwellenwert von gerade noch tolerierbaren Normabweichungen überschritten. Am Beispiel der Länder des seinerzeitigen „realen Sozialismus“ lässt sich demonstrieren, dass durch die fehlende Normakzeptanz von innen der Niedergang des Systems bewirkt wurde, *obwohl* ein sorgfältig ausgetüfteltes Netzwerk von sozialer Kontrolle bis zuletzt den Anschein von Stabilität vermittelte.

Auch wenn nicht immer gleich an den Zusammenbruch ganzer Gesellschaften zu denken ist, so darf nicht übersehen werden, dass zunächst für den Bestand des Sozialsystems ziemlich harmlos erscheinende Ereignisse oder Entwicklungen die soziale und politische Stabilität gefährden können. Man kann dann von einer „moralischen Panik“ im Sinne von Stanley Cohen (2002; siehe auch Ungar 2001) sprechen, der dieses Phänomen folgendermaßen umschreibt: „Societies appear to be subject, every now and then, to periods of moral panic. A condition, episode, person or group of persons emerges to become defined as a threat to societal values and interests“ (S. 1). Eine moralische Panik entsteht demnach dann, wenn infolge eines singulären Ereignisses das gesellschaftliche Wertefundament in einer im Vergleich zu anderen gesellschaftlichen Problemen disproportional übersteigerten Weise als in Gefahr befindlich empfunden wird. Sie ist häufig mit dem Auftreten von bestimmten Personen oder Personengruppen verknüpft. Die Medien spielen in diesem Prozess eine wichtige Verstärkerrolle. Cohen selbst beschäftigt sich exemplarisch mit dem als bedrohlich empfundenen Auftreten der Mods und Rocker im Großbritannien der

Sechzigerjahre, doch ist sein Ansatz zur Erklärung für eine Vielzahl von sozio-politischen Tatbeständen anwendbar. So können etwa Ereignisse wie die Erschütterungen durch die Covid-19-Pandemie oder Zwischenfälle in Kernkraftwerken ebenso unter dem Gesichtspunkt einer moralischen Panik betrachtet werden.

Als ein weiteres Beispiel mögen die in den Jahren 2015–2016 (und neuerlich 2022) sich ereignenden irregulären Migrationsbewegungen dienen. Damals entstand in Österreich und Deutschland durch einen nicht abreißen wollenden Migrantentreck eine unbeherrschbare Situation. Der massenhafte Zustrom von sich unkontrolliert bewegendem Menschen fremder Kultur und Religion schuf die Voraussetzung für das Entstehen einer moralischen Panik, die fraglos weite Kreise der Bevölkerung erfasste. Die hilflosen Beschwichtigungsversuche der Regierungen und deren Argumente mit Bezug auf die Normen des Völker- und Menschenrechts blieben für breite Bevölkerungskreise unverständlich.

Die moralische Panik hat die Tendenz, überschießende Reaktionen hervorzurufen und eine Negativspirale in Gang zu setzen, weil den die Grenzen verletzenden und soziale Normen missachtenden Personen oder Gruppen in der Folge eine erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit ihrer weiteren normverletzenden Aktivitäten zugewendet wird. Durch das Bekanntwerden von einzelnen sexuellen Übergriffen und anderen Anstoß erregenden Handlungen durch die die moralische Panik auslösenden Personengruppen dreht sich die Negativspirale weiter. Werden diese von den Behörden verschwiegen oder heruntergespielt, blühen die Gerüchtebörsen und Verschwörungstheorien umso mehr. Eine schwerwiegende gesellschaftliche Krise ist die fast unvermeidbare Folge, die zur Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit berufenen staatlichen Organen, nicht zuletzt die Polizei, erleiden einen zumindest temporären Vertrauensverlust.

Ein verwandter Gedanke zu jenem der moralischen Panik ist jener des „kulturellen Traumas“ von Jeffrey C. Alexander (2012), wofür er als Beispiele den Holocaust, die Kolonialmassaker und aus der jüngeren Zeit die tiefe Verstörung, die nach der terroristischen Attacke vom 11. September 2001 die USA erfasste hatte, heranzieht. Eine weitere Parallele findet sich im Phänomen der Kettenreaktion oder des „Domino-Effekts“, der darin besteht, dass ein einziges (zusätzliches) Ereignis, das für sich genommen nur begrenzte Folgen nach sich ziehen hätte sollen, unter bestimmten Umständen in kürzester Zeit ein gesamtes System zum Einsturz bringen kann. In der Kriegstheorie wird unter dem Domino-Effekt der Fall verstanden, wenn der Zusammenbruch der vordersten Verteidigungslinie einen *allgemeinen*

Zerfallsprozess auslöst, anstatt die Verteidiger zu mobilisieren und ihre Kampfbereitschaft zu stärken (Boudon und Bourricaud 1992, S. 480).

Macht und Herrschaft

Wie wir gesehen haben, soll durch soziale Kontrolle erreicht werden, dass die Einhaltung bestimmter Normen durchgesetzt wird. Diese Überlegungen sollen nun in den Rahmen jener Herrschaftstheorie gestellt werden, die in der Soziologie fraglos die größte Wirksamkeit entfaltet hat und von Max Weber (1972) entwickelt worden ist. Er geht vom Phänomen der *Macht* aus, präzisiert diesen sodann im Sonderfall der *Herrschaft* und gelangt schließlich – die Definitionskette weiter einengend – zum Begriff der *Disziplin*. Im Unterschied zu Weber, für den Macht und Herrschaft aus dem sinnhaften Handeln von Individuen entstehen, sind sie bei Karl Marx objektive Tatsachen aufgrund von Eigentum und/oder der Verfügung über Ressourcen (Personen, Boden, Geld). Das Kapital stellt demzufolge die höchstentwickelte Herrschaftsform als eine Kombination aller dieser Ressourcen dar.

Macht

Max Webers (1972) klassische Definition von Macht lautet: „Macht bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eignen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht (...) Alle denkbaren Qualitäten eines Menschen und alle denkbaren Konstellationen können jemand in die Lage versetzen, seinen Willen in einer gegebenen Situation durchzusetzen“ (S. 28 f.). Der Macht wird somit ein amorpher Charakter zugeschrieben, sie kann erfahrungsgemäß eine kaum fassbare Vielfalt von Formen annehmen. Sie wird aber stets in einer sozialen *Beziehung* ausgeübt, in der das soziale Handeln auf wechselseitige, regelmäßige *Erwartungen* eingestellt ist. In diesem Element der Gegenseitigkeit ist stets ein Anerkennungsverhältnis enthalten, wenn es auch stark asymmetrisch ausgebildet sein mag. Hingegen darf der isolierte, nackte Gewaltakt eines Straßenräubers nicht als Ausübung von Macht missverstanden werden; denn hier gibt es keine soziale Beziehung, es handelt sich um ein *einseitiges* Gewaltverhältnis. Unter ein solches wird man auch die Fälle von reiner Ausbeutung subsumieren, wie etwa die Sklaverei.

Aus dem Gesagten geht hervor, dass die konkreten Machttaktionen im Sinne einer Durchsetzung von Normkonformität erfolgen *können*, aber keineswegs erfolgen müssen. Wenn ein Ehemann in einer westlichen Gesellschaft seine Frau prügelt oder sie daran hindert, ohne Begleitung das Haus zu verlassen, so übt er Macht aus, aber eben nicht auf der Grundlage von gesellschaftlich legitimierten Normen.

Macht wird nur dann erfolgreich ausgeübt werden können, wenn zwei Voraussetzungen vorliegen: Erstens muss der Machthaber über wirksame Ressourcen verfügen, wobei diese sehr unterschiedlich beschaffen sein können, wie physische Kraft, Intelligenz, Schläue, Geld, Ausstrahlung; und zweitens müssen ihm persönliche und soziale Kompetenzen zu eigen sein, um diese vorhandenen Ressourcen auch zweckgerichtet einzusetzen, so mag beispielsweise ein Kind der Erbe eines großen Vermögens sein, es wird aber daraus keine persönliche Macht abzuleiten imstande sein.

Ein wesentlicher Bestandteil in der Machtdefinition Webers ist der Begriff der „Chance“. Damit ist zunächst gemeint, dass die Durchsetzung des Willens des Machthabers nicht von vornherein gewährleistet sein darf, er also etwas „befiehlt“, was ohnehin eingetreten oder getan worden wäre. Ein literarisches Beispiel für die Entlarvung von Pseudo-Macht ist im „kleinen Prinzen“ von Antoine de Saint-Exupéry (1956) zu finden: der König sagt: „Du sollst deinen Sonnenuntergang haben. Ich werde ihn gebieten. Aber ich werde in meiner Gelehrsamkeit als Herrscher warten, bis die Voraussetzungen hierfür günstig sind.“ „Wann wird dies der Fall sein?“, wollte der kleine Prinz wissen. „Hem! Hem!“, antwortete der König und studierte dabei einen großen Kalender. „Hem! Hem! Das wird sein ... etwa ... es wird heute Abend etwa zwanzig vor acht sein! Dann kannst du sehen, wie mir gehorcht wird“ (S. 38).

Ein Machthaber oder eine Machthaberin verfügt über das Potenzial, seinen oder ihren Willen in einer sozialen Situation durchzusetzen, aber er oder sie kann in einer bestimmten Konstellation am Widerstand des oder der anderen durchaus auch scheitern; wenn solche Vorkommnisse keine seltenen Ausnahmefälle bleiben, wird seine oder ihre Machtbasis langfristig unterminiert werden.

Tatsächlich zeigt die allgemeine Lebenserfahrung, dass es von ihrer Ausstattung mit Ressourcen (körperlichen, intellektuellen usw.) her scheinbar Unterlegenen gelingen kann, in Umkehrung der Verhältnisse ihren Willen durchzusetzen und über ihr an sich überlegenes Gegenüber Macht auszuüben. Das kann etwa durch raffinierte Manipulationen geschehen oder

dadurch, dass sich mehrere Schwächere zu einer Gegenmacht zusammenschließen. Bereits Thomas Hobbes (1984) hatte darauf hingewiesen, dass die bloße physische Kraft eine zweifelhafte Machtbasis darstellt: „Denn, was die Körperstärke betrifft, so ist der Schwächere stark genug, den Stärksten zu töten – entweder durch Hinterlist oder durch ein Bündnis mit anderen, die sich in der selben Gefahr wie er selbst befinden“ (S. 94). Und Jean-Jacques Rousseau (1959) hatte später den ähnlichen Gedanken entwickelt, wonach niemand stark genug sei, um allein aufgrund seines Machtpotenzials sicher sein zu können, immer der Stärkste zu bleiben: „Der Stärkste ist nie stark genug, immerdar Herr zu bleiben, wenn er seine Stärke nicht in Recht und den Gehorsam nicht in Pflicht verwandelt. Daher entspringt das Recht des Stärkeren, ein Recht, das scheinbar ironisch aufgefasst und in der Tat doch als Prinzip anerkannt wird“ (S. 12). Der stets vorhandenen Gefahr der schleichenden Machterosion oder der Machtumkehrung kann und sollte demnach wirksam nur durch die dauerhafte Legalisierung der Macht begegnet werden. Das Phänomen der abnehmenden Wirkung eines Abschreckungspotenzials und damit der längerfristigen Instabilität von Macht wird auch in der Bibel angesprochen, wenn es im Neuen Testament heißt: „Wenn der Starke wohlbewaffnet seinen Hof bewacht, so ist sein Eigentum in Sicherheit. Kommt aber ein Stärkerer als er über ihn und überwältigt ihn, so nimmt er ihm seine ganze Rüstung, auf die er sich verlassen hatte, hinweg und verteilt seine Beute.“³

Im Begriff der Chance steckt weiterhin der Gedanke, dass Macht keineswegs immer *tatsächlich* demonstriert werden muss, indem etwa routinemäßig konkrete Strafsanktionen verhängt werden, um die Machtverhältnisse in Erinnerung zu rufen. Üblicherweise genügt es zur Durchsetzung des Willens vollkommen, dass für alle Beteiligten die Machtverteilung ohnedies eindeutig und klar ist und als Selbstverständlichkeit hingenommen wird. Sofern trotzdem Widerstand geleistet wird, genügt in aller Regel der drohende Hinweis auf die real bestehenden Machtverhältnisse, um Gehorsamkeit zu erzwingen. Die Drohung ist ein wesentliches, wenn nicht *das* wesentlichste Instrument der Machtausübung. Das gilt für kollektive Machtbeziehungen, etwa zwischen politischen Akteuren und Akteurinnen oder bei internationalen Konflikten, ebenso wie für interpersonale Beziehungen. Aber nur glaubhafte Drohungen sind wirksam.

3 Lukas, Kap. 11, Verse 21–22.

Herrschaft

Da Macht stets prekär ist und die Gefahr besteht, dass sie im Sporadischen stecken bleibt, wird Macht stets zur stabileren Herrschaft streben, welche Weber (1972) folgendermaßen definiert: „Herrschaft soll heißen die Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden; (...)“ (S.28). Wenn Macht also institutionalisiert, auf Dauer angelegt und durch (rechtliche oder traditionell überlieferte) *Regeln* und *Sanktionen* abgestützt und *legitimiert* ist, dann verfestigt sie sich zur Herrschaft. Weber unterscheidet drei Typen von Herrschaft nach dem Charakter ihrer Legitimitätsgeltung: die legale, die traditionelle und die charismatische Herrschaft, wobei der ersteren in der modernen Gesellschaft eine besondere Bedeutung zukommt.

Im Gegensatz zur traditionellen und charismatischen Herrschaft ist die legale Herrschaft weitgehend entpersonalisiert und in formale Regeln eingebettet. Ihr Legitimitätsanspruch gewinnt dadurch eine erhöhte Stabilität, denn die *rechtliche* Begründung von Herrschaft ist rationaler und berechenbarer, die Unterworfenen sind weniger der Willkür ausgesetzt als dies beim Gehorsam aufgrund der „Heiligkeit“ der von jeher geltenden Traditionen (mit der patriarchalischen Herrschaft als reinstem Typus) oder aufgrund des affektiv gefärbten Glaubens an die außeralltäglichen persönlichen Fähigkeiten und Qualitäten (im Sinne von magischer Kraft, prophetischer Gabe, Heldenmut usw.) eines charismatischen Führers der Fall ist.

Der reinste Typus der auf einem rationalen Charakter beruhenden legalen Herrschaft ist die *bürokratische* Herrschaft. In dieser Herrschaftsbeziehung vermag eine hierzu befugte Person oder Institution die in den gesetzten Normen verankerten Ordnungsvorstellungen auf rationaler Basis durchzusetzen. Die Kompetenzverteilung und der hierarchische Aufbau und der Instanzenzug schützen weitgehend vor Missbräuchen durch einzelne Amtsinhaber und Amtsinhaberinnen. Die Bürger und Bürgerinnen gehorchen den Gesetzen, nicht Personen.

Die Bürokratie hat ein Doppelgesicht: sie spiegelt die politischen Machtverhältnisse wider und ist daher mit der Möglichkeit ausgestattet, erforderlichenfalls Zwang anzuwenden, tritt aber in der Alltagswelt der Menschen als funktionale Dienstleistungsinstanz auf, deren Anordnungen normalerweise vernünftig und allgemein einsichtig sind. Ein Polizist im Dienst bleibt zwar immer Repräsentant des Machtapparats des Staates, doch wenn er den Verkehr regelt, übt er „nur“ eine sinnvolle Koordinationsfunktion aus.

Die rational-bürokratische Herrschaftsform ist immer mit zweckmäßig organisierten Verwaltungs- und Erzwingungsstäben ausgestattet, worunter der Polizeiapparat nicht der einzige, aber sicherlich einer der wichtigsten ist. Voraussetzungen für ein effizientes Funktionieren des Apparats sind erstens die Sachkompetenz auf Grundlage einer gediegenen fachlichen Schulung und zweitens die strikte Weisungsgebundenheit, d.h. die erteilten Anordnungen werden ausgeführt, unabhängig davon, ob die Beamten und Beamtinnen den Sinn der Maßnahmen, für deren Umsetzung sie zu sorgen haben, billigen oder auch nur verstehen. So werden Polizisten und Polizistinnen eine Demonstration befehlsgemäß auflösen, selbst wenn sie mit den Absichten der Demonstrierenden sympathisieren sollten.

Weber fügt schließlich dem Begriff der Herrschaft noch jenen der *Disziplin* hinzu: „(...) Disziplin soll heißen die Chance, kraft eingübter Einstellung für einen Befehl prompten, automatischen und schematischen Gehorsam bei einer angebbaren Vielheit von Menschen zu finden“ (ebd.). Wenngleich er ausdrücklich auch den „kritik- und widerstandslosen Mas-sengehorsam“ einschließt, so schwebt ihm hauptsächlich wohl das bürokratische Strukturprinzip der einheitlichen Amtsdisziplin vor. Bei der Disziplin ist jedenfalls die Folgebereitschaft bereits so stark *internalisiert*, dass die Chance zum Ungehorsam nur noch residual vorhanden sein und nur in Ausnahmefällen (z.B. als Befehlsverweigerung bei Militär und Polizei) praktiziert werden wird, wobei meist schwerwiegende Konsequenzen zu gewärtigen sind.

Erst die Verfügungsgewalt über einen durchorganisierten Apparat erlaubt Herrschaft über eine Vielheit von Menschen. Ossip K. Flechtheim (1984) vermerkt unter Hinweis auf das Prinzip des *divide et impera!* (teile und herrsche!), dass „Herrscher eine interne Opposition, die selber nicht über eine eigene Organisation verfügt, leicht unterdrücken (können), solange sie die loyalen Mitglieder gegen die Rebellen innerhalb der Organisation zu mobilisieren imstande sind, wobei auch noch ein Teil der unorganisierten Massen gegen die Auführer eingesetzt werden kann“ (S. 219). Das Paradebeispiel ist die jahrhundertelange Beherrschung von Hunderten Millionen Indern durch eine geringe Zahl von wohlorganisierten Engländern, die bei Aufständen von indischen Vasallen unterstützt wurden. Freilich zeigt dieses Beispiel auch, dass die Kolonialherrschaft ein rasches Ende finden konnte, sobald sie ihrer Legimitationsgrundlage verlustig gegangen war. Wenn die Legitimität einer herrschenden Ordnung zweifelhaft wird, dann wird sie trotz des Sich-Bedienens des zur Verfügung stehenden Herrschaftsinstrumentariums – worunter nicht nur die Zwangsmittel von Justiz

und Exekutive, sondern auch die ideologischen Mittel der Verschleierung der Machtverhältnisse durch Propaganda usw. zu zählen sind – letztlich zusammenbrechen.

Wenn Weber (1988) die höchste Zweckrationalität der bürokratischen Verwaltung betont, so versteht er diese natürlich in einem idealtypischen Sinn und sieht sie keineswegs verklärt. Es ist ihm vielmehr völlig bewusst, dass in der Realität zahlreiche Abweichungen vom Modell zu finden sind, wie unflexibles, ritualisiertes, innovationsfeindliches Verhalten. Noch mehr sieht und fürchtet er aber die heraufkommende Gefahr, dass die sich vollendende Rationalität den individuellen Freiheitsraum aufzuheben sich anschickt, weil die bürokratische Organisation „an der Arbeit (ist), das Gehäuse jener Hörigkeit der Zukunft herzustellen, in welche vielleicht dereinst die Menschen sich, wie die Fellachen im altägyptischen Staat, ohnmächtig zu fügen gezwungen sein werden, wenn ihnen eine rein technisch gute und das heißt: eine rationale Beamtenverwaltung und -versorgung der letzte und einzige Wert ist, der über die Art der Leitung ihrer Angelegenheiten entscheiden soll“ (S. 332; ohne die Hervorhebungen des Originals).

Die Problematik, dass sich innerhalb eines demokratisch verfassten, legalen Herrschaftssystems Entwicklungen in Richtung einer sozialen Schließung ergeben können, die die Legitimität dieses Systems aushöhlen, wurde schon im frühen 20. Jahrhundert in den theoretischen Arbeiten über die Ausleseprinzipien und die Zirkulation der Eliten und der Oligarchisierung – also der Konzentration der Entscheidungsmacht auf die führenden Minderheiten in den politischen Parteien und anderen Organisationen – aufgezeigt (Michels 1911, S. 362–391; Pareto 1955, §§ 2031–2043).

Die dysfunktionalen Elemente in der Verwaltung sind in späterer Zeit Gegenstand zahlreicher empirisch-sozialwissenschaftlicher Forschungen geworden. In seiner Theorie der Anomie zeigt Robert Merton (1949), dass es durch die zweckrationale Ausrichtung in Organisationen zu einer Paradoxie kommt: die strengen Formalisierungen und der Instanzenzug in mehreren Stufen schaffen erst recht wieder einen schwierig zu bewältigenden Koordinations- und Kontrollbedarf. In ähnlicher Weise beschreibt Michel Crozier (1968) den *circulus vitiosus* in Organisationen, wonach die „Schaffung von immer mehr Regeln und die Zentralisierung von Entscheidungen an der Spitze der Organisation nicht nur zu Frustration, Distanzierung und Teilnahmslosigkeit bei den betroffenen Personen (führt), sondern auch zu vielen wildwüchsigen lokalen Anpassungen. Auf diese reagiert die Organisationsspitze dann mit dem einzigen Mittel, das ihnen zur Verfügung steht: Mit dem Erlass neuer Regeln“ (Kühl 2012, S. 113). Weil aber

totale Kontrolle in einer Organisation nicht möglich ist, führt dies zum „bürokratischen Teufelskreis“: durch die Vermehrung und Intensivierung von Kontrolle verringert sich die Effizienz des Apparats immer mehr.

Organisationen ist an sich eine Tendenz zur Abgrenzung, wenn nicht Abschottung, zu ihrer Umwelt eigen; sie werden aber notwendigerweise von ihrer Umwelt beeinflusst und umgekehrt verhält es sich genauso. Wie Organisationen sich verhalten, die auf produktive Beziehungen zu ihrer Umwelt, seien es andere Organisationen, seien es andere Gebilde oder Individuen, angewiesen sind, wird in der Literatur als „linkage“-Problem behandelt (Aveni 1978). Es gilt auch für die Polizei: um ihre Ziele zu erreichen, darf sie sich nicht ausschließlich auf ihre herrschaftlich-bürokratische Funktion zurückziehen und das Machtgefälle gegen die Normunterworfenen ausspielen, sondern muss sich öffnen und zur Informations- und Vertrauensgewinnung zahlreiche, auch informelle, Verbindungen zur „Außenwelt“ aufrechterhalten. So sagt Konrad Kogler, Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit in Österreich in einem Interview über die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Polizei gegen Cyberkriminelle: „Wir wollen Vertrauen aufbauen, sodass Informationen ausgetauscht werden“ (zit. n. Brenner 2017, S.1332). Und es gibt auch das Beispiel der notwendigen Kontakte mit bestimmten Hinweisgebern aus dem Unterweltsmilieu, um Straftaten aufzuklären; mit dem Einsatz von verdeckten Ermittlern und Ermittlerinnen und dem Eindringen in das „Darknet“ begibt sie sich selbst (scheinbar) als Akteurin in die kriminelle Lebenswelt.

Die Bürokratieforschung (Downs 1967, Niskanen 1974, Mayntz 1985, S. 64 ff.) wendet sich seit längerer Zeit verstärkt der Frage zu, welche *Eigeninteressen* das Handeln der Bürokratie beeinflussen. Von der Auffassung, dass die Bürokratien ein neutrales Instrument in den Diensten der Politik sind, wird hier abgegangen. Da sie in gewisser Hinsicht als Monopolisten zu agieren in der Lage sind, weil sie mit einem überlegenen Fachwissen und einem Informationsvorsprung gegenüber den Parlamenten und der Öffentlichkeit versehen sind, versuchen sie ihre Budgets zu maximieren, den Besitzstand zu wahren oder den Leistungsumfang noch zu erweitern. Nach den Untersuchungen von Anthony Downs (1967, S. 85 ff.) haben die einzelnen Akteure in den Behörden allerdings unterschiedliche Motivationen für ihr Verhalten: einerseits findet man reinen Eigennutz, wie das Streben nach Prestige, Einkommen, Annehmlichkeiten, Sicherheit und Karriere; andererseits gibt es altruistisch gefärbte Motivationen, wie das Engagement für eine bestimmte Ideologie, die Loyalität, die man bestimmten Wertvorstellungen oder Institutionen entgegenbringt, das Verpflichtungsge-

fühl hinsichtlich der professionellen Standards und das Bestreben, dem öffentlichen Interesse zu dienen.

Gewaltmonopol

Jede Herrschaft ist eng mit dem Besitz des *Gewaltmonopols* verknüpft. Der Begriff der Gewalt ist schillernd und muss differenziert betrachtet werden. Einerseits kann Gewalt in einem engen Sinn als eine Aktion angesehen werden, „die zur absichtlichen *körperlichen Verletzung* anderer führt, gleichgültig, ob sie für den Agierenden ihren Sinn im Vollzug selbst hat (...) oder, in Drohungen umgesetzt, zu einer dauerhaften Unterwerfung (...) führen soll“ (Popitz 1992a, S. 48; Hervorhebungen im Original). Nach diesem Verständnis liegt dem Gewaltmotiv eine feindselige Schädigungsabsicht und/oder ein rücksichtsloses Dominanzstreben zugrunde und ist meistens mit Aggressivität verbunden (lat. *vis* bzw. *violentia*; engl. *violence*).

Auf der anderen Seite – und darauf stellen die folgenden Ausführungen ab – kann unter „Gewalt“ ein legitimes Mittel zur Begründung und Aufrechterhaltung eines Herrschaftsverhältnisses verstanden werden (lat. *potentia*; engl. *power*). Dieser Verwendungszusammenhang kommt in der Begrifflichkeit der Amts- und der Staatsgewalt zum Ausdruck. Für Max Weber (1972) kann ein politischer Verband überhaupt erst dann als ein „Staat“ bezeichnet werden, „wenn und insoweit sein Verwaltungsstab erfolgreich das *Monopol legitimen* physischen Zwangs für die Durchführung der Ordnungen in Anspruch nimmt“ (S. 29; Hervorhebungen im Original). Zwar wird der Staat im Sinne Webers die Anwendung oder Androhung von Zwangsmaßnahmen und sogar körperlicher Verletzung (z.B. im Zuge von polizeilichen Einsätzen) niemals ausschließen können und wollen, aber sie sind selbstverständlich weder das einzige noch das normale Mittel. Gewaltsamkeit ist die *ultima ratio*, wenn andere Mittel versagen.

Diese Auffassung von Legitimität der Herrschaft steht in einem schroffen Gegensatz zur marxistischen Revolutionstheorie, die ja ein Absterben des Staates voraussagt. Demnach kann die bestehende kapitalistische Staatsgewalt nur als eine Apparatur zur Unterdrückung des individuellen Trieblebens und zur Zerstörung von autonomen Lebenszusammenhängen gesehen werden (Marcuse 1972). Konsequenterweise wird bis heute von radika-

len Gruppierungen (z.B. von der sozialistischen Studierendenorganisation) die Forderung nach Abschaffung der Polizei erhoben.⁴

Die Geschichte der Menschheit ist durchzogen von Versuchen, die Gewalt zwischen den Gesellschaftsmitgliedern einzuschränken und zu kanalisieren, was letztlich in das Prinzip der Gewaltenteilung und in den Aufbau eines geordneten Polizei- und Gerichtswesens mündete. Ein herausragendes Beispiel ist das Zurückdrängen der archaischen Blutrachepflicht, die durch „eine Verletzung des die Gruppe in ihrem Selbstbewusstsein konstituierenden Familienheils“ (Mitterauer 1977, S. 100) begründet wird. Wegen ihrer destabilisierenden Folgen für den Zusammenhalt einer Gesellschaft wird die private Rachejustiz schon sehr früh im europäischen Mittelalter von einer öffentlichen Gerichtsbarkeit abgelöst und kann sich bloß in manchen bäuerlichen Rückzugsgebieten halten. Die innerfamiliäre Strafgewalt durch den Hausvater bei schweren Verfehlungen erhält sich länger am Leben, wie beim Ehebruch gegenüber der Frau oder dem Aussetzungsrecht gegenüber dem Kind (ebda.). Eine bemerkenswerte Ausnahme, bei der auf die Durchsetzung des Gewaltmonopols verzichtet wurde, ist das Duell, das in Europa bis ins 20. Jahrhundert hinein praktiziert wurde. Die Tötung aus Gründen der persönlichen Rache nach einer Ehrverletzung wurde geduldet und blieb straffrei, allerdings nur dann, wenn das festgelegte Reglement eingehalten wurde.

Wie ist es nun dazu gekommen, dass sich das staatliche Gewaltmonopol im Rahmen der Ausübung von Herrschaft etablieren konnte?

Eine der einflussreichsten Untersuchungen dazu stammt von Norbert Elias (1977). In seiner „Soziogenese des Staates“ beschreibt er die Entwicklung des „Monopolmechanismus“ in Europa seit dem 11. Jahrhundert. Die Entwicklung der beiden Schlüsselmonopole, nämlich der Erhebung von Steuern (Abgabenmonopol) und der Verfügung über das Heer (Gewaltmonopol) geht dabei Hand in Hand. Weder das wirtschaftliche noch das militärische Monopol können den Vorrang beanspruchen, denn es gilt: ohne Steuern kein Heer und keine Polizei, und ohne Heer und Polizei keine Steuern.

4 „Die Wiener SPÖ-Studenten begründen ihre Forderung (...) mit der Entstehung der Polizei in unmittelbarem Zusammenhang mit jener des Kapitalismus, die Polizei ‚diente damals wie heute der Niederschlagung von Massenprotesten der Arbeiter_innenklasse‘. In Österreich habe sie außerdem ‚als williges Werkzeug für sowohl Austrofaschismus als auch Nationalsozialismus‘ gedient“ (https://science.apa.at/power-search/17969485094075482953, Zugegriffen: 24. März 2023).

Der Monopolmechanismus lässt sich so skizzieren: In den zersplitterten Herrschaftsgebieten der mittelalterlichen Feudalgesellschaft verfügen die zahlreichen lokalen Territorialherren über militärische Gewaltpotenziale und heben von ihren Untertanen Abgaben ein. Infolge des Wachstums der Bevölkerung und der unzureichenden feudalen Naturalwirtschaft, was eine Schmälerung der Subsistenzgrundlage zur Folge hat, wächst der Hunger nach „mehr“ Land. Die Feudalherren leben in ständiger Furcht voreinander. Es kommt zu „Ausscheidungskämpfen“, die sich aus den Konkurrenzsituationen der vielen kleinteiligen Territorien notwendigerweise ergeben: „ (...) wer in einer Gesellschaft mit solchem Konkurrenzdruck nicht ‚mehr‘ erwirbt, wird automatisch ‚weniger‘, wenn er nur bewahrt, was er besitzt“ (Elias 1977, S.134). Die Ausscheidungskämpfe führen zur Herausbildung von jeweils größeren Einheiten, die den Boden mit militärischen Mitteln zu sichern imstande sind. Die kleinen Einheiten verlieren diesen Wettbewerb um die Sicherung ihres Bodens und gehen notgedrungen in den größeren Einheiten auf. Ab einer gewissen Besitzgröße entgleitet die Verfügungsgewalt jedoch den Händen der einzelnen Monopolherren, das Privatmonopol Einzelner vergesellschaftet sich, „es wird zu einem Monopol ganzer Gesellschaftsschichten, zu einem öffentlichen Monopol, zum Zentralorgan eines Staates“ (ebd., S.148). Zu einem Staatsgebilde im modernen Sinn wird ein Territorium endlich dann – und erst dann –, wenn die beiden Schlüsselmonopole über eine spezialisierte Verwaltungsapparatur verfügen.

Dies alles läuft in einer Verbindung von Zwangsläufigkeit und Zufälligkeit ab. Es ist *kein* Zufall, dass eine Gesellschaft „mit vielen relativ gleich großen Macht- und Besitzeinheiten bei starkem Konkurrenzdruck zur Vergrößerung einiger Weniger und schließlich zu einer Monopolbildung tendiert“ (ebd., S. 134 f.), sehr wohl von Zufällen abhängig ist es jedoch oft, *welche* Akteure siegen oder ausscheiden, da genügt beispielsweise schon das Fehlen männlicher Erben in einem Herrscherhaus. Diese Vorgänge werden von Elias theoretisch in seinen Begriff der „Figuration“ eingebettet. Damit meint er das Beziehungsgeflecht von Menschen, die zwar wohl autonom handeln können, aber zugleich unabwendbar durch viele Abhängigkeiten (in Interdependenzketten) aneinander gebunden sind, ein Umstand, dem sich auch Monopolisten nicht zu entziehen vermögen: „Mag es sich um Land, um Soldaten oder um Geld in irgendeiner Form handeln, je mehr sich davon in einer Hand akkumuliert, desto weniger wird es für diesen Einzelnen übersehbar, desto sicherer wird er durch sein Monopol selbst auf immer mehr Andere angewiesen sein, desto stärker wird er von dem Geflecht seiner Abhängigen abhängig“ (ebd., S. 147).

Diese Strukturwandlungen wirken zivilisierend und legen nach Elias die Grundlage für einen Umbau der Persönlichkeitsstrukturen der Menschen. Da das Gewaltmonopol das friedliche Zusammenleben der Menschen fördert, lernen sie, ihre Leidenschaften und Affekte besser zu kontrollieren und ihre Konflikte überwiegend nicht mit physischer Gewalt auszutragen. Der Fremdzwang wird zu Selbstzwang: „Dass sich das Tabu der Gewalttat (...) in entwickelteren Staatsgesellschaften so tief einprägt, hängt zum guten Teil mit der wachsenden Effektivität des staatlichen Gewaltmonopols zusammen“ (Elias 1981, S. 101).

Elias ist sich des Umstands wohl bewusst, dass das Gewaltmonopol ein doppeltes Gesicht besitzt. Es hat nicht nur eine pazifizierende Funktion, sondern es handelt sich auch um ein gefährliches Instrument in den Händen der Kontrolloren: „Von den alten Pharaonen bis zu den Diktaturen der Gegenwart wird die Verfügung über das Monopol der Gewalt zum Nutzen bestimmter kleiner Gruppen verwendet“ (ebd., S. 100).

Es sei auf die Ausführungen in den Kapiteln 1 und 8 zu den Vorwürfen diskriminierenden Verhaltens von Polizisten und Polizistinnen und polizeilicher Übergriffe hingewiesen. Monopole stehen stets in Gefahr und sind der Versuchung ausgesetzt, ihre Vorrangstellung zu missbrauchen; das ist das umso gefährlicher, wenn eine hoheitliche Agentur sogar direkte körperliche Gewalt ausüben darf. Es muss besondere Vorsorge getroffen werden, dass dies nicht unverhältnismäßig geschieht und Menschen nicht an Leib und Leben geschädigt werden. Eine realistische Alternative zum Gewaltmonopol des Staates und seiner Polizei ist jedoch nicht absehbar. Die Eingrenzung von Machtmissbrauch und Gewalt kann nur durch demokratische Kontrollinstanzen und eine wache Öffentlichkeit gewährleistet werden.

Literatur

- Abels, Heinz. 2009. Einführung in die Soziologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Aderhold, Jens. 2007. Legitimationskrise durch Vertrauensverlust? In Lokale politische Eliten und Fragen der Legitimation, Hrsg. Katja Pähle und Marion Reiser, 103–128. Baden-Baden: Nomos.
- Alexander, Jeffrey C. 2012. Trauma: A social theory. Cambridge and Malden: Polity.
- Amesberger, Helga, und Birgitt Haller. 2010. Partnergewalt gegen ältere Frauen. Länderbericht Österreich. Wien: Institut für Konfliktforschung.
- Aveni, Adrian F. 1978. Organizational linkages and resource mobilization: The significance of linkage strength and breath. *The Sociological Quarterly* 19:185–202.

- Behr, Edward. 1996. *Prohibition: Thirteen years that changed America*. New York: Arcade Publishing.
- Berger, Peter L. 1977. *Einladung zur Soziologie*. München: dtv.
- Boudon, Raymond, und François Bourricaud. 1992. Soziale Kontrolle. In Raymond Boudon und François Bourricaud. *Soziologische Stichworte*, 475–481. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Brenner, Gerhard. 2017. Die Vertrauensillusion: Wenn die Polizei kommt, ist alles wieder gut. In *Handbuch Polizeimanagement. Polizeipolitik – Polizeiwissenschaft – Polizeipraxis*, Hrsg. Jürgen Stierle, Dieter Wehe und Helmut Siller, 1321–1353. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Bulmer, Martin. 1984. *The Chicago School of Sociology: Institutionalization, diversity, and the rise of sociological research*. Chicago: University of Chicago Press.
- Cohen, Stanley. 1993. Soziale Kontrolle und die Politik der Rekonstruktion. In *Strafrecht, soziale Kontrolle, soziale Disziplinierung*, Hrsg. Detlev Frehsee, Gabi Löscher und Karl F. Schumann, 209–237. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Cohen, Stanley. 2002. *Folk devils and moral panics*. London: Routledge.
- Crozier, Michel. 1968. Der bürokratische *Circulus vitiosus* und das Problem des Wandels. In *Bürokratische Organisation*, Hrsg. Renate Mayntz, 277–288. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- de Saint-Exupéry, Antoine. 1956 [1943]. *Der kleine Prinz*. Düsseldorf: Karl Rauch.
- Dewe, Bernd, und Wilfried Ferchhoff. 1984. Soziale Kontrolle. In *Handbuch Soziologie*, Hrsg. Harald Kerber und Arnold Schmieder, 503–506. Reinbek: Rowohlt.
- Diekmann, Andreas, und Thomas Voss. 2008. Soziale Normen und Reziprozität. In *Rational Choice. Theoretische Analysen und empirische Befunde*, Hrsg. Andreas Diekmann et al., 83–100. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Downs, Anthony. 1967. *Inside bureaucracy*. Boston: Little, Brown.
- Durkheim Émile. 1961 [1895]. *Regeln der soziologischen Methode*. Neuwied: Luchterhand.
- Durkheim Émile. 1977 [1893]. *Über die Teilung der sozialen Arbeit*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Eibl-Eibesfeldt, Irenäus. 1998. *In der Falle des Kurzzeitdenkens*. München: Piper.
- Elias, Norbert. 1977 [1939]. *Über den Prozeß der Zivilisation*, 2. Band. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Elias, Norbert. 1981. *Zivilisation und Gewalt*. In *Lebenswelt und soziale Probleme*, Hrsg. Joachim Matthes, 98–122. Frankfurt a. M.: Campus.
- Elias, Norbert, und John L. Scotson. 1990. *Etablierte und Außenseiter*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Erdheim, Mario. 1992. Das Eigene und das Fremde. *Psyche* 46:730–744.
- Esser, Hartmut. 2000. *Soziologie. Spezielle Grundlagen. Band 5: Institutionen*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Flechtheim, Ossip. 1984. Herrschaft. In *Handbuch Soziologie*, Hrsg. Harald Kerber und Arnold Schmieder, 218–221. Reinbek: Rowohlt.

- Fritsch, Konstanze. 2019. Praktische Überlegungen zur Kooperation von Sozialer Arbeit und Polizei. *Soziale Arbeit* 5–6:171–179.
- Girtler, Roland. 1980. *Polizei-Alltag. Strategien, Ziele und Strukturen polizeilichen Handelns*. Wiesbaden: Springer.
- Gorecki, Jan. 1999. Capital punishment. In *The Social Science Encyclopedia*, Hrsg. Adam Kuper, Adam und Jessica Kuper, 69–70. London: Routledge.
- Hobbes, Thomas. 1984 [1651]. *Leviathan*. Frankfurt a. M.: Philipp Reclam Jun.
- Inglehart, Ronald. 1998. *Modernisierung und Postmodernisierung. Kultureller, wirtschaftlicher und politischer Wandel in 43 Gesellschaften*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Jackson, Robert H. 1990. *Quasi states: Sovereignty, international relations and the Third World*, Cambridge: Cambridge University Press.
- König, René. 2020. Soziale Kontrolle. 1967. In René König, *Materialien zur Kriminalsoziologie*, Hrsg. Aldo Legnaro und Fritz Sack, 93–96. Wiesbaden: Springer VS.
- Kühl, Stefan. 2012. *Der Sudoku-Effekt. Hochschulen im Teufelskreis Bürokratie. Eine Streitschrift*. Bielefeld: transcript.
- Kühl, Stefan. 2020. *Brauchbare Illegalität. Vom Nutzen des Regelbruchs in Organisationen*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Luhmann, Niklas. 1964. *Funktion und Folgen formaler Organisation*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Marcuse, Herbert. 1972. Aggressivität in der gegenwärtigen Industriegesellschaft. In Herbert Marcuse, Anatol Rapoport et al. *Aggression und Anpassung in der Industriegesellschaft*, 7–29. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Mayntz, Renate. 1985. *Soziologie der öffentlichen Verwaltung*. Heidelberg: C. F. Müller.
- Mayo, Elton. 1945. *The social problems of an industrial civilization*. Boston: Harvard University Graduate School of Business Administration.
- Mead, George Herbert. 1968. *Geist, Identität und Gesellschaft*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Merton, Robert. 1949. *Social theory and social structure*. Glencoe: Free Press.
- Michels, Robert. 1911. *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*. Leipzig: Werner Klinkhardt.
- Mitterauer, Michael. 1977. Funktionsverlust der Familie? In Michael Mitterauer und Reinhard Sieder. *Vom Patriarchat zur Partnerschaft*, 94–119. München: C. H. Beck.
- Niskanen, William A. 1974. Die eigentliche Ökonomie der Bürokratie. In *Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates*, Hrsg. Hans Peter Widmaier, 208–222. Frankfurt a. M.: Athenäum-Fischer.
- Orwell, George. 2021 [1949]. 1984. München: dtv.
- Pareto, Vilfredo. 1955 [1916]. *Allgemeine Soziologie*. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Peters, Helge. 2012. Soziale Kontrolle. In *Handbuch soziale Probleme*, Hrsg. Günter Albrecht und Axel Groenemeyer, 1255–1284. Wiesbaden: Springer VS.
- Pfister, Sabrina. 2020. *Vertrauen in die Polizei. Schweiz – Europa – Welt*. Wiesbaden: Springer VS.

- Popitz, Heinrich. 1980. Die normative Konstruktion von Gesellschaft. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Popitz, Heinrich. 1992a. Gewalt. In Heinrich Popitz. Phänomene der Macht, 43–78. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Popitz, Heinrich. 1992b. Prozesse der Machtbildung. In Heinrich Popitz. Phänomene der Macht, 185–232. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Popper, Karl. 1980 [1944]. Die offene Gesellschaft und ihre Feinde II. Falsche Prophe-
ten. München: Francke.
- Preisendörfer, Peter. 1995. Vertrauen als soziologische Kategorie. Zeitschrift für Soziolo-
gie 24:263–272.
- Reuband, Karl-Heinz. 2012. Vertrauen in die Polizei und staatliche Institutionen: Kon-
stanz und Wandel in den Einstellungen der Bevölkerung 1984–2011. Soziale Pro-
bleme 23:5–39.
- Ross, Edward A. 1901. Social control: A survey of the foundations of order. New York:
Macmillan.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1959 [1762]. Staat und Gesellschaft – ‚Contrat Social‘ (‚Gesell-
schaftsvertrag‘). München: Goldmann.
- Schütz, Alfred. 1971 [[1953]. Die Konstruktion gedanklicher Gegenstände im alltägli-
chen Denken. In Alfred Schütz. Gesammelte Aufsätze I. Das Problem der sozialen
Wirklichkeit, 8–30. Den Haag: Martinus Nijhoff.
- Streeck, Wolfgang. 2013. Gekaufte Zeit: die vertagte Krise des demokratischen Kapita-
lismus. Berlin: Suhrkamp.
- Stummvoll, Günter, Christiane Reischl und Christoph Dück. 2021. SWaPOL – Social
Work and Policing: Berufliche Weiterbildung für Soziale Arbeit und Polizei. SIAK-
Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis 2:26–38.
- Ungar, Sheldon. 2001. Moral panic versus the risk society: The implications of the
changing sites of social anxiety. British Journal of Sociology 52:271–291.
- Urban, Ulrike. 2004. Professionelles Handeln zwischen Hilfe und Kontrolle. Weinheim:
Juventa.
- Weber, Max. 1972 [1922]. Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul
Siebeck).
- Weber, Max. 1988 [1921]. Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland.
In Max Weber. Gesammelte Politische Schriften, 306–443. Tübingen: J. C. B. Mohr
(Paul Siebeck).
- Wehinger, Frank. 2011. Illegale Märkte: Stand der sozialwissenschaftlichen Forschung.
Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. Working Paper 11/6.
- Wilkinson, Richard, und Kate Pickett. 2016. Gleichheit ist Glück. Warum gerechte
Gesellschaften für alle besser sind. Berlin: Haffmans & Tolkemitt (bei Zweitausend-
eins).
- Wiswede, Günter. 1977. Rollentheorie. Stuttgart: Kohlhammer.
- Wrong, Dennis H. 1961. The oversocialized conception of man in modern sociology.
American Sociological Review 26:183–193.

Kapitel 3 – Geschichte und Struktur der österreichischen Polizei

Simone Jungwirth

Bereits zu Beginn des 16. Jahrhunderts kam erstmals das Wort „Polizey“ (auch: *Policey*) auf, vom griechischen Wort für Staat, *politeia*, abgeleitet. Der Begriff geht auf die Zeit zurück, wo sich das Rechtsleben des Mittelalters hin zum Absolutismus entwickelte. Absolutismus ist „(...) ein politisches System, dessen zentrales Merkmal ‚personal rule‘ heißt, wo der Monarch/Präsident einen schier unbegrenzten Entscheidungsspielraum beansprucht“ (Wimmer 2009, S. 241). All „jene Maßnahmen, die auf ein gut geregeltes staatliches Gemeinwesen abzielten, wie auch dieses Gemeinwesen selbst wurden als (gute) ‚Policey‘ bezeichnet“ (ARGE Österreichische Rechtsgeschichte 2014, S. 38). „Polizey“ wurde also sowohl als Tätigkeit für gemeinschaftliches Wohl verstanden als auch als Institution, also „öffentliche Anstalt“ (Wimmer 2009, S. 254), die diese Tätigkeit auszuführen hat. Der Begriff selbst meinte zu dieser Zeit die gesamte Verwaltung, war umfassender als unser heutiges Verständnis, welches sich aber – so wie der Begriff „Polizei“ selbst – darauf zurückführen lässt.

Für Österreich¹ erließ Kaiser Ferdinand I. 1527 eine „New Polizey und Ordnung der Handwerker und Dienstleute“ (Plack 2008, S. 15). Darin waren die genannten Personen dazu aufgefordert, strafbare Handlungen aufzuzeigen und der Polizei ihre Mithilfe bei Aufklärung und Kontrolle anzubieten. Eine Vielzahl an „Polizeygesetzen“ und umfassenderen „Polizeyordnungen“ wurden erlassen und eine Hofkommission eingerichtet, welche die Polizeiordnungen handhaben und überwachen sollten (Bögl und Seyrl 1993, S. 14).

In der Entwicklungsperiode vom Mittelalter zum Absolutismus wurden immer mehr, bis dahin unregelte Bereiche menschlichen (Zusammen-)Lebens durch Gesetze, als Mittel der bewussten Normsetzung einer dazu autorisierten Quelle, bewusst verändert oder festgeschrieben.

1 Ist in der Folge von „Österreich“ die Rede, dann ist ungeachtet seiner früheren Grenzen und Benennungen das Gebiet gemeint, welches wir heute als Staat Österreich verstehen.

„Mit den Policey=Ordnungen (sic!) erreicht die Geschichte der Gesetzgebung eine neue Dimension, und zwar als Form der Staatlichkeit... An die Stelle unzähliger, fragmentierter Rechtsstrukturen, an die Stelle des typisch spätmittelalterlichen Rechtspartikularismus, (...) trat eine übersichtliche, berechenbare und lenkbare Welt, die möglichst aus einem Zentralpunkt regiert werden soll“ (Stolleis 1988, S. 402 f. zit. nach Wimmer 2009, S. 254).

Ein solcher Zentralpunkt war in Österreich über viele Jahrhunderte hinweg der Kaiser. Dieser führte neben gesetzlichen Materien für die wachsende Polizei auch ihre damalige Struktur ein. Tag- und Nachtwache beziehungsweise die Stadtwache wurde gegründet, welche später die Sicherheitswache werden sollte. Neben diese Stadtguardia wurde auch eine Rumorwache gestellt. Vermehrte Reibereien zwischen den beiden führte letztendlich zu deren Auflösung und zur Errichtung einer einheitlichen, militärisch organisierten Polizeiwache.

„Mit dem Entstehen des Absolutismus kann man bereits von Polizeiorganisationen sprechen, deren direkte Linien in das 20. Jahrhundert führen“ (Girtler 1980, S. 32). Es entstehen Staaten, die von einer zentralistisch ausgerichteten Spitze mit einem „allmächtigen“ Herrscher an oberster Stelle repräsentiert werden. Es ist deren Ziel, auf jede Gesellschaftsebene und in jedem gesellschaftlichen Bereich gleichen staatlichen Einfluss zu nehmen – und zwar im Sinne des Wohlfahrtgedankens. In Österreich erfolgt die Umbildung der bisherigen Gesellschaftsorganisation als monarchische Union zum Staat vornehmlich unter Kaiserin Maria Theresia und ihrem Sohn Joseph II. Die Polizei erhält 1776, als Grundlage für ihr Dasein und Wirken, eine Polizeiverfassung. Die Polizei wird eine Institution des Staates. Als „Variante“ des absolutistischen Staates bildet sich der Polizeistaat heraus, welcher in Österreich eng mit dem Namen Klemens Fürst Metternich, seiner Unterdrückungspolitik und einem ausgeklügelten Spitzelwesen verbunden ist. Einen solchen Staat macht es aus, dass mit einer unparteiischen Behandlung durch Polizei und Justiz nicht gerechnet werden darf (Girtler 1980, S. 32).

Die Polizei war weit davon entfernt „für“ die Menschen des Landes da zu sein. Sie repräsentierte (noch) eine gewisse Allmacht, die dem „modernen Polizeibegriff“, wie wir ihn heute kennen, entgegenstand. Obwohl sich auch schon zu dieser Zeit ein modernes Sicherheitsverständnis gedanklich zu manifestieren begann. Joseph von Sonnenfels, Schriftsteller und Professor der Policeywissenschaft und Cameralwissenschaften an der Universität

Wien, zu Zeiten und an der Seite Maria Theresias an den großen Verwaltungsreformen in unserem Land beteiligt, verwendet zum Beispiel in seinem 1771 veröffentlichten Werk „Grundsätze der Polizey“ zwar noch einen „weit gefassten Policey-Begriff“, „(kommt) im Grundkonzept (aber) schon zum modernen Sicherheitsverständnis, ‚Sicherheit des Staates‘, Sicherheit der Handlungen, der Personen, der Ehre, der Güter, usw. und definiert diese jeweilige ‚Sicherheit‘ zum Gegenstand der ‚Polizey=Wissenschaft“ (Wimmer 2009, S. 253).

In Folge der beinahe ganz Europa erfassenden Revolutionswellen in Ablehnung des Absolutismus (in Österreich die Revolutionen 1848) wurde flächendeckend der bis dahin „unbeschränkten Polizeigewalt ‚widersprochen“ (Edelbacher 2008, S. 136). Es „bedurfte“ (...) in Wien der Regimekrise von 1848, um zu begreifen, dass die Zeiten patrimonialer Herrschaft (...) vorbei waren und man stattdessen eine moderne Polizei zu schaffen hatte (...)“ (Wimmer 2009, S. 313 f.). Die führenden Polizeieinrichtungen gab es in dieser Zeit in Europa in Großbritannien und Frankreich. Der Mann, der Wien eine moderne Polizei gab, war Anton Ritter von Le Monnier, 1870 bis 1873 Polizeidirektor in Wien. Le Monnier war ein Reformers großen Ausmaßes. Es gelang ihm eine Art Bündnis mit dem Liberalismus herzustellen und die Polizei mit der neuen Zeit zu versöhnen (Oberhummer 1938, S. 278). So war er vor allem darum bemüht, den Hass, der gegen die Polizei aus der Zeit des Absolutismus bestand, abzubauen und das Vertrauen der Bevölkerung für die von ihm geleitete Behörde zu gewinnen. „Ungewöhnliche Geisteskraft, momentane Auffassungsgabe, Freisinnigkeit gepaart mit innigem Pflichtgefühl, Anständigkeit im Privatleben und urbane Zuvorkommenheit, ja selbst ein höherer Grad der Eleganz im ämterlichen Verkehre“ (ebd., S. 273) waren Le Monniers Erfordernisse an „seine“ Polizisten. Dazu trug die Auflösung der Militär-Polizeiwache, noch mehr aber die Verabschiedung der Konfidenten (Polizeispitzel) bei. Zudem schaffte er es, durch internationale Kontakte, erfahrene Polizisten aus den führenden Staaten nach Wien einzuladen und brachte auch alle, damals als modern bekannten Einrichtungen nach Österreich. Die Polizeidirektion, als wichtigste Polizeibehörde in Wien, sowie die Sicherheitswache, als Gegenkonzept zur absolutistischen wohlfahrtsstaatlichen Polizei, werden eingerichtet. In den ländlichen Gebieten wird die Gendarmerie gegründet, in der Stadt verfestigten sich Begriff und Aufbau der Polizei, mit dem Abwehren von Gefahren als ihrem Hauptanliegen. Damit war also eine Absage an den umfassenden Zuständigkeitsbereich, den sie im Mittelalter und der

frühen Neuzeit genoss, und eine Einschränkung der vormalis umfassenden und schrankenlosen Eingriffsgewalt der Polizei auf diese Aufgabe gemeint.

Die Bildung moderner Polizeien und die Tendenz zur „Verpolizeilichung des Gewaltmonopols“ gingen Hand in Hand. Mit der Verengung des Polizeibegriffs auf die Anliegen der „Inneren Sicherheit“ ging das Bestreben einher, die Polizei zu institutionalisieren und sie „als spezifische Staatseinrichtung, welche allein befugt sei, als legitime und universelle Zwangsgewalt aufzutreten“ (Wimmer 2009, S. 257), einzurichten.

Voraussetzungen für die Herausbildung eines staatlichen Gewaltmonopols in dessen Rahmen die Polizei zu handeln legitimiert ist, sind in der gesellschaftlichen Struktur zu finden. Mit dem Herausbilden neuer gesellschaftlicher Ordnungen, bedingt durch das Entstehen der modernen Staaten, entstand auch der Bedarf nach neuen Ordnungsmächten. Den Besonderheiten und Anforderungen dieser „neuen“ Gesellschaft konnte das Militär – die bisherige Ordnungsmacht – nicht mehr dienen. Es musste auf Krisen im Inneren (beispielsweise Revolutionen) anders reagiert werden können als gegen Angriffe von außen. Es gab Bedarf an einer Institution für eine innere Ordnung und auch schon Einrichtungen, die diesem gerecht werden konnten: die Polizei (respektive Gendarmerie) schien geeignet zu sein.

Diese Polizei sollte es auch ermöglichen, die staatliche Zentralisierung, wie sie vom Absolutismus verfolgt wurde, zu „perfektionieren“. Die zentralisierenden Bemühungen im Staat nahmen ihren Anfang an der Staatsspitze und sollten von dort sukzessive, über die anderen Ebenen des Staates, nach unten tröpfeln. Und gerade „mit der Institutionalisierung moderner uniformierter Polizeien schließt der Staat „(diesen) institutionellen Differenzierungsprozess ab, (...) indem er sich als staatliche Form von ‚local government‘ ein solides Fundament baut“ (Wimmer 2009, S. 320). Die unterste, lokale Ebene war von diesen Bemühungen am schwierigsten zu durchdringen. Urbanisierung, die neue Konzentration der Gesellschaft und des staatlichen Lebens in Städten, einhergehend mit neuen Problemen und strukturellen Herausforderungen in diesen Räumen, ließ zugleich aber auch hier eine Lösung immer deutlicher werden: die moderne Polizei.

Bei der Herausbildung der modernen Polizei spielte Professionalisierung eine wichtige Rolle: die Polizeiarbeit wurde zum professionalisierten Beruf nach heutigem Verständnis, indem gezielt angeworbene Personen, gezielt Fähigkeiten und Wissen in einer gezielt darauf ausgerichteten Ausbildung erlernen sollten. Des Weiteren Bürokratisierung, welche die gesamte Gesellschaft in Gestalt bürokratischer Organisationen durchdringt mit dem

Ziel der „Steigerung der Wissensbasis formaler Organisationen sowie – im staatlichen Bereich – um die Verwaltung dieses Wissens (...)“ (Wimmer 2009, S. 337).

Nach dem ersten Weltkrieg und nach dem Fall der Monarchie war die Polizei in Österreich zunächst noch ein monarchisches Symbol geblieben. Die erste Republik übernahm die polizeilichen Einrichtungen der Monarchie beinahe unverändert. Sie stellte „die einzige Ordnungsmacht dar (...), die wesentlich zu einem reibungslosen Übergang von der alten zur neuen Staatsautorität beitrug“ (Wetz 1971, S. 57 zit. nach Girtler 1980, S. 33). In der Zwischenkriegszeit und der Zeit der nationalsozialistischen Herrschaft in Österreich wurde die Polizei zu einem Spielball der rasch veränderlichen politischen Verhältnisse. Die polizeilichen Reihen wurden sukzessive und regelmäßig von den (immer neuen) politischen Feinden gesäubert und die Polizei dem geltenden politischen Ideal gefügig gemacht. Letztlich war das das Ideal der NS-Herrschaft. Charakteristisch für diese Zeit war, dass die Polizei nicht mehr als geschlossener Verwaltungsapparat erschien. Während in der NS-Zeit Schutzpolizei und Gendarmerie als Ordnungspolizeien eher wie „Kämpfer an der Front“ erschienen, war es die Geheime Staatspolizei (Gestapo), die als „Sicherheitspolizei“ unter anderem auch für die interne Kontrolle und Einhaltung der NSDAP-Ideologie zuständig war. Zudem wurde das Wesen der Polizei gänzlich verändert, indem man sie aus der Verwaltung ausgliederte und der Schutzstaffel SS unterordnete (Bögl und Seyrl 1993, S. 203 ff.). Wie umfassend und tief die Veränderungen in den Apparat drangen und ihn (nachhaltig) veränderten, bleibt Gegenstand von Kontroversen. Es gilt als gesichert, dass die Säuberungsaktionen in den eigenen Reihen etliche Opfer hervorbrachten, die verbleibenden Funktionäre aber trotz allem nicht ein einheitlicher Apparat von NS-Anhängern waren, sondern sich auch unter diesen der eine oder andere Widerstand hielt.

1945, nach der Gesamtkapitulation des Deutschen Reiches und dem erneuten Ausrufen der selbständigen Republik Österreich, war die Not der österreichischen Bevölkerung groß. Die Errichtung einer eigenständigen österreichischen Polizeistruktur sowie die Wiederherstellung der äußeren Organisation (z.B. Aufbau und Wiedererlangung von vor dem Krieg polizeilich genutzten Gebäuden) wurde immer dringender. Besondere Verdienste in Wien erlangte dabei der bekannteste Polizeipräsident der Nachkriegszeit, Josef Holaubek. Er wollte die Polizei vor neuer „Verpolitisierung“ bewahren und eine gute Beziehung zur Bevölkerung wiederaufbauen. Dies spiegelt der Gedanke des Slogans „Freund und Helfer“ wider, der bis zum

Ende des letzten Jahrtausends Leitgedanke und -bild der (Wiener) Polizei war. Erschwert wurden die Bestrebungen der „neuen Polizei“ jedoch von der Tatsache, dass in der Zeit von 1945 bis 1955 alle politischen Entscheidungen im Land von der Zustimmung des Alliierten Rates abhingen. Dieser wurde im Juli 1945 von den Alliierten Großmächten Großbritannien, Frankreich, UdSSR und USA in Österreich eingerichtet und das Land damit militärisch besetzt. Mit dem Staatsvertrag von Wien endete diese Besetzung im Jahr 1955. Gerade die sowjetische Besetzungsmacht hielt am längsten und striktesten an dieser militärischen Kontrolle Österreichs fest und behinderte die Handhabe und das Handeln der Polizei/Gendarmerie, vor allem in ihrer Zone (AG Österreichische Rechtsgeschichte 2014, S. 311, Bögl und Seyrl 1993, S. 216, S. 252 ff.).

Eine der letzten großen Veränderung in jüngster polizeilicher Geschichte war die Zusammenlegung der beiden Wachkörper Gendarmerie und Polizei zu einem einheitlichen. Es konnte nun endgültig der „Prozess der Entmilitarisierung der Polizei“ (Wimmer 2009, S. 336) als abgeschlossen betrachtet werden. War es doch, wie erläutert, das ursprüngliche Bestreben mit der Errichtung der modernen Polizei eine vom Militär differente Einrichtung zu konzipieren. Inwiefern aufgrund der Vereinigung der Wachkörper aber tatsächlich von Entmilitarisierung gesprochen werden kann, ist zu hinterfragen. Denn die Gendarmerie – ursprünglich aus dem Militär erwachsen – und ihre Charakteristika sind als eigentliche Grundlage für die neue, vereinheitlichte Polizei zu sehen (Edelbacher 2008, S. 195). Eindeutig zeigt sich dies in der markanten polizeilichen Hierarchie und einer stark zentralistisch orientierten Struktur der „modernen österreichischen Polizei“.

Geschichte der Kriminalistik in Österreich – „Die Wiener Schule“ – Ein Exkurs²

Die „Wiener Schule der Kriminalistik“ oder auch die „Österreichische Schule der Kriminalistik“ ist vor allem durch Persönlichkeiten der praktischen Kriminalistik und der forensischen Wissenschaften, besonders im Bereich der Gerichtsmedizin, geprägt worden. Darunter seien unter anderen Josef Appel, Wiens erfolgreichster Kriminalist in der zweiten Hälfte des 19. Jahr-

2 Mit Dank an Maximilian Edelbacher für die inhaltliche Aufbereitung.

hundreds und Moritz Stukart, Vorstand des neu eingerichteten Sicherheitsbüros genannt.

Da man in Wien die Ordnung in der Öffentlichkeit nicht aufrechterhalten konnte und insbesondere mit der Kriminalitätsentwicklung nicht fertig wurde, hat man 1850 „die Evidenzhaltung der entlassenen Strafhäftlinge, ihrer Verbindungen und Aufenthaltsorte, der Abgeschobenen und Abgeschafften, der Hehler und der Hehlerei verdächtigen Gewerbsleute und die Verbreitung der von den Gerichten erlassenen Steckbriefe“ (Lichem 1935, S. 70, S. 320) angeordnet. Ein erster Schritt in Richtung (moderner) kriminalistischer Tätigkeit.

Sehr wesentlich für die weitere Entwicklung des Kriminaldienstes war das Polizeiagenten-Institut aus dem Jahr 1872. Die 1852 reorganisierte Zivil-Polizeiwache hatte ursprünglich den kriminalpolizeilichen Geheimdienst zu besorgen. Erst 1872 wurde eine Klärung herbeigeführt. Das Polizeiagenten-Institut war nicht die erste kriminalpolizeiliche Ausforschungsgruppe, aber die erste, die ganz auf diese Art des Dienstes eingestellt war. Die Reform des Kriminaldienstes fällt auch mit der organisatorischen Einrichtung des Büros für öffentliche Sicherheit zusammen. Aus dem sogenannten Evidenzbüro wurde 1858 das „Büro für öffentliche Sicherheit“ (später: Sicherheitsbüro) geschaffen, das eine Zentralstelle über den örtlichen Sicherheitsdienststellen sein sollte. Die Gründung dieser Zentralstelle brachte aber noch lange nicht die Akzeptanz der lokalen Sicherheitsdienststellen. Es dauerte eine gewisse Zeit und brauchte immer wieder Ordnungsrufe, damit (spektakuläre) Kriminalfälle auch wirklich an die Zentralstelle gemeldet wurden.

Die Wissenschaft wurde in immer größerem Ausmaß Partner bei der Arbeit der Polizei: Fotografie, Anthropometrische Verfahren, Daktyloskopie, Ballistik und die Wissenschaften der Anatomie, Chemie und Medizin – hier soll vor allem auf die DNA-Analyse als modernstes und aussagekräftigstes naturwissenschaftliches Verfahren zu Untersuchung forensisch bedeutender biologischer Spuren genannt werden. Das DNA-Profil, also die gesamte und individuelle Erbinformation jedes Menschen (zu finden u.a. im Blut, Speichel, Gewebe und Knochen) ist einmalig – lieferten die Grundlage der „Wiener Schule der Kriminalistik“.

1840 konnte die in Frankreich soeben erfundene Fotografie erstmals zum bildlichen Festhalten verdächtiger Personen genutzt werden, nachdem das ausschließliche Festhalten dieser nach Namen (welche Verbrecher oftmals wechselten oder fälschten) nicht mehr sinnvoll war.

Basierend auf den Häftlingsfotografien führte Alphonse Bertillon 1879 eine neue Methode der Personsbeschreibung, basierend auf dem Vergleich dieser Fotografien ein. Bertillon entwickelte anhand der Abnahme verschiedenster Körpermaße der Delinquenten (Länge der Ohren und der Nase, Messung der Körpergröße und des Kopfumfanges usw.) eine Körperbeschreibungsmethode, die als genialste Erfindung auf dem Gebiet des Polizeiwesens im 19. Jahrhundert galt.

Die entscheidendste Weiterentwicklung in der Verbrechensbekämpfung fand durch die Einführung der Daktyloskopie (nach dem Griechischen wörtlich für „Fingerschau“) statt. Jeder Mensch besitzt auf seinen Fingerkuppen eine einmalige Zeichnung der sogenannten Papillarlinien, welche die eindeutige Identifizierung von Verbrechern und Opfern möglich macht. Nach ersten Zeugnissen und Verwendungen zu Identifizierungszwecken in China im 7. Jahrhundert n.Chr., im 17. Jahrhundert in Europa und erster polizeilicher Verwendung im ausklingenden 19. Jahrhundert wurden diese Erkenntnisse zur folgenden Jahrhundertwende auch in Wien für den polizeilichen Erkennungsdienst nutzbar gemacht.

Nach einigen europäischen Vorläufern (als Beispiel sei der Londoner „Kriminalist“ Henry Goddard genannt, der 1835 aufgrund der Entdeckung einer „Ausformung“ bei einer Pistolenkugel in einem Mordfall die dazugehörige Gussform finden und somit den Mörder überführen konnte) wurden die Vereinigten Staaten Mitte des 20. Jahrhunderts zum Geburtsland und Vorreiter in Sachen forensischer Ballistik, unter anderem mit der Entwicklung eines Vergleichsmikroskops als wichtigstes Instrument ballistischer Untersuchungen.

Des Weiteren fußte die Wiener Schule der Kriminalistik auf den Erkenntnissen des Strafrechtsgelehrten Hans Gross aus Graz, der mit seinem „Handbuch für den Untersuchungsrichter, Gendarmen und Polizisten“ die Entwicklung der Kriminalpolizei in Wien maßgeblich beeinflusste. Gross gilt heute uneingeschränkt als der Gründungsvater der Kriminalistik im deutschsprachigen Raum. Hans Gross, österreichischer Strafrechtslehrer, am 26. 12. 1847 in Graz geboren und 1915 ebenda gestorben, ist der Begründer der wissenschaftlichen Kriminalistik und einer der ersten Förderer der Kriminalpsychologie. Sein fundamentales Werk ist das 1893 in zwei Bänden erschienene und 1954 wiederveröffentlichte oben genannte Handbuch. Die nachhaltige Bedeutung der Werke zeigt sich auch im Nachdruck der „Encyclopädie der Kriminalistik und Criminalpsychologie“ (proLibris 2015) nach Ausgabe von 1901. Hans Gross fasste in diesem Standardwerk die wesentlichen Grundlagen moderner Polizeiarbeit zusammen. Der

Tatortkoffer, den er einführte, ist ein Kernelement jeder kriminalpolizeilichen Arbeit. Man kann die historischen Vorbilder im Hans Gross Museum an der Grazer Universität oder im Wiener Kriminalmuseum bestaunen. Ebenso sind die Kernelemente polizeilicher Befragung und Einvernahme durch Hans Gross zusammengefasst worden und werden heute noch an jeder polizeilichen Akademie weltweit gelehrt. Der Fragenkatalog der berühmten „Goldenen W-Fragen“ stammt von ihm. Hans Gross musste sich seine Anerkennung schwer erkämpfen. Zunächst unterrichtete er in Prag und konnte erst später eine Professur in Graz erlangen. Den Höhepunkt erreichte die Wiener Kriminalistik zweifellos in der Zeit des Polizeipräsidenten Dr. Johann Schober (1918 – 1932 Polizeipräsident in Wien). Unter ihm wurde die Polizei zur Wohlfahrtsinstitution (anstatt Zwangsinstitution), welche bestrebt war, die Sicherheit der Personen und des Eigentums der Stadtbewohner zu gewährleisten und ihre Wohlfahrt durch Erhaltung der Ruhe und Ordnung zu fördern.

Das Sicherheitsbüro wurde zur zentralen Stelle für die Bekämpfung von internationalem Verbrechen (Geld-, Wertpapier-, Passfälschung). Unter Schober wurde Ende 1929 der internationale Polizeifunkverkehr zwischen dem Deutschen Reich, Polen, der Tschechoslowakischen Republik und Österreich aufgenommen. Die sogenannte INTERPOL war gegründet. Wien, die Wiege der „Internationalen Kriminalpolizeilichen Kommission“, war zum Mittelpunkt kriminalpolizeilichen Schaffens in der Welt geworden. So war beispielsweise die Schule der Wiener Kriminaltechnik europaweit Vorbild in dieser Zeit. Sogar aus den Vereinigten Staaten und aus China kamen Fachbeamte, die hier in die „Lehre“ gingen. Die Einvernahmetechnik der Wiener Kriminalbeamten, eine Mischung aus Erfahrung, Genauigkeit und „Wiener Schmah“, bildete die Grundlage der „Wiener Schule“. Wien blieb von 1929 bis 1938 die INTERPOL-Zentrale. Erst die Ereignisse rund um den Anschluss Österreichs an Deutschland hatten diese internationale Funktion zerstört. Die Wirrnisse des Zweiten Weltkrieges lassen die Leistungen der „Wiener Schule der Kriminalistik“ verblassen. Mit dem „Neubeginn Österreichs“ im Jahre 1945 musste auch die Wiener Polizei und mit ihr die Wiener Kriminalpolizei wieder Boden unter den Füßen gewinnen. Notwendig, um zu Qualität zurückzufinden, waren der Wiederaufbau und die Inbetriebnahme der alten Gebäude. Entscheidende Bedeutung für das Wiederaufleben der Schule der Wiener Kriminalistik hatten auch mehrere hochbegabte Kriminalisten – beispielsweise der damalige Leiter des Sicherheitsbüros Slancar und sein Stellvertreter Heger – die sich in der Ära des Polizeipräsidenten Josef Holaubek und mit seiner

tatkräftigen Unterstützung etablieren konnten. Durch hervorragende kriminalistische Leistungen dieser Personen bei der Aufklärung spektakulärer Verbrechen, was trotz bescheidenster Mittel gelang, konnte die „Wiener Schule“ wieder emporsteigen. Einer der spektakulärsten Fälle der Nachkriegszeit war die Aufklärung der Morde, Raubüberfälle und Einbrüche der sogenannten Simon-Platte (Gang). Der Chef einer Verbrecherbande, Gustav Simon, wird bei der Verfolgung gestellt und bei einem Feuergeschehen schwer getroffen. Er stirbt im Keller eines zerbombten Hauses. Einige Tage zuvor hat Gustav Simon einen Kriminalbeamten niedergeschossen, der in der darauffolgenden Nacht verstarb. Bei der Gerichtsverhandlung am Straflandesgericht Wien werden siebzig Verbrecher wegen zwanzig Morden und Mordversuchen, achtundvierzig Einbrüchen und zwanzig Autodiebstählen verhandelt.

Was aber merkbar wurde, war ein Nachlassen in der Tatortarbeit, verglichen mit den wissenschaftlichen Möglichkeiten, die es weltweit gab und beispielsweise in den Vereinigten Staaten starke Fortschritte machten. Jahrzehnte hindurch konnten die ausgezeichneten Individualleistungen der Kriminalbeamten dieses Manko wettmachen: Friedrich Kuso, Otto Kornek, Franz Prießnitz, Franz Hammer und Paul Herrnstadt, um einige bedeutende Kriminalisten, Führungskräfte und Konzeptbeamte dieser Zeit herauszugreifen. Immer war vor allem die personelle Durchmischung von Individualisten und hervorragenden „Psychologen der Einvernahmetechnik“ die Stärke der „Wiener Schule der Kriminalistik“.

Durch das Zusammenrücken Europas sind wesentlich höhere Anforderungen an die Exekutive gestellt, als es bis dahin der Fall war. Unter Innenminister Franz Löschnak, Bundesminister für Inneres von 1989 bis 1995, und dem damaligen Wiener Polizeipräsident Dr. Günther Bögl begann die Erneuerung der Exekutive. Man hat den neuen Herausforderungen der Zeit Rechnung getragen und enorm in die technische Aufrüstung der Exekutive investiert. Die Fingerabdrucksammlung wurde automatisiert. Das AFIS-System (automatisches Fingerabdruckidentifizierungssystem) erlangte internationale Anerkennung. Das Schwergewicht wurde vor allem auf die Entwicklung und Verbesserung der Kriminaltechnik gelegt. Die Schaffung professioneller Tatortgruppen und Observationseinheiten, die Einführung des Profiling und einer DNA-Datenbank verbesserte die Arbeitsqualität der Exekutive enorm. Die Entwicklung der Polizeiarbeit zeigt, dass immer wieder wissenschaftliche Erkenntnisse einfließen. Neue Erkenntnisse verändern dabei wiederum die Arbeit der Polizei. Die Dynamik des Tagesgeschehens der Kriminalistik lässt heute den Einsatz von elektronischen

Hilfsmitteln, z.B. Internet, GPS oder vieler wissenschaftlicher Disziplinen (Medizin, Psychologie u.a.) selbstverständlich erscheinen. Die Bearbeitung vieler Fälle wäre ohne dieses Wissen nicht mehr denkbar. Aus heutiger Sicht spielen die Entwicklungen in den Naturwissenschaften und in der Technik, da wiederum im Besonderen in der Kommunikationstechnologie, eine ganz entscheidende Rolle bei der Veränderung der Polizeiarbeit. Diese neu geschaffenen Möglichkeiten haben die Arbeit der Polizei so entscheidend beeinflusst, dass es innerhalb weniger Jahrzehnte älteren Polizisten fast unmöglich erscheint mit dieser Entwicklung Schritt zu halten. „Ich würde mich heute kaum mehr in einen Funkwagen setzen und diesen bedienen können“ (persönliche Mitteilung Maximilian Edelbacher).

Organisation und Struktur der österreichischen Polizei

Eine Organisation ist ein soziales Interaktionssystem (Abraham und Büschges 2009, S. 131). Auch wenn sie sich, vor allem in Aufbau und Zielsetzung von anderen Organisationen markant unterscheidet – beim Begriff Organisation ist oftmals das Bild von solchen der Wirtschaft vorherrschend – ist die Polizei als Organisation zu verstehen (Ortmann 2010).

Die Organisationsstruktur ist das prägende Element einer Organisation ist. „Die Art, wie die Teile zu einem Ganzen zusammengeordnet sind, macht die Struktur des Systems aus (...) Die Struktur der Organisation wird als Aufgabenordnung verstanden“ (Luhmann 1964, S. 23). Das heißt weiter, dass die Mitglieder einer Organisation „nicht willkürlich, sondern in der Regel planmäßig und strukturiert miteinander interagieren“ (Abraham und Büschges 2009, S. 131). Das Ziel ist eine effiziente Arbeitsteilung zu schaffen, die ihrerseits zu einer effizienten Zielerreichung der Organisation führt. Diese Arbeitsteilung ist eine, die sich – sofern bewährt – stabilisiert, das heißt zu stabilisierten Verhaltensmustern führt. Es entsteht die formale Organisationsstruktur, die die (gewollte) Ordnung einer Organisation und die Art ihres Funktionierens aufzeigt (ebd., S. 131 f.). Eine Möglichkeit diese Ordnung – nach innen und nach außen – und damit auch deren Zweck nachvollziehbar zu machen sind Organigramme. Die aktuellen Organigramme der österreichischen Polizei können auf den Internetseiten des Bundesministeriums für Inneres³ abgerufen werden. Solche Bilder der (formalen) Organisationsstruktur veranschaulichen in einer hierarchischen

3 www.bmi.gv.at.

Ordnung die Lagerung und (Un-)Gleichheiten der Organisationsmitglieder und -aufgaben.

Organisationsstruktur ist das, was im Innen geschieht und vom Außen abgegrenzt ist. Dieses Außen, also die Umwelt, kann veränderlich sein, das Innen, also die Struktur der Organisation, verhält sich dieser Veränderlichkeit gegenüber aber „invariant“ (Luhmann 1964, S. 24), ist von ihr unabhängig. Gelingen kann ihr dies aufgrund von Verhaltenserwartungen. Formale Erwartungen, ein spezielles Set an Verhaltenserwartungen, sind dabei das zentrale „ordnende Element“ (ebd., S. 26), das erhaltende Moment der Organisation.

Es gibt in Sozialsystemen aber nicht nur formale Erwartungen – wenngleich sie eine spezielle Bedeutung für die Organisation haben – und „es gibt kein vollständig formalisiertes System“ (Luhmann 1964, S. 26). Luhmann sieht ein solches auch nicht als „nicht lebensfähig“ an. Insofern ist es sinnvoll, zwischen der (formalen) Organisation einerseits und dem Handlungssystem als Ganzes (welches alle anderen Erwartungen miteinbezieht) zu unterscheiden.

Es „prägen auch solche Elemente und Komponenten die Sozialstruktur einer Organisation (...), die nicht in gleicher Weise wie Programme und Vorschriften formalisiert sind (...) Diese *informelle Organisationsstruktur* (sic!) ist gekennzeichnet durch (...) Rollendefinitionen, Handlungsmuster und Verhaltenserwartungen sowie soziale Beziehungen, die aus der Interaktion mit Kollegen erwachsen (...)“ (Abraham und Büschges 2009, S. 134).

Bolte und Porschen (2006, S. 11) führen dazu aus, dass „nach einer weit verbreiteten Vorstellung (...) das Informelle in Unternehmen primär eine Abweichung von der formellen Organisation (ist). Das entscheidende Kriterium ist, dass das ‚Informelle‘ offiziell nicht anerkannt und vorgesehen ist“. „Jedoch können auch informelle Beziehungen in Organisationen wichtige Aufgaben erfüllen“ (Abraham und Büschges 2009, S. 134 f). Und manchmal ist diese informelle Aufgabenerfüllung nicht nur wichtig, sondern sogar notwendig, wie auch Kapitel 4 in Bezug zur Polizei darstellen wird.

Eine Organisation ist immer auf einer formalen und informellen Struktur aufgebaut. Auch wenn beide aus gänzlich anderen Entstehungshintergründen her austreten, sind sie doch miteinander verbunden, sozusagen die zwei Seiten einer Medaille, die auf spezielle Weise koexistieren und koagieren. Wer Mitglied einer Organisation sein will, muss formale Erwartungen erfüllen. Tut er oder sie dies nicht, kann er oder sie nicht Mitglied sein. Das

bedeutet jedoch nicht, dass dieses Mitglied sich mit der gesamten Person der Organisation verschreiben muss. Mit einem Teil der Persönlichkeit, nämlich dem, der die spezifischen formalen Organisationserwartungen erfüllt, ist er oder sie Teil der Organisation. Das, was ihn und sie darüber hinaus als Person ausmacht, bleibt außen vor und berührt die Organisation nicht.

Je formalisierter ein System ist und je detaillierter die formalen Vorschriften, desto eher und mehr informelles Verhalten und diesbezügliche Erwartungen gibt es. Gerade in großen und ausdifferenzierten Systemen ist dies besonders der Fall (Luhmann 1964). Die (österreichische) Polizei kann als eine solche Großorganisation verstanden werden – auch bei ihr lassen sich eine formale und eine informelle Organisationsstruktur erkennen und voneinander unterscheiden. Warum das eine ohne dem anderen nicht „lebensfähig“ ist bzw. gar nicht existieren würde und wie sich Unterschiede und Widersprüche auf die Handelnden in der Organisation auswirken analysiert Kapitel 4 vorliegenden Buches.

Die formale Organisationsstruktur der modernen österreichischen Polizei

Bereits im geschichtlichen Abriss wird deutlich, wie und worin sich die (formale) Struktur der Polizei in Österreich begründet. „Die (moderne) Sicherheitsexekutive (ist) ein Produkt des polizeilichen Wohlfahrtsstaates des aufgeklärten Absolutismus“ (Edelbacher 2008, S. 135). Gerade Zentralisierung ist ein Element, welches sich die Polizei der Moderne aus der Zeit der Monarchie konserviert hat. Nach dieser „vordemokratischen Ansicht“ (ebd., S. 137) liegt das Gewaltmonopol – und somit auch die polizeiliche Gewalt – einzig beim Staat. Die Staatsgewalt in Österreich stützt sich auf das bekannte 3-Säulen-Modell: Legislative (Gesetzgebung), Exekutive (Verwaltung) und Judikative (Gerichtsbarkeit). Exekutiv- also polizeiliche Behörden sind Verwaltungsbehörden und werden in ihrer Ausübung, Organisation und Struktur im Sicherheitspolizeigesetz SPG geregelt. Das Sicherheitspolizeigesetz SPG, „welches die Rechte und Pflichten der Polizei fundamental neu regelt“ (Edelbacher 2008, S. 138) ist im Mai 1993 in Kraft getreten. In diesem Gesetz, welches seither mehrfach novelliert wurde, „wird der tatsächlichen Arbeitsverteilung der Exekutive Rechnung getragen ... (als) ... unspezifische Hilfsinstitution“ (ebd.) im Sinne der Erwartungen der österreichischen Bürgerinnen und Bürger an die Polizei. Die aktuelle Gliederung des SPG (Stand Februar 2023) weist neun Gesetzesteile auf,

die sowohl die Organisation der Sicherheitsverwaltung, die Aufgaben und Befugnisse der Sicherheitsbehörden, Bestimmungen zur Verwendung von personenbezogenen Daten, zum Rechtsschutz, zu Strafbestimmungen als auch Informationspflichten enthalten.

Es hat sich in Österreich, anders als im angelsächsischen Raum, das sogenannte kontinentale Polizeisystem herausgebildet. Dieses kennzeichnet sich durch eine Legitimierung einer Zentralbehörde (und nicht durch Lokalbehörden), es folglich zentralistisch (und nicht dezentral) strukturiert ist und die Bekämpfung von Kriminalität nur eine von vielen Aufgaben ist (Edelbacher 2008, S. 135). Die Polizei in Österreich ist dem Bundesministerium für Inneres unterstellt. Alle polizeilichen Angelegenheiten sind dem zweiten Sektor, der Generaldirektion für öffentliche Sicherheit eingegliedert. Die aktuelle Struktur der Exekutive ist ein Produkt großer (struktureller) Reformen, die zur Jahrtausendwende ihren Anfang genommen haben. Das markanteste Charakteristikum dieser Umwälzung war die Zusammenlegung von Gendarmerie und Polizei im Jahr 2005.

Die in Österreich 1850 gegründete Gendarmerie – ein aus dem Militär erwachsener Wachkörper für den ländlichen Raum (Bögl und Seyrl 1993, Wimmer 2009) – und die Polizei arbeiteten bis 2005 vor dem Hintergrund völlig unterschiedlicher rechtlicher Strukturen. Die Polizei war und ist eine Verwaltungsbehörde, die neben der zivilen Verwaltung auch die uniformierte Sicherheitswache und die Kriminalbeamten und -beamtinnen umfasst/e. Die Gendarmerie war keine Behörde, sondern für solche – beispielsweise Bezirkshauptmannschaften, Sicherheitsdirektionen, aber auch für Gerichte und Staatsanwaltschaften – tätig. Innerdienstlich, das heißt in ihrer Personalführung, Ausbildung und Organisation, war die Gendarmerie vollkommen selbständig. 2005 wurde diese Trennung, die auch in langjähriger Tradition verankert war, aufgebrochen und eine einheitliche österreichische Polizeibehörde gegründet. Die Ziele waren eine gleichförmige Kommandostruktur, eine vereinheitlichte Bekämpfung von Kriminalität auf allen Ebenen des Staates, ein vereinheitlichter Verkehrsdienst und größere Flexibilität und bessere Karrierechancen für die Exekutivbediensteten selbst. Diese Zielsetzungen führten zur Bereinigung und Zusammenführung der angesprochenen Kommandostruktur, der Integration des Kriminaldienstes in den Wachkörper und einer gemeinsamen Ablauforganisation für den gesamten exekutiven Apparat. Nach außen sichtbar wurden die Änderungen in dem nun gemeinsamen Namen „Polizei“ und einem einheitlichen und umgestalteten Logo in den Farben Blau, Rot, Silber. Die

Farbe Dunkelblau wurde auch in den neuen, gemeinsamen Uniformen aller Exekutivbediensteten in Österreich aufgegriffen (BMI 2005).

Den zweiten Schritt zur aktuellen Struktur der österreichischen Polizei machte die Reform „INNEN.SICHER“. Dabei ging es um die „Weiterentwicklung der sicherheitsbehördlichen Strukturen“ als „logische Fortsetzung der Reformen innerhalb der Polizei seit dem Jahr 2000“ (Brenner 2012, S. 6). INNEN.SICHER bezeichnete sich selbst als eine 60 Projekte umfassende „Gesamtstrategie“ mit dem Kernprojekt: „Weiterentwicklung der sicherheitsbehördlichen Struktur“. Ziel war es, die „Sicherheitsstruktur schlanker“ zu gestalten, indem auf Landesebene die bisherigen Einrichtungen zusammengeführt wurden. Die bisherigen Bundespolizeidirektionen in Wien und den Bundesländern, die sieben Sicherheitsdirektionen außerhalb von Wien und die insgesamt neun Landespolizeikommanden wurden in neun Landespolizeidirektionen zusammengeführt. Auf Ebene der einzelnen Polizeiinspektionen und der Stadt- sowie Bezirkspolizeikommanden blieb die Struktur unverändert (Brenner 2012, S. 6 ff.).

Die österreichische Polizei ist zentralistisch organisiert. Das heißt, sowohl die Struktur der Polizei als auch ihre Hierarchie sind in ganz Österreich und für jedes Bundesland gleichermaßen geregelt. Die Aufnahme zur österreichischen Polizei erfolgt, wenn Interessierende für den Polizeiberuf gewisse Voraussetzungen erfüllen. Das sind beispielsweise die österreichische Staatsbürgerschaft, volle Handlungsfähigkeit, einwandfreier Leumund, ein Mindestalter von 18 Jahren, u.a. Zudem ist ein Aufnahmetest positiv zu bestehen. Dieser Test ist mehrstufig und umfasst neben einem schriftlichen Eignungstest auch eine medizinische und psychologische Untersuchung, ein Aufnahmegespräch und einen Sporttest⁴.

Die nach positiver Aufnahme in den Polizeidienst folgende, sogenannte Grundausbildung (aber auch viele Weiterbildungsangebote) absolvieren die Auszubildenden in einem Bildungszentrum der Sicherheitsakademie (SIKA) der österreichischen Polizei. In jedem Bundesland gibt es einen solchen Standort, in Niederösterreich finden sich zwei. Die Ausbildung gliedert sich in vier Phasen (Stand Februar 2023) – abwechselnd Präsenzphasen im „Schulbetrieb“ und Praxisphasen auf einer Polizeiinspektion – und dauert 24 Monate. Die inhaltlichen Ausbildungsmodule sind Kompetenzbereichen zugeordnet, welche die „Meta-Ziele“ der Polizeiausbildung darstellen (BMI 2022, S. 2f). Als Kompetenzbereiche werden sozial-kommunikative, personale und polizeifachliche Kompetenzen sowie Wahrneh-

4 <http://www.polizeikarriere.gv.at/> (Zugegriffen 6. März 2023).

mungs- und Reflexionskompetenz und situationsadäquate Handlungskompetenz definiert. Die polizeifachlichen Kompetenzen – diverse Rechtsmaterien und einschlägige Kommunikationslehre – machen mit beinahe der Hälfte an Unterrichtseinheiten, den größten Teil der Ausbildung aus (ebd., S. 5)

Die zu Polizeibeamten und -beamtinnen Auszubildenden befinden sich als Vertragsbedienstete in der sogenannten Verwendungsgruppe E2c, am unteren Ende der polizeilichen Stufenordnung. Ihr Dienstgrad ist der eines Aspiranten oder einer Aspirantin. Ist die polizeiliche Grundausbildung positiv abgeschlossen, steigen die bisherigen Polizeianwärter und -anwärterinnen in die Gruppe der „eingeteilten Beamten und Beamtinnen“ E2b auf. Ihr Dienstgrad ist der eines Inspektors oder einer Inspektorin. Je nach Dienstzeit in dieser Gruppe können sie zu Revier- und in weiterer Folge zu Gruppeninspektoren und -inspektorinnen E2b aufsteigen. Erfüllt ein Polizist oder eine Polizistin aus dieser Verwendungsgruppe E2b gewisse Voraussetzungen (Dienstzeit, Aufnahmeprüfung), kann er und sie sich auch für den Weiterbildungskurs zu dienstführenden Beamtinnen und Beamten, „Chargen-Kurs“ genannt, bewerben. Wird dieser erfolgreich abgeschlossen, steigen die Beamtinnen und Beamten in die nächsthöhere Verwendungsgruppe E2a auf. Die Dienstgrade in dieser Gruppe reichen vom „Gruppeninspektor E2a“ bis zum „Chefindspektor“ und werden je nach offenen Dienstposten vergeben. Die Spitze der polizeilichen Hierarchie in Österreich wird von den Offizieren und Offizierinnen, den Beamten und Beamtinnen in Verwendungsgruppe E1, gebildet. Erneut müssen Bewerberinnen und Bewerber gewisse Voraussetzungen erfüllen, um sich für den Offizierslehrgang (als Bachelorstudium „Polizeiliche Führung“ an der FH Wiener Neustadt organisiert), bewerben zu können. Nach erfolgreicher Aufnahme und positivem Abschluss werden sie zu leitenden Exekutivbediensteten und können Dienstgrade vom „Leutnant“ bis zum „General“ erreichen. Neben der sogenannten Streifenpolizei gibt es auch eine Zahl von Sondereinheiten. Meist bekannte Beispiele sind die Strom- oder Wasserpolizei, die Polizeidiensthundeeinheit PDHE, die Wiener Einsatzgruppe Alarmabteilung WEGA und das Einsatzkommando EKO COBRA/Direktion für Spezialeinheiten DSE. Um sich als Polizist und Polizistin einer solchen Abteilung eingliedern zu können, sind die Absolvierung der Grundausbildung und spezielle Voraussetzungen nötig.

Polizistenkultur oder „die informelle Organisationsstruktur“

Die Polizei ist eine Organisation, die über eine sehr stark ausgeprägte formale Struktur mit detaillierten und klar begrenzten Zuständigkeiten und Zugangsbestimmungen verfügt. Der Organisationstheorie folgend muss die logische Konsequenz daraus das Vorhandensein einer informellen Struktur sein. Vor allem auf Behr (2003) zurückgehend hat es sich eingebürgert, bei polizeilichen Organisationen (also nicht nur bei der österreichischen Polizei) von Polizeikultur und Polizistenkultur, bottom-up und top-down-Prozessen, Leitbildern und Handlungsmustern zu sprechen.

Die Polizistenkultur, auch „cop culture“ genannt, ist das, was man als informelle Struktur polizeilicher Einrichtungen ansieht. Sie baut auf Handlungsmustern auf, das heißt auf der praktischen, tatsächlichen Arbeit der einzelnen Polizistinnen und Polizisten und steht der sogenannten Polizeikultur – manchmal auch im wahrsten Wortsinne – gegenüber. Die Polizeikultur vermittelt, aufbauend auf der erläuterten formalen Organisationsstruktur, die Organisationsziele und -zwecke, also das nach außen, „was politisch gewünscht und verfahrensmäßig korrekt ist“ (Behr 2000, S. 18). Die stark ausgeprägte, für die Öffentlichkeit transparente und klar einsehbare formale Struktur verschleiert jedoch, dass es sich bei der Polizeikultur doch auch nur um ein „Gespenst“ (Behr 2003, S. 178) handelt:

„Es zeigt sich nicht stets in gleicher Gestalt, manchmal tritt es als Leitbild oder Corporate Identity auf. Manchmal im Gewand der Organisationsentwicklung, ein anderes Mal als Bestandteil einer gemeindeorientierten Dienstleistungsverwaltung. Gespenstisch wirkt es deshalb, weil sich jeder und jede etwas darunter vorstellt, jeder glaubt, es schon einmal gesehen zu haben, man hat ein diffuses Bild davon, doch wenn man versucht es zu identifizieren oder gar beim Schopf zu packen, löst es sich in Luft (bzw. in Unverbindlichkeit) auf ... Das Nachdenken über Polizeikultur wird dadurch erschwert, dass weder die Begriffe noch die Denksysteme präzise definiert sind. So changiert der Bedeutungshof von Polizeikultur nach wie vor zwischen der Ethik des polizeilichen Handelns und der Unternehmenskultur der Polizei“ (Behr 2003, S. 182).

Die Polizeikultur basiert auf top-down-Prozessen. Sie wird von oben nach unten kommuniziert und orientiert sich z.B. an der Corporate Identity des Polizeiapparats und/oder zeigt sich nicht selten in Leitbildern. Leitbilder werden von ihren Gestalterinnen und Gestaltern als Zielvorgaben definiert, die es zu erreichen gilt. Sie sind politisch und gesellschaftlich korrekt, zur

„Selbstdarstellung (...) nach außen“ (Mayntz und Ziegler 1969: 468 zit. nach Girtler 1980, S. 38) geeignet, haben aber zwei zentrale (nachteilige) Charakteristika: Zum einen sind sie unbestimmt. Sie haben „zumeist nur deklamatorischen Charakter“ (Girtler 1980, S. 38), das heißt sie können mit den (tatsächlichen) Zielen der Organisation übereinstimmen, müssen es aber nicht. Zum anderen sind sie am „Schreibtisch entstanden“ (Behr 2003, S. 186). Das heißt, sie werden polizeilichem Handeln, dort wo es passiert, nämlich an der Handlungsbasis der Straßenpolizisten und -polizistinnen mehr übergestülpt als aus ihm zu erwachsen.

Die positive Funktion dieses „Widerspruchs“ ist eine gewisse Spannung, die entsteht und zu Diskussion und Weiterentwicklung führt, sowohl von polizeilichen Handlungsvorstellungen als auch von polizeilichem Handeln selbst. Der negative Aspekt ergibt sich daraus, dass die Leitbilder aufgesetzt sind: die zumeist große Unverbindlichkeit (im Sinne von wenig konkret fassbaren Inhalten) führt Polizisten und Polizistinnen dazu, einen Widerspruch leben, bearbeiten und aushalten zu müssen, zwischen „Anspruch und Wirklichkeit der Organisation“ (Behr 2003, S. 187). Denn durch die „Wirklichkeit der Organisation“ ergibt sich an der Handlungsbasis der Polizei eine eigene Vorstellung vom ‚richtigen‘ Polizeihandwerk“ (ebd.), welche ebenso nach oben durchzudringen versucht, wie die Leitbilder nach unten. Dieses von Behr benannte bottom-up Modell, auch als Handlungsmuster bezeichnet, entwickelt sich durch polizeiliches Handeln in der Praxis und in der Kollegenschaft zu einem ebenso starken Faktor wie die oder gar „Gegenentwurf“ (Behr 2003, S. 187) zu der polizeilichen Theorie, welche in der Ausbildung gelehrt wird. Es ist für Behr nicht verwunderlich, dass diese Polizistenkultur in direktem Widerspruch zur beschriebenen Polizeikultur stehen muss. Die im alltäglichen Handeln Generierung, Konkretisierung und Weitergabe erfahrende Cop Culture kann zwar nicht nach außen kommuniziert werden, ist jedoch für die Organisation und ihre Handlungsfähigkeit unerlässlich. Möchte man verstehen, weshalb Polizistinnen und Polizisten so handeln, wie sie es tun, müssen die Bedingungen, die für das Zustandekommen des Handelns maßgeblich sind, beschrieben werden. Nach den kulturellen und sozialen Kontexten, in denen das individuelle Handeln eingebettet ist, ist zu fragen, meint Behr. Nur so könne man sich dem Verstehen des Handelns annähern. Sowohl das Recht, durch seine zu selektiven Zugriffsmöglichkeiten, als auch Maßstäbe von Außenstehenden, für welche beispielsweise Gewaltanwendung immer etwas nicht Alltägliches darstellen wird, sind für Behr nicht als „Begrenzungsrahmen polizeilichen Handelns“ (ebd.) passend. Es sind dies vielmehr die sogenannten

Partikularnormen der Cop Culture, also die Gerechtigkeitsvorstellungen von Polizisten und Polizistinnen. „Handlungsmuster stellen ein Sortiment kollektiver Erfahrung zur Verfügung, und das individuelle Handeln richtet sich entweder positiv oder negativ an diesen Erfahrungen aus“ (Behr 2003, S. 188). Das Handeln einzelner Polizisten und Polizistinnen kann, gemessen an diesen Mustern, entsprechen oder abweichen. Im Fall der Abweichung kann die darauffolgende Sanktion negativ oder positiv sein. Zentral ist, dass Handlungsmuster, sie werden als Handlungsorientierung verstanden, weder (wie z.B. Anordnungen) erteilt noch von einer einzelnen Person geändert werden. Eine Veränderung von Handlungsmustern ergibt sich vielmehr über die Zeit und über das „nicht so Handeln wie bisher“ einer größeren Gruppe von Handelnden.

Handlungsmuster stehen ebenso wie Leitbilder „als Grenzhüter zweier Grundverständnisse bzw. Handlungslogiken in der Polizei ... und kommen deshalb zu ziemlich disparaten Bewertungen der sozialen Wirklichkeit und der polizeilichen Aufgabe: Während sich Leitbilder danach richten, was politisch gewünscht und dementsprechend korrekt ist, orientieren sich die Handlungsmuster eher nach den praktischen Erfahrungen der street cops“ (Behr 2003, S. 190).

Beim Einfluss auf das Handeln, kann lokaler Polizeikultur dabei sogar ein größerer Stellenwert als der Ausbildung, die Beamtinnen und Beamte genossen haben, konstatiert werden.

Handlungsmuster sind die Leitbilder der street cops, sie können zu Wirklichkeitsdefinition führen, können damit auch Fehlverhalten praktisch legitimieren und vom nächsten Vorgesetzten oder der nächsten Vorgesetzten unter Umständen schon nicht mehr getragen werden. Reuss-Janni (1993) unterscheidet zwischen „management cops“ und „street cops“ (Feltes und Punch 2005, S. 39).

„Anders als die ‚Street Cop Culture‘ misstraut die ‚Management Cop Culture‘ den Jägern („street cops“, Anm.). Das ergibt sich aus dem hohen Grad an Autonomie, den die Jäger genießen, und sich damit der Kontrolle durch die Führung entziehen. Dieser Umstand widerspricht dem Selbstverständnis der Managementkultur von Polizei, das geprägt ist durch hierarchische Struktur, Kontrolle und formal korrektes Auftreten und Verhalten“ (Schweer und Strasser 2003, S. 244 zit. nach Feltes und Punch 2005, S. 40).

Neben den Kolleginnen und Kollegen – ihrem Einfluss und dem mit ihnen geteilten Legalitätsverständnis – sowie der sozialen und Arbeitsumwelt der Polizistinnen und Polizisten ist es auch die formale Organisationsstruktur selbst, die Einfluss auf das hat oder nehmen kann, was von unten nach oben kommen will, oder worauf die Handlungsmuster der „street cops“ eine Antwort sein sollen. „Durch die Zentralisierung der Entscheidungsvorgänge und die hierarchische Organisation wird innerhalb des Polzeisystems ein deutlicher sozialer Druck nach unten weitergegeben und es kommt zu einer Überreglementierung polizeilichen Handelns“ (Edelbacher 2008, S.137). Die Folgen sind eine negative Einstellung in Bezug auf – und vielleicht Auflehnung gegen – die (formale) Struktur des Systems, dessen Hierarchie zu stark ausgeprägt empfunden wird und eine Unzufriedenheit mit der Organisation an sich nach sich ziehen kann. Denn „Cop Culture“ entsteht nicht zufällig (...) Vielmehr steht sie in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Auftrag der Polizei und der Art und Weise, wie Polizei organisiert ist“ (Pütter 1999; 2000 zit. nach Feltes et al. 2007, S. 289). Formales und Informelles in Bezug auf polizeiliches Handeln und seine Bewertung wird im folgenden Kapitel analysiert.

Literatur

- Abraham, Martin, und Günter Büschges. 2009. Einführung in die Organisationssoziologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Arbeitsgemeinschaft Österreichische Rechtsgeschichte, Hrsg. 2014. Rechts- und Verfassungsgeschichte. Wien: Facultas.
- Behr, Rafael. 2000. Cop Culture und Polizeikultur: Von den Schwierigkeiten einer Corporate Identity der Polizei. In Empirische Polizeiforschung. Interdisziplinäre Perspektiven in einem sich entwickelnden Forschungsfeld, Hrsg. Karlhans Lieb und Thomas Ohlemacher, 12–26. Herbolzheim: Centaurus Verlag.
- Behr, Rafael. 2003. Polizeikultur als institutioneller Konflikt des Gewaltmonopols. In Die Polizei der Gesellschaft. Zur Soziologie der Inneren Sicherheit, Hrsg. Hans-Jürgen Lange, 177–195. Opladen: Leske + Budrich.
- Bögl, Günther, und Harald Seyrl. 1993. Die Wiener Polizei. Wien: Edition S.
- Bolte, Annegret, und Stephanie Poschen. 2006. Die Organisation des Informellen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Brenner, Gerhard. 2012. Es gibt nur mehr eine Polizei. Öffentliche Sicherheit 1–2:6–8. Online: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2012/01_02/files/sicherheitsbehoerden.pdf (Zugegriffen 1. Februar 2023)
- Bundesministerium für Inneres (Hrsg.). 2005. Öffentliche Sicherheit – Ausgabe 12a, Sondernummer. Online: <https://www.bmi.gv.at/magazin/magazin.aspx?id=69> (Zugegriffen 1. Februar 2023)

- Bundesministerium für Inneres (Hrsg.). 2022. Ausbildungsplan zur Grundausbildung für den Exekutivdienst. Online: https://polizeikarriere.gv.at/files/BF_Ausbildungsplan-SIAK_062022.pdf (Zugegriffen 6. März 2023)
- Edelbacher, Maximilian. 2008. *Polizei inside*. Wien: Amalthea Signum Verlag.
- Feltes, Thomas, und Maurice Punch. 2005. Good People, Dirty Work? Wie die Polizei die Wissenschaft und Wissenschaftler die Polizei erleben und wie sich Polizeiwissenschaft entwickelt. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform* 1/2005:26–45.
- Feltes, Thomas, Astrid Klukkert und Thomas Ohlemacher. 2007: „... dann habe ich ihm auch schon eine geschmiert.“ Autoritätserhalt und Eskalationsangst als Ursachen polizeilicher Gewaltausübung. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform* 4:285–303.
- Girtler, Roland. 1980. *Polizei-Alltag – Strategien, Ziele und Strukturen polizeilichen Handelns*. Opladen: Westdeutscher Verlag GmbH.
- Lichem, Arnold. 1935. *Die Kriminalpolizei*. Handbuch für den kriminellen Polizeidienst. Graz: Leykam.
- Luhmann, Niklas. 1964. *Funktionen und Folgen formaler Organisation*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Oberhummer, Hermann. 1938. *Die Wiener Polizei – 200 Jahre Sicherheit in Österreich*. Wien: Gerlach und Wiedling.
- Ortmann, Günther. 2010. *Organisation und Moral. Die dunkle Seite*. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.
- Plack, Simone. 2008. *Die Wiener Bevölkerung und ihre Polizei*. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien.
- Wimmer, Hannes. 2009. *Gewalt und das Gewaltmonopol des Staates*. Wien: LIT-Verlag

Kapitel 4 – Polizeiliches Handeln¹

Simone Jungwirth

Die in der Soziologie klassische Definition von Handeln lautet: „Handeln‘ soll (...) ein menschliches Verhalten (...) heißen, wenn und insofern als der oder die Handelnden (sic!) mit ihm einen subjektiven Sinn verbinden. ‚Soziales‘ Handeln aber soll ein solches Handeln heißen, welches seinem von dem oder den Handelnden gemeinten Sinn nach auf das Verhalten anderer bezogen wird und daran in seinem Ablauf orientiert ist“ (Weber 1972, S. 1). Bei der gedanklichen Auseinandersetzung mit dem Begriff Handeln steht auf der obersten Abstraktionsebene das Verhalten, unter welchem bewusste als auch unbewusste Aktionen subsumiert werden. Das bewusste Verhalten, also jenes welches der agierende Mensch mit Sinn unterlegt, ist spezifischer als Handeln zu begreifen. Und bezieht sich dieses Handeln auf andere Handelnden, so wird konkret von sozialem Handeln gesprochen. Polizeiliches Agieren ist bewusstes Verhalten, mit einem Sinn der Handelnden verknüpft, die ihr Handeln auf andere beziehen. Polizeiliches Handeln ist soziales Handeln.

Polizeiliches Handeln ist zudem bürokratisches Handeln. Die Polizei ist eine bürokratische Organisation. Eine der typischen Charakteristiken von Bürokratie ist, dass die Mitglieder in „formalisierte(r) Unpersönlichkeit“ (Weber 1972, S. 129) handeln. In einem bürokratischen System führt also ein jeder Beamte und eine jede Beamtin (gleich) „ohne Ansehen der Person“ (ebd.) sein und ihr Amt aus. „Gleich“ meint in diesem Sinne „austauschbar“ und zwar prinzipiell mit jedem und jeder, der und die sich auf derselben hierarchischen Ebene wie er und sie selbst befindet. Die Hierarchie bildet das Grundgerüst jedes bürokratischen Apparats – in unserem Fall dem der Polizei – und ist für das Bestehen und Aufrechterhalten des Systems notwendig. Es sind immer die jeweiligen übergeordneten Hierarchieebenen, die das Handeln des einzelnen Polizisten und der einzelnen Polizistin bestimmen – im Fall der Polizei an letzter und oberster Stelle die staatliche Normenordnung. Die bürokratische Struktur

1 Die Ausführungen dieses Kapitels finden sich zum Teil und detailliert in Simone Jungwirth 2013.

formt außerdem ein sogenanntes „Alltagswissen“ (Girtler 1980, S. 45) der Handelnden, ein Organisationswissen, mit welchem sich die Einzelnen identifiziert und wonach sie ihr Handeln ausrichten. Der Apparat handelt durch seine Mitglieder, also die einzelnen Polizisten und Polizistinnen, die wiederum mit Disziplin, Gehorsam und Befehlstreue in sich selbst die Grundlage für (bürokratie- oder organisations-) konformes Handeln legen. Mit Disziplin meint Weber „nichts anderes als die konsequent rationalisierte, d.h. planvoll eingeschulte, präzise, alle eigene Kritik bedingungslos zurückstellende, Ausführung des empfangenen Befehls, und die unablässige innere Eingestelltheit ausschließlich auf diesen Zweck (Weber 1972, S. 681). Und Gehorsam bedeutet, dass „das Handeln des Gehorchenden im Wesentlichen so abläuft, als ob er den Inhalt des Befehls um dessen selbst willen zur Maxime seines Verhaltens gemacht habe (...)“ (ebd., S. 123).

Nachdem das Verwalten die Aufgabe des bürokratischen Apparates ist, gilt dies auch für die darin Agierenden. Nicht das Hinterfragen der (staatlichen) Normenordnung, sondern im Fall der Polizei das Vollziehen, also Exekutieren dieser. Der Polizist und die Polizistin müssen wissen, wie sie zu handeln haben, nicht weshalb sie so zu handeln haben. Das sogenannte Wertewissen – wie es zum Beispiel in Leitbildern von Organisationen zum Ausdruck kommt – verschwimmt mit dem Normenwissen oder tritt hinter dieses zurück (Girtler 1980, S. 38). Für „unhinterfragte Loyalität“ und „unbedingte Identifikation mit der Normenordnung“ (ebd., S. 43) – andersgeartetes Handeln kann sich auf den Organisationskorpus destabilisierend auswirken – erhalten die Beamten und Beamtinnen im Austausch im und vom bürokratischen Apparat „berufliche Sicherheit“. Das Handlungsmotiv des einzelnen Polizisten und der einzelnen Polizistin ist also nicht zwangsläufig das Erreichen des deklamatorischen Ziels der Organisation, sondern eines von der Normenordnung und dem/den jeweiligen Vorgesetzten festgelegten Erfolgs. Polizisten und Polizistinnen können dafür selbst die Handlungssituation definieren, in dem sie Autorität haben Zwangshandlungen zu setzen. Werden aber andererseits als „Diener der Öffentlichkeit“ (ebd., S. 138) von der Öffentlichkeit und den Vorgesetzten im Handeln reglementiert.

Polizeiliches Handeln abseits vom bürokratischen Idealtypus

„Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden“ (Art 18 B-VG). Dieser „Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der

Vollziehung“ wird in der österreichischen Verfassung auch als (verfassungsrechtliches) Legalitätsprinzip bezeichnet und versteht sich als Manifestation des rechtsstaatlichen Verfassungsprinzips (Klecatsky und Morscher 2002, S. 73). Das Legalitätsprinzip sagt, dass Polizisten und Polizistinnen – als Teil der staatlichen Verwaltung – nur dann und in dem Ausmaß polizeilich handeln dürfen, wie dies von den Gesetzen in der österreichischen Verfassung vorgesehen ist. Dem Handlungs(spiel)raum von Polizeibediensteten ist damit ein gesetzlicher und damit vermeintlich klarer Rahmen gesteckt, in dem sie sich bewegen können und dürfen. Wie sich zeigen lassen wird, sind Gesetze aber zu wenig fein schattiert und als einzige Handlungsorientierung für den Polizisten und die Polizistin im praktischen Einsatzfall nicht ausreichend. Außerdem kann es vorkommen, dass die gesetzliche Handlungsgrundlage, bewusst oder unbewusst, nicht mehr eingehalten wird oder eingehalten werden kann. Dass mitunter ein Abkommen vom Idealtypus des bürokratischen Handelns passiert, was sich – zumindest nach dem klassischen Verständnis von Weber – nur mehr als „Abweichung“ begreifen lässt. Es wird sich nun folgend zeigen lassen, dass das Abkommen von der Normenordnung nicht nur, wie vielleicht angenommen, in „illegaler“ Weise erfolgen kann, sondern dass es neben illegaler auch legale (legalisierte) Abweichung gibt und Abweichungen nicht per se schädlich oder fehlerhaft sein müssen, sondern auch notwendig sein können.

Legale Abweichung im Rahmen des Ermessens

Als Form der „legalen Abweichung“ vom idealtypischen bürokratischen Handeln, kann das sogenannte Ermessen gelten. Es ist nämlich so, „daß für den Polizisten gewisse soziale ‚Ermessensspielräume‘ bestehen. (...) So werden mitunter Gesetze (...) nach dem durch Ausbildung und durch die bürokratische Organisation strukturierten Alltagswissen des Polizisten angewendet“ (Girtler 1980, S. 89). Girtler bezieht diese Aussage auf Handlungssituationen mit einem sozialen Gegenüber, sie scheint aber auf das gesamte polizeiliche Handeln übertragbar zu sein. Der Begriff Ermessen kann definiert werden als das Absehen von Strafe. Das heißt, der Polizist und die Polizistin können in einer Handlungssituation selbst entscheiden, ob sie das abweichende Verhalten ihres Gegenübers sanktionieren oder wie sehr sie den für das Delikt vorgesehenen Strafrahmen ausschöpfen. Dem Legalitätsprinzip entsprechend, muss für jedes polizeiliche Handeln aber eine zum Handeln berechtigende gesetzliche Grundlage bestehen. Im

Speziellen sind diese beim Ermessensspielraum die Rechtsmaterien des Verwaltungs- und des Strafrechts. Während Teile des österreichischen Verwaltungsstrafrechts den Ermessensspielraum mit eigener Klausel einräumen (§21/2 VStG), gibt es eine solche Regelung beim Strafrecht nicht. Das heißt, nur bei bestimmten verwaltungsrechtlichen Delikten haben – rechtlich korrekt – handelnde Polizisten und Polizistinnen unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit im eigenen Ermessen zu handeln.

Polizistinnen und Polizisten können mit der Ausschöpfung eines Ermessensspielraums anzeigen, dass – obwohl mit Sanktionsmacht ausgestattet – diese Überlegenheitsposition nicht genutzt oder schikanös ausgespielt wird (Girtler 1980, S. 97). Ein „Entgegenkommen“ solcher Art kann für sie positive Auswirkungen haben, wenn sie dadurch das öffentliche Vertrauen in sich stärken. Und dieses Vertrauen ist für polizeiliches Handeln und polizeilichen Erfolg ausschlaggebend, wie Kapitel 5 zeigen wird. Ein solches Handeln kann zudem für die gesamte Organisation „(über)lebensnotwendig“ sein. Beim Handeln nach Ermessen geht es nämlich auch darum, die Beweglichkeit des Systems aufrecht zu erhalten. Die Polizei verfügt, so wie die meisten anderen Systeme auch, über eine begrenzte Anzahl von Ressourcen. Werden diese zu stark bei einigen wenigen oder eher weniger gewichtigen Punkten gebündelt, bleibt für den übrigen Apparat und die Erreichung besonders zentraler Ziele nicht mehr genügend Handlungskapazität bestehen

Regelbruch als illegale Abweichung, Fehler und Notwendigkeit

Werden die normativen Regeln, die das polizeiliche Handeln bestimmen, außerhalb vom legalen Ermessen nicht eingehalten oder werden sie unangepasst angewendet, dann kann der Konzeptionslogik der Bürokratie nach nur von „illegaler Abweichung“ gesprochen werden. Es spielt dann auch keine Rolle mehr, ob diese Abweichungen bewusst oder unbewusst passieren. Eine jede solche Abweichung darf eigentlich nicht gemacht werden. Wobei:

„Sie (die Organisationsmitglieder, Anm. die Verf.) sollen tun, was sie nicht tun sollen/dürfen: Regeln verletzen. Das ist nicht etwa ein extraordinäres, sondern ein normales Organisationsansinnen, unvermeidlich, weil Organisationen nicht allein auf Basis von Regelbefolgung, sondern nur auf Basis von Regelbefolgung und -verletzung funktionieren“ (Ortmann 2010, S. 141 f.).

Die Notwendigkeit abweichenden Verhaltens ist ein klassischer Befund der Organisationstheorie: die Anwesenheit einer Regel stellt die (beste) Voraussetzung für ihre Abweichung dar. Je mehr Regeln, desto mehr Abweichung. Organisationen basieren nicht nur auf Regelbefolgung, sondern funktionieren erst durch Befolgung und Verletzung dieser. Es besteht bei der Polizei eine Organisationskultur, die in ihrer obersten Maxime von absoluter Regelerfüllung geprägt ist, in der Abweichungen aber relativ häufig vorkommen (müssen). Für die Handelnden selbst bedeutet das, dass ein gewisses Maß an Regelabweichung ein fixer und „normaler“ Bestandteil des beruflichen Handelns ist, zum Arbeitsalltag gehört und mitunter sogar handlungsanweisend wird. Für Luhmann – der damit dem klassischen Bürokratieverständnis von Weber widerspricht – ist es genau die Umgehung von formalen Regeln, die sogenannte „brauchbare Illegalität“ (Luhmann 1964, S. 304 zit. nach Kühl 2020, S. 11), die für Effektivität und Effizienz von Organisationen wichtig ist. „Dienst nach Vorschrift“ kann in vielerlei Hinsicht zu einer Streikform werden. Oder anders: jede Organisation verschreibt sich gewisser Ziele, die sie erreichen möchte; „Das klassische Dilemma beinahe jeder bürokratischen Organisation (...) liegt (aber) darin, dass „die essentiellen Ziele nur erreicht werden, wenn bisweilen die Normenordnung, an der sich die Bürokratie zu orientieren hat, großzügig interpretiert, bzw. einzelne Regeln bewußt umgangen werden (...)“ (Girtler 1980, S. 90). Besonders zutreffend sei dies laut Girtler für die Organisation Polizei. Der Polizeiapparat kann, verkürzt ausgedrückt, also nur funktionieren, wenn seine einzelnen Handelnden Regeln genauso be- wie missachten. Es kann also, der Organisationstheorie zufolge, bei der Polizei gar nicht ohne Abweichung gehen.

Mit diesem Wissen sind die Ziele zu betrachten, die der Organisation und ihren einzelnen Mitgliedern vorgegeben sind. Ziele und die (legitimen) Mittel zu ihrer Erreichung fallen, wie in der Soziologie bekannt, nicht zwangsläufig immer zusammen. Robert K. Merton (1938) verweist in seiner klassischen Anomietheorie auf die Ursache des Entstehens abweichenden Verhaltens in der Gesellschaft durch das „Auseinanderfallen“ von Zielen und Mitteln. Um ein Beispiel zu nennen: Um das Ziel „Reichtum“ zu erreichen, können verschiedene Mittel zu Einsatz kommen. Aber nicht alle dieser möglichen Mittel sind für alle Personen, die das Ziel Reichtum verfolgen, zugänglich oder legitim einzusetzen. Kurz gesagt: reich werden kann eine Person auf Basis besonderer wirtschaftlicher Vernetzungen oder aufgrund von delinquentem Verhalten. Der Befund der Anomietheorie, über das Auseinanderfallen von Zielen und Mitteln, kann auch bei der

Polizei und ihrem Handeln Anwendung finden. Die Diskrepanz zwischen den zu erreichenden Zielen und den (legitimen) verfügbaren Mitteln kann zu Abweichung führen. Denn auch wenn Ziele und Mittel auseinanderfallen, den Erfolg – nämlich erfolgreiches polizeiliches Handeln – möchte und muss der und die Einzelne/die Organisation trotzdem erreichen. Die logische Konsequenz kann nur sein, dass sich gewisse (informelle) Strategien zur Zielerreichung etablieren. Dem daraus resultierenden (informellen) polizeilichen Handeln gibt die Tatsache recht, dass die Organisation Polizei in ihrer Effizienz und auch Effektivität leide, würde dem umfassenden Regelwerk immerzu in behindernder Detailtreue gefolgt werden. Das lässt sich, wie bereits zuvor erläutert, an den begrenzten personellen, zeitlichen und finanziellen Ressourcen nachvollziehen, die die Polizei hat und die möglichst gewinnbringend zum Einsatz kommen müssen. Also nicht nur die Handelnden, auch die Organisation muss an einem solchen (informellen) Handeln Interesse haben und es darum unterstützen. Am besten wird dies möglich sein, wenn – im Gegensatz zu den in Leitbildern formulierten formellen Zielen – wenig bis gar nichts davon nach außen kommuniziert wird. Denn eingedämmt wird so die soziale Sichtbarkeit, mit der öffentliche Kontrolle und Sanktion einhergehen, welche der Organisation und ihrem Handeln schaden könnten. Schaden könnte es auch, wenn Fehler, die die Polizei macht, nach außen dringen.

„Als Fehler kann man eine Entscheidung bezeichnen, die durch ein Subjekt nach Abwägung vorhandener Alternativen in interaktionalem oder prozessuellem Kontext getroffen wurde und eine nicht-intendierte Abweichung von einer im jeweiligen Bezugssystem gültigen Norm zur Folge hat, die ex post durch ein (nicht zwangsläufig anderes) Subjekt als unerwünscht bewertet wird“ (Seidensticker 2016, S. 16 nach Seidensticker 2019, S. 79).

Mit der Regelungsdichte und dem spezifischen Verständnis dieser Regeln geht eine spezielle „Fehlerkultur“ bei der Polizei einher. Einerseits erwachsen aus der (Über)Reglementierung „Kommunikationsbarrieren“ (Seidensticker 2019, S. 81), die die Beschäftigung mit Fehlern und das Lernen aus diesen erschweren. Andererseits müssen Fehler – weil alles reglementiert ist – unbedingt vermieden werden. Polizei ist jedoch kein fehlerfreier Raum und Fehler sind nicht bloß vereinzelte Ausnahmen. Im Gegenteil, Fehler sind „alltägliche Begleiter“ – auch von Polizisten und Polizistinnen (ebd., S. 80). Fehler sind nämlich „genuin Kennzeichen menschlichen Tuns und

Unterlassens, sie sind umso wahrscheinlicher, je komplexer und diffiziler sich die Aufgabe gestaltet“ (Haselow 2003, S. 239).

Die Folge eines dysfunktionalen Umgangs mit Fehlern ist das Verstecken und Verschleiern von solchen. Das sind „Versuche der Legitimitätsicherung“ (Seidensticker 2019, S. 82), welche negative Folgen für die Organisation und ihre Handelnden vermeiden sollen. Die Organisation „darf“ keine Fehler nach außen kommunizieren. Dieser Grundsatz gilt für jedwede Organisation. (Zu viele) Fehler würden das Überleben dieser, also ihre oberste Maxime, gefährden oder gar unmöglich machen. Und für die einzelnen Organisationsmitglieder – so auch Polizeibeamtinnen und -beamte – kann das Aufzeigen eines begangenen Fehlers nachteilige, organisationsinterne, persönliche Konsequenzen haben. Wird ein Fehler publik, können genau diese Einzelnen in den Fokus der geschäftigen Suche nach dem/der Schuldigen geraten; als der negative Einzelfall, das „schwarze Schaf“ etikettiert werden (ebd., S. 88). Das, was als Finden der Ursache und Verbesserung des Systems erscheint, ist in Wirklichkeit jedoch ein Ablenken von der Tatsache, dass Fehler keine Einzelfälle sind und „fördert und reproduziert eine Kultur der Angst und Anpassung“ (Wehner 2013, S. 28 und Mensching 2004 zit. nach Seidensticker 2019, S. 88).

Tatsächlich förderlich jedoch wäre eine positive Fehlerkultur: zu kommunizieren, dass Fehler das Potenzial zur Entwicklung und Verbesserung in sich tragen und für Handlungsfähigkeit unerlässlich sind. Es täuscht, dass ein offener Umgang mit Fehlern das Vertrauen und damit die Autorität der Polizei schwäche. Ist es doch so, dass gerade „bewusstem Fehlverhalten damit eine wahrnehmbare Absage“ erteilt wird (Karis 2019, S. 99 zit. nach Seidensticker 2019, S. 81). Zudem gilt der klassische Spruch, so auch bei der Polizei: aus Fehlern lernt man. Erst, wenn deutlich ist, was nicht funktioniert, kann deutlich werden, was es braucht und wie man sich das, zum Beispiel in Form neuer Handlungsstrategien zu Nutze machen kann. Kompetenzen bestehender Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können ausgebaut und ein realistisches Berufsbild gezeichnet werden, welches die „richtigen Bewerberinnen und Bewerber“ mit den „richtigen Erwartungen“ anzieht (Seidensticker 2019, S. 82, 86 f.).

Korruption als illegales polizeiliches Handeln

Korruption, das ist der „Missbrauch eines öffentlichen Amtes, einer Funktion in der Wirtschaft oder eines politischen Mandats zugunsten eines

anderen, auf dessen Veranlassung oder Eigeninitiative, zur Erlangung eines Vorteils für sich oder einen Dritten, mit Eintritt oder in Erwartung des Eintritts eines Schadens oder Nachteils für die Allgemeinheit ... oder für ein Unternehmen..." (Bundeskriminalamt Wiesbaden 2021, S. 4). Korruption im öffentlichen Bereich schadet dem Vertrauen und der Glaubwürdigkeit der öffentlichen Akteure und Akteurinnen – Grundlagen für die Handlungsfähigkeit dieser, so auch der Polizei. Es ist die Integrität, über die sich der gesamte Rechtsstaat und damit die Polizei als einer seiner Teile legitimiert und welche Korruption untergräbt (Jungwirth et al. 2021, S. 82).

Wie bei allen Delikten gilt auch bei den Korruptionsdelikten (von Bestechlichkeit über Vorteilsannahme bis zu Amtsmissbrauch): am besten sind die, die erst gar nicht passieren und durch präventive Maßnahmen zeitgerecht vermieden werden können. Präventive Maßnahmen können aber nur generiert werden und wirksam sein, wenn sie passend und zielgerichtet zum Einsatz kommen. Ein solcher Einsatz setzt die Analyse des Phänomens und damit einhergehend entsprechendes Wissen und Wissensgenerierung voraus. Gerade letzteres wird im Fall von Korruption insofern erschwert, als der überwiegende Teil der Korruptionsstraftaten, nämlich 90 Prozent, im Dunkelfeld bleibt. Korruption hat für beide Seiten, sowohl für die, die korrumpiert, als auch die, die korrumpiert wird, mögliche nachteilige strafrechtliche Konsequenzen. Korruption bringt – wenn sie sichtbar wird – für beide Seiten potenzielle Nachteile und für beide Seiten Vorteile, wenn sie nicht bekannt wird (Litzcke et al. 2012, S. 1 ff. nach Jungwirth et al. 2021, S. 83).

Um eine entsprechende Datengrundlage für Analysen und Maßnahmen zu generieren, empfiehlt sich daher ein sogenannter „akteurszentrierter Dunkelfeldansatz“, der sich der Befragung möglicher Korruptionsakteure und -akteurinnen – darunter fallen auch Polizeibedienstete – widmet (Heber et al. 2020, S. 4). In Hinblick auf die österreichische Polizei finden sich momentan zwei solcher Erhebungen, die Aufschluss über die Einstellung zu Korruption bei Polizeischülerinnen und -schülern geben. Die Befragungen erfolgten mittels der Hannoverschen Korruptionsskala (HKS 38) bzw. der Hannoverschen Korruptionsskala 38 Österreich-Version (HKS 38 Ö). Die HKS 38 ist ein Instrument, welches die Einstellung zu Korruption anhand von 38 Items auf allen drei Einstellungskomponenten (kognitiv, affektiv und konativ) misst. Die Antworten können entlang einer fünfstufigen Skala von „lehne ich stark ab“ bis „stimme ich stark zu“ gegeben werden. Ein Item der affektiven Komponente lautet zum Beispiel: „Es ärgert mich, dass viele Personen aus Mangel an Beweisen nicht wegen Korruption ver-

urteilt werden“ (Linssen et al 2017, S. 29; Jungwirth et al. 2021, S. 84 f.). Während die HKS 38 für die deutsche Allgemeinbevölkerung normiert ist, wurden bei der HKS 38 Ö sprachliche Besonderheiten des österreichischen Sprachraums berücksichtigt und eine Validierung an der österreichischen Normbevölkerung durchgeführt. In beiden Fällen geben die Ergebnisse der Untersuchungen Aufschluss darüber, ob Befragte im Hinblick zu einer Vergleichsgruppe bzw. der Allgemeinbevölkerung ein erhöhtes Korruptionsrisiko aufweisen oder nicht (Jungwirth et al. 2021, S. 84 f.).

In der ersten der beiden angesprochenen Studien (2015–2017) wurden knapp 1.700 Personen in Österreich befragt. Rund die Hälfte waren Polizeischülerinnen und -schüler und die andere Hälfte Studierende der Psychologie und Rechtswissenschaften der Universitäten Wien und Innsbruck (Linssen et al. 2017, S. 20 f.). Die Polizeischülerinnen und -schüler schnitten weder korruptionsanfälliger noch weniger korruptionsanfällig als die Allgemeinbevölkerung ab², schienen jedoch deutlich weniger korruptionsanfällig als die Vergleichsgruppe der Studierenden (Jungwirth et al. 2021, S. 84). In der zweiten Studie 2018 bis 2020 wurden ausschließlich Polizeischülerinnen und -schüler der polizeilichen Bildungszentren in Österreich befragt (n= 1.372). Sie lehnten Korruption knapp am Durchschnitt jedoch etwas eher ab als die österreichische Allgemeinbevölkerung. Hinsichtlich demographischer Variablen zeigte sich, dass Korruption mit zunehmendem Alter der Befragten mehr abgelehnt wurde. Weitere, praktisch bedeutsame Zusammenhänge und Unterschiede, zum Beispiel bei den Variablen Alter oder Schulbildung, ließen sich nicht ermitteln (Jungwirth et al. 2021, S. 86)

Richtiges polizeiliches Handeln – falsches polizeiliches Handeln

Im öffentlichen Diskurs wird die Bewertung polizeilichen Handelns immer wieder an „richtig“ oder „falsch“ festgemacht. Es ist nicht nur schwierig, sondern unmöglich eine Bewertung in dieser Art vorzunehmen. Auch muss – um an die obigen Ausführungen anzuknüpfen – illegal nicht immer falsch und legal nicht immer richtig sein. Zuallererst sei aber an die Ausführungen zur Rollentheorie in Kapitel 2 erinnert. Die soziale Rolle kann als Summe von normativen Erwartungen verstanden werden, die an eine Person in

2 Hier ist noch die deutsche Allgemeinbevölkerung gemeint; ein Vergleich mit der österreichischen Allgemeinbevölkerung konnte auf Basis der genannten Normierungsstudie bei der zweiten Studie erfolgen.

einer bestimmten sozialen Lage herangetragen wird (Dahrendorf 2006, S. 37). Das Polizist-Sein und Polizistin-Sein ist als eine solche Rolle zu begreifen, die eine Person übernimmt, indem sie sich mit den mit der Rolle verknüpften Handlungen identifiziert und konfrontiert. Die soziale Rolle Polizist und Polizistin wird einerseits aus (s)einer (ihrer) Identität und andererseits aus der jeweiligen Handlungssituation mit einem Interaktionspartner und einer Interaktionspartnerin geprägt.

Gerade für Polizistinnen und Polizisten sind diese Erwartungen relevant, als sie in ihrer Dienstausbübung mehr als andere Personen „in ein Rollenschema gedrängt ... (sind), das vielfältig durch Erwartungen strukturiert ist“ (Girtler 1980, S. 75). Es gibt die sogenannte Öffentlichkeit, die diese Erwartungen formuliert. Wobei hier nicht von *der* Öffentlichkeit gesprochen werden kann. Vielmehr sind es unterschiedliche Bereiche, die darunter subsumiert werden. Die Bevölkerung, die Medien, aber auch Justiz und Legislative sind öffentliche Erwartungsträger und -trägerinnen. Zum anderen fallen organisationsinterne Anforderungen unter diese an Polizisten und Polizistinnen herangetragenen Erwartungen.

„Der Polizist erhält durch die Organisation, die durch Ausbildungsstrategien und andere Lernprozesse auf seinen Wissens- und Erfahrungshorizont formend einwirkt, seine Identität, die er dann durch normadäquate Amtshandlungen zu bestätigen versucht. (...) In das Rollenkonzept der Polizei fließt (...) der ‚Wille des Systems‘ als essentiell mit ein“ (Girtler 1980, S. 45).

Die genannten Bereiche Öffentlichkeit, Organisation und andere können als Erwartungsträgergruppen oder, um mit der klassischen Rollentheorie zu sprechen, als Rollensender und Rollensenderin bezeichnet werden. Dem Polizisten und der Polizistin ist daran gelegen den Erwartungen zu entsprechen, um ihre Identität zu wahren und ihre Rolle zu erfüllen. Jeder der genannten Bereiche hat seine eigenen Erwartungen, die untereinander durchaus verschiedentlich ausfallen können und sogar in sich nicht einheitlich sein müssen. Die Medien und die Bevölkerung als Teile der Erwartungsträgergruppe Öffentlichkeit können verschieden ausgeprägte Meinungen haben oder anders: Medien können sich etwas anderes erwarten als die Bevölkerung. Des Weiteren vertreten auch nicht alle Medien oder alle Bürger und Bürgerinnen eine Einheitsmeinung oder anders: die Bevölkerung selbst ist in ihrer Meinung über die Polizei nicht einheitlich. Aber sind Erwartungen miteinander unvereinbar, so kann es zu Rollenkonflikten

kommen. Im hier beschriebenen Fall sind es besonders die Intrarollenkonflikte, die von Interesse sind. In einen solchen kommt eine Person dann, wenn an eine ihrer Rollen – hier die Rolle des Polizisten und der Polizistin – gegensätzliche Erwartungen von unterschiedlichen Gruppen herangetragen werden³. Was bedeutet das für die einzelnen Handelnden? Und welche Lösung kann dafür gefunden werden?

Stellt man die Frage, wann polizeiliches Handeln „richtig“ oder „falsch“ sei, mag die Antwort auf den ersten Blick überraschen: richtiges polizeiliches Handeln gibt es nicht! Zur Erläuterung eine einfache schematische Darstellung, angelehnt an eine mathematische Rechenoperation:

$$x + y + z = \text{richtiges polizeiliches Handeln}$$

Die Komponenten x (eine Handlungssituation), y (die Akteure und Akteurinnen in x) und z (die Bewertungsgruppen von x und y) sind dabei als Variablen anzunehmen. Gemeinsam ergeben sie „richtiges polizeiliches Handeln“. Der jeweilige und genaue Wert der einzelnen Variablen ist jedoch nicht definiert und auch nicht unabhängig von den Werten der anderen Variablen. Inhaltlich heißt das also, dass ein und dieselbe Situation von unterschiedlichen Betroffenen oder dasselbe Handeln in unterschiedlicher Situation anders definiert und bewertet werden können.

Der Staat und die Organisation Polizei geben anhand von Gesetzen, Verhaltenskodizes und Leitbildern an und vor, was aus ihrer Sicht „richtig“ oder „nicht richtig“ ist. Dabei definieren Gesetze genauer als der Verhaltenskodex und der Verhaltenskodex definiert genauer als das Leitbild dieses „Richtig“ aus institutioneller Perspektive. Gesetze sind zwar das wichtigste institutionelle Definitionsinstrument, „richtig“ ist polizeiliches Handeln aber erst dann, wenn alle rechtlichen Grundlagen eingehalten und die Bestimmungen des Verhaltenskodex in Kombination mit einer beruflichen Einstellung nach den Vorstellungen des Leitbildes erfüllt sind. Die Frage nach „richtigem“ oder „falschem“ polizeilichem Handeln muss daher auch aus ethischer und moralischer Sicht gestellt werden. Das ist insofern wichtig, weil Gesetze, als einzige Handlungsimperative für das polizeiliche Handeln, heute nicht (mehr) ausreichen. Polizeiliches Handeln muss ethisch sein, um korrekt bzw. richtig sein zu können (Edelbacher 2009, S. 31).

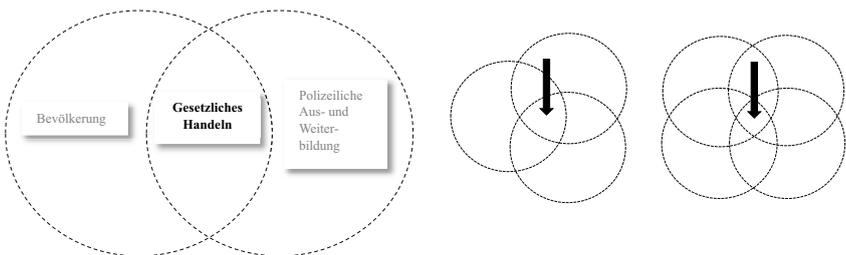
3 Natürlich wird die Person, die die Rolle Polizist bekleidet, auch in einen Interrollenkonflikt geraten können, wenn die an ihn als Polizist und sie als Polizistin herangetragenen Erwartungen einer ihrer anderen Rollen, zum Beispiel der Rolle als Ehepartner und -partnerin, Elternteil u.a. widersprechen.

Die gesellschaftlichen Vorstellungen und Werte sind mittlerweile aber zu ausdifferenziert und vielfältig, als dass sie noch auf einen gemeinsamen „öffentlich ethisch-moralischen Nenner“ gebracht werden könnten. Eine konkrete Bestimmung von „richtig“ und „falsch“ muss sich immer nach der jeweiligen Bezugs- oder besser gesagt Erwartungsträgergruppe richten.

Gegen eine simplifizierende Definition von polizeilichem Handeln auf der Dimension richtig – falsch spricht auch die Psychologie. Polizeiliches Handeln ist Problemlösungshandeln. Die mentale Repräsentation eines Problems, also das „Bild im Kopf“ nach dem der Handelnde und die Handelnde eine Lösung zu finden sucht, ist nicht mit dem Problem außerhalb von ihm und ihr, also mit dem Problem in der Realität, ident. Die gefundene Lösung und das darauf ausgerichtete Handeln können folglich immer nur mehr oder weniger „angemessen“, nie aber richtig oder falsch sein (Lorei 1999, S. 40).

„Richtiges polizeiliches Handeln“ kann folglich definiert werden als „angemessenes Handeln“ nach Gesetzen, nach Leitbildern und Verhaltenskodizes, nach der polizeilichen Aus- und Weiterbildung in Kombination mit der Einhaltung ethischer und moralischer Voraussetzungen.

Die Erwartungen jedes Rollensenders und jeder Rollensenderin sind jedoch verschieden. Jede Gruppe hat ihre eigenen Vorstellungen von richtigem polizeilichem Handeln. Aber da, wo sich diese überschneiden – und solche Überlagerungen lassen sich durchaus feststellen – kann zumindest ein „Kernbereich angemessenen polizeilichen Handelns“ angesiedelt und das Handeln dort als „richtig“ definiert werden. Grafik 1 verdeutlicht dieses Gedankenmodell.



Grafik 1: Kernbereich angemessenen polizeilichen Handelns (Darstellung Jungwirth 2013, S. 387)

Die Grafik zeigt anhand von zwei exemplarisch ausgewählten Erwartungsträgergruppen – Bevölkerung und polizeiliche Aus- und Weiter-

bildung⁴ – einen gemeinsamen Erwartungsbereich. Sowohl für die polizeiliche Aus- und Weiterbildung als auch die Bevölkerung muss polizeiliches Handeln gesetzliches Handeln, also Handeln nach dem Gesetz sein, um richtig sein zu können. Grafisch dargestellt findet sich der Punkt gesetzliches Handeln also im Schnittbereich der Erwartungen von Bevölkerung auf der einen und polizeilicher Aus- und Weiterbildung auf der anderen Seite. Charakteristisch für einen solchen Kernbereich angemessenen polizeilichen Handelns ist, dass er offensichtlich kleiner wird, je mehr unterschiedliche Sichtweisen in die Betrachtung einer einzelnen Situation miteinfließen. Die Grafik zeigt dies sehr deutlich: Die schwarzen Pfeile weisen auf den immer kleiner werdenden Überschneidungsbereich hin, je mehr „Anforderungskreise“ sich überlappen. Der gesamte Anforderungsbereich für den einzelnen Polizisten und die einzelne Polizistin wächst mit jedem neuen Kreis, der Überschneidungsbereich dagegen wird kleiner, womit sich die Chance, dass Beamte und Beamtinnen Erwartungen nicht gerecht werden, auch wenn sie sich Kernbereich angemessenen polizeilichen Handelns bewegen, paradoxerweise wieder erhöht.

Handlungsorientierungen!?

Es wurden im Verlauf der letzten Ausführungen schon einige Handlungsorientierungen angesprochen. Darunter ist zusammenfassend das zu verstehen, wonach Polizisten und Polizistinnen ihr Handeln in einer Einsatzsituation ausrichten. Also was sie an Vorschriften beachten müssen und was ihnen darüber hinaus beim Treffen einer angemessenen Handlungsentscheidung dienlich sein kann.

Von behördlicher Seite sind es vor allem Gesetze und auf diesen basierende Dienstvorschriften, die das Handeln des Polizisten und der Polizistin bestimmen. Sie geben vor, was er und sie „darf“ und was er und sie „nicht darf“, müssen aber selbst simplifizierend sein. Nicht jede mögliche Handlungssituation kann in allen Details gesetzlich festgehalten werden. Um das Handeln zu erleichtern, in entstehenden Graubereichen Regelkonformität zu erleichtern und eine Einhaltung der Vorschriften abzusichern, kann

4 „Polizeiliche Aus- und Weiterbildung“ und nicht „Behörde“, da sich diese wiederum aus unterschiedlichen Anforderungsperspektiven zusammensetzt. Die Angaben zur Bevölkerung beziehen sich beispielhaft auf die Ergebnisse einer Umfrage zu polizeilichem Handeln (Jungwirth 2013, S. 339 ff.).

und soll sich der oder die Polizeibedienstete auch an dem Verhaltenskodex und den Leitbildern der Organisation orientieren. Der Verhaltenskodex der österreichischen Polizei firmiert unter dem Titel „Unsere Werte. Unsere Wege.“ Leitbilder finden sich verschiedentlich für inhaltliche und auch organisatorische Teilbereiche der Polizei. Es sei als Beispiel das Leitbild „Sicher mit Bildung“ für die polizeiliche Ausbildung genannt⁵.

Der Grund, weswegen sich Organisationen Leitbilder oder Verhaltenskodizes zulegen, ist das Ermöglichen von Compliance, von „freiwilliger Regeltreue“. Denn „die Einhaltung von Normen und Anordnungen im öffentlichen Dienst darf nicht auf die Befolgung auf Grund ihres sanktionsbewehrten Charakters reduziert werden. Einen (...) wesentlichen Bestandteil rechtskonformen Verwaltungshandelns stellt die intrinsisch motivierte Verhaltensorientierung durch Werteverinnerlichung dar“ (Willi 2011, S. 69). Mehr als Gesetze geben Verhaltenskodex und Leitbilder zwischen den Zeilen an, was von den Bediensteten der Organisation gefordert ist, damit die Organisation ihre Ziele erreicht, nämlich die „richtige Einstellung zur Berufsausübung“. Eine präzise Orientierung sind jedoch auch sie nicht. Es ist sogar so, dass „für die Bewältigung der sehr vielfältigen Aufgaben im polizeilichen Alltag konkrete, in solchen Sachverhalten eminent hilfreiche Leitlinien oder -bilder im Sinne von Orientierungsmustern (fehlen)“ (Haselow 2003, S. 238).

Die Polizei gibt ihren Handelnden abgesehen von (gesetzlichen) Vorschriften und Verhaltensempfehlungen auch noch in einem anderen Bereich Möglichkeit zur Handlungsorientierung in der Echtsituation, und zwar im praktischen Bereich der Aus- und Fortbildung. Hier wird speziell auf das sogenannte Einsatz- und Szenarietraining gesetzt. In diesen Übungseinheiten werden unterschiedliche (aus der Realität entnommene oder potenziell reelle) Handlungssituationen nachgestellt und somit ein Stresslevel erzeugt, der am ehesten an eine Realsituation heranzureichen vermag. Es zeigt sich, dass in solchen Trainings gelerntes praktisches Wissen gezielter in der Erinnerung abgespeichert und in situ abgerufen werden kann als rein theoretisch erlernter Input (Jungwirth 2013, S. 148).

Ist der Beamte oder die Beamtin dann in der realen Handlungssituation angelangt, gibt die Situation mit dem handelnden Gegenüber Anhaltspunkte zur Orientierung. Gemeinsam mit den persönlichen Kompetenzen des Beamten und der Beamtin kann es zum Gelingen oder auch Misslingen der Einsatzsituation kommen. Auch die Kollegen und Kolleginnen – ob

5 <https://www.bmi.gv.at/104/files/Handbuch.pdf> (Zugegriffen 18. Februar 2023).

anwesend oder nicht – nehmen Einfluss auf das Handeln der Einzelnen. Von Beginn seiner und ihrer Verwendung als Polizist und Polizistin an, orientiere sie sich an der Kollegenschaft (siehe hierzu auch noch einmal Kapitel 3). Die Kollegen und Kolleginnen bilden eine Gruppe, die, wie jede andere Gruppe auch, über das „Instrument“ des Gruppendrucks verfügt. Am Prinzip des „principle of divided impact“ (Ortmann 2010, S. 97) lässt sich dieser Gruppendruck erklären: Es wird eine sogenannte „Kraftquelle“ unter all ihren Adressaten und Adressatinnen aufgeteilt. In unserem Fall „teilt“ sich der einzelne Polizist und die einzelne Polizistin das Handeln mit seinen und ihren Kollegen und Kolleginnen. Entweder tatsächlich, weil es mehrere Handelnde gibt, oder im Sinne der zu Beginn schon erwähnten „formalisierten Unpersönlichkeit“. Also als Vertreter und Vertreterin der Polizei, als Vertretung der Kollegenschaft. Handeln die Einzelnen, so orientieren sie sich dabei an den anderen. Sie reagieren „mimetisch“ (Ortmann 2003, S. 146), ahmen also die Reaktion der anderen in einer gleichförmigen Reaktion nach (Ortmann 2010, S. 97). Und reagieren die anderen nicht, so orientiert sich der und die Einzelne auch daran und reagiert ebenfalls nicht. Diese Art der Reaktion kann angemessen oder nicht angemessen sein. Das spielt für die Nachahmung zuerst einmal keine Rolle. Sie ist für die Einzelnen eine Handlungsorientierung. Sie ist als praktische Arbeitsteilung zu verstehen, die handlungsanleitend werden kann.

Dass in diesem Kreislauf – Stimulus, Reaktion, Nachahmung – auch unangemessene Reaktionen enthalten sein oder entstehen können, die nichtsdestotrotz nachgeahmt werden, liegt auf der Hand. Problematisch wird dies dann, wenn das Handeln in einer (öffentlich sichtbaren) Handlungssituation nicht gelungen ist, wenn die Rollensender und -senderinnen das Handeln als „falsch“ bewerten und sich folglich der Polizist und die Polizistin oder die Organisation verantworten müssen. Das kann vor allem für die Einzelnen bedeuten, dass er oder sie mehr Verantwortung übernehmen muss, als er oder sie eigentlich verantworten „kann“. „Kann“ der Polizist oder die Polizistin beispielsweise etwas dafür, dass sich ein gewisses polizeiliches Vorgehen im Sinne von informellen Handlungsmustern oder auch abweichendes Verhalten verregelmäßigt hat? Dass er und sie sich daran orientiert haben und auch daran orientieren mussten, wollten sie ein effektives Zahnrad im Getriebe des bürokratischen Apparats sein? Es liegt dann ein Fall von diffundierter Verantwortlichkeit (Ortmann 2010, S. 111) vor, wo die Verantwortung, die für bestimmte Handlungen oder (informelle) Handlungsmuster übernommen werden muss, so weit zerstreut und zergliedert ist, dass ein Verantwortlicher oder eine Verantwortliche tat-

sächlich nicht mehr auffindbar ist. Nichtsdestoweniger werden regelmäßig Empfänger und Empfängerinnen von (öffentlichen) Sanktionen bestimmt, „jemand zur Verantwortung gezogen“. Und sei es auch ein Bauernopfer...

Polizeiliches Handeln im multidimensionalen Raum der Realität – ein Fazit

Polizeiliches Handeln ist öffentlich und sozial (sichtbar). Mit sozialer Sichtbarkeit geht die Möglichkeit der sozialen Kontrolle und ein gewisses Sanktionspotential (Cohen 1975, S. 70 ff.) von Seiten der Beobachter und Beobachterinnen einher. Im Fall der Polizei ist dabei von der Öffentlichkeit die Rede, also von Bürgerinnen und Bürgern, Medien usw. Mögliche öffentliche Sanktionen – wenn das beobachtete Handeln als „falsch“ bewertet wird – sind Unzufriedenheit mit der Polizei und Entzug des Vertrauens (siehe hierzu Kapitel 5), Vorurteile gegenüber oder schlechte Meinung von der Polizei und negative mediale Äußerungen über die Polizei sowie ihre Handelnden.

Kritik an der Polizei ist historisch tradiert (Girtler 1980, S. 106) und gerade mediale Kritik zu einem festen Bestandteil des (modernen) Polizeialltags geworden. Die Besonderheit daran ist, dass das unmittelbare Ziel, sowohl von Kritik als auch von Kontrolle und Sanktion, vor allem der einzelne handelnde Polizist oder die einzelne handelnde Polizistin ist. Er oder sie handelt – weil öffentlich sichtbar – stellvertretend für den ganzen Apparat oder vielleicht sogar Staat und kann somit auch stellvertretendes Ziel (negativer) Kritik werden. Einer Kritik, die sich eigentlich auf die Organisation oder gar die Normenordnung als Gesamtes bezieht. Es gibt kein „organisationales Es, das handeln würde“ (Neuberger 1984 zit. nach Haselow 2003, S. 228). Handeln muss immer durch Handeln der jeweiligen Organisationsakteure und -akteurinnen operationalisiert werden. Gerade bei polizeilichen Apparaten ist das so ausgeprägt, dass eigentlich das Handeln der einzelnen Beamten und Beamtinnen im Blickpunkt steht, Polizei also eine Summe von „autonomen Einzelhandlungen“ (ebd.) ist. Erst Person und Persönlichkeit bestimmen, wie qualitativ polizeiliche Arbeit ist. Der bürokratischen Logik zufolge bestimmt die bürokratisch Handelnden aber wiederum ihre „formalisierte Unpersönlichkeit“. Dass also alle Agierenden in einem bürokratischen Apparat – auf derselben Hierarchieebene – jede Arbeit gleichermaßen verrichten können und damit auch durch jede und jeden anderen ersetzbar sind.

Der Handlungsfreiraum der Einzelnen ist durch Strukturen und Vorgaben sehr begrenzt oder nicht vorhanden. Eine durch Überreglementierung ausgelöste „organisierte Unverantwortlichkeit“ verkürzt „den Spielraum der persönlichen Handlungsmöglichkeiten dramatisch (...) (lässt) auf der anderen Seite den polizeilichen Akteur in wichtigen berufsethischen Entscheidungsbereichen (jedoch) weitgehend allein“ (Haselow 2003, S. 228). Polizisten und Polizistinnen handeln regelmäßig in einem Spannungsfeld aus Überreglementierung und dem Fehlen von konkreten Handlungsorientierungen andererseits. Gerade das, wogegen Reglementierung eigentlich wirken möchte, zieht sie als Nebenwirkung nach sich: Unsicherheit und Abweichung und die „Entstehung paralleler Machtbeziehungen in den Ungewissheitszonen“ (Crozier 2010 nach Kühl 2015, S. 203). Denn gerade die durch formale und unpersönliche Regeln als auch zentralisierte Entscheidungen eingeschränkte Kommunikation im System nutzen Individuen zu ihrem eigenen Interesse. Weshalb das System wiederum darauf ausgerichtet ist, diese Räume durch Unpersönlichkeit und Zentralisierung aufrecht zu erhalten. Ein „bürokratischer Teufelskreis“ (ebd.).

Aus der Organisationstheorie ergibt sich, dass ein zu akkurates Einhalten aller formellen Vorschriften sowohl für die einzelnen Handelnden als auch die Organisation ein Hemmschuh und gerade das Gegenteil des angestrebten Erfolgs werden können. In einer deutschen Untersuchung, die sich mit Abweichung im polizeilichen Handeln beschäftigt (Haselow 2003, S. 236 ff.), wurden von den dazu befragten Polizeibeamten folgende Gründe genannt: fehlendes Wissen und „falsche“ Einstellung der Abweichenden, aber auch Unsicherheit, Gruppen- und sozialer Druck sowie fehlende Orientierung. Mit dem oben ausgeführten Terminus des Rollenkonflikts gesprochen ist es also oft nicht klar, welche der, an einen Beamten und eine Beamtin herangetragenen Erwartungen eigentlich erfüllt werden sollen. Erwartungen formulieren die unterschiedlichen, bereits genannten Rollensender und -senderinnen. Gemeinsam ist ihnen die Forderung, dass Polizisten und Polizistinnen „richtig“ handeln sollen, wobei die Definition von diesem „Richtig“ unterschiedlich ist. Der handelnde Polizist und die handelnde Polizistin selbst ist keine Definitionsinstanz, zur Bewältigung der jeweiligen Handlungssituationen jedoch unersetzbar. Er und sie ist es, der oder die gesetzlichen und dienstlichen Vorgaben beachtet, ethische Grundsätze wahrt, persönliche Erfahrungen und Potenziale nutzt und sich individuell auf eine Handlungssituation vorbereitet oder nicht. Im gewöhnlichen, täglichen Dienstablauf, vor allem von Streifenpolizisten und

-polizistinnen, herrscht regelmäßig ein Gegensatz zwischen einem nahezu passiven Dienstgeschehen (es erfolgt kein Ruf in eine Einsatzsituation oder bei Streifenfahrten ergeben sich keine Situationen, die Einschreiten nötig machen u.a.) und einer komplexen, gefährlichen Einsatzsituation, die spontan höchste Einsatzbereitschaft und Konzentration erfordert. Die und der Einzelne, nicht die Organisation, müssen entscheiden, ob sie dem „Ritualismus“⁶ folgen. Oder ob sie dem Organisationszweck und ihrer Aufgabe entsprechend erfolgreicher handeln, wenn sie sich an informellen Leitlinien, unter Bruch formeller Regeln, orientieren. Diese, von den Einzelnen zu treffende Bewertung muss „oftmals ohne Verzug (geschehen) (...) dabei (aber) immer die richtige Entscheidung (getroffen werden)“ (Feltes 2002, S. 32). So zumindest die Forderung der Erwartungsträger und -trägerinnen, die wohl auch das größte Unterscheidungsmerkmal der Polizei zu anderen (Vollzugs-)Behörden darstellt. Die Unterscheidung zu solchen Behörden und Organisationen, wo Sachverhalte mit mehr Zeit und mehr (personellen) Ressourcen bearbeitet werden können.

Ob sich die getroffene Entscheidung des Polizisten und der Polizistin und das darauf ausgerichtete Handeln als „richtig“ herausstellen, zeigt sich erst im Nachhinein. Im Nachhinein wird ihr und sein Handeln analysiert und öffentlich bewertet. Dieses Vorgehen a posteriori ist notwendig und insofern positiv, als aus jeder gedanklichen Nachbearbeitung einer Handlungssituation die Vorbereitung für eine nächste und ein Grundstein ihrer Bewältigung werden kann. Als Nachbereitung kann es beispielsweise verstanden werden, dass aufgrund eines Einsatzgeschehens Ressourcenmängel auffällig und in Folge behoben werden, neue Erkenntnisse zum praktischen Einschreiten in die theoretische Ausbildung zurück- oder neu miteinfließen. Und dass auch allfällige Fehler – wie erläutert – Anlass zur Verbesserung und Weiterentwicklung geben können. Der Nachteil einer Bewertung im Nachhinein ist, dass eine retrospektive Analyse immer selektiv bleiben muss. Jedes „real life-event“ (Yin 2009), als welche eine polizeiliche Handlungssituation zu definieren ist, wird im Nachhinein immer Verzerrungen zur nicht (mehr) erfahrbaren Realität aufweisen. Beurteiler und Beurteilerinnen haben Informationen zur Verfügung, die Handelnden in der Situation gefehlt haben können. Bewertet wird das polizeiliche Handeln dann also vor einem Hintergrund, der nicht mehr mit der Situation und der damit

6 Unter Ritualismus ist die zum Selbstzweck gewordene Einhaltung von formalen Regeln zu verstehen, die nicht (mehr) reflektiert und deswegen in jedweder Situation (ob angepasst oder nicht) angewandt werden (Merton nach Schimank 2007, S. 233).

verbundenen Herausforderung übereinstimmt, die der betreffende Polizist und die betreffende Polizistin tatsächlich vorgefunden haben. Urteile darüber können also auch nur begrenzt angemessen sein, sind aber nichtsdestotrotz Basis von (negativen) Konsequenzen. Es wurde bereits oben die Frage gestellt, wie viel ein Polizist und eine Polizistin tatsächlich verantworten *kann*. Wie auch immer die Einzelnen handeln, sie werden immer auch von den Maßnahmen und deren Qualität auf den darüberliegenden Handlungsebenen beeinflusst. Hinsichtlich der moralisch-ethischen Ebene heißt das zum Beispiel, dass das, was auf Makro- und Mesoebene für Ethik und Moral getan wird, die Basis für das Handeln auf der Mikroebene darstellt. Hinsichtlich der Ressourcen bedeutet das, dass Beamte und Beamtinnen nur mit dem arbeiten können, was ihnen an zeitlichen, personellen und materiellen Ressourcen zur Verfügung gestellt wird. Ergibt sich eine Diskrepanz zwischen Ziel und Mittel, bedarf es zur erfolgreichen Situationsbewältigung gegebenenfalls abweichenden Verhaltens.

Polizisten und Polizistinnen agieren typischerweise und regelmäßig in einem mehrfachen Spannungsfeld und sind mehrfach Rollenkonflikten ausgesetzt. Die Vielfältigkeit und der Wandel der gesellschaftlichen Werte sowie das Fehlen „allgemeingültiger“ gemeinschaftlicher Werte und einer einheitlichen Definitionsinstanz haben Einfluss auf die Entwicklung und Ausprägung von Meinungen. Gibt es keine einheitlichen Werte, kann es auch keine einheitliche Meinung und keine einheitlichen Anforderungen geben – zu keinem öffentlichen Bereich, also auch nicht zur Polizei und ihrem Handeln. „Sein berufliches Leben der Polizeiarbeit zu widmen, fordert (daher) eine extrabreite Palette an Fähigkeiten, Fertigkeiten und Qualifikationen“ (BMI o.J, S. 6). Und das, obwohl die Welt des Polizeiberufs und die Rolle des Polizisten und der Polizistin oft wenig Raum für die Menschen und ihre Kompetenzen dahinter lassen. Genauso wie der Apparat, ist auch das Handeln in möglichst genauen Schemata definiert und zeigt sich als ein Über- und Untereinander von Anweisungen und Anleitungen. Das kann mitunter zu dem Problem führen, dass der Beamte und die Beamtin, die sich nicht mehr selbst für ihre Tätigkeit verantwortlich fühlen, ihrer Motivation und auch Qualifikation „selbst zu denken“ beraubt werden (Feltas 1995, S. 147).

Literatur

- Bundeskriminalamt Wiesbaden. 2021. Korruption. Bundeslagebild 2021. Online: https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Korruption/korruptionBundeslagebild2021.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (Zugegriffen 1. März 2023).
- Bundesministerium für Inneres. Sicher mit Bildung. Perspektiven. Werte. Kompetenzen. Leitbild zur Modernen Polizeiausbildung. Online: <https://www.bmi.gv.at/104/files/Handbuch.pdf> (Zugegriffen 18. Februar 2023)
- Cohen, Albert K. 1975. Abweichung und Kontrolle. München: Juventa Verlag.
- Dahrendorf, Ralf. 2006. Homo Sociologicus. Ein Versuch zur Geschichte, Bedeutung und Kritik der Kategorie der sozialen Rolle. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Edelbacher, Maximilian. 2009. Polizeiliches Handeln im Spannungsfeld der Ethik. In Ethik und Technik, Hrsg. Hermann und Josef M. Schopf, 15–33. Wien: LIT Verlag.
- Feltes, Thomas. 1995. Bürgernahe Polizeiarbeit – neuer Wein in alten Schläuchen? In Jahrbuch Rechts- und Kriminalsoziologie 1995:125–148.
- Feltes, Thomas. 2002. Im Namen des Gesetzes... Über Polizei und öffentliche (Un-)Sicherheit. Unbequem – Zeitung Kritischer Polizistinnen und Polizisten 2002:32–38.
- Feltes, Thomas, Astrid Klukkert und Thomas Ohlemacher. 2007: „... dann habe ich ihm auch schon eine geschmiert.“ Autoritätserhalt und Eskalationsangst als Ursachen polizeilicher Gewaltausübung. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 4:285–303.
- Girtler, Roland. 1980. Polizei-Alltag – Strategien, Ziele und Strukturen polizeilichen Handelns. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Haselow, Reinhard. 2003. Die Umsetzung von Normen in der Organisationswirklichkeit der Polizei. In Die Polizei der Gesellschaft. Zur Soziologie der Inneren Sicherheit, Hrsg. Hans-Jürgen Lange, 227–247. Opladen: Leske + Budrich.
- Heber, Frank, Simone Jungwirth und Angelika Schäffer. 2020. Korruption – Einstellung – Polizei. Personalpsychologie Band 9. Hannover: Hochschule Hannover. Online: <https://doi.org/10.25968/opus-1750> (Zugegriffen 1. März 2023).
- Jungwirth, Simone. 2013. Tötung eines jugendlichen Supermarkteinbrechers – der Fall Krems-Merkur. Öffentliche Reaktionen auf polizeiliches Handeln mit Symbolcharakter. Eine Fallstudie. Dissertation. Wien: Universität Wien.
- Jungwirth, Simone, Frank Heber und Angelika Schäffer. 2021. Sechs Jahre Korruptionsforschung im BAK – Rückblick und Ausblick, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis 4:82–91. Online: http://dx.doi.org/10.7396/2021_4_G (Zugegriffen 1. März 2023).
- Klecatsky, Hans R., und Siegbert Morscher. 2002. B-VG, Bundes-Verfassungsgesetz mit Nebenverfassungsgesetzen. Wien: Manz.
- Kühl, Stefan. 2015. Schlüsselwerke der Organisationsforschung. Wiesbaden: Springer VS.
- Kühl, Stefan. 2020. Brauchbare Illegalität. Vom Nutzen des Regelbruchs in Organisationen. Frankfurt/New York: Campus Verlag.

- Linssen, Ruth, Angelika Schäffer und Frank Heber. 2017. Die Gretchenfrage oder „Wie hast Du’s mit der Korruption?“ Ergebnisse der BAK-Studie „Einstellungen zu Korruption in Österreich“, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis 2:17–27. Online: http://dx.doi.org/10.7396/2017_2_B (Zugegriffen 1. März 2023).
- Lorei, Clemens. 1999. Der Schusswaffeneinsatz bei der Polizei. Berlin: Wiss. Verlag Berlin.
- Merton, Robert K. 1938. Social Structure and Anomie. American Sociological Review Vol 3, No 5:672 -682.
- Ortmann, Günther. 2003. Regel und Ausnahme. Paradoxien sozialer Ordnung. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Ortmann, Günther. 2010. Organisation und Moral. Die dunkle Seite. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.
- Schimank, Uwe. 2007. Gruppen und Organisationen. In Lehrbuch der Soziologie, Hrsg. Hans Joas, Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Seidensticker, Kai. 2019. Fehlerkultur der Polizei. Die Wirkung von Organisationsstruktur und Männlichkeitskonstruktionen auf den Umgang mit Fehlern. SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis 3:78–91, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2019_3_G (Zugegriffen 28. Februar 2023)
- Weber, Max. 1972. Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. Tübingen: J.C.B. Mohr
- Willi, Wolfgang. 2011. „Der Verhaltenskodex des Bundesministeriums für Inneres.“ SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis 3:69–77. Online: http://dx.doi.org/10.7396/2011_3_H (Zugegriffen 14. Februar 2023).
- Yin, Robert K. 2009. Case study research. Thousand Oaks: Sage Publ.

Kapitel 5 – Polizei und Öffentlichkeit

Vertrauen, Selbstbild, Fremdbild

Simone Jungwirth

In den vorangegangenen Ausführungen wurde bereits deutlich, dass Polizisten und Polizistinnen „öffentlich Bedienstete“ sind und Staatsdienst, das heißt Dienst in der und an der sowie für die Öffentlichkeit versehen. Polizei und Öffentlichkeit sind immer miteinander verbunden. Grund genug den Blick nun spezifischer auf diese besondere wechselseitige Beziehung zu werfen.

Im Jahr 2016 wird die österreichische Polizei von Befragten (n = 750) in einem Glaubwürdigkeitsranking, nach den beiden anderen Blaulichtorganisationen Rettung und Feuerwehr als am drittgläubwürdigsten von allen abgefragten nationalen und internationalen Einrichtungen, Personen(gruppen), Branchen und Unternehmen eingeschätzt¹. Glaubwürdigkeit heißt dabei, dass Sagen und Tun miteinander übereinstimmen. In einer repräsentativen Umfrage (n = 1000) zu Vertrauen in österreichische Institutionen und Vereine liegt die Polizei 2018 an erster Stelle von 14 österreichischen Institutionen und Vereinen². Und auch im aktuellen OGM/APA-Vertrauensindex Institutionen aus dem Jahr 2022 liegt die Polizei bei den Befragten (n = 933) an erster Stelle, sogar mit einem besseren Ergebnis als im Jahr davor³.

Ergebnisse wie diese überraschen nicht. Immer wieder wird in und durch Untersuchungen belegt, dass die österreichische Bevölkerung der Polizei vertraut, sie als glaubwürdig einschätzt und mit ihr durchaus zufrieden scheint. Auch und gerade im Vergleich mit anderen Institutionen schneidet die Polizei regelmäßig positiv(er) ab.

-
- 1 klar.SORA Glaubwürdigkeitsumfrage http://www.klar.net/blog/wp-content/uploads/2016/06/20160628_klar-SORA-Glaubw%C3%BCrdigkeits-Ranking3.pdf (Zugegriffen 14. Februar 2023).
 - 2 https://www.demox-research.com/wp-content/uploads/2019/01/Demox-Research_Vertrauen-in-Institutionen_122018.pdf (Zugegriffen 14. Februar 2023).
 - 3 <https://www.ogm.at/2022/07/29/ogm-apa-vertrauensindex-institutionen-juli-2022/> (Zugegriffen 14. Februar 2023).

Das Vertrauen der Bevölkerung zu genießen ist mitnichten ein „nice to have“. Schon vor hundert Jahren meinte Simmel: Vertrauen ist „eine der wichtigsten synthetischen Kräfte innerhalb der Gesellschaft“ (1923, S. 263). Für Luhmann (2000, S. 9) stellt Vertrauen einen Mechanismus zur Reduktion von Komplexität dar. Vertrauende geben mit ihrem Vertrauen den Interaktionspartnerinnen und -partnern einen Vorschuss, der das Interagieren erleichtert. Für Institutionen ist Vertrauen damit eine Grundvoraussetzung für ihre Handlungsfähigkeit. Dies gilt aufgrund des staatlichen Gewaltmonopols und da sie teils auf Hilfe und Information aus der Bevölkerung angewiesen ist insbesondere für die Polizei (Morrell et al. 2019, S. 1 f. zit. nach Hauber und Thurnes 2020, S. 4).

Die hohen Vertrauenswerte für die Polizei, vor allem auch im Vergleich zu anderen Institutionen, sind darauf zurückzuführen, dass sie eine Institution „für alle“ ist und nicht zuvorderst partikulare Interessen wie beispielsweise Kirchen und Gewerkschaften anspricht. Auch ist die Polizei eine Institution, die als politikferner angesehen wird als andere Institutionen, was dem Vertrauen der Bevölkerung zuträglich ist. Das „Polizeivertrauen“ – zumeist und auch in den oben genannten Beispielen mit einem Item gemessen – ist tatsächlich facettenreich und mehrdimensional (Morrell et al. 2020, S. 116 f. zit. nach Hauber und Thurnes 2020, S. 4). Beeinflusst wird es von Individualmerkmalen, Nachbarschaftsmerkmalen und (in)direkten Polizeierfahrungen (Leitgöb-Guzy 2018, S. 422, Hawdon 2008, S. 189 f. zit. nach ebd., S. 5). Aus dem Sicherheitsgefühl wiederum lässt sich Vertrauen in die Polizei nicht vorhersagen (Jackson und Sunshine 2007, S. 226 u.a. zit. nach ebd., S. 6).

Wie kommt es nun, dass charakteristischerweise „das Selbstwertgefühl und das Selbstbild der Polizeibeamten absolut entgegengesetzt zu ihrem Ansehen in der Öffentlichkeit (sind)“ (Feldes und Punch 2005, S. 35)? Dass es neben den regelmäßig hohen Vertrauensbekundungen in der Öffentlichkeit der Polizei und ihrem Handeln gegenüber auch (teils ausgeprägte) Vorurteile und Vorbehalte zu geben scheint? Die Polizei versteht sich als soziales System, welches in wechselseitigem Verhältnis zur Öffentlichkeit steht (Haselow 2003, S. 227 ff.). Die Öffentlichkeit ist Maßstab und Prüfstein für die Polizei und ihr Handeln. Sie ist das wichtigste Bezugs- und Bewertungsorgan, welches die Polizei zur Verfügung hat. Diese Öffentlichkeit hat ein Recht auf – und Interesse an – Information über polizeiliches Handeln und Transparenz desselben. Das definierte Ziel der Polizei ist, ihre Arbeit in diesem öffentlichen Interesse durchzuführen. Es gibt allerdings nicht nur

das *eine* öffentliche Interesse. Vielmehr werden darunter ganz unterschiedliche Erwartungen subsumiert, die aus der Öffentlichkeit sowohl an die Organisation Polizei als auch ihre einzelnen Handelnden herangetragen werden⁴. Mit diesen verschiedenen Erwartungen an die Polizei geht auch ein öffentliches Alltagswissen über die Polizei einher. Ein (vermeintliches) Wissen über Arbeit und Alltag von Polizisten und Polizistinnen, welches allerdings oft nur sehr begrenzt mit der Realität übereinstimmt (Feltes 1995, S. 307). Der sogenannte „Polizeialltag“ „ist (nämlich) geprägt von ständig wechselnden und meist unvorhersehbaren Anforderungen, psychischen und physischen Belastungen und geringem positiven feed-back“ (ebd., S. 307 f.). Nicht die strafrechtliche oder kriminalistische Tätigkeit – also die Abwehr von Gefahren und Verfolgung von kriminellen Handlungen – steht (vor allem bei der Streifenpolizei) an der Tagesordnung, sondern das Schlichten jedweder Art von Konflikten unter Bürgern und Bürgerinnen und das Darreichen von Hilfe- und Dienstleistungen (ebd., S. 231).

„Der polizeiliche Alltag, d.h. die typische polizeiliche Arbeit, weicht eklatant von den z.T. sehr abstrakten Vorgaben, den Zielsetzungen wie auch von der Gesetzeslage ab (...)“ (Haselow 2003, S. 231). Wie schon in Kapitel 3 dargelegt, basiert der Polizeiapparat auf einer formellen und einer informellen Struktur, welche dem Handeln nicht zwangsläufig immer kongruente Handlungsorientierungen zugrunde legen. Leitbilder wurden dort bereits angesprochen. Sie sind ein Instrument der Polizeikultur und durch sie wird das nach außen kommuniziert, was politisch und gesellschaftlich korrekt ist. Sie dienen als Mittel der Selbstdarstellung einer Organisation und ihrer Zielsetzungen nach außen. Es wurde auch bereits gesagt, was Leitbilder nicht können: in der Realität immer und für alle Mitglieder einer Organisation eine konkrete Handlungsanleitung sein. Es kann dazu kommen, dass die Adressaten und Adressatinnen des Organisationshandelns – hier also die Öffentlichkeit – eine Diskrepanz feststellt, zwischen dem wofür die Organisation eintreten möchte und dem, was wahrgenommen wird; zwischen dem was sie sagt und dem was sie tut. Da die Öffentlichkeit aber zumeist nicht über das Vorhandensein von Polizei- und Polizistenkultur und ihrem möglichen Gegensatz informiert ist, kann dieses (Un)Wissen – als Basis für jedwede Bewertung von wahrgenommenem Handeln und wahrgenommenen Handelnden (Girtler 1980, S. 107) – zu unrealistischen Erwartungen und zu einer (negativen) Generalisierung des polizeilichen

4 Diese und folgende Ausführungen finden sich teils und detailliert bei Simone Jungwirth (2013).

Handeln führen. Für den einzelnen Polizisten und die einzelne Polizistin, deren Hauptaufgabe, wenn man so möchte, die potenzielle Ausübung von Zwang ist und bleibt, kann daraus Frustration erwachsen. Man fühlt sich unverstanden und sieht die Öffentlichkeit als (zu) wenig und ungenau informiert. Die Beamten und Beamtinnen sehen sich in ihrem Handlungsraum eingegrenzt (Girtler 1980, S. 47 ff.) und handeln im Umkehrschluss und in Annahme der ihnen gegenüber negativ eingestellten Öffentlichkeit möglicherweise selbst generalisierend (negativ). „Aus dieser Dialektik der Definitionen der beruflichen Wirklichkeit besteht demnach die ‚Gesamtidentität‘ des Polizisten (...)“ (Girtler 1980, S. 52). „Es scheint (...) so zu sein, daß man grundsätzlich den Polizeiberuf als positiv definiert, was aber nicht verhindert, daß bei direktem Kontakt (...) Ressentiments gegenüber dem Polizisten manifest werden“ (ebd., S. 46). Möglichkeiten, um sich (Vor-)Urteile zu bilden, haben die Bürger und Bürgerinnen im persönlichen Kontakt mit Polizisten und Polizistinnen oder wenn sie medial über polizeiliches Handeln erfahren. Fehlt es an persönlichen Erfahrungen oder sind diese nur wenig vorhanden, stellen oft die Medien die (einzige) Möglichkeit dar, sich ein Bild über die Polizei und ihr Handeln zu machen.

Polizei und Medien, Polizei in den Medien

Medien machen einen Teilbereich der Öffentlichkeit aus. Der Stellenwert der Medien als öffentliche Akteurinnen, in welchem Sinn sie auch die Polizei betreffen, ist wissenschaftlich allerdings umstritten. Während manche (sozial-)wissenschaftliche Analyse ihnen keine Bedeutung beimisst und ihr Dasein als reinen Nachrichtenübermittler ansieht, attestieren ihnen andere eine immer wichtigere Rolle im öffentlichen Geschehen. Diese gesteigerte Bedeutung wird daran festgemacht, dass Medien an Diskussion und Abstimmung über sowie Aushandlung von unterschiedliche(n), konfligierende(n) Sitten, Normen und Interessen teilhaben. Und weil sich die (übrige) Öffentlichkeit vorrangig über Massenmedien informiert oder sich (nur) dort informieren kann, werden Medien für Staat, Wirtschaft und die Privatpersonen immer wichtiger (Reichertz 2010, S. 47). Medien spielen bei der Wahrnehmung von Personen, Organisationen und Ereignissen eine zentrale Rolle. Sie nehmen auch eine Schlüsselrolle beim Entstehen von Gefühlen, Meinungen zu und dem Vertrauen in Institutionen ein (Rolle 2010, S. 97). Immer mehr Bereiche werden medial immer intensiver beo-

bachtet. Kaum ein Bereich kann noch von dieser Beobachtung ausgespart werden (Reichertz 2010, S. 47).

Medien wollen gemeinhin das, was ihre Käufer und Käuferinnen wollen (Reichertz 2010, S. 51). Ihre Zielsetzungen sind ganz klar sowohl an Auflagenstärke, dem Absatz, der Kundschaft als auch der Informationsbeschaffung orientiert. Gerade um Informationen zu erhalten, „brauchen“ Medien die Polizei. Auf das Einsatzhandeln von Polizisten und Polizistinnen, vor allem in „spektakulären Fällen“ muss das Augenmerk der Presse gerichtet sein. Um „effizient“ (Girtler 1980, S. 115) sein zu können, reichen die öffentlichen und formellen Informationen, die via Pressestelle – siehe unten – kommuniziert werden, womöglich nicht aus. Im Umgehen des formellen Weges muss zuweilen nach informellen Informationen recherchiert werden. Die Polizei selbst möchte und muss Informationen vermitteln, verfolgt dabei aber andere Ziele als die Medien. Ihr Image, ihre Legitimation und das ihres Vorgehens sowie das Informieren und die Mitarbeit der Öffentlichkeit stehen im Vordergrund. So werden Medien und Medienkanäle genutzt, um gezielt Informationen zu bestimmten (Problem-) Bereichen an die Bürger und Bürgerinnen zu kommunizieren. Aufklärung zu und Prävention von Delikten ist die Zielsetzung medialer Berichterstattung von Seiten der Polizei, um ihren Ressourcenaufwand durch die Mitarbeit der Bevölkerung zu reduzieren. Je mehr Menschen sich, zum Beispiel im Bereich der Eigentumsdelikte, wirksam eigensichern, desto weniger Polizeieinsätze benötigt es. Mithilfe der Bürgerinnen und Bürger ist auch immer da gefragt, wo es um die Suche nach Zeugen oder Personenfahndungen geht. Die von polizeilicher Seite aus zu kommunizierenden Inhalte werden von polizeilichem Personal, das zur Kommunikation legitimiert ist, in zentralen, dafür vorgesehen Stellen formuliert und nach außen getragen. Dafür ist ein Büro für Öffentlichkeitsarbeit und sind Pressestellen eingerichtet. Eine gewisse „Verschwiegenheitspflicht“ (Girtler 1980, S. 120) der anderen Beamten und Beamtinnen geht damit einher.

Für die Polizei gilt es zu verhindern, dass sie aufgrund negativer Presse ein Angriffsziel für (öffentliche) Kritik wird und in ihrer Arbeit behindert wird. Das ist insofern relevant, als die Presse als wesentliche Urheberin von Vorurteilen gegenüber Polizisten und Polizistinnen gilt und erheblich zu Aggressivität gegenüber diesen beitragen kann (Girtler 1980, S. 108, 114, 123 ff.). Andererseits besagt der Begriff Medialisierung: nur wer und was in den Medien ist, wird heute gesellschaftlich wahrgenommen und berücksichtigt (Reichertz 2010, S. 48 ff.). Die Polizei muss insofern ein Teil der Medien sein und eine gute Beziehung zu ihr als Vorteil erachten. Die

Polizei nutzt Medien als Sprachrohr und Instrument zu ihrer Legitimation. Medien und Polizei sind in einem Interdependenzgeflecht miteinander verbunden (Jungwirth 2013, S. 333). Das heißt in einem Verhältnis der Wechselwirkung, weil ihre jeweiligen Zielsetzungen einander zum Teil widersprechen, beide einander aber – zumindest teilweise – zum Erreichen ihrer Ziele benötigen.

Eine Studie darüber, wie das Verhältnis zwischen Polizei und Medien aktuell ausgestaltet ist, gibt es nicht. Von Seiten der österreichischen Polizei wird allerdings eine Problematik kommuniziert, die darauf aufbaut, dass Medien immer weniger reine Informationstransporteur, dafür immer mehr eigenständige Akteure mit eigenen Interessen sind. Medialisierung wird zu Mediatisierung, wenn nicht mehr nur das Auftreten in den Medien eine Voraussetzung für Öffentlichkeitsarbeit ist, sondern Akteure und Akteurinnen ihr Handeln auch zielgerichtet auf Medien und ihre Berichterstattung hin ausrichten und gestalten (Reichertz 2010, S. 52). Bei der Polizei kann sich das Handeln natürlich nicht vorrangig an medialen Erwartungen ausrichten, aber sehr wohl sind Medien zu einem Rollensender (Girtler 1980, S. 79 f.) geworden, die Erwartungen an die Polizei herantragen und damit verbunden über ein gewisses Definitions- und Sanktionspotential verfügen. Vor allem was und wie über polizeiliches Handeln kommuniziert wird, kann beeinflusst werden und beeinflusst auch, wie die Kommunikation der Polizei über sich selbst erfolgt. Als Beispiel seien die Social Media Accounts der Landespolizeidirektionen Österreichs oder des Bundeskriminalamts auf Facebook oder Twitter genannt. Einerseits, dass solche Kanäle eingerichtet wurden und andererseits wie sie genutzt werden und wie und was dort kommuniziert wird, ist beachtlich. Die (mediale) Konstruktion von Wirklichkeit und ein Einfluss der öffentlichen Bewertung und Wahrnehmung der Polizei folgen aus diesen Entwicklungen. Die Bewertung des polizeilichen Handelns in richtig oder falsch, wie in Kapitel 4 beschrieben, wird von den Medien mitgeprägt. Eine einheitliche Meinung über die Polizei vertreten Medien freilich nicht. Vielmehr entwickeln sie einerseits eigene Medienidentitäten, um sich voneinander abzugrenzen (Reichertz 2010, S. 51 f.) und entfernt sich die Presseberichterstattung in „heißen Fällen“ regelmäßig vom eigentlichen Anlassfall. Die mediale Inszenierung wird zum Selbstzweck und die Verdeutlichung des eigenen Standpunkts zu einem Fall über dem realen Fall. Eine Verzerrung der berichteten Geschehnisse gegenüber der Realität kann die Folge sein, was sowohl auf die Leserin und den Leser, ihre Rezeption und die Handelnden, also die Polizistinnen und Polizisten, zurückwirken kann. Von Seiten der Polizei wird den Medien

und der Bevölkerung ein Recht auf Information zugesagt (Jungwirth 2013, S. 400). Eine breite Auseinandersetzung mit und eine Verständigung über polizeirelevante Themen ist ohne Medien nicht (mehr) denkbar (Reichertz 2010, S. 50). Als problematisch wird es seitens der Polizei jedoch betrachtet, wenn es ein zu viel an Spekulation gibt und sich die Presselandschaft heute tendenziell immer weiter von Neutralität ab- und zu „Skandalorientierung“ hinwendet (Edelbacher 2008, S. 140, Jungwirth 2013, S. 400)

Medien greifen vorhandene Meinungen zum Teil auf, haben aber wiederum selbst auch meinungsbildenden Charakter. Medien und ihre Berichterstattung wirken als Verstärker für bereits vorhandene Stigmatisierungen (Erwand 2012, S. 83 zit. nach Jungwirth 2013, S. 295). Anders als in früheren Zeiten, scheint die Polizei heute keinen „Medienschutzmantel“ (Plack 2008, S. 73) mehr genießen zu können. „Das Schüren von Aggressionen und Vorurteilen gelingt besonders der Presse und den übrigen Medien“ (ebd., S. 76). Andererseits ist die mediale Landschaft heute vor allem durch Schnelllebigkeit gekennzeichnet. Inwiefern gefestigte Meinungen von Bürgern und Bürgerinnen über die Polizei – also sowohl gute als auch schlechte Meinungen – durch mediale Berichterstattung tatsächlich beeinflusst und verändert werden, ist eine Frage, die es noch genauer zu untersuchen gälte.

Der Wandel des Polizeiberufs und seines Berufsbildes Ethik, Moral, Gewaltsamkeit

Der Polizeiberuf und das damit verbundene Berufsbild haben sich in den letzten Jahrzehnten gewandelt. Der gesellschaftliche Wertewandel und die damit einhergehenden Veränderungen haben von außen auf die Polizei eingewirkt und eine Veränderung im Innen notwendig gemacht (Edelbacher 2009, S. 15, Schnabl 2003, S. 3 f.). Europaweit wurden professionelle Polizeiorganisationen eingerichtet und ihr Handeln auf eine neue, gesellschaftsorientierte Basis gestellt. Die Einführung des österreichischen Sicherheitspolizeigesetzes, wie in Kapitel 3 beschrieben, ist Ausdruck dieser Entwicklung. „Bürgernähe ist kein Schlagwort mehr, sondern Grundlage einer neuen Philosophie von Polizeiarbeit“ (Feltes 2002, S. 34).

Als wichtig(st)e Bestandteile des „neuen“ polizeilichen Berufsbildes gelten eine moralische und ethische Einstellung. Ethik wird dabei als das „allgemein Sittliche“ verstanden. Moral verweist auf die aktuellen Vorstellungen auf der Bewertungsdimension richtig vs. falsch. Ethisch und moralisch korrektes Handeln stellt eine Aufgabe des Polizeidienstes dar, ohne

deren Erfüllung die moderne Polizeiarbeit nicht in vollem Umfang zu erledigen ist. Die einzelnen Handelnden und ihre Tätigkeiten sind von dieser Prämisse genauso umfasst, wie es die Organisation in ihrer Gesamtheit ist (Vitek o.J. zit. nach Jungwirth 2013, S. 105, Schnabl 2000, S. 3). Polizeiliches Handeln als ethisches Handeln passiert auf drei Handlungsebenen: Die beiden obersten Ebenen – Makro- und Mesoebene – geben die allgemeinen moralischen Grundsätze einer bestimmten Sicherheitspolitik beziehungsweise die Wertehierarchie einer polizeilichen Einrichtung wieder. Die Entscheidung, ob ethisch oder unethisch gehandelt wird, treffen die einzelnen handelnden Polizistinnen und Polizisten auf der Mikroebene (Edelbacher 2009, S. 26).

War der Polizeiapparat früher einzig „repressives Staatsorgan“ (Schnabl 2003, S. 3), kommen dieser und seine Handelnden heute immer wieder in einen Zwiespalt von Pflichterfüllung und Moral (ebd., S. 3 f.). Das hängt mit einer Veränderung des polizeilichen „Rollenbildes“ zusammen: bis weit in die 2. Republik hinein war die Polizei weniger an den Bürgerinnen und Bürgern als an ihrer effektiven und staatlichen Machtposition orientiert. Auch wenn sich in Österreich das sogenannte kontinentale Polizeisystem – in Unterscheidung zum anglikanischen System – verfestigt hat, so ist aus dem englischsprachigen Raum eine neue Art des polizeilichen Rollenverständnisses zu uns gekommen. Dessen Leitspruch „To serve the community“ wurde durch und im Sicherheitspolizeigesetz operationalisiert und die Rolle der Polizisten und Polizistinnen nunmehr als „Diener des Staatsbürgers“ definiert (Edelbacher 2009, S. 16).

Aufgrund der zum Teil und nicht in jeder Situation eindeutigen gesetzlichen Regelungen für polizeiliches Einschreiten, wird moralisches Handeln heute als die einzige Möglichkeit verstanden, die so wichtige ‚gesellschaftliche Akzeptanz‘ (Brenner 2005, S. 67) zu sichern, heißt es von Seiten der Polizei selbst. Als selbstverständlich wird erachtet, dass sich Mitarbeitende der Polizei von Kriminellem und Dingen am Rande der Legalität distanzieren, sofern diese nicht auf beruflichen Interessen (z.B. im Kriminaldienst) basieren. Sowohl im Berufs- als auch im Privatleben sollte jeder und jede Exekutivbedienstete im Einklang mit Gesetz, Moral und Ethik handeln und leben (Vitek zit. nach Jungwirth 2013, S. 106). Die ethisch-moralische Situation der Polizei ist aber deswegen prekär, weil gesellschaftliche und polizeiliche Werte in unserer Gesellschaft und Zeit scheinbar auseinanderdriften (Edelbacher 2009, S. 23). Bereits 1997 hatte Feltes dies prognostiziert, wenn er schrieb, „daß (...) durch weitere Individualisierung und Segmentierung in unserer Gesellschaft neue und unbekannte Probleme entstehen

werden, mit denen auch und gerade die Polizei konfrontiert werden wird“ (S. 115). Aufgrund der Pluralisierung der Lebensweisen und -stile mit den dazugehörigen Werten, wird also auch eine Übereinstimmung dieser mit polizeilichem Handeln immer schwieriger, eine „ethische Verständigung“ (Edelbacher 2009, S. 23) komplizierter und „Offenheit und Sensibilität gegenüber sozialen Entwicklungen zu einer zentralen Voraussetzung polizeilichen Handelns“ (Feldes 1997, S. 116).

Mit dem neuen polizeilichen Rollenbild ist auch eine bisher nicht dagewesene „Identitätskrise“ (Edelbacher 2009, S. 16) für die Beamten und Beamtinnen entstanden, vor allem wenn es darum geht, für die Gesetzes Einhaltung Sorge zu tragen. Es ist eine irrige Annahme, dass Gesetze eine exakt anwendbare und abschließende Handlungsanleitung darstellen. Sehr wohl bestimmen sie, was Polizisten und Polizistinnen dürfen und nicht dürfen, in der Praxis ergeben sich Situationen jedoch so vielfältig, dass die gesetzliche Grundlage allein für das richtige Entscheiden und Handeln nicht ausreichend ist. Gerade bei der Frage, ob und wie viel Gewaltanwendung nötig ist, ergeben sich „ethische, moralische Grenzen“ (Edelbacher 2009, S. 16). Das heißt, auch Gesetze, wie zum Beispiel das Sicherheitspolizeigesetz „erspar(en) (es) dem Beamten nicht, ethische Grundlagen des Handelns einzukalkulieren“ (Edelbacher 2008, S. 204). Und gerade weil Gewaltsamkeit ein Teil der Polizeikultur und des polizeilichen Handelns ist und sein muss, darf eine Überprüfung von ethischen und moralischen Maßstäben nicht unterbleiben:

„Wenn man bereit ist, die Gewaltsamkeit der Polizei als einen Bestandteil ihrer Kultur zu betrachten, dann muss man die Organisationskultur (auch) auf ihre zugrunde liegende Handlungsethik hin überprüfen, d.h. auf eine normative Bestimmung des guten Polizeihandelns. Ethik ist dann der transzendente Bezugspunkt von individueller und institutioneller Moral. Letztlich heißt das, dass nur eine Handlungsethik der Polizei auch den Rahmen für ihre Kultur bilden kann“ (Behr 2003, S. 183).

Es bleibt jedoch ein schwieriges Unterfangen, polizeiliche Handlungsethik, sprich Polizeikultur im engeren Sinn, zu definieren: „Deklarationen, in denen sie auftauchen, muten, je weiter sie vom Ort des Handelns entfernt sind, immer unverbindlicher an“ (Behr 2003, S. 183). Die zentralen Fragen, wo und bei wem polizeiliche Gewaltanwendung „unbedingt notwendig“ oder wann es genug damit ist, werden darin nicht behandelt. Wie schon in Kapitel 3 erläutert, liegt das Problem darin, dass eine solche Polizeikultur ein Bild der Polizei nach außen zu vermitteln, polizeiliches Handeln

ethisch, also nach innen, jedoch nicht zu legitimieren sucht. Die schon erläuterte top-down-Kultur ist nicht von der Handlungsbasis Straßenpolizist und -polizistin entworfen und orientiert sich mehr an der Corporate Identity des Polizeiapparats und weniger an polizeilicher Ethik (ebd., S. 183 f.). „Corporate Identity (...) ist die Summe aller Aktivitäten, mit denen sich (...) die Organisation vor Mitarbeitern, den Zielgruppen und der Öffentlichkeit präsentiert“ (Regenthal 2009, S. 7). Es handelt sich um eine Strategie, bei der alle organisationalen Maßnahmen im Innen und Außen aufeinander und auf die Grundsätze der Organisation abgestimmt sind. Das Element der Vernetzung soll dabei die Einzelmaßnahmen nicht nur möglichst widerspruchsfrei zueinander machen, sondern ihre jeweilige Wirkung auch verstärken. Das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile. Die „Identity“ im Begriff Corporate Identity bringt dabei eigentlich zum Ausdruck, dass es neben den Strategien und Konzepten der Organisation für die Außenwirkung – also für das Image – auch um die Stärkung der Identität und die persönlichen Werte geht (ebd., S. 7 f.). So zumindest das Ansinnen laut obiger Begriffsdefinition.

Der Begriff Ethik spielt im gesamten organisationalen Kontext eine nicht zu unterschätzende Rolle. Weil „Ethik (...) einen guten Namen (hat)“ (Ortmann 2010, S. 223) und „einen großen Spielraum für die Konstruktion ethischer Begründungen und Verhaltensrichtlinien (lässt)“ (ebd.). Auch der Stellenwert von Moral in Organisationen ist zu diskutieren. Folgt man Luhmann, so liegt die Funktion einer Organisation gerade darin, von moralischen Fragen entlastet zu werden (nach Ortmann 2010, S. 20). In neueren organisationswissenschaftlichen Ansätzen heißt es dagegen: „In vielen Organisationen ist der Bedarf an Moral ganz evident und alltäglich. Die Polizei etwa kann ohne sie nicht auskommen, weil sie bekanntlich zum Schutz von Bürgerrechten gewaltsam in Bürgerrechte eingreifen muss. Mit dem bloßen Schielen auf Konformitätserfordernisse ist es da nicht getan“ (ebd., S. 254). Moral bedarf es auch für das notwendige (die Organisation konstituierende) „Miteinander“ von Organisationsmitgliedern. Sie dient der Funktionsfähigkeit und der Erhaltung, zumindest eines „Mindestmaß(es) an Loyalität“ (ebd., S. 257), auf welches die Organisation nicht verzichten kann. Im Verhaltenskodex der österreichischen Polizei ist „Loyalität“ als einer der zentralen Werte angegeben, für den die Polizei eintreten möchte und auf der ihre Organisation aufgebaut ist (BMI 2021, S. 9). Für die Polizei als Organisation gilt Moral auch darum als unverzichtbar, als „sie (die Organisationen, Anm. die Verf.) selbst, ihre Verfahren und ihre Produkte sich (auch) an moralischen Maßstäben messen lassen müssen, die in der

Gesellschaft etabliert sind“ (Ortmann 2010, S. 257). Die Herausforderung und Aufgabe bei der Polizei liegt, wie bei jeder anderen Organisation auch, in einer „moralischen Befähigung“ ihrer Mitglieder:

„Diese nämlich müssen, wie auch immer geleitet durch Regeln und Kodizes, am Ende selbst die Achtsamkeit und Urteilskraft aufbringen, die nötig ist, um in immer wieder einzigartigen Situationen, angesichts unendlich vielfältiger Ansprüche Anderer, richtig zu entscheiden und zu handeln. (...) Um Standards ihrer Verantwortlichkeit zu genügen (müssen Organisationen), nicht nur an der internen Kodifikation von Werten arbeiten, sondern auch, und zum Teil der eigenen Funktionslogik zuwider, die Kulturation oder ‚Zivilisation‘ ihrer Mitglieder ermöglichen – ihres Gehörs, ihrer Stimme und ihrer Macht. Das alles, das Tun und das Unterlassen, schießt dann, im Guten oder im Schlechten, zu dem zusammen, was man Organisationskultur nennt – einschließlich der moralischen Verfassung einer Organisation“ (Ortmann 2010, S. 278).

Die Polizei als Dienstleister und „Mädchen für alles“!?

Zum neuen Rollenbild der Polizei gehört es auch, sich mit Schlagwörtern wie Service und Dienstleistung zu beschäftigen und zu prüfen, inwiefern sie Teil des neuen Rollenbildes sind, sein können oder sollen und welche Auswirkungen sich daraus ergeben. Mit dem Begriff der „Corporate Identity“ wurde oben bereits ein Beispiel genannt.

Der Blick in den modernen Polizeialltag oben hat bereits deutlich gemacht, dass „Allgemeinzuständigkeit für alle Unordentlichkeiten des Alltags“ (Feltes 2002, S. 32) ein Charakteristikum der Polizei und ihres Handelns ist. Wenn nicht klar ist, an wen man sich wenden könnte oder niemand anderer verfügbar scheint, wenden sich Bürgerinnen und Bürger an die Polizei. Als Folge ist die Polizei eine „unspezifische Hilfeinstitution“ (Feltes 2009, S. 2) und der einzelne Beamte und die einzelne Beamtin ein „unspezifischer remedy-agent“ (Hanak 1983, S. 23). Der Begriff des „remedy-agent“ entstammt der Analyse von Emerson und Messinger (1977) vom Umgang mit Problemen und Konfliktbewältigung. Demnach können Problemlagen oder Konflikte vermieden werden oder beidseitig ausgehandelt werden oder es kann ein „Dritter“, ein sogenannter remedy-agent, zur Lösung zu Rate gezogen worden. Polizisten und Polizistinnen sind Spezialisten und Spezialistinnen, die für spezielle Konfliktlösungen und bei speziellen Problemlagen eingeschaltet werden. Eine große Bandbreite von

Problemen und Konflikten wird in ihrem Zuständigkeitsbereich definiert und eine schier endlose Zahl an Kontroversen zwischen Bürgern und Bürgerinnen an Polizeibedienstete herangetragen (ebd., S. 11 f., S. 23 f.). Die Polizei ist gesellschaftlich gesehen das „Mädchen für alles“ (Kniesel 1996, S. 82 zit. nach Haselow 2003, S. 231) und in Bezug auf andere Organisationen zum „Generalist“ (ebd., S. 232) geworden. Beamte und Beamtinnen müssen ob der Fülle an geforderten Tätigkeiten reduzieren und vereinfachen (Hanak 1983, S. 24):

„Wer, wie Polizeibeamte (...), einen Beruf hat, der ihn im Alltag nicht gerade mit der Schokoladenseite unserer Gesellschaft konfrontiert und der manchmal glauben macht, die Welt bestünde nur aus Unordnung, Benachteiligung und Kriminalität, der läuft Gefahr (...) in zwei unterschiedlichen Welten zu leben: der Welt des beruflichen Alltags und der Welt des Privaten“ (Feltes 1995a, S. 308).

Es stellt sich die Frage nach der Polizei als allgemeinzuständige Dienstleistungsagentur. Und es ist weiter zu überlegen, ob Begriffe wie Dienstleistung und Service überhaupt auf den Polizeidienst umgelegt werden können. Die Antwort scheint – gerade zwischen Praktikern und Theoretikerinnen – zu polarisieren. Für Behr (2003) zum Beispiel, Professor der Polizeiwissenschaft an der Akademie der Polizei Hamburg, können diese, dem marktwirtschaftlichen Sektor entnommenen Termini nie entsprechende Umlegung im polizeilichen Apparat und seiner Arbeit finden. Ein solches Ansinnen störe die Definitionen wichtiger Begriffe wie Kultur im Sinne des Begriffes Handlungsethik (S. 183 ff.). Auch Feltes und Punch (2005) warnen vor einer „Verschleierung“: Die „Dienstleistungsidee“ in öffentlichen Diensten kam mit der Einführung „neoliberale(r) Wirtschaftspolitik und (...) neue(n) Management-Methoden“ (S. 37) von Regierungen vieler westeuropäischer Länder. „Damit macht sich auch eine neue Management-Sprache (in der Polizei) breit“ (ebd.). Nach innen und außen kommuniziert man unter den Deckmänteln von Transparenz, Kundenorientierung, Leitbildern und Verhaltenskodizes. Aber allzu oft findet sich hinter der neuen Fassade (nur) die alte, vorrangig ergebnisorientierte Strategie und Philosophie, die eigentlich mit Kürzung und Verminderung von Service und Nähe zur Bevölkerung und „unklare(n) oder weiche(n) qualitativen Zielen“ (ebd.) sogar Negatives zur Folge haben kann. Auch die Strategie, sich über eine Coporate Identity zu „vermarkten“, stellt die Funktion der Dienstleistung in den Vordergrund, welche wiederum unwiderruflich mit „Kundenzufriedenheit“ (Behr 2003, S. 184) verknüpft ist. Werden als „wahre Kunden“ (ebd.)

der Polizei nun solche Personen angesehen, die von dieser bestraft oder eingesperrt werden, zeigt sich laut Behr die Absurdität, welche sich aus solch einer Perspektive zu entwickeln beginnt. Der Kern dessen, wofür sich die Polizei einsetzen muss, nämlich „die berufliche Verpflichtung zur Anwendung physischer Gewalt“ (Harrach 1983: 181 zit. nach Behr 2003, S. 185) wird durch derlei Vorgehen vernebelt. Oder noch drastischer: „Je mehr von einer kundenorientierten und dienstleistungsbezogenen Polizei geredet wird, desto größer ist das Erschrecken, wenn sie dann doch wieder ‚staatliche Herrschaftssicherung‘ betreibt“ (Behr 2003, S. 185).

Die Antithese zu dieser, den Dienstleistungsgedanken ablehnenden Haltung, besagt: „Auch wenn die Polizei gelegentlich Unangenehmes durchsetzen und vollziehen muss, so dient auch dies letztlich dem wohlverstandenen Interesse der Bürgerinnen und Bürger“ (Polizei Ethik 1994 zit. nach Feltes 1995b, S. 125) und kann folglich unter Benennungen wie Kundenorientierung, Service und Dienstleistung subsumiert werden. Unter dem Motto „to serve the community“ (Edelbacher 2009, S. 16) hat sich das Rollenbild der Polizei geändert – von außen und von innen. Die Polizei bedarf der Öffentlichkeit, sowie ihres Vertrauens. Und gerade wenn polizeiliches Handeln als Dienstleistung und die Polizei als „Dienstleistungsagentur“ (Edelbacher 2008, S.138) verstanden wird, kann dies zu höherer öffentlicher Akzeptanz führen und in Folge förderlich für (hohe) Arbeitsqualität von Polizisten sein (Jungwirth 2013, S. 96). Dass polizeiliche Tätigkeiten als Dienstleistungen zu verstehen sind, steht für manchen Funktionär der österreichischen Polizei außer Frage. „Nach den Kriterien, anhand derer sich Dienstleistungen definieren, sind polizeiliche Tätigkeiten Dienstleistungen“ (ebd.). Die Handelnden selbst sehen dies aber offensichtlich nicht immer so deutlich. Gerade da „wo ein gesetzlicher Auftrag evident ist“ (Jungwirth 2013, S. 97), wird von den betroffenen Polizisten und Polizistinnen nicht immer die Rolle der Dienstleisterin gesehen. Das trifft auch auf diese Situationen zu, in denen Erfolg nicht oder nicht unmittelbar messbar ist (z.B. bei Prävention) und „in denen der Dienstleistungsempfänger nicht auf den ersten Blick erkennbar ist“ (ebd.). Gemeint sind hier alle Arten von Sanktionen, bei denen nicht der Sanktionsempfänger oder die Sanktionsempfängerin zugleich auch Bedürfnisträger und -trägerin oder Empfänger und Empfängerin der Dienstleistung ist, sondern die Allgemeinheit, die ein Bedürfnis nach Sicherheit hat. Ein Beispiel: Ein sogenannter „Alkolenker“, eine sogenannte „Alkolenkerin“ wird durch Abnahme seines oder ihres Führerscheins sanktioniert. Wer ist die Kundin, die durch dieses polizeiliche Handeln eine Dienstleistung erfährt? Das primäre Interesse an der

Sanktionierung in Hinblick auf ihre Sicherheit und damit die „wahre Kundin“ wird hier die Allgemeinheit sein, die vor der alkoholisierten Person geschützt wird, die aber bei der Amtshandlung nicht per se anwesend ist oder sein muss. Um auch Polizistinnen und Polizisten die Begrifflichkeiten des Dienstleistungsgedanken deutlich zu machen und eine Übereinstimmung im Tun zu erreichen, benötigt es Schulung und Bewusstseinsbildung, heißt es aus polizeilichen Reihen. Denn „dort, wo wir unser Handeln als Dienstleistung verstehen, liefern wir in der Regel eine optimale Leistung ab“ (Karl Mahrer zit. nach Jungwirth 2013, S. 97).

Nach Feltes (1995b) kann der Zweck, sich dem Dienstleistungsgedanken vollends zuzuwenden, aber auch pragmatisch definiert werden: je weniger für das eigene Produkt (Kriminalitätsbekämpfung) eingestanden werden kann, desto wichtiger ist es „sich wieder mehr dem Bürger als Kunden“ (S. 126) zuzuwenden. Denn Streifenpolizistinnen und -polizisten kommen in ihrem Alltag und als *remedy-agents* viel weniger in tatsächlichen Kontakt mit Kriminalität und damit der Möglichkeit ihrer Verhinderung, als man das gemeinhin annehmen würde. Darüber hinaus gibt es einen Bereich, wo polizeiliches Handeln immer als dienstleistende Tätigkeit angesehen werden kann. Nämlich dort, wo die Polizeiarbeit Kommunikationsarbeit ist (Feltes und Punch 2005, S. 36 f.). Ein umfassender Bereich der Polizeiarbeit ist es, Informationen zu erarbeiten, zu sammeln, bereitzuhalten und zu verteilen. Diese Informationen sind für den polizeilichen Tätigkeitsbereich in seiner Gesamtheit und andere Institutionen (z.B. Gerichte) wichtig. Es besteht hier eine deutliche Vernetzung zwischen der Polizei und anderen Einrichtungen, für welche die Polizei in dieser Rolle eindeutig als Dienstleisterin agiert.

Literatur

- Behr, Rafael. 2003. Polizeikultur als institutioneller Konflikt des Gewaltmonopols. In *Die Polizei der Gesellschaft. Zur Soziologie der Inneren Sicherheit*, Hrsg. Hans-Jürgen Lange, 177–195. Opladen: Leske + Budrich.
- Brenner, Gerhard. 2005. Mehr als ein Handwerk. *Öffentliche Sicherheit* 9–10:67–68. Online: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2005/09_10/files/polizeiuethik.pdf (Zugegriffen 16. März 2023)
- Bundesministerium für Inneres. 2021. *Unsere Werte. Unsere Wege*. Wien. Online: https://www.bmi.gv.at/Downloads/files/2021_19_Verhaltenskodex_V20210721_praes.pdf (Zugegriffen 16. März 2023)
- Edelbacher, Maximilian. 2009. Polizeiliches Handeln im Spannungsfeld der Ethik. In *Ethik und Technik*, Hrsg. Hermann und Josef M. Schopf, 15–33. Wien: LIT Verlag.
- Feltes, Thomas. 1995a. Alltagshandeln und Polizei. *Neue Praxis* 25:306–309.

- Feltes, Thomas. 1995b. Bürgernahe Polizeiarbeit – neuer Wein in alten Schläuchen? In *Jahrbuch Rechts- und Kriminalsoziologie* 1995:125–148.
- Feltes, Thomas. 1997. Eine Reform der Polizei beginnt mit einer Reform der Ausbildung. Anmerkungen zu den zukünftigen Anforderungen an die Polizei und den sich daraus ergebenden Anforderungen an die Ausbildung. *Die Polizei*, 4:115–119.
- Feltes, Thomas. 2002. Im Namen des Gesetzes... Über Polizei und öffentliche (Un-)Sicherheit. In *Unbequem – Zeitung Kritischer Polizistinnen und Polizisten* 49:32–38.
- Feltes, Thomas, und Maurice Punch. 2005. Good People, Dirty Work? Wie die Polizei die Wissenschaft und Wissenschaftler die Polizei erleben und wie sich Polizeiwissenschaft entwickelt. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform* 1:26–45.
- Feltes, Thomas. 2009. Polizei und Soziale Arbeit – die polizeiwissenschaftlich-kriminologische Sicht. Online: https://www.thomasfeltes.de/pdf/veroeffentlichungen/2009_Polizei_Sozialarbeit_Handbuch_Moeller.pdf (Zugegriffen 1. März 2023)
- Girtler, Roland. 1980. *Polizei-Alltag – Strategien, Ziele und Strukturen polizeilichen Handelns*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Hanak, Gerhard. 1983. *Über die Mobilisierung der Polizei in problematischen Situationen*. Wien: Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie.
- Haselow, Reinhard. 2003. Die Umsetzung von Normen in der Organisationswirklichkeit der Polizei. In *Die Polizei der Gesellschaft. Zur Soziologie der Inneren Sicherheit*, Hrsg. Hans-Jürgen Lange, 227–247. Opladen: Leske + Budrich.
- Hauber, Judith, und Hendrik Thurnes. 2020. Polizeivertrauen – Organisationsziel und strategische Kennzahl? Ergebnisse unter Berücksichtigung von Krisensituationen am Beispiel der CoronaPandemie. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* 4:4–12, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2020_4_A. (Zugegriffen 1. März 2023)
- Jungwirth, Simone. 2013. *Tötung eines jugendlichen Supermarkteinbrechers – der Fall Krems-Merkur. Öffentliche Reaktionen auf polizeiliches Handeln mit Symbolcharakter. Eine Fallstudie*. Dissertation. Wien: Universität Wien.
- Luhmann, Niklas. 2000. *Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*. Stuttgart: UTB.
- Ortmann, Günther. 2010. *Organisation und Moral. Die dunkle Seite*. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.
- Plack, Simone. 2008. *Die Wiener Bevölkerung und ihre Polizei*. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien.
- Regenthal, Gerhard. 2009. *Ganzheitliche Corporate Identity. Profilierung von Identität und Image*. Wiesbaden: Gabler Verlag.
- Reichertz, Jo. 2010. *Die Macht der Worte und der Medien*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Rölle, Daniel. 2010. Unsicherheitsgefühle, Mediennutzung und Vertrauen in Institutionen. In *Wege der Sicherheitsgesellschaft*, Hrsg. Axel Groenemeyer, 89–111. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schnabl, Franz. 2000. Die neue Ethik in der Wiener Sicherheitswache oder Wie pflichtbewusst sollen Polizisten sein? In *Verwaltung Heute*, Nr. 33:3–5.

Simone Jungwirth

Simmel, Georg. 1923. *Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*. Berlin: Duncker & Humblot.

Kapitel 6 – Frauen bei der Polizei

Josef Hörl

Abriss der historischen Entwicklung¹

Die Androhung und gegebenenfalls Anwendung von physischen Zwangsmitteln gehört zum Kern des Sanktionsrepertoires, um die Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols zu gewährleisten. Neben dem Militär und den Strafvollzugsbehörden obliegt diese Aufgabe vor allem der Polizei. Es ist kennzeichnend für die unterprivilegierte Position der Frauen in der Gesellschaft, dass ihnen diese herrschaftlichen Berufsfelder viele Jahrhunderte lang verschlossen geblieben waren. Einen beruflichen Zugang zum Polizeidienst erlangten Frauen in Österreich erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Dieser Zeitpunkt liegt immerhin deutlich früher als bei den anderen Feldern des staatlichen Sicherheitsapparats. Beim österreichischen Bundesheer traten die ersten Soldatinnen im April 1989 ihren Dienst an und weibliche Justizwachebeamte sind (von Ausnahmen abgesehen) nach wie vor nur in den Frauenhaftanstalten zu finden.

Nachdem die Entwicklung im 20. Jahrhundert ihren Anfang genommen hatte, verlief sie in Österreich nicht kontinuierlich, sondern war von Sprüngen und auch Rückschritten gekennzeichnet. Als Vorbild diente das deutsche Beispiel, wo bereits im Jahre 1903 die erste Frau, Henriette Arendt, von der Stuttgarter Polizei als „Polizeiassistentin“ angestellt worden war. Laut Dienstvertrag gehörte es zu ihren Aufgaben, das Gefangenewesen in Hinblick auf Unterbringung und Behandlung von Frauen zu überwachen und bei polizeiärztlichen Untersuchungen von Frauen zu assistieren. Während der Vorführung und des Verhörs von Frauen durch die Sittenpolizei hatte sie „auf Sitte und Anstand“ zu achten (Blum 2012, Swoboda-Riecken 2001, S. 58). In Österreich trat als erste Frau Franziska Wessely im Juli 1909 bei der Wiener Polizei ihren Dienst an. Ihr Titel lautete „Polizeiassistentin

1 Dieser Abriss der historischen Entwicklung stützt sich weitgehend auf die Abhandlungen von Sabitzer (2011) bzw. Bögl und Seyrl (1992) sowie Schnabl und Seyrl (2002) und wird am Beispiel der Wiener Polizei dargestellt. Was den Bereich der (inzwischen in die Bundespolizei übergeführten) Bundesgendarmerie betrifft, so folgte sie dieser Entwicklung mit einiger Verzögerung.

für Jugendfragen“. Sie verfügte über eine pädagogische Ausbildung und ihre Tätigkeiten betrafen laut Erlass der Polizeidirektion die „einheitliche Durchführung der bezüglich jugendlichen Personen zu treffenden Fürsorgemaßnahmen“ (Sabitzer 2011, S. 6).

Es ist bemerkenswert, dass die damalige Begründung (und gleichsam Rechtfertigung) zur Aufnahme von Frauen in den Polizeidienst zum Teil bis heute vertraut klingt. Es wurde Frauen eher zugetraut, an der Schnittstelle zwischen sozialfürsorgerischen und polizeilichen Funktionen erfolgreich zu agieren, wobei vor allem die besonderen Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit standen. Diese erste Polizeiassistentin und ihre Nachfolgerinnen hatten sich mithin vor allem um jugendliche Verwahrloste, Obdachlose, Unstete, Bettler und Bettlerinnen zu kümmern. Auch gehörten haftentlassene Jugendliche oder solche, die in Besserungsanstalten eingeliefert werden sollten, zu ihrer Klientel (Malleier 2016).

Da mit der Gründung der 2. Republik im Jahre 1945 die Betreuung von und die Rehabilitationsarbeit mit diesen Randgruppen in erster Linie dem Jugend- und Sozialamt übertragen worden waren, wurde der Tätigkeitsbereich der vormaligen Polizeifürsorgerinnen in Richtung kriminalpolizeilicher Aufgaben umgeleitet. Im Jahre 1951 wurden 28 Polizeifürsorgerinnen in den Kriminaldienst übergeführt und erhielten die Bezeichnung „weibliche Kriminalbeamte“. Trotz Absolvierung eines Kriminalbeamtenkurses und einer formalen Gleichstellung mit ihren männlichen Kollegen änderte sich in der Praxis freilich wenig, weiterhin bildete die Befassung mit Kindern und Jugendlichen, insbesondere mit Mädchen unter 18 Jahren, den Schwerpunkt ihrer Amtshandlungen (Sabitzer 2011, S. 7).

Immerhin gab es mit der Bestellung der ersten Polizeioffizierin, Anna Vogel, im Juli 1955 einen nächsten Entwicklungsschritt. Sie trug den Titel „leitende weibliche Kriminalbeamtin“ und wurde als Leiterin der Jugendpolizei bestellt. Die in der Folge aufgenommenen weiteren weiblichen Kriminalbeamten versahen ihren Dienst ebenso vor allem bei der Jugendpolizei und im Büro zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten und des Mädchenhandels. Bis in die Achtzigerjahre hinein beschränkten sich deren Aufgaben fast ausnahmslos auf Amtshandlungen mit Frauen und Kindern, etwa in Form von Einvernahmen der Opfer von Sexual- und Misshandlungsdelikten.

Im Bereich der Sicherheitswache wurde Mitte der Sechzigerjahre auf Initiative des Wiener Polizeipräsidenten Josef Holaubek ein Ausbildungsprojekt für Frauen eingerichtet, wofür 54 Bewerberinnen ausgewählt wurden.

Ihre Grundausbildung begann im Oktober 1965 und dauerte zwei Jahre. Kritische Stimmen, die die Aufnahme von Frauen von vornherein kategorisch ablehnten, wurden nur vereinzelt laut. Vielmehr fand die Tatsache, dass nunmehr auch Frauen in der Sicherheitswache tätig sein sollten, in der Öffentlichkeit durchaus Widerhall und Sympathie. Es ist charakteristisch für das damalige – und vielleicht fortbestehende – Bild von der beruflichen Rolle der Frauen in diesem Bereich, dass zu diesem Thema in den Zeitungen ein heiter-paternalistischer Ton angeschlagen wurde (sie wurden mit Bezeichnungen wie „HOLAUBEK-Mädels“ oder „HOLAUBEK-Girls“ bedacht); die modischen Aspekte ihrer Uniform – es war das Tragen von Röcken vorgeschrieben! – fanden eine ganz besondere Beachtung (ebd., S. 8). Es ist aber auch festzustellen, dass bis zum heutigen Tag jeglichen Änderungen beim Schnitt oder bei der Farbe der Uniform (sei sie männlich oder weiblich) stets große mediale Aufmerksamkeit zuteil wird.

Diese grundsätzlich freundliche Ausgangslage konnte aber nicht verhindern, dass in der Praxis des polizeilichen Alltags die Beamtinnen nur halbherzig akzeptiert wurden. Offenbar hatte man zur Eignung von Frauen für den Einsatz in den polizeilichen Kernbereichen doch kein rechtes Zutrauen. So war das Tragen einer Waffe weiterhin den männlichen Kollegen vorbehalten, die Frauen waren lediglich mit einer Trillerpfeife ausgestattet. Die Sicherheitswachebeamtinnen wurden in den Dienstplänen überwiegend zur Überwachung des „ruhenden Verkehrs“ oder im Innendienst eingeteilt.

Die daraus resultierende Empfindung, gegenüber den männlichen Kollegen zurückgesetzt und auf Tätigkeiten in kaum als spannend zu bezeichnenden Aufgabenbereichen beschränkt zu werden, wird wohl mit dafür verantwortlich gemacht werden müssen, dass in den folgenden Jahren die meisten dieser Polizistinnen bald resignierten und spätestens nach ihrer Verheiratung wieder ausschieden. Jedenfalls ist es eine Tatsache, dass nur wenige der Frauen bis zum Pensionsalter im Dienst verblieben und dieser erste Anlauf sozusagen im Sand verlief. Der gesellschaftliche Entwicklungsstand war für das Akzeptieren von Frauen als gleichwertige Berufskolleginnen einfach noch nicht reif genug.

In den Siebzigerjahren setzte ein neuer Entwicklungsschub ein, der aber nicht etwa unter den Auspizien weiblicher Emanzipationsbestrebungen vor sich ging, sondern zunächst unter dem Druck der Verhältnisse zustande kam. Die Modernisierung der Gesellschaft brachte unter anderem eine rapide Zunahme der Motorisierung mit sich und die Behörde stand vor der Situation, dass die Belastung der regulären Sicherheitswachebeamten bei der Überwachung der Einhaltung der Park- und Halteverbote überhandge-

nommen hatte. So kam es ab 1971 in Wien zur Einstellung von „weiblichen Straßenaufsichtsorganen“, die eine dreimonatige Ausbildung absolviert hatten. Sie wurden umgangssprachlich bald als „Politessen“ bezeichnet. Parallel dazu hatte sich bereits seit den späten Sechzigerjahren das Bild der Frau in der Gesellschaft insgesamt gewandelt und es wurde die Rolle der „Hausfrau und Mutter“ als anzustrebendes Ideal von Weiblichkeit immer mehr in Frage gestellt. Dieser Aufbruch in ein neues Zeitalter wurde auch durch das Erscheinen von Frauen in Uniform im Straßenbild symbolisiert. Freilich schritt die Entwicklung zunächst eher langsam vorwärts bis wiederum der Druck der Verhältnisse den Verlauf der Geschichte vorantrieb: aufgrund der Vollbeschäftigung waren die Verantwortlichen mit einer zunehmenden Personalknappheit konfrontiert und es lag für jene der Gedanke nahe, die im Polizeidienst ohnehin vorhandenen Ressourcen besser auszuschöpfen und geeignete Politessen in den Verwaltungs- und Kriminaldienst zu übernehmen. Im Dezember 1991 traten drei Dutzend bisherige Politessen nach einer Ergänzungsausbildung in Wien, Graz und Linz ihren Dienst in der Sicherheitswache an. Gleichzeitig startete ein regulärer, zweijähriger Grundausbildungslehrgang für 25 weitere Frauen (Sabitzer 2011, S. 6).

Damit war der Damm endgültig gebrochen. Der entscheidende Fortschritt im Vergleich zu den früheren Anläufen bestand darin, dass man den Absolventinnen neuen Stils nun von vornherein ohne Einschränkungen die gleiche Kompetenz wie den männlichen Kollegen zuerkannte. Seit damals nimmt man sorgfältig darauf bedacht, dass gleiche Bedingungen herrschen. Das gilt grundsätzlich hinsichtlich der Ausbildung, der Ausrüstung (z.B. bei der Bewaffnung), der Bezahlung, der Einsatzfelder (z.B. im juristischen Dienst, in den Frauen auch erst seit Anfang der Neunzigerjahre des 20. Jahrhunderts eintreten konnten) und der Aufstiegsmöglichkeiten (Schnabl und Seyrl 2002, S. 192 f.). Spätestens seit damals sollte es grundsätzlich nicht mehr der Fall sein, dass Tätigkeiten, die als weniger anspruchsvoll gelten (z.B. im Innendienst) oder nur solche, die besondere Rücksichtnahme und „Empathie“ verlangen (z.B. die Befragung von Gewaltopfern) sozusagen automatisch mit weiblicher Polizeiarbeit assoziiert werden.

Nunmehr (2021) beträgt der Frauenanteil in Österreich 22 Prozent, während er 1995 noch unter fünf Prozent lag. Die Tendenz ist weiterhin steigend, der Frauenanteil unter den Auszubildenden in den Polizeischulen beträgt inzwischen rund ein Drittel.² Allerdings ist festzustellen, dass der Anteil der Frauen in bestimmten Operativgruppen, die bei besonders ge-

2 www.bmi.gv.at (Zugegriffen: 11. Febr. 2023).

fährlichen Aktionen zum Einsatz kommen, weiterhin sehr gering ist. Später wird noch zu zeigen sein, dass es im realen Polizeialltag noch immer (oder schon wieder) in bestimmten Situationen durchaus relevant ist, in welcher geschlechterbezogenen Zusammensetzung bei den Amtshandlungen agiert wird.

Bei aller Anerkennung der unumkehrbaren Fortschritte in Hinblick auf die steigende Zahl und das höherwertige Aufgabenspektrum der Frauen in der Polizei ist nicht zu übersehen, dass in den oberen Führungspositionen die Männerdominanz nach wie vor überwältigend groß ist, der Frauenanteil liegt hier zwischen null und höchstens 13 Prozent (Bundeskanzleramt 2022). Diese Unterrepräsentierung wirkt sich insofern in der Praxis aus, weil weibliche Führungskräfte ein anderes, nämlich ein eher transformatives Führungsverhalten an den Tag legen, welches auf intrinsische Motivation und Emotion fokussiert und stärker auf bedingte Belohnung setzt, also auf das Versprechen guter Belohnung für gute Leistung (Fittkau und Heyna 2023).

Beweggründe für die Aufnahme von Frauen bei der Polizei

Bei der Frage, ob und weshalb Frauen den Polizeiberuf ergreifen können, sollen und wollen, muss zwischen den Beweggründen der staatlichen Funktions- und Entscheidungsträger und jenen der Frauen selber unterschieden werden.

Wie schon erwähnt, stand anfangs bei der Aufnahme von Frauen in den Polizeidienst die Einsicht Pate, dass männliche Polizisten sozusagen „geschlechtsspezifisch bedingte blinde Flecken“ aufweisen und deswegen bei bestimmten Aufgaben zwangsläufig versagen müssen (Blum 2012, S. 75). Als Beispiele für polizeiliche Handlungsfelder, für welche die angeblich typisch weibliche – wenn nicht sogar „mütterliche“ – Eigenschaft des Mitempfinden-Könnens gleichsam unersetzbar schien, wurden schon immer das einfühlsame Reden mit Zeugen und Zeuginnen und Opfern von Gewalttaten, insbesondere, wenn es sich um Frauen und Kinder handelt, weiters die Arbeit mit den „sittlich“ gefährdeten Gruppen der Gesellschaft wie Prostituierten oder verwahrlosten Kindern und andere, eher an Fürsorge und Sozialarbeit gemahnende Tätigkeiten genannt. Letztlich ging es immer um die Herstellung eines möglichst angstfreien Raums, wo Mitgefühl und mitmenschliches Verständnis eine wichtige Rolle spielen. Das erschien in manchen Fällen erfolversprechender als die männlich konnotierten robus-

teren Vorgangsweisen, wie „harte“ Verhörmethoden oder gar der Einsatz physischer Zwangsgewalt. Gefühlsarbeit gilt vielen bis heute weitgehend als Frauensache (Szymenderski 2012).

Die gesellschaftlichen und die individuellen Beweggründe zur Eignung und zum Aufgabenbereich der Frauen im Polizeidienst waren zu Beginn des 20. Jahrhunderts durchaus kongruent. Dass die berufliche Rolle der Frau bei der Polizei auf bestimmte, sozusagen genuin „weibliche“ Bereiche zu beschränken sei, wurde durchaus auch von der bürgerlichen ersten Frauenbewegung vertreten, die zwar die eigenständige weibliche Erwerbstätigkeit anstrebte, jedoch vor allem in solchen Berufen, die der häuslichen Sphäre nahestanden (Erzieherin, Kindergärtnerin, Krankenpflegerin).³ Andere Vorstellungen waren vor 120 Jahren für die meisten Frauen noch undenkbar. So sind die Bewerberinnen für die Polizeiarbeit der Frühzeit zweifellos als Pionierinnen zu betrachten, doch kam es ihnen wahrscheinlich nicht in den Sinn, eine Beschäftigung in einer polizeilichen Vollfunktion anzustreben.

Zwar wurde durch dieses Bild, nämlich zwei einander gut ergänzende, aber doch strikt getrennte Sphären, den Frauen erstmalig ein Zugang zur Polizei eröffnet. Als Nebenfolgen waren damit jedoch Begrenzungen verbunden. Das heißt, durch die ihnen zugewiesenen schmalen Sonderfunktionen war den Frauen lange Zeit der Weg zur vollen Gleichberechtigung als Mitarbeiterinnen versperrt, geschweige denn, dass sie als Vorgesetzte in Frage gekommen wären. Die üblichen Vorurteile, die jungen Frauen im Erwerbsleben im Allgemeinen entgegengebracht wurden und zum Teil noch immer werden, dass sie nämlich nach der angestrebten Heirat und der Erfüllung des Kinderwunsches den Dienst ohnehin wieder quittieren würden, waren daneben selbstverständlich ebenfalls noch für eine lange Zeitspanne schwerwiegende Hindernisse für die weibliche Emanzipation im Polizeiapparat.

Hand in Hand mit der formellen Auflösung des Sonderstatus der Frauen und ihrer Integration in alle Facetten des regulären Dienstbetriebs (einschließlich des Einsatzes in geschlossenen Bereitschaftseinheiten bei Demonstrationen oder zu ähnlichen Anlässen) mögen sich die ursprünglichen

3 <https://www.geschichtewiki.wien.gv.at/Frauenrechtsbewegung> (Zugegriffen: 11. Febr. 2023). Die Niederländerin Cornelia M. Beaujon (1912) verfasste im Auftrag niederländischer Frauenvereine ein auf Fragebögen und persönlichen Eindrücken von der Tätigkeit der bereits in Deutschland, Österreich und der Schweiz Dienst tuenden Polizeiasistentinnen basierendes Werk, das damals in der Fachöffentlichkeit durchaus wohlwollende Aufnahme fand.

Begründungen, wonach Frauen nur für ganz bestimmte Aspekte der Polizeiarbeit notwendig und geeignet sind, teilweise verflüchtigt haben. Freilich kann man dem Argument, dass das „weibliche Element“ für bestimmte polizeiliche Arbeitsbereiche nach wie vor unersetzbare Vorteile bietet, seine Berechtigung nicht absprechen und es ist daher weder aus dem Bewusstsein noch aus der alltäglichen Praxis verschwunden.

Spätestens seit den Zeiten der Hochkonjunktur in den Sechzigerjahren spielt jedoch die zusätzliche Überlegung der Knappheit an geeigneten Bewerbern eine wichtige Rolle. Die Voraussetzungen für die Aufnahme zur Ausbildung für Polizeidienst sind ja durchaus anspruchsvoll. Ausländische Staatsbürger, wie auch Bewerber mit mangelnder körperlicher Fitness oder mit nicht ausreichenden deutschen Sprachkenntnissen müssen von vornherein ausgeschlossen werden. So stellen die Berücksichtigung und die Förderung von Frauen als Bewerberinnen schon allein aus Gründen der Ausschöpfung der vorhandenen Arbeitskraftreserven eine Notwendigkeit dar. Das fällt umso leichter, weil der emanzipatorische Grundsatz, dass es Berufe, die nur Männern vorbehalten sind, nicht mehr geben soll und darf, inzwischen weitgehend Allgemeingut geworden ist.

Die individuellen Berufswahlmotive der Frauen selbst werden allerdings von solchen emanzipatorischen Überlegungen kaum gespeist, wie empirische Studien zeigen. Als hauptsächliche Motive werden von den Bewerberinnen angegeben, dass sie sich einen abwechslungsreichen Arbeitstag erwarten, gern mit Menschen arbeiten und ihnen helfend zur Seite stehen wollen. Nur eine Minderheit nennt einen quasi-feministischen Beweggrund, nämlich den Reiz und die Herausforderung, die im Ergreifen eines für Frauen bisher nicht so leicht zugänglichen Berufs liegen (Swoboda-Riecken 2001, S.130). Darüber hinaus ist der Arbeitsplatz Polizei auch deswegen anziehend, weil das Gehalt vergleichsweise attraktiv erscheint und Polizistinnen nicht von Arbeitslosigkeit bedroht sind. Im öffentlichen Dienst wird eine hohe Sicherheit geboten, die es für Frauen, die in der freien Wirtschaft arbeiten, so nicht gibt. Außerdem gelten relativ großzügige Regelungen bei der Inanspruchnahme der Mutterkarenz und beim Wiedereinstieg in den Beruf, was man als eine gewisse Kompensation zu den zweifellos „familienfeindlichen“ Arbeitszeiten bei der Polizei ansehen kann.

Frauen als Mitglieder von polizeilichen Einsatzgruppen

Gleichberechtigung bedeutet konsequenterweise auch gleiche Heranziehung von Frauen im alltäglichen Dienstbetrieb. Einen Brennpunkt bilden solche Einsätze, wo es zu Spannungen und möglicherweise physischen Konfrontationen kommen kann. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn geschlossene Einheiten bei Demonstrationen oder Aktionen mit potenziell gewalttätigen Auseinandersetzungen eingesetzt werden. Die deutschen Erfahrungen zeigen, dass der Einsatz von Frauen in geschlossenen Einheiten grundsätzlich positiv beurteilt wird, aber Widersprüche auftreten. Einerseits werden die Beamtinnen von ihren männlichen Kollegen akzeptiert und die gemischt auftretenden geschlossenen Einheiten als voll verwendungsfähig bezeichnet, d.h. ihr „Einsatzwert“ bleibt erhalten. Andererseits gibt es doch Bedenken. So wird behauptet, dass Frauen aufgrund ihrer unterschiedlichen körperlichen Konstitution weniger belastbar sind, wenn es zu starken Beanspruchungen kommt, etwa beim längeren Laufen in voller Einsatzmontur; es wird ihnen auch nachgesagt, dass sie bei gewalttätig verlaufenden Demonstrationen ängstlicher sind und es ihnen an Durchsetzungsvermögen gegenüber „Widerstandshandlungen von Störern“ fehlt. Auf der anderen Seite ist es als Plus zu verbuchen, dass manchmal allein die bloße Anwesenheit von Frauen deeskalierend wirken kann. Dazu trägt möglicherweise auch bei, dass die Hemmschwelle zum Schlagstockeinsatz bei Frauen größer ist als bei ihren männlichen Kollegen (Winter 1998, S. 285). Freilich lässt sich aus solchen Einzelerkenntnissen noch keine generelle Strategie aufbauen; nicht alle Frauen verfügen über die kommunikativen Fähigkeiten bzw. die Sozialkompetenz, welche zu einer Verminderung der Wahrscheinlichkeit von Gewaltausbrüchen in latent aggressiven Menschenmassen beitragen könnten.

Insgesamt legen diese Erfahrungen – die überwiegend auch von den Beamtinnen selbst geteilt werden – den Schluss nahe, dass bei zu erwartenden gewaltsamen Auseinandersetzungen ein zu hoher Frauenanteil in den Einheiten zu vermeiden ist, weil sich insbesondere die unterlegene Körperkraft der Frauen kontraproduktiv auswirken würde. Damit die Schlagkraft erhalten bleibt, gilt als Faustregel, dass in geschlossenen Einheiten nicht mehr als 20 bis 30 Prozent Frauen auftreten sollten (ebd., S. 286).

Für die polizeiliche Einsatzphilosophie ist jedenfalls die Erkenntnis wichtig, dass sich soziale Situationen – in diesem Fall das Verhalten von großen Menschenansammlungen und der Versuch, dieses zu kontrollieren – allein aufgrund der Zusammensetzung der Beteiligten nach der

Geschlechtszugehörigkeit ganz unterschiedlich entwickeln können. Nicht nur der Polizeikörper verändert gleichsam seinen Charakter, sondern auch sein Gegenüber, also etwa eine Protestkundgebung, ein Demonstrationzug oder die Zusammenballung von erregten Fußballfans. In der Praxis wird beides beobachtet, auf der einen Seite, dass die Hemmschwelle zur Gewaltanwendung durch Demonstranten steigt, wenn sie Frauen ansichtig werden, auf der anderen Seite, dass die Anwesenheit von Polizistinnen manchmal einen geradezu willkommenen Anlass zu betont frauenfeindlich gefärbter Aggression bietet, wozu auch gehört, dass die Beamtinnen als vermeintlich schwächstes Glied in der Kette ausgesucht und gezielt attackiert werden (ebd.).

Nicht nur beim Umgang mit der „aktuellen Masse“ einer Demonstration, sondern auch im regulären Alltagsbetrieb kann die Anwesenheit von Frauen den Ablauf einer Amtshandlung beeinflussen. So ist beim Einschreiten in Fällen häuslicher Gewalt nicht unbedingt zu erwarten, dass die Wegweisung und das Verhängen eines Betretungsverbots für einen Gefährder nach dem Gewaltschutzgesetz durch ein rein weibliches Einsatzteam unproblematisch verlaufen werden. Es ist weiters eine Tatsache, dass gerade in manchen ethnisch oder kulturell zu definierenden Bevölkerungsgruppen oder solchen mit Migrationshintergrund Frauen als Vertreterinnen der Staatsgewalt prinzipiell kaum Akzeptanz finden. Das gilt für Abmahnungen im Straßenverkehr oder auch für die Schlichtung von „türkischen Familienstreitigkeiten“, in denen Polizistinnen als Gesprächspartnerinnen abgelehnt werden. Es wird berichtet, dass dann oft abgewartet werden muss, bis ein männlicher Beamter hinzukommt (Müller et al. 2002, S. 36). Mit solchen Rücksichtnahmen wird natürlich in gewisser Weise vor der Kraft des Faktischen kapituliert.

Die Rolle von Frauen als berufliche Minderheit bei der Polizei

Frauen, die in typischen Männerberufen tätig sind, befinden sich in einer gewissen Ausnahmesituation. Diese Frauen sind nämlich gezwungen und streben es im eigenen Interesse auch selbst an, in der sie umgebenden „Männerwelt“ eine Vertrauensbasis herzustellen und Anerkennung für ihre beruflichen Leistungen zu erlangen. Diese Aufgabe ist insofern durchaus schwierig, weil ihnen in diesem Bemühen in ihrer unmittelbaren Umgebung naturgemäß die weiblichen Vor- und Leitbilder fehlen. Dieser Befund gilt ganz allgemein, nicht nur für die Polizei.

In Bezug auf die Situation von Angehörigen einer Minderheit in Organisationen hat Rosabeth Moss Kanter (1977) die sogenannte „Token“-These entwickelt.⁴ Demnach muss in einer Organisation der Anteil einer Minderheit mindestens bei rund 15 Prozent liegen, damit sie groß genug ist, um gegenüber der Mehrheit ein bestimmtes Wir-Gefühl und ein gewisses Maß an solidarischem Gruppenverhalten aufbauen zu können. Und erst ab dem Erreichen eines Anteils von rund 35 Prozent an der Gesamtheit aller Mitarbeiter kann es zu einer gänzlichen Auflösung des Minderheitenstatus kommen (ebd., S. 966). Solange Frauen als Tokens wahrgenommen werden, gelten sie dieser These zufolge in ihrem beruflichen Umfeld nicht primär als *Individuen*, sondern werden als *Repräsentantinnen* ihres Geschlechts gesehen. Je nach ideologischer Grundausrichtung erscheinen sie in ihrer von Männern dominierten Umwelt als bewundernswerte Pionierinnen oder als skeptisch betrachtete Alibifrauen. Diese Außenwahrnehmung steht freilich im Widerspruch zur Selbstwahrnehmung der „Tokens“, die sich in aller Regel gegen die Etikettierung als „Quotenfrau“ zur Wehr setzen und in erster Linie, wenn nicht ausschließlich aufgrund der Leistungen in ihrer beruflichen Funktion bewertet werden wollen.

Die von Kanter postulierte prozentuale Grenze, ab welcher grundsätzlich Frauen sich als solidarische Gruppe organisieren *könnten*, wurde demnach in der österreichischen Polizei bereits überschritten, während der Status der Frauen als eindeutige Minderheit wohl noch längere Zeit bestehen bleiben wird.

In der Lebenswelt der meisten Menschen gilt „Polizist“ gewiss noch immer als männlicher Beruf. Wer nach einem Vorfall „die Polizei“ ruft, erwartet typischerweise noch immer das Erscheinen eines männlichen Beamten am Tatort. Wenn beispielsweise zur Protokollierung eines Einbruchdiebstahls eine Kriminalbeamtin auftaucht, so ergibt das immer noch einen gewissen Überraschungs- oder Aha-Effekt, mit dem diese Frauen umgehen müssen. Es mag lohnend sein, empirisch zu untersuchen, ob die Tatsache, dass Frauen als Ermittlerinnen bei Kriminalfällen in den zahlreichen Filmen und TV-Serien mit Polizeibezug neuerdings stark repräsentiert sind, Vorzeichen für einen Bewusstseinswandel in der Bevölkerung sind.

4 Mit dem Begriff „Token“ (er wird auch in der deutschsprachigen Soziologie verwendet und bedeutet eigentlich Symbol, Zeichen, auch Maskottchen) wird ausgedrückt, dass die Angehörigen einer Minderheit auffällig und sichtbar sind, und sie damit eben – sei es gewollt oder ungewollt – ein Zeichen setzen.

Polizistinnen sind spezifischen *Rollenkonflikten* ausgesetzt, die sich schärfer als in Berufsfeldern mit einem anderen Tätigkeitsprofil und/oder einer stärker ausgeglichenen Geschlechterrelation zuspitzen. Einerseits entsteht ein *Interrollenkonflikt* zwischen der Geschlechterrolle „Frau“ und der Berufsrolle „Polizistin“.⁵ Andererseits gibt es einen *Intrarollenkonflikt* im Sinne von Erwartungskonflikten innerhalb der Berufsrolle „Polizistin“ an sich.

Das Manifest-Werden von Rollenkonflikten schafft Stress und Verhaltensunsicherheiten, weil in Einzelsituationen eine Entscheidung getroffen werden muss, welcher Rolle gleichsam Priorität eingeräumt werden soll.

Für die „Auflösung“ des *Interrollenkonflikts* sind nun zwei Varianten denkbar, wobei die empirischen Belege für die nachstehend beschriebenen Verhaltensweisen insbesondere in amerikanischen Studien zu finden sind (Martin 1979, Seglin 1990, Sherman 1975; alle zitiert nach Swoboda-Riecken 2001, S. 162 ff.; für Deutschland siehe Müller-Franke 1996).

Die erste Lösung des Interrollenkonflikts besteht darin, dass die Polizistin ihre Weiblichkeit gleichsam widerruft. Während des Dienstes bleibt ihre Identität als Frau in Latenz, sie gleicht ihr Verhalten an jenes der Männer an („Pseudomaskulinität“). Durch die Anpassung, wenn nicht sogar die Überanpassung an die männlichen Normen wird freilich die (von der politischen Spitze offiziell durchaus erwünschte und propagierte!) Veränderung des Systems Polizei durch das weibliche Element verhindert, vielmehr werden die Frauen durch das System Polizei verändert. Für diese Frauen dominiert dann eben die Berufsrolle Polizistin. Das bedeutet unter anderem, dass sie die möglichen Risiken und Gefahren bei Einsätzen akzeptieren, dass sie eine hohe Loyalität zu ihren (männlichen) Kollegen zeigen und eine berufliche Diskriminierung der Frauen eher nicht wahrnehmen. Im Gegenteil, sie üben Kritik an jenen Kolleginnen, die sich ihrer Ansicht nach „typisch weiblich“ verhalten.

5 Um die Diskussion nicht zu komplizieren, wird hier auf den Einbezug weiterer und durchaus wichtiger sozialer Beziehungen aus dem Rollensatz verzichtet, wobei insbesondere an die Familienrolle „Mutter“ zu denken wäre. Denn wie in anderen Erwerbsfeldern stellt sich natürlich auch bei der Polizei das Problem der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Deren Bewältigung wird noch immer primär den Frauen angesonnen. Gerade bei der Polizeiarbeit mit ihren zahlreichen Überstunden und oft plötzlich eintretenden Einsatznotwendigkeiten befinden sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einer besonders prekären Position, was wiederum tendenziell der Entwicklung einer familien- und frauenfreundlichen Polizeikultur hemmend entgegensteht.

Die zweite Lösung oder sozusagen ein Ausweg aus dem Interrollenkonflikt besteht darin, dass sich Frauen bei der Polizei den herkömmlichen Sozialisationsmustern der polizeilichen „Professionalisierung“ – was häufig mit dem eindeutig maskulin gefärbten Begriff der Cop Culture (Behr 2000) umschrieben wird – entziehen. Sie stellen ihre Geschlechtsrolle Frau im Sinne einer eher traditionellen Definition von „Weiblichkeit“ in den Vordergrund. Das bedeutet für ihr konkretes Verhalten, dass sie die Strafsanktionen betonende Form der Herrschaftsausübung ablehnen. Sie sind weniger kontrollfixiert und bevorzugen es, Polizeiaufgaben zu verrichten, die Dienstleistungscharakter haben. Überdies verrichten sie eher ungern Streifendienst, unter anderem auch deswegen, weil sie über ihre physischen Kräfte Zweifel hegen und befürchten, bei solchen Einsätzen verletzt zu werden. Das scheint freilich weitgehend ein vorgeschobenes Argument zu sein, weil empirische Studien besagen, dass der Besitz physischer Kraft als eine der essentiellen Voraussetzungen für den Streifendienst in seiner Bedeutung stark überschätzt wird (Swoboda-Riecken 2001, S. 169). Gleichwohl streben diese Frauen an, von ihren männlichen Kollegen anerkannt zu werden, aber eben nicht aufgrund einer Anpassungsleistung, sondern aufgrund ihrer genuin weiblichen Qualitäten, die sich beispielsweise im sensiblen Umgang mit Opfern oder bei der Vernehmung von Zeugen und Zeuginnen manifestieren.

Es versteht sich von selbst, dass die beiden vorstehend diskutierten Fälle bzw. Lösungsformen von Interrollenkonflikten als Idealtypen zu verstehen sind und es in der Realität viele Zwischenstufen gibt.

Beim *Intrarollenkonflikt* ist die Sachlage anders geartet. Zunächst ist hier zu beachten, dass dieser Konflikt beide Geschlechter grundsätzlich in gleicher Weise betrifft. Denn jeder Polizist und jede Polizistin wird mit mehreren Bezugsgruppen konfrontiert, die jeweils unterschiedliche Erwartungen über ihr Verhalten als Träger und Trägerinnen von beruflichen Rollen hegen. So erwarten die Vorgesetzten Erfolge im jeweiligen Arbeitsgebiet (z.B. eine hohe Aufklärungsquote), die Kollegen und Kolleginnen erwarten ein kameradschaftliches Verhalten (z.B. keine Drückebergerei, aber auch keinen Übereifer), die Subjekte von Amtshandlungen erwarten, dass sie nicht streng nach Vorschrift, sondern nachsichtig behandelt werden (z.B. bei Verkehrskontrollen), die veröffentlichte Meinung fordert, dass gegen Rechtsbrecher unbarmherzig vorgegangen wird, unbescholtene Bürger und Bürgerinnen wollen bei einem Behördenbesuch keinen Schikanen ausgesetzt werden. Die Reihe von Beispielen könnte noch fortgesetzt werden,

wobei es auf der Hand liegt, dass die Erwartungen zum Teil inkompatibel und widersprüchlich sind.

Wenn ein Polizist oder eine Polizistin in der Strafverfolgung tätig wird, so steht er oder sie dabei gleichzeitig mehreren Bezugsgruppen gegenüber, die ihrerseits mehr oder weniger glaubhaft in der Lage sind, ihren Erwartungen dadurch Nachdruck zu verleihen, indem sie bestimmte Sanktionen in Aussicht stellen, seien sie positiv oder negativ. Der Polizist und die Polizistin müssen Prioritäten setzen, welchen Erwartungen er oder sie in einer bestimmten Situation entsprechen will und welchen nicht oder nur in zweiter Linie. Mit der hier um der Deutlichkeit des Arguments willen vorgenommenen Zuspitzung auf die Anpassung an die Verhaltenserwartungen der Bezugsgruppen bedeutet natürlich nicht, dass der einzelne Polizist oder die einzelne Polizistin seine bzw. ihre Individualität aufgeben und als bloße Marionette fungieren oder zum Spielball äußerer Einflüsse werden wird; vielmehr wird er oder sie dem äußeren Anpassungsdruck je nach den spezifischen Wertvorstellungen, Bedürfnisse, Interessen, Wünsche mehr oder weniger nachgeben oder ihm widerstehen.

Für die Frauen bei der Polizei ergibt sich nun jedoch eine zusätzliche Problematik, weil sich nämlich die erwähnten Erwartungshaltungen der Bezugsgruppen mehr oder weniger explizit stets vor dem Hintergrund ihrer (stereotypisiert wahrgenommenen) Frauenrolle abspielen. Erwartet der Verkehrssünder von einer Frau bei einer Kontrolle milderes oder gar strengeres Vorgehen? Wird von den männlichen Kollegen die Erwartungshaltung eines gewissen Korpsgeists auch gegenüber Frauen in gleicher Weise eingenommen? An diesen gesellschaftlich verfestigten Mustern konnte die formell verlautbarte Geschlechterneutralität in der Amtsausübung bisher nichts ändern und dies wird wohl in absehbarer Zeit auch so bleiben.

Gesellschaftliche Entwicklungen und ihre Spiegelung in individuellen Erfahrungen

Das in den Gesetzesbüchern niedergeschriebene positive Recht und die sozio-kulturellen Entwicklungen verlaufen in der Regel asynchron bzw. phasenverschoben. So können gesetzliche Bestimmungen der sozialen Wirklichkeit vorauslaufen oder ihr nachhinken, wodurch jeweils unterschiedliche soziale Anpassungsprobleme hervorgerufen werden. Zum Beispiel haben die gesetzlichen Diskriminierungsverbote bei Stellenanzeigen und in Ausschreibungen nicht viel daran geändert, dass es in unserer Gesellschaft

nach wie vor eine Reihe von Berufen gibt, die entweder fast ausschließlich von Männern oder fast ausschließlich von Frauen ergriffen werden bzw. deren „Image“ eindeutig geschlechtsspezifisch gefärbt ist. Als Beispiele möge man an Berufe wie Dachdecker oder Automechaniker bzw. Kosmetikerin oder Haushälterin denken.

Auch der Polizeiberuf wird zweifellos nach wie vor primär als Männerberuf angesehen. Das heißt, der allgemeine kulturelle Wertewandel, der zu bestimmten Änderungen in Ausschreibungstexten und entsprechenden Aussagen in der Öffentlichkeitsarbeit der Polizei und des Innenministeriums geführt hat – nämlich das Bemühen um einen höheren Anteil an Frauen und deren Gleichberechtigung auf allen Hierarchieebenen der Polizei zu betonen – spiegelt sich keineswegs automatisch auf der individuellen Bewusstseins- und Handlungsebene wider. Umso wichtiger ist Glaubwürdigkeit beim Marketing zur Personalrekrutierung. Gerade die Polizei als öffentliche Institution sollte „vermeiden, unglaublich zu wirken, wenn Kampagnen besonders ‚hip‘, ‚cool‘, oder ‚fancy‘ sein müssen bzw. wollen ... (vielmehr) sind es echte Polizist:innen, die auf ihre eigene Art für die Polizei werben und vor allem junge Menschen ansprechen. Diese Vorbild- und Identifikationsfunktion von Influencer:innen macht sich die Polizei in konkreten Fällen zunehmend zu Nutze.“ (Terstiege und Krull 2023, S. 108 f.).

Nichtsdestoweniger wird das „Eindringen“ von weiblichen Beschäftigten in eine männlich dominierte Sphäre wegen der persistenten Vorstellungen einer maskulinen Cop Culture (Behr 2000) von vielen als Bedrohung empfunden werden, wie Hannah Reiter (2022) bei ihren Befragungen in Österreich und England und Wales festgestellt hat: „There is also evidence to suggest that the police culture and work surroundings as such are highly masculinised, and female officers are therefore seen as deviant and threatening to that system.“ (S. 22).

Bemerkenswert ist dabei, dass die Auffassung des Polizeiberufs als Männerdomäne und die Zweifel über die Eignung von Frauen von einem nicht unerheblichen Teil der Polizistinnen *selbst* geteilt werden. Auf eine entsprechende Frage in einer Befragung von 9.680 österreichischen Exekutivbediensteten antwortete immerhin ein Fünftel der Polizistinnen, dass ihre *eigene* Tätigkeit „nichts für Frauen“ sei. Der umgekehrte Fall („mein Job ist eigentlich nichts für Männer“) kommt hingegen so gut wie überhaupt nicht vor (Kofler 2011, S. 56). In eine ähnliche Richtung weist das Ergebnis einer Befragung von Polizeibeamten und -beamtinnen, wonach einem Sohn eher

zum Ergreifen des Polizeiberufs geraten würde als einer Tochter (Plack 2008, S. 121).

Bei der Frage nach der Sinnhaftigkeit einer speziellen Frauenförderung gibt es in den Einstellungen die deutlichsten Unterschiede. Männer lehnen eine solche Förderung wesentlich häufiger ab, sind aber gleichzeitig besser als die Frauen selbst darüber informiert, welche Maßnahmen es überhaupt gibt. Es ist zu vermuten, dass die Frauen darüber deswegen relativ wenig wissen, weil sie sich von diesen Fördermaßnahmen persönlich nicht angesprochen fühlen. Auf der anderen Seite dürften sich die Männer durch die Frauenförderung in ihrer Stellung latent gefährdet sehen und sich daher eher darüber informieren. Ganz besonders stark ist die Ablehnung bei der bevorzugten Besetzung von Führungspositionen durch Frauen, einem offiziell von der österreichischen Regierung angestrebten Ziel (Kofler 2011, S. 51).

Die gesamte Sachlage wird allerdings dadurch kompliziert, als diese Untersuchungsergebnisse auch belegen, dass die Unterschiede in den Einstellungen zur beruflichen Eignung und zur Förderung von Frauen besonders scharf hervortreten, wenn eine Auswertung nach Dienstjahren vorgenommen wird. Je höher das Dienstalder der Befragten desto größer ist ihre Skepsis. Für die fehlende Akzeptanz einer vollen Gleichberechtigung dürfte also bis zu einem gewissen Grad nicht die Geschlechter-, sondern die Generationenzugehörigkeit maßgeblich sein.

Die Skepsis gegenüber Frauen beruht nicht nur auf mutmaßlichen Vorurteilen und Statusängsten. Sie hat zum Teil wohl ihren Ursprung in den konkreten Erfahrungen im Beruf. Von den Befragten – und zwar beiderlei Geschlechts! – wird angegeben, dass sie mit Männern bessere Erfahrungen gemacht hätten. Frauen sind dabei ihren Geschlechtsgenossinnen eher wohlgesinnt als es die Männer gegenüber den Frauen sind. Allerdings sind die Erfahrungen der Frauen mit ihren männlichen Kollegen *noch* besser als jene mit den Kolleginnen (ebd., S. 57). Wobei, um Missverständnissen vorzubeugen, betont werden muss, dass *insgesamt* die positiven beruflichen Erfahrungen mit Kollegen beiderlei Geschlechts bei weitem gegenüber den negativen Erfahrungen überwiegen.

Bei den eigenen beruflichen Erfahrungen unterscheiden sich Männer und Frauen deutlich. So berichten Männer häufiger, dass sie schon Situationen mit Waffenanwendung und solche, wo sie selbst verletzt oder bedroht wurden, erlebt haben. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass die befragten Männer weitaus länger als die befragten Frauen in der Exekutive tätig waren und schon allein deswegen ihr Erfahrungsschatz größer sein musste.

Gleichzeitig wird von Frauen die persönliche Gefährdung oder Bedrohung in und durch solche Situationen stärker empfunden. Die Prozentsatzdifferenzen zwischen den Geschlechtergruppen betragen in diesen Bereichen zehn Punkte und mehr (ebd., S. 54). Es ist aber auch hier zu beachten, dass die Anzahl der Dienstjahre eine Rolle spielt: je höher das Dienstalter, desto weniger fühlt man sich durch körperliche oder verbale Aggressionen persönlich gefährdet.

Frauen berichten auf der anderen Seite häufiger über das Vorkommen von polizeilichen Alltagssituationen wie den folgenden: Umgang mit psychisch Kranken, Vorfälle mit Personen, die eingeschränkt zurechnungsfähig sind (z.B. wegen des Missbrauchs von Alkohol oder Drogen) oder wenn Situationen auftreten, wo es unter den Beteiligten zu verbalen Auseinandersetzungen kommt. Es ist zu vermuten, dass Männer solche Routinesituationen nicht seltener erleben, sie diese aber nicht so häufig wie Frauen als des expliziten Berichtens wert empfinden.

Für die noch immer auf schwachen Füßen stehende Frauenakzeptanz ist es enthüllend, dass sowohl die männlichen als auch die weiblichen Beamten es bevorzugen, mit männlichen Kollegen zum Dienst eingeteilt zu werden. Diese Präferenz wird noch stärker geäußert, wenn Szenarien mit Gewaltpotenzial zu erwarten sind. Daher verwundert es auch nicht, dass bei den Angehörigen in den Sondereinheiten (wie in Österreich Cobra, WEGA, Einsatzgruppe gegen Straßenkriminalität, in Deutschland SEK oder MEK) die Vorliebe für einen Dienst, der nur gemeinsam mit männlichen Kollegen ausgeführt wird, besonders stark ausgeprägt ist (ebd., S. 56). In diesen Einheiten sind allerdings bis jetzt Frauen ohnedies nur sehr vereinzelt zu finden.

Insgesamt ergibt sich für die Stellung der Frauen in der Polizei ein zwiespältiges Bild. Die Befürwortung des gleichen Zugangs von Männern und Frauen und deren Gleichstellung im beruflichen Alltag des Polizeidiensts ist heute einhellig. Niemand will als rückschrittlich abgestempelt werden, zumal von der politischen Spitze in allen Parteien und den obersten Behördenvertretern die Erhöhung des Frauenanteils sogar entschieden gefordert wird. Es ist allerdings zu fragen, ob die verbalen Beteuerungen nicht oftmals als Lippenbekenntnisse im Sinne der sozialen Erwünschtheit zu verstehen sind, um dem Zeitgeist Genüge zu tun. Die konkrete Umsetzung im Berufsalltag lässt jedoch zu wünschen übrig. Diesen Zustand konnten weder die formalen Regelungen zur Gleichstellung von Mann und Frau noch die Werbeaktivitäten bis jetzt entscheidend ändern; ein Indiz ist der Umstand, dass die Frauen selbst – wohl eben aufgrund ihrer Erfahrungen

– eine deutliche Skepsis in Bezug auf ihren wahren Stellenwert im polizeilichen Berufsleben zeigen.

Literatur

- Beaujon, Cornelia M. 1912. Die Mitarbeit der Frau bei der Polizei. Dordrecht: Springer.
- Behr, Rafael. 2000. Cop Culture: Der Alltag des Gewaltmonopols. Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei. Opladen: Leske + Budrich.
- Blum, Bettina. 2012. „Frauenwohlfahrtspolizei“ – „Emma Peels“ – „Winkermiezen“. Frauen in der deutschen Polizei 1903–1970. SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis 2:74–87.
- Bögl, Günther, und Harald Seyrl. 1992. Die Wiener Polizei im Spiegel der Zeiten 1547–1992. Eine Chronik in Bildern. Wien: Edition S.
- Bundeskanzleramt. 2022. 14. Gleichbehandlungsbericht des Bundes 2022. Wien: Bundeskanzleramt.
- Fittkau, Karl-Heinz, und Phil Heyna. 2023. Wahrgenommene Unterschiede im Führungsverhalten von weiblichen und männlichen Führungskräften in der Polizei. VM Verwaltung & Management 29:28–42.
- Kanter, Rosabeth Moss. 1977. Some effects of proportions on group life: Skewed sex ratios and responses to token women. American Journal of Sociology 82:965–990.
- Kofler, Angelika. 2011. Frauen und Männer in der Polizei. Es gibt noch viel zu tun SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis 8:51–59.
- Malleier, Elisabeth. 2016. Die ersten Wiener Polizistinnen im Kontext von „Kinderschutz“ und „polizeilicher Jugendfürsorge“ im frühen 20. Jahrhundert. Wiener Geschichtsblätter 71:43–62.
- Martin, Susan. 1979. Policewomen and policewomen: Occupational role dilemmas and choices of female officers. Journal of Police Science and Administration 7: 314–323.
- Müller-Franke, Waltraud. 1996. Frauen in der Polizei – Maskottchen oder Partnerinnen? 4:38–42.
- Müller, Ursula, Waltraud Müller-Franke, Patricia Pfeil und Sylvia Wilz. 2002. Polizei und Gender. IFF-Info – Zeitschrift des Interdisziplinären Frauenforschungszentrums 19:24–42.
- Plack, Simone. 2008. Die Wiener Bevölkerung und ihre Polizei. Eine deskriptive Untersuchung von Beziehungsmustern und Sozialkontakten zwischen Bürgern und Polizei. Diplomarbeit. Universität Wien.
- Reiter, Hannah. 2022. Women in policing. Between assimilation and opposition. Baden-Baden: Nomos.
- Sabitzer, Werner. 2011. Frauen im Polizeidienst. Öffentliche Sicherheit 11–12:6–9.
- Schnabl, Franz, und Harald Seyrl. 2002. 133 Jahre Wiener Polizei: ein reich bebildeter Spaziergang durch die Geschichte der Sicherheitswache. Wien: Echo.
- Seglin, Vicki Lynn. 1990. Women in and of authority: An exploratory study of female officers' role and personal authority. Dissertation. Evanston. Northwestern University.

- Sherman, Lewis. 1975. An evaluation of policewomen on patrol in a suburban police department. *Journal of Police Science and Administration* 3:434–438.
- Swoboda-Riecken, Susanna. 2001. Berufliche Sozialisation und Rollenverständnis der Geschlechter in der Gegenwart. Dargestellt am Beispiel von Frauen in der Schutzpolizei. Dissertation. Universität Kiel.
- Szymenderski, Peggy. 2012. Gefühlsarbeit im Polizeidienst. Wie Polizeibeamte die emotionalen Anforderungen ihres Berufs bewältigen. Bielefeld: transcript.
- Terstiege, Meike, und Leonie Krull. 2023. Diversität als Employer-Branding-Instrument. In *Diversität in Marketing & Sales. Best Practices von Agenturen, Beratungen und Unternehmen*, Hrsg. Meike Terstiege, 101–116. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Winter, Martin. 1998. *Politikum Polizei. Macht und Funktion der Polizei in der Bundesrepublik Deutschland*. Münster: LIT-Verlag.

Kapitel 7 – Polizei und die Diversität der Lebenswelt

Josef Hörl

Das Gewaltmonopol des Staates wird durch eine Vielzahl von Agenturen repräsentiert, die Spannweite reicht vom Finanzamt über die Justiz bis zum Militär. Die Polizei nimmt jedoch unter den Institutionen mit potenziellem Zwangscharakter eine besondere Stellung ein. Erstens treten ihre Repräsentanten und Repräsentantinnen im wahrsten Sinne des Wortes öffentlich erkennbar auf, nämlich als Träger und Trägerinnen von Uniformen auf der Straße (wogegen das Militär, der Zoll oder die Justizwache üblicherweise nicht unter den Augen der Öffentlichkeit agieren); zweitens bestimmt nicht primär das Studium von Akten – wie das etwa beim Finanzamt der Fall ist – ihr Vorgehen, sondern am Anfang polizeilichen Handelns steht die Beurteilung, ob und wie in einer Situation gehandelt werden soll, mit der sie unvermittelt konfrontiert werden. Der Erstkontakt mit den betroffenen Menschen – seien sie Täter oder Täterinnen oder Opfer oder Zeugen oder Zeuginnen – erfolgt sozusagen ungefiltert. Das gilt besonders für die Beamten und Beamtinnen der Sicherheitspolizei, die als Hüter von Recht und Ordnung ja oftmals Augenblicksentscheidungen zu treffen haben, man denke nur an den Entschluss zum Einschreiten bei Gefahr im Verzug. Und wenn der Kriminalbeamte beim Verhör dem Verdächtigten von Angesicht zu Angesicht gegenüber sitzt, so treten die beiden gewissermaßen in einen Diskurs ein, obzwar es sich natürlich um ein professionell geführtes „Gespräch mit bestimmter Absicht“ handelt.

Man kann also mit Fug und Recht behaupten, dass die Polizei weit mehr als andere staatliche Institutionen direkt in die *Lebenswelt* der Menschen eingebunden ist. Das gilt für ihre Aufgaben mit Dienstleistungscharakter (zum Beispiel bei der Verkehrsregelung) ebenso wie für ihre Tätigkeit als Strafverfolgungsbehörde oder im Umgang mit Zeugen und Zeuginnen oder Verbrechenopfern.

Aus dieser Grundkonstellation heraus ist der Anspruch nur zu berechtigt, dass die einzelne Person im Polizeidienst (welchen Rang und welche Funktion sie auch immer bekleidet) nicht nur eine solide Fachausbildung, sondern auch eine möglichst hohe soziale und kulturelle Kompetenz und die Fähigkeit zur Empathie (selbstverständlich auch gegenüber straffällig

gewordenen Menschen) besitzen soll. Der Beamte und die Beamtin sollen im dienstlichen Umgang mit der Bevölkerung eine gewisse Souveränität und Durchsetzungskraft ausspielen, aber gleichzeitig den Menschen achtungsvoll entgegentreten. Sie müssen stets deutlich vermitteln, dass der gehörige Respekt vor der Rechtsordnung eine Bürgerpflicht ist, gleichzeitig aber Vertrauen ausstrahlen, zugegebenermaßen nicht selten eine schwierige Gratwanderung. Nur in autoritären Systemen kann und will die Polizei als allmächtige und furchteinflößende Instanz auftreten; das führt dann freilich in solchen Ländern – die ja nicht zufällig Polizeistaaten genannt werden – regelmäßig dazu, dass Polizist und Polizistin von weiten Kreisen der Bevölkerung als Feindfiguren wahrgenommen werden.

Aus dem Gedanken einer wünschenswerten Bürgernähe heraus wird durchaus zu Recht die Forderung aufgestellt, dass in einem wahrhaft demokratischen Gemeinwesen die Polizei ein „Spiegel der Gesellschaft“ sein solle. Das heißt nicht bloß, dass der einzelne Polizist die Gesetze, an die er gebunden ist und die er zu vollziehen hat, verinnerlicht haben sollte und sie aus Überzeugung bejaht; vielmehr ist ebenso wichtig, dass er imstande ist, sich in der Gesellschaft, wo er seinen Dienst versieht, wie ein Fisch im Wasser zu bewegen. Wenn er mit bestimmten sozio-kulturellen Äußerungsformen konfrontiert wird – beginnend mit sprachlichen Besonderheiten, man denke beispielsweise an das Rotwelsch –, so dürfen ihm diese nicht gänzlich fremd und unverständlich bleiben. Auch abweichendes und kriminelles Verhalten muss insofern verstanden werden können, indem ihr Sinngehalt grundsätzlich nachvollziehbar ist, so wird beispielsweise Geldnot wegen Schulden für einen Banküberfall ein plausibles Motiv darstellen. Die Fähigkeit zur reflektierenden Einnahme des Standpunkts anderer ist ein wichtiger Aspekt der Soziabilität im Allgemeinen, gilt aber ganz besonders für die polizeiliche Praxis.

Um sich in einer bestimmten lebensweltlichen Umgebung zurechtzufinden ist die grundsätzlichste Voraussetzung natürlich jene des wechselseitigen Sprachverständnisses. Ohne die Fähigkeit zur mündlichen Kommunikation kann es keine Polizeiarbeit geben. Die Beherrschung der Landessprache bzw. die Vertrautheit mit deren Dialektformen muss beim Polizisten und der Polizistin vorausgesetzt werden, ist aber nicht hinreichend. Es müssen auch die von den Beteiligten ausgesendeten kulturellen oder subkulturellen Codes und Chiffren möglichst treffsicher interpretiert werden können. Die Polizisten oder Polizistinnen müssen, wenn sie zu einem bestimmten Schauplatz gerufen werden, auf die Frage: „Was geht hier vor?“ sofort eine plausible Erklärung finden, an der sie ihre folgende Amtshand-

lung orientieren. Es ist dabei zu betonen, dass Missverständnisse zwar häufig aufgrund einer unzulänglich ablaufenden sprachlichen Kommunikation entstehen, es jedoch durchaus auch Missdeutungen gibt, die den unterschiedlichen Sozialisationsformen in den sozialen Schichten einer Gesellschaft geschuldet sind.

Historisch gesehen, waren in Österreich die bisher erwähnten Voraussetzungen für eine effektive Polizeiarbeit in den ersten Jahrzehnten der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg in einer mehr oder weniger unproblematischen Weise erfüllt. Dass im Familienverband, in der Schule, am Arbeitsplatz, im Alltagsleben so gut wie jedermann dieselbe Umgangssprache verwendete, war eine Selbstverständlichkeit. Die konfessionelle Prägung war relativ homogen, der politische Katholizismus der Zwischenkriegszeit jedoch verschwunden und ein nicht geringer Teil der Bevölkerung ohne religiöses Bekenntnis. Was die durch die zweifellos vorhandenen sozio-ökonomischen Ungleichheiten bedingten Auseinandersetzungen und politischen Konflikte betrifft, so liefen sie im Rahmen der Zusammenarbeit der beiden damaligen Großparteien SPÖ und ÖVP („Große Koalition“) und der institutionalisierten Sozialpartnerschaft zwischen Arbeit und Kapital weitgehend entschärft ab. Der Kampf um die politische und kulturelle Hegemonie, der das Klima der Ersten Republik so nachhaltig vergiftet hatte, war zwar nicht gänzlich zum Erliegen gekommen, wurde aber (nicht zuletzt aufgrund der bitteren Erfahrungen aus jener Zeit) keineswegs mehr mit der gleichen Feindseligkeit und Kompromisslosigkeit geführt. Namentlich im Alltagsleben begegneten einander die Menschen, hingen sie auch unterschiedlichen Weltanschauungen an, mit einer zwanglosen Selbstverständlichkeit. Begleitet wurde und wird dies von einem Wir-Gefühl als Angehörige einer österreichischen Nation und einem patriotischen Stolz, der stärker als in jedem anderen europäischen Land ausgeprägt ist (Smith und Kim 2006).

Die gesellschaftlichen Erschütterungen ab den späten Sechzigerjahren wiesen eine eindeutig globale Dimension auf und führten zweifellos zu einem Modernisierungsschub. Der Grundkonsens im Lande wurde aber noch nicht entscheidend gestört – die beiden großen Parteien (SPÖ und ÖVP) vereinten bis in die frühen Achtzigerjahre hinein mehr als neun von zehn Stimmen der Wähler und Wählerinnen auf sich.¹

1 https://www.bmi.gv.at/412/Nationalratswahlen/Historischer_Rueckblick.aspx (Zugegriffen: 13. Febr. 2023).

Diese Vorrede scheint deswegen notwendig, weil sich – beginnend in den Sechzigerjahren und sich dann beschleunigend – jene Entwicklung anbahnte, die bis heute die politische Diskussion zu einem nicht unbeträchtlichen Maß beherrscht: die Veränderung der Gesellschaftsstruktur durch die Immigration von Menschen aus dem Ausland nach Österreich. Das Zusammenleben (bzw. Nebeneinanderleben) von sog. „autochthoner“ und „allochthoner“ Bevölkerung ist ein wesentlicher Teil der Alltagsszenarie geworden, der sich niemand entziehen kann. Es würde den Rahmen dieser Ausführungen sprengen, zeichnete man Ursprung und Verlauf der verschiedenen Einwanderungswellen im Einzelnen nach. Deren Triebkräfte waren durchaus unterschiedlicher Natur: der Arbeitskräftemangel im Zuge der wirtschaftlichen Expansion erforderte die Anwerbung von „Gastarbeitern“, denen ihre Familienangehörigen nachfolgten; die Krisen- und Kriegsereignissen in der näheren und fernerer europäischen Nachbarschaft während des „Kalten Kriegs“ und später nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Systeme führten zu einem ersten Einströmen von Flüchtlingen; seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union ließen sich aufgrund der Freizügigkeitsregelungen im Personenverkehr zahlreiche Menschen aus diesem Raum nieder. Ab 2015 brachte der Andrang von Asylsuchenden, der einen stark transkontinentalen Charakter aufweist, und zuletzt von Vertriebenen aus der Ukraine, einen Bevölkerungszuwachs im sechsstelligen Bereich (bei insgesamt rund 9 Millionen Einwohnern).

Alle diese Bewegungen führten dazu, dass in Österreich der Anteil von im Ausland geborenen Menschen auf derzeit (2021) 20,1 % angestiegen ist. Allerdings verteilen sich diese nach städtischen und ländlichen Regionen sehr unterschiedlich; beispielsweise sind in der Großstadt Wien fast zwei Fünftel der Bevölkerung im Ausland geboren. Es wird prognostiziert, dass der österreichweite Prozentsatz bis 2030 auf 22,3 und bis 2050 auf 25,9 % steigen wird. Die Zusammensetzung der im Ausland geborenen Bevölkerung ist sehr heterogen. Fast die Hälfte ist in Ländern der EU zur Welt gekommen. Mehr als die Hälfte stammt aus sog. Drittländern, davon knapp zwei Drittel aus europäischen, wie beispielsweise der Türkei, Serbien oder Bosnien und Herzegowina. Flüchtlinge, Asylwerber und Asylwerberinnen bilden nur einen kleinen Teil (Hanika 2022, S. 20).

Diese Prozentsätze sind im europäischen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Wenn man „Menschen mit Migrationshintergrund“ einbezieht, wird der Kreis an nicht-autochthoner Bevölkerung noch erweitert, weil hier auch die sog. zweite und dritte Nachfolgegeneration unter den Migrantinnen und Migranten eingeschlossen werden. Der Begriff des Migrationshin-

tergrunds ist populär geworden, wird publizistisch vielfach und inzwischen auch in der Wissenschaft verwendet; er wird aber uneinheitlich definiert, ist daher unscharf und sagt insbesondere über den Integrations- bzw. Assimilationsgrad dieser Menschen nichts aus.

Wie auch immer man die „ethnisch-kulturelle Minderheitsbevölkerung“ abgrenzt, man wird derzeit auf einen Anteil von mindestens einem Viertel an der Gesamtbevölkerung kommen. Die Altersverteilung ist dabei sehr ungleich, es gibt noch immer relativ wenige migrantische Menschen im höheren und höchsten Alter. Demographie ist aber nicht bloß Statistik, sondern zieht erhebliche soziale Konsequenzen nach sich, dramatisch ausgedrückt: Demographie ist Schicksal.² Selbst dann, wenn man berücksichtigt, dass die Minderheitsbevölkerung in sich sehr heterogen ist und eine ganze Reihe von nationalen Herkunftsn, religiösen Orientierungen, sowie unterschiedlichsten Sozialschichtzugehörigkeiten umfasst, wird man angesichts der schier Zahl nicht leugnen können, dass insgesamt eine „kritische Masse“ entstanden ist.

Hier ist die soziologische These von den Diffusionsprozessen nach Mark Granovetter (1978) aufschlussreich. Deren Grundidee besagt, dass das Verhalten von Akteuren und Akteurinnen davon abhängt, ob eine gewisse Anzahl oder ein gewisser Anteil von anderen Personen diese Handlung bereits ausführt oder ausgeführt hat. Dabei ist es von Bedeutung, ob diese handelnden Personen zur eigenen Bezugsgruppe gehören oder nicht. Die Verlaufskurve ist aber nicht linear, sondern es gibt, sobald ein bestimmter Schwellenwert überschritten worden ist, eine beschleunigte Zunahme von in gleicher Weise sich verhaltenden Personen.

Unter den empirischen Nachweisen für solche Prozesse zu nennen sind etwa Studien zur steigenden Akzeptanz der Abfalltrennung in der Bevölkerung oder zur „*gentrification*“, worunter man den Zuzug von statushöheren Schichten in einen vormals depravierten, aber nunmehr sanierten zentrumsnahen Stadtteil und dessen Umwandlung der Bewohnerstruktur innerhalb einer relativ kurzen Zeitspanne versteht (Friedrichs und Kecskes 1996).

Die festzustellende räumliche Segregation von migrantischen Bevölkerungen muss als ein negatives Phänomen verstanden werden, weil die Lebenschancen in jenen Stadtteilen strukturell ungünstiger sind (z.B. hinsichtlich der Qualität der Wohnungen oder der Schulen) als anderswo.

2 Dieser Satz wird oft Auguste Comte zugeschrieben, jedoch gibt es in seinem Werk dafür keine wörtliche Belegstelle.

In der Folge dieser Entwicklungen erlebte der Begriff der Parallelgesellschaft eine Konjunktur, weil er deutlicher als Segregation der Beobachtung Ausdruck verleiht, dass die lebensweltliche Konzentration von Bewohnerinnen und Bewohnern in einer räumlichen Umgebung, die die gleiche ethnische Herkunft, Sprache, kulturelle Orientierung besitzen und einen diesem Umstand Rechnung tragenden Lebensstil pflegen, zu unerwünschten Folgen und Nebenfolgen führen kann. Die Integration in die Gesamtgesellschaft wird überflüssig, weil man sich in den entstandenen ethnisch-kulturellen Enklaven weitgehend selbst genügt und die Außenkontakte mit der Mehrheitsbevölkerung nur mehr in einem begrenzten Ausmaß notwendig und oft auch nicht erwünscht sind. Neuankömmlinge finden sich dort zwar rasch zurecht und sind leicht in die Parallelgesellschaft zu integrieren, verstärken aber damit nur diesen Entfremdungsprozess.

Ursprünglich von den Medien im Rahmen ihrer Berichterstattung zur Kriminalität in polemischer Absicht geprägt, hat der Begriff der Parallelgesellschaft inzwischen auch in die wissenschaftliche Analyse Eingang gefunden (Meyer 2002, Thomas und Vera 2022). Andererseits wird er in seiner Gültigkeit und Brauchbarkeit für die Untersuchung sozialer Probleme auch bestritten: „Die bis jetzt vorliegende empirische Forschung hat gezeigt, dass ‚Parallelgesellschaft‘ hinsichtlich Homogenität, räumlicher Separierung, Wertesystemen, Selbstregulierungsstrukturen und anderer Kriterien in den meisten Fällen keine belastbare Kategorie für die Analyse von Stadtteilen mit hohem Migrationsanteil ist.“ (Heesen 2019, S. 39). Ein Haupteinwand besteht darin, dass es zwar Gebiete mit einem hohen Anteil an nicht-autochthoner Bevölkerung gibt, diese jedoch in aller Regel multiethnisch strukturiert sind. Dadurch kann eine geschlossene Parallelgesellschaft auf ethnischer Grundlage gar nicht erst entstehen.

Worin besteht nun die Relevanz dieser Entwicklung eines zunehmenden Anteils von Personen mit migrantischem Hintergrund an der Bevölkerung für die Polizeiarbeit?

Wie auch andere Berufsgruppen – etwa Lehrer und Lehrerinnen, Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen oder das medizinische Personal – muss die Polizei im Zuge ihrer Aufgabenerfüllung damit rechnen, mit solchen „parallelen“ Lebenswelten konfrontiert zu werden, die je nach ihrem kulturellen Hintergrund noch dazu unterschiedliche Facetten aufweisen. Abgesehen von den praktischen Schwierigkeiten, wie der oft mühsamen sprachlichen Verständigung, besteht eine grundsätzliche Problematik darin, dass sich dort die aus der Mehrheitsgesellschaft (manchmal auch als „Residenzgesellschaft“ bezeichnet) stammenden Beamten und Beamtinnen

eben nicht mehr wie Landsleute unter ihresgleichen bewegen können, sie werden als Fremde wahrgenommen und sich wohl auch so fühlen.

Das gilt insbesondere für die besonders prekären Beziehungen zwischen der Polizei und Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen. Insbesondere männliche Jugendliche sind erfahrungsgemäß am stärksten an der Störung der öffentlichen Ordnung und bei Verhaltensweisen beteiligt, die strafbar sind oder sich am Rande der Kriminalität bewegen. Bei der Konfrontation zwischen Jugendlichen aus ethnischen Minderheiten und der Polizei kann dann schnell ein Diskriminierungsvorwurf entstehen, wie dies namentlich für die Unruhen in den französischen *banlieus* hinlänglich dokumentiert ist (Lapeyronnie 1998).

Als Repräsentantin der Residenzgesellschaft genießt die Polizei in ethnisch-kulturell bestimmten Gemeinschaften jedenfalls keinen selbstverständlichen Vertrauensvorschuss. Denn jede Parallelgesellschaft hat einerseits einen defensiven Charakter, weil ihre Entstehung auch eine Folge der Ausgrenzung durch die Mehrheitsgesellschaft ist, beruht andererseits aber auf freiwilliger Selbstabgrenzung, auf einem spezifischen Stolz und Sendungsbewusstsein, die sich in einem umfassenden Engagement und wechselseitigen Hilfestellungen niederschlagen. Das resultierende Dilemma für die Polizeiarbeit beschreibt Alfred Schön, der Leiter des Referats „Minderheitenkontakte“ der Wiener Polizei in einem Interview: „Der Vertrauensaufbau ist nicht leicht. Denn die Polizei hat in vielen Herkunftsländern nicht den besten Ruf. Korruption, Schikanen und Machtdemonstrationen gehören in manchen Polizei-Apparaten zum Tagesgeschäft. Viele Migranten trauen sich nicht zu uns.“³

Es ist nun eine Tatsache, dass sich die Bevölkerungszusammensetzung in der beschriebenen Weise ziemlich einschneidend verändert hat, wogegen der Anteil an diensttuenden Polizisten und Polizistinnen mit einer migrantischen Herkunftsgeschichte (sie müssen freilich die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen) nach wie vor verschwindend gering ist, ein bis zwei Prozent wahrscheinlich nicht überschreiten dürfte und auch bei den neu aufgenommenen Aspiranten und Aspirantinnen nicht wesentlich

3 <https://kurier.at/chronik/wien/wiener-polizei-geht-auf-migranten-zu/232.763.657> (Zugegriffen: 13. Febr. 2023). Nach einer Umfrage aus 2010 haben von den „Neuen Österreichern“ (wozu hier Angehörige der 1., 2. und 3. migrantischen Generation gezählt werden) nur 60 % „viel Vertrauen“ in die Polizei, wogegen es bei den sog. „Alten Österreichern“ immerhin 65 % sind. https://www.ethnopinion.net/wp-content/2010_Ethno_PPT_PK_FIN3.pdf (Zugegriffen: 3. März 2023).

höher liegt. Der exakte Anteil wird nicht erhoben, zugänglich sind nur inoffizielle Schätzungen (Grundböck 2007, S. 20; Leitner 2010, S. 48).⁴

Weshalb ist diese Diskrepanz problematisch? Eine wissenschaftliche Argumentation muss über eine bloße Feststellung einer unerwünschten Schiefelage hinausgehen; es erscheint plausibel, sich auf die einleitend bereits ausgeführte These zu stützen, dass die Polizei einen ganz besonderen Bezug und eine Einbindung in die Lebenswelt der Menschen hat. Wenn sich aber im Polizeialltag Begegnungen mit Menschen häufen, mit denen keine oder nur eine bruchstückhafte Kommunikationsbasis herstellbar ist, so ist die Erfüllung des gesellschaftlichen Auftrags der Polizei grundsätzlich in Gefahr. (Unter den öffentlichen Institutionen ist diese Gefahr im selben Maße wohl nur noch bei der Schule gegeben, wo allerdings der Ruf nach der Anwerbung von migrantischen Lehrkräften seltener ertönt.)

Wie kann das Ziel, diese Diskrepanz zu vermindern, erreicht werden? Grundsätzlich ist die Beschreitung zweier Wege denkbar, die einander jedoch nicht ausschließen, vielmehr ergänzen könnten.

Auf der einen Seite gibt es seit langem die Forderung nach einer Stärkung der „interkulturellen Kompetenz“ der bereits im Dienst stehenden (und eben überwiegend autochthonen) Beamten und Beamtinnen in der Exekutive, um den Schwierigkeiten beim Verständnis „fremder“ Wahrnehmungs-, Orientierungs- und Handlungsmuster entgegenzuwirken. Unter den Vorschlägen für eine Verwirklichung dieser Forderung werden – nebst der Vermittlung von theoretischen Inhalten – Trainings in Form von Rollenspielen bzw. Simulationen zur interkulturellen Sensibilisierung genannt. Ein Modellvorschlag wurde von Hans-Joachim Asmus und Thomas Enke (2017) ausgearbeitet, über konkrete Implementationen ist nichts bekannt.

Im Umgang mit migrantischen Jugendlichen ist nach Müller (2019) angeblich „eine bewährte Maßnahme (...) die Schulung von Polizist*innen gemeinsam mit anderen Berufsgruppen des öffentlichen Dienstes, die innerhalb eines Stadtteils arbeiten. Die unterschiedlichen Perspektiven von Lehrer*innen oder Verwaltungsbeamt*innen können dabei helfen, den spezifischen Blick von Polizist*innen auf besonders problematische Jugendliche zu relativieren.“ (S. 434).

4 In einem Zeitungsbericht wird angegeben, dass in jeder der 82 Wiener Polizeiinspektionen mittlerweile ein Beamter mit Migrationshintergrund arbeitet, Rückschlüsse über die tatsächliche Gesamtzahl erlaubt diese Mitteilung aber nicht. Der Anteil der Beamtinnen und Beamten mit sehr guten Kenntnissen in einer Fremdsprache (worunter auch Personen mit nicht-deutscher Erstsprache fallen) beträgt rund acht Prozent (Wiener Zeitung, 5. Aug. 2017, S. 14).

Es lässt sich allerdings mangels Evaluationsforschungen kaum überprüfen, in welchem Umfang entsprechende Ausbildungs- und Schulungsmaßnahmen tatsächlich durchgeführt und im Einzelnen inhaltlich gestaltet werden und – am wichtigsten – ob sie den Test in der sozialen Realität mit Erfolg bestehen können.

Auf der anderen Seite ist es nur folgerichtig, zu versuchen, den Anteil an Polizeikräften mit Migrationshintergrund (welche Definition man dafür auch immer heranzieht) zu erhöhen, weil anzunehmen ist, dass sie die interkulturelle Kompetenz – zumindest im Umgang mit ihrer eigenen ethnischen Herkunftsgruppe – gleichsam schon natürlicherweise mitbringen.

Diese Überlegungen flossen in mehrere österreichische Regierungsprogramme als Forderung und Zielvorstellung ein. In jenem der Koalition von ÖVP und SPÖ für die Jahre 2008–2012 finden sie sich unter dem Abschnitt „Erhöhung des Migrant/innen-Anteils“ bei der Exekutive.⁵ Freilich entfaltete diese programmatische Erklärung kaum eine erkennbare praktische Wirksamkeit. Im Regierungsprogramm für die Periode 2017–2022 (welches vorzeitig obsolet wurde), verfasst von ÖVP und FPÖ, also in einer anderen (eher rechtsstehenden) politischen Konstellation, verzichtete man dann auf einen solchen Passus. Im Regierungsprogramm der Koalition zwischen ÖVP und den Grünen für die Jahre 2020–2024 ist die Forderung nach Berücksichtigung des Migrationshintergrunds im Sinn einer Förderung der Diversität bei der Polizei wiederum enthalten.⁶

Die Gründe für den bisher bescheidenen Erfolg solcher Bestrebungen – durchgeführt zumeist in Form von Werbekampagnen⁷ –, wie er auch anderen Ländern wie Deutschland oder Schweden festgestellt werden musste, sind nicht einfach zu finden. Es gibt Anhaltspunkte, dass schwer fassbare, aber innerpolizeilich wirksame Widerstände gegen eine multikulturelle Öffnung der Polizei dafür verantwortlich zu machen sind. Es liegt die Vermutung nahe, dass die Vorstellung von der Polizei als einer „geschlossenen Gesellschaft“ nicht ganz überwunden sein könnte. Das war schon bei den seinerzeitigen Vorurteilen gegen die Aufnahme von Frauen in den Polizei-

5 Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode, S. 135.

6 Regierungsprogramm „Aus Verantwortung für Österreich“, S. 212.

7 So wurde ab 2007 unter dem Titel „Wien braucht dich“ eine in 14 Sprachen konzipierte Werbeaktion der Stadt Wien und der Wiener Polizei begonnen, um Menschen mit Migrationshintergrund gezielt anzusprechen (Leitner 2010). Der Wiener Polizeiobers Johann Golob äußerte sich in einem Interview (Wiener Zeitung, 10. März 2017, S. 17) wie folgt: „Daher legen wir auch größten Wert darauf, dass wir auch viele Frauen, auch mit Migrationshintergrund neu aufnehmen.“

dienst so und anscheinend verhält es sich gegenüber Migranten ebenso. In einer (allerdings mehr als zwei Dezennien alten) deutschen Studie (Jaschke 1996, zit. n. Swoboda-Riecken 2001 S. 147) überwog die skeptische Haltung deutlich, 62 % der befragten Beamten lehnten die Aufnahme von Ausländern in die Polizei ab.

In Ländern, die auf eine ausgeprägte kolonialistische Vergangenheit zurückblicken können und dementsprechend auf längere Erfahrungen im Zusammenleben mit ethnischen Minderheiten, und die zudem energische Rekrutierungsprogramme haben, wie Belgien, die Niederlande oder England, ist hingegen deren Anteil bei der Polizei wesentlich höher. Er liegt in Städten wie Rotterdam oder London bei einem Zehntel und darüber (Leitner 2011, S. 19–21). Das muss freilich nicht notwendigerweise eine dauerhafte Lösung des Problems des Mangels an Diversität bedeuten, so wird in den Niederlanden über einen „Drehtüreffekt“ berichtet, d.h. Personen mit Migrationshintergrund verlassen überdurchschnittlich häufig wieder den Polizeidienst (Bovenkerk et al. 1999, zit. n. Leenen et al. 2011, S. 48).

Es wird gelegentlich behauptet, dass eine Ursache für die Tatsache ihrer krassen Unterrepräsentierung darin zu suchen ist, dass es von vornherein nur wenige Migrantinnen und Migranten gibt, die am Polizeiberuf Interesse zeigen. Diese Behauptung ist umstritten und kann mangels Vorliegens von aktuellen empirischen Daten nicht überprüft werden. Für Wien gibt es eine grobe Schätzung, wonach immerhin zehn bis fünfzehn Prozent aller Bewerbungen von Personen mit Migrationshintergrund stammen (Grundböck 2007, S. 20), eine andere Quelle nennt österreichweit einen Anteil von 19 Prozent, wovon allerdings weniger als die Hälfte es bis zur Ausbildung schafft (Leitner 2011, S. 21 f.). Andreas Majewski (2012) begründet die mangelnden Bewerbungen von männlichen Migranten mit Informationsdefiziten und der „Diskrepanz zwischen dem Medienbild des Polizeiberufes und den objektiven Arbeitsbedingungen, die zu großen Bewerbungsbarrieren führt“ (S. 28) und bei den migrantischen Frauen unter anderem mit der Skepsis der traditionell patriarchalisch geprägten Familien für eine solche Berufswahl.

Einhellig als zutreffend beurteilt wird der Umstand, dass jene migrantischen Aspiranten und Aspirantinnen, die überhaupt zu den Aufnahmeprüfungen antreten, überdurchschnittlich häufig scheitern, wofür vor allem ihre unzureichenden Leistungen in der Beherrschung der deutschen Sprache, wie sie bei der Rechtschreib- und Grammatikprüfung zutage treten, verantwortlich gemacht werden.

Wir haben es hier offenbar mit einem negativen Rückkopplungsprozess zu tun: gerade, *weil* ethnische Enklaven von beträchtlicher Größe entstanden sind, ist die einwandfreie Beherrschung der deutschen Landessprache in Wort und Schrift nicht in ausreichendem Maße gegeben. Ihr Gebrauch ist nämlich in der Herkunftsgruppe nicht unbedingt notwendig und das Defizit in den Deutschkenntnissen konnte offensichtlich auch durch den Besuch der Pflichtschule nicht ausreichend behoben werden. Dieser Umstand führt wiederum zu einem Scheitern bei der entsprechenden Prüfung, wodurch das Ziel einer höheren Repräsentanz der nicht-autochthonen Bevölkerungsteile in der Polizei vereitelt wird.

Bis zum heutigen Tag ist man in Österreich nicht willens, die Aufnahmekriterien im Bereich der Sprachkompetenz aufzuweichen oder gar eine Form positiver Diskriminierung, wie etwa ein starres Quotensystem, einzuführen, zumal die diesbezüglichen Erfahrungen in den USA und den Niederlanden wegen der teils spalterischen und das Arbeitsklima belastenden Folgen nicht wirklich ermutigend ausfielen (Leitner 2010, S. 33).

Es ist in diesem Zusammenhang erwähnenswert, dass es für Menschen, die die Neigung zu einer Tätigkeit im Bereich von Kontrolle und Überwachung in sich tragen, eine alternative Berufswahl gibt, nämlich im boomenden Bereich der privaten Sicherheitsdienstleistungen (Kaufhausdetektive, Security-Personal, Türsteher usw.). Es gibt hier zwar zum Teil geregelte Ausbildungsgänge, doch sind die Anforderungen an das sprachliche Niveau und bezüglich der Kenntnis der Rechtsvorschriften gewiss weitaus niedriger als bei der Polizei. Es fehlen exakte Zahlen, doch wird in diesen Berufen der Migrantanteil jedenfalls wesentlich höher als im Polizeidienst liegen.

Worin bestünden nun aber der angenommene Nutzen und Mehrwert für die Polizei selbst und für die Gesellschaft insgesamt, wenn sich die „ethnische Struktur“ der Beamtenschaft besser an jene der allgemeinen Bevölkerung angleiche?

Hier gilt es mehrere Argumentationsebenen zu unterscheiden.

Zunächst ist die rein pragmatische Begründung zu nennen, wonach Migrantinnen und Migranten eine nicht ausgeschöpfte Personalressource darstellen. Diese Argumentation ist nicht unähnlich jener, die anfangs in Bezug auf die Aufnahme von Frauen in den Polizeidienst vorgebracht wurde. Schon gegenwärtig besteht ein ausgeprägter Personalmangel, der durch autochthone Bewerberinnen und Bewerber kaum mehr ausgeglichen werden kann und welcher zukünftig durch die demographische Entwicklung nur noch verstärkt werden wird.

Weiters kann man aus einer Haltung der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung heraus für „Diversität“ argumentieren, also für eine adäquate Repräsentierung aller relevanten Bevölkerungsgruppen in den gesellschaftlichen Institutionen. Diversität wird gleichsam als ein Grundwert an sich betrachtet und Bestrebungen zu ihrer Förderung und Durchsetzung bedürfen eigentlich keiner weiteren Begründung. Diese Auffassung mag von einem politisch-ideologischen Standpunkt her durchaus gerechtfertigt erscheinen und sie ist auch jene, die offiziell von den Spitzen im Behördenapparat und in der Politik häufig vorgebracht wird. So heißt es beispielsweise in einer Deklaration des Europarats: „Die Rekrutierungsverfahren (des Polizeipersonals) im Anschluss an die erforderliche Prüfung der Bewerbungen müssen auf objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien beruhen. Dabei sollte eine Politik der Rekrutierung von Männern und Frauen angestrebt werden, welche die verschiedenen Teile der Gesellschaft, auch Gruppen ethnischer Minderheiten repräsentativ vertreten; Ziel sollte ein Polizeipersonal sein, das die Gesellschaft repräsentiert, der es dient.“⁸

Wenn die Polizei sich dem Bild vom „Spiegel der Gesellschaft“ stärker als bisher annäherte, d.h. eine stärkere Vielfalt im Sinne einer multiethnischen Färbung aufwiese, dann wäre damit ein integrationspolitischer Beitrag geleistet und ein Signal zur Befriedung der tendenziell auseinanderdriftenden Gesellschaftsteile ausgesendet. Jeder Polizist und jede Polizistin mit Migrationshintergrund würde dann sozusagen eine symbolische Integrationsbotschaft verkünden.

Schließlich kann man den Standpunkt einnehmen, dass mit Hilfe von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen mit Migrationshintergrund die Funktionalität und die Akzeptanz der Polizei im Umgang mit den sprachlich und kulturell Fremden im Land erhöht werden. Die Reibungsverluste könnten geringer gehalten und die Effizienz der Polizeiarbeit erhöht werden, wenn man beispielsweise bei einer Amtshandlung auf die Beiziehung eines erst herbeizuholenden Dolmetschs verzichten könnte. In diesem Zusammenhang wird in Polizeikreisen jene Heiterkeit erregende Anekdote erzählt, wo Verdächtige sich gegenseitig in Anwesenheit von Polizisten beispielsweise auf Serbokroatisch oder Polnisch darüber absprechen, was sie den vernehmenden Polizisten sagen oder nicht sagen sollen. Sie wundern

8 Europäischer Kodex für die Polizeiethik, Empfehlung REC (2001)10, Punkt B.25 des Ministerkomitees des Europarates vom 19. September 2001. <https://rm.coe.int/16804d79ed> (Zugegriffen: 14. Febr. 2023).

sich dann sehr, wenn ihnen einer der Beamten plötzlich in ihrer Muttersprache für die Informationen dankt (Behr 2011, S. 148).

Es geht aber nicht nur um solche vordergründigen praktischen Nutzen-erwägungen, sondern darum, wie man grundsätzlich die Erfolgsaussichten der polizeilichen Arbeit erhöhen kann. So beobachtete Norbert Schröer (2003), dass deutsche Polizisten in der Vernehmung von türkischen Migranten weit weniger erfolgreich waren als bei deutschen Beschuldigten. Die Sprachprobleme spielten dabei keine entscheidende Rolle. Vielmehr zeigte sich die grundlegende Problematik, dass die türkischen Migranten (der zweiten und dritten Generation) sich nicht als Teil der gemeinsam geteilten öffentlichen Ordnung verstanden. Weil sie sich als unerwünschter Teil der Gesellschaft degradiert und ausgegrenzt sahen, war es ihnen unmöglich, gegenüber einem deutschen Polizeibeamten so etwas wie prinzipielle Loyalität oder implizites Vertrauen zu empfinden. Während für einen deutschen Beschuldigten trotz seines devianten Verhaltens der Polizeibeamte jene öffentliche Ordnung repräsentiert, die er kennt und der er sich letztlich doch zugehörig fühlt, ist das bei einem türkischen Migranten nicht oder nicht unbedingt der Fall. Er ist daher auch zu keiner Kooperationsverpflichtung bereit und der Versuch des Vernehmungsbeamten, eine Beziehung aufzubauen, muss scheitern.

Das Argument, dass durch migrantische Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen eine Erhöhung der Funktionalität und Effektivität der Polizeiarbeit zu erwarten wäre, weil sie sich in den oft abgeschotteten, ihnen jedoch wohlbekannten Herkunftsmilieus und ethnischen Gemeinschaften naturgemäß sprachlich, aber auch in den Umgangsweisen besser zurechtfinden und bewegen können und damit der Aufbau von Vertrauensbeziehungen leichter fiele, mag auf den ersten Blick überzeugend wirken.

Dennoch müssen gegen eine Strategie, Menschen mit Migrationshintergrund sozusagen als Subkulturspezialisten einzusetzen, doch erhebliche Einwände erhoben werden.

Zunächst ist in Frage zu stellen, ob es überhaupt ausreichend viele potenzielle Polizisten und Polizistinnen mit Migrationshintergrund gibt, die von ihren sprachlichen und sonstigen Kompetenzen her diesen Ansprüchen genügen können. Der migrantische Beamte und die migrantische Beamtin müssen ja eine Zusatzleistung erbringen, weil sie neben den speziellen Kenntnissen und Fähigkeiten in der interkulturellen Vermittlung auch das allgemeine Repertoire in Bezug auf die Anforderungen des Polizeiberufs selbstverständlich beherrschen und in dieser Hinsicht an die hierzulande vorzufindende Polizeikultur assimiliert sein müssen. Insbesondere

darf es in Einsatzsituationen nicht zu (sprachlichen) Missverständnissen kommen. Es ist alles andere als unproblematisch, gleichsam in zwei Welten zu leben. Und dazu kommt, dass sie gleichzeitig in einer Art Beweislastumkehr zeigen müssen, dass die latenten oder auch offen ausgesprochenen Vorurteile, die „seiner“ bzw. „ihrer“ ethnischen Gemeinschaft entgegengebracht werden, auf ihn und sie als Person und Mitarbeiter bzw. Mitarbeiterin jedenfalls nicht zutreffen.

Überdies zeigen empirische Forschungen, dass der Wunsch, eine solche Mittlerposition einzunehmen, offenbar keineswegs von der Mehrheit der Polizisten und Polizistinnen mit Migrationshintergrund geteilt wird. Vielmehr besteht die reale Gefahr, dass Frustration entsteht, wenn man sich auf eine Sonderrolle als Ethnospezialist reduziert und instrumentalisiert sieht. Die meisten wollen als vollwertige Kollegen und Kolleginnen akzeptiert werden und sonst nichts (Leenen et al. 2011, S. 49; Sigel 2009, S. 149). Und die Bewältigung dieser Aufgabe ist schwierig genug, denn sie werden, wie Behr (2011) feststellt, dabei allein gelassen, weil in den Augen der deutschen Kollegen und Kolleginnen „für die Herstellung von ‚Normalität‘ (,ich habe nichts gegen Ausländer bei der Polizei, so lange sie ihren Dienst so machen wie wir‘) der MH[Migrationshintergrund]-Beamte allein verantwortlich“ (S. 121) ist. Dieser Gleichbehandlungsanspruch „macht es unwahrscheinlich, dass Minderheitenvertreter ihr sozial-kulturelles Verstehen tatsächlich in das polizeiliche Ermessen einfließen lassen (können)“ (Ellebrecht 2022, S. 687).

Und letztlich drängt sich aus einem gesamtgesellschaftlichen Blickwinkel die Befürchtung auf, dass durch eine ethnisch spezialisierte Vorgehensweise – überspitzt ausgedrückt: jeder ethnischen Gemeinschaft werden „ihre“ Polizeieinheiten zugeteilt – der Fragmentierung der Gesellschaft weiter Vorschub geleistet wird. Die Integration der Gesellschaft sollte doch in die Herstellung einer *allgemein* geteilten öffentlichen Ordnung münden, die im Staatswesen auch einheitlich durchgesetzt wird. Und die Probleme der sozialen und ethnisch-kulturellen Diskriminierung können durch Maßnahmen der Personalpolitik auch nicht gelöst werden, ebenso wenig wird man dadurch das Phänomen des sog. „racial profiling“, d.h. der verdachtsunabhängigen Kontrolle, „wenn Polizeibeamtinnen und -beamte Personenkontrollen so vornehmen, dass die Auswahl tatsächlich nicht auf objektivierbaren Kriterien beruht, sondern auf Alltagserfahrungen“ (Behr 2018, S. 60) automatisch zum Verschwinden bringen.

Die Gefahr des Aufbrechens eines Intrarollenkonflikts ist für Personen mit Migrationshintergrund in hohem Maße gegeben. Sie sind mit dem

sogenannten „Landsmann-Phänomen“ (Sigel 2009, S. 139) konfrontiert. Damit ist gemeint, dass sich der migrantische Beamte im Rahmen von Amtshandlungen häufig einem Loyalitätskonflikt ausgesetzt sieht, weil von seinen Landsleuten an ihre Zusammengehörigkeit als „Brüder“ appelliert wird, um etwa mit einer Verwarnung statt einer Bestrafung davon zu kommen. Wenn er darauf nicht eingeht und auf dem Rechtsstandpunkt beharrt, folgt oft rasch der Vorwurf des Verrats an der angeblichen Verpflichtung zu einer ethnisch oder national begründeten Solidarität.

Auf der anderen Seite müssen der Polizist und die Polizistin mit Migrationshintergrund den Verhaltenserwartungen ihrer autochthonen Kollegen, Kolleginnen und Vorgesetzten entsprechen und dürfen nicht den leisesten Verdacht der Kumpanei erwecken. Sie sollen zwar den Zugang zur jeweiligen ethnischen Gemeinschaft ebnen und im Umgang mit ihren Landsleuten (sprachliche) Unterstützung leisten, jedoch nicht die Amtshandlung an sich ziehen. Behr (2011) zitiert aus einem Interview mit einem deutschen Polizisten: „Wenn dann der Kollege anfängt, mit dem [türkischen] Mann auf Türkisch zu reden und dann zu mir sagt, ‚das hat sich erledigt, ich hab‘ das mit dem geregelt, dann muss ich einfach sagen, das kann nicht sein. Wir regeln das nicht einfach so in Deutschland, das [Gewaltanwendung gegen die Ehefrau] ist bei uns eine Straftat und die zeigen wir an, da gibt es keine Mauschelei.“ (S. 137).

Zusammenfassend muss gesagt werden, dass die bisherigen Bemühungen, die Polizei besser an den ethnisch-kulturellen Wandel in der Gesellschaftsstruktur anzupassen, wohl nicht als von Erfolg gekrönt anzusehen sind. Das zeigt sich deutlich im Vergleich mit der Eingliederung einer anderen unterrepräsentierten Gruppe in den Polizeidienst, nämlich der Frauen. Der Prozess der Aufnahme von Frauen läuft nun schon seit Jahrzehnten, wurde anfangs ebenfalls von einer gewissen Skepsis begleitet, doch haben sich in der Zwischenzeit die Vorbehalte weitgehend verflüchtigt. Der weibliche Anteil in diesem Beruf steigt rasant an, während der migrantische auf einem niedrigen Niveau verharret. Ein Hauptgrund liegt sicher darin, dass Frauen keine kulturellen Barrieren in der Berufsausübung überwinden müssen und ihre loyale Gesinnung gegenüber Staat und Gesellschaft über jeden Zweifel erhaben ist. Es gibt auch keinerlei Hinweise, dass Frauen im Dienstbetrieb geschlechtsspezifisch diskriminierende Verhaltensweisen an den Tag legen. Einen interessanten Gedanken äußert in diesem Zusammenhang Behr (2011), der vor allem folgende Ursache für die unterschiedlichen Integrationsfortschritte von Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund ausmacht: „Anders als seinerzeit bei den Frauen,

mit denen man lediglich keine Erfahrungen als Kolleginnen hatte, hat man oftmals schlechte Erfahrungen mit diesem Teil [nämlich jenem mit Migrationshintergrund] der Kundschaft.“ (S. 141). Die migrantischen Kollegen und Kolleginnen werden demnach im Sinne eines „Mitgefangen ist Mitgehungen“ schuldlose Opfer der Etikettierung von bestimmten ethnischen Gruppierungen als besonders kriminalitätsanfällig, mag dieses Vorurteil nun teilweise berechtigt sein oder nicht.

Schließlich ist nüchtern festzustellen, dass alle Diskussionen über Vorteile und Nachteile, mögliche Verbesserungen und Erleichterungen durch eine multikulturelle Färbung der Polizei weitgehend hypothetischen Charakter haben. Der Einsatz von genuin interkulturell kompetenten Beamtinnen und Beamten in der Exekutive wird in der Wirklichkeit der täglichen Polizeiarbeit kaum in die Waagschale geworfen werden können. Solange kaum mehr als ein Hundertstel unter den Polizisten und Polizistinnen einen Migrationshintergrund aufweist, wird deren Anwesenheit im praktischen Dienstbetrieb im Regelfall wohl unter der Sichtbarkeitsgrenze bleiben und daher nur marginale Auswirkungen haben. Die politische Forderung, die Polizei solle einen „Spiegel der Gesellschaft“ darstellen, bleibt somit bis auf weiteres hinsichtlich einer angemessenen Repräsentierung der ethnisch-kulturellen Vielfalt suspendiert und eine Aufgabe für die nächsten Jahrzehnte.

Literatur

- Asmus, Hans-Joachim, und Thomas Enke. 2017. Interkulturelle Qualifizierung von Polizeibediensteten. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* 14:61–75.
- Behr, Rafael. 2011. Das Denken der Anderen. Ethnische Minderheiten in der deutschen Polizei – eine kritische Bestandsaufnahme zur Integrationsarbeit des staatlichen Gewaltmonopols. *Zeitschrift für Soziale Probleme und Soziale Kontrolle* 22:119–153.
- Behr, Rafael. 2018. Rassismus und Diskriminierung im Polizeidienst. Die Karriere zweier „Reizworte“. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* 15:57–66.
- Bovenkerk, F., M. Van San und S. de Vries. 1999. Politiewerk in een multiculturele samenleving. Apeldoorn: LSOP.
- Ellebrecht, Sabrina. 2022. Organisierte (In-)Differenz. Zur Bedeutung von Diversität und Repräsentation für die Polizei. In *Rassismus in der Polizei. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme*, Hrsg. Daniela Hunold und Tobias Singelstein, 669–692. Wiesbaden: Springer VS.
- Friedrichs, Jürgen, und Robert Kecskes. 1996. (Hrsg.). *Gentrification: Theorie und Forschungsergebnisse*. Opladen: Leske + Budrich.

- Granovetter, Mark. 1978. Threshold models of collective behavior. *American Journal of Sociology* 83:1420–1443.
- Grundböck, Karl-Heinz. 2007. Arbeitswelt – PolizistInnen mit Migrationshintergrund. In *Diversity Management im öffentlichen Dienst*, Hrsg. Bundeskanzleramt, Wien: Bundeskanzleramt.
- Hanika, Alexander. 2022. ÖROK-Regionalprognosen 2021 bis 2050: Bevölkerung. Schriftenreihe Nr. 212. Wien: Österreichische Raumordnungskonferenz.
- Heesen, Jessica. 2019. Theoretische Überlegungen und Begriffsbestimmungen – „Parallelgesellschaft“. In *Begriffe und Interpretationen. Grundlegungen für das interdisziplinäre Arbeiten im Projekt*, Hrsg. Bernhard Frevel, Working Paper Nr. 1, 39–47. Münster: Migration & Sicherheit in der Stadt.
- Jaschke, Hans-Gerd. 1996. Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit in der Polizei – Expertise im Auftrag der Polizei-Führungsakademie. In *Fremdenfeindlichkeit in der Polizei?* Hrsg. Polizei-Führungsakademie, 199–220. Münster.
- Lapeyronnie, Didier. 1998. Jugendkrawalle und Ethnizität. In *Die Krise der Städte*, Hrsg. Wilhelm Heitmeyer, Rainer Dollase und Otto Backes, 297–316. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Leenen, Rainer, Alexander Scheitza und Isabelle D. Klarenaar. 2011. Die unterschätzte Herausforderung: Implementierung interkultureller Kompetenz in der Polizei. In *Polizei & Psychologie*, Hrsg. Clemens Lorei, 31–62. Frankfurt a. M.: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Leitner, Katharina. 2010. EINE Polizei für alle? – Perspektiven für PolizistInnen mit Migrationshintergrund in Wien. Diplomarbeit. Universität Wien.
- Leitner, Katharina. 2011. Personen mit Migrationshintergrund in der Polizei: Ländervergleich Deutschland, Großbritannien, Niederlande, Österreich und Schweden. Dossier Nr. 21. Wien: Österreichischer Integrationsfonds.
- Majewski, Andreas. 2012. Warum sich qualifizierte Migranten nicht bei der Polizei bewerben. *Neue Kriminalpolitik* 24:25–29.
- Meyer, Thomas. 2002. Parallelgesellschaft und Demokratie. In *Die Bürgergesellschaft. Perspektiven für Bürgerbeteiligung und Bürgerkommunikation*, Hrsg. Thomas Meyer und Reinhard Weill, 343–372. Bonn: J. H. W. Dietz Nachf.
- Müller, Frank. 2019. Kooperation mit der Polizei – Grenzen und Möglichkeiten einer praxisorientierten Forschung. In *Angewandte Ethnologie. Perspektiven einer anwendungsorientierten Wissenschaft*, Hrsg. Sabine Klocke-Daffa, 423–440. Wiesbaden: Springer VS.
- Schröer, Norbert. 2003. Interkulturelles Patt. In *Hermeneutische Polizeiforschung*, Hrsg. Jo Reichertz und Norbert Schröer, 79–99. Opladen: Leske + Budrich.
- Sigel, Julia. 2009. Berufliche Identität von Polizisten mit Migrationshintergrund. In *Polizei und Fremde – Fremde in der Polizei*, Hrsg. Karlhans Liebl, 105–152. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Smith, Tom W., und Seokho Kim. 2006. National pride in comparative perspective: 1995/96 and 2003/04. *International Journal of Public Opinion Research* 18:127–136.

- Swoboda-Riecken, Susanna. 2001. Berufliche Sozialisation und Rollenverständnis der Geschlechter in der Gegenwart. Dargestellt am Beispiel von Frauen in der Schutzpolizei. Dissertation. Universität Kiel.
- Thomas, Verena, und Antonio Vera. 2022. Migration und organisationaler Wandel in der Polizei. In *Migration und Polizei. Auswirkungen der Zuwanderung auf die Organisation und Diversität der deutschen Polizei*, Hrsg. Antonio Vera, Rafael Behr, Martin Brussig und Anja Weiß, 139–184. Baden-Baden: Nomos.

Kapitel 8 – Polizei und Menschenansammlungen

Josef Hörl

Jeder Mensch wird in seinen Verhaltensweisen durch die Gegenwart anderer beeinflusst. Es genügt bereits der Umstand, dass man sich mit beliebigen anderen zur selben Zeit am selben Ort aufhält, um bestimmte Verhaltensweisen zu zeigen oder zu vermeiden. Die sozialen Konstellationen sind vielfältig, es gibt beständige Gebilde, in denen Personen kontinuierlich interagieren, ebenso wie zahllose flüchtige, anonyme Alltagsbegegnungen, gelegentlich wird man sich auch in einer größeren Menschenansammlung befinden.

Vor der Beschäftigung mit der Frage, welche polizeilichen Aufgaben sich im Zusammenhang mit der Behandlung von größeren Menschenansammlungen ergeben, soll ein knapper Überblick zu den grundsätzlich als dauerhaft angelegten sozialen Gebilden gegeben werden. Es handelt sich um variantenreiche Gebilde, sowohl hinsichtlich der ihnen zugrunde liegenden Bestandsgründe als auch hinsichtlich der Mitgliederzahl. Die Spannweite reicht von der „*Dyade*“ (beispielsweise einem Ehepaar), die eine ausgeprägte Intensivbeziehung aufweist, über einander familial, beruflich oder freundschaftlich mehr oder weniger eng verbundene „*Kleingruppen*“, die definitionsgemäß aus mindestens drei Mitgliedern bestehen, bis hin zu formal organisierten „*Großgruppen*“, wie beispielsweise Betrieben, die mehrere hundert Personen umfassen können. Die Grenze, bis zu welcher Mitgliederzahl man noch von einer „*Kleingruppe*“ sprechen kann, und ab wann schon von einer „*Großgruppe*“, ist unscharf, sie liegt bei etwa 20 bis 25 Personen. Bis zu dieser Größenordnung sind das nähere Bekanntsein und der regelmäßige Kontakt „von Angesicht zu Angesicht“ noch relativ unkompliziert möglich.

Entsprechend der Vielzahl an Formen und Inhalten gestalten sich das Normengeflecht und die Dauer und Intensität der Beziehungen in all den einzelnen konkreten Gebilden äußerst unterschiedlich. Allerdings bedarf es – damit von einer Gruppe im hier verstandenen Sinn gesprochen werden kann – immer eines bestimmten *Integrationsniveaus*. Solange eine Gruppe besteht, werden deren Wertstrukturen, Interessenlagen, Verhaltensmuster der Mitglieder grundsätzlich von einem Mindestmaß an Konsens und

Stabilität gekennzeichnet sein. Das einzelne Mitglied nimmt eine soziale Position ein, an welche bestimmte Rollenerwartungen geknüpft sind, sei es als Mitarbeiterin in einem Betrieb, als Sportkollege, als Familienangehörige usw. Diese Verbundenheit geht mit einem mehr oder weniger ausgeprägten Wir-Gefühl einher. Normalerweise weiß man sehr genau, ob und welcher bestimmten Gruppe man angehört, wie lange dies schon der Fall ist und welche Rolle man in ihr spielt oder spielen soll. Es versteht sich von selbst, dass durch die Teilhabe das Austragen von Konflikten keineswegs ausgeschlossen wird und eine Gruppenmitgliedschaft auch beendet werden kann.

Namentlich die Dyade und die Kleingruppe sind traditionelle Forschungsgebiete mehrerer Disziplinen, darunter die Ethnologie, die Rechtswissenschaften, die Psychiatrie, und insbesondere die Sozialpsychologie. Sie liefert bereits seit den Fünfzigerjahren des 20. Jahrhunderts experimentell abgesicherte Erkenntnisse zur Dynamik in Kleingruppen, zu deren Entstehungs- und Beeinflussungsprozessen (Schneider 1985). Die Soziologie beschäftigt sich unter anderem in der Familien- und Organisationsforschung mit der Frage, welche Prozesse in solchen Kollektivgebilden ablaufen, wodurch sie zusammengehalten werden, wie sie sich wandeln und weshalb sie allenfalls in Konflikte geraten und sich auflösen. Eine wesentliche Fragestellung ist die Analyse der *Rollenbeziehungen* zwischen den Trägern der sozialen Positionen in den einzelnen Gruppen (Wiswede 1977).

Deutlich abgehoben von den *Gruppen* mit ihrer auf Dauer angelegten und integrativen Struktur, existiert nun eine andere Spielart von Personenmehrheiten, die man als *soziale Aggregate* bezeichnen kann (Burghardt 1979, S. 120). Darunter versteht man situative Menschenansammlungen, die aus irgendwelchen Anlässen an einem bestimmten Ort entstehen und sich wieder auflösen. Als beliebige Beispiele aus der schier unüberschaubaren Vielfalt solcher Aggregate seien die Feiernden in einem Festzelt, die Reisenden in einem Flugzeug, die Zuschauer bei einer Sportveranstaltung oder die Teilnehmenden an einer Kundgebung genannt. Die Beschaffenheit solcher Aggregate ist nun gänzlich anders als jene der Gruppen. Die darin befindlichen Menschen sind zwar einander räumlich nahe und stehen in einem gewissen sozialen Kontakt, jedoch nur für einen bestimmten, eher kurzen und jedenfalls vorübergehenden Zeitraum. Das Aggregat *als solches* kennt weder Vergangenheit noch Zukunft, sondern nur das Hier und Jetzt – es ist definitionsgemäß vergänglich.

Ungeachtet dieser allgemeinen Aussage ist es denkbar und wahrscheinlich, dass sich in einem Aggregat Menschen aufhalten mögen, die einander bereits kennen, die befreundet oder verwandt sind. Auch können solche Menschenansammlungen durchaus organisiert sein und sich mehrfach aus demselben Anlass bilden. Es gibt auch Beispiele, dass sich aus einer wiederholt aus ähnlichen Anlässen, häufig sind es Protestkundgebungen, versammelnden Menge von Menschen langfristig eine verhaltensintegrierende Ordnung entwickelt und sich eine beständige, arbeitsteilige Struktur herausbildet, sei es in Gestalt einer Partei oder einer zivilgesellschaftlichen Organisation. Beispielsweise erwuchs die grüne Partei in Österreich aus den regelmäßigen Treffen von umweltbesorgten Menschen (Pruckner 2005).

Es gibt viele mehr oder weniger wertneutrale Bezeichnungen für die sozialen Aggregate im hier gemeinten Sinn: Menschenmengen, Menschenansammlungen, Menschenanhäufungen, Menschenaufhäufungen, Aufläufe und andere mehr. Diese Begriffe werden weitgehend – so auch in diesem Kapitel – synonym verwendet. Im Englischen ist der Begriff der „*crowd*“ geläufig, der wegen seiner Prägnanz auch in deutschsprachige Publikationen Eingang gefunden hat, z.B. „*Crowd Management*“ bei Runkel (2019), der nachweist, dass die Notwendigkeit des Beherrschens von großen Menschenmengen bereits in der Antike erkannt worden war. Im pejorativen Sprachgebrauch spricht man auch vom Mob oder vom Pöbel.

Davon abzuheben ist der schillernde Begriff der „*Masse*“. Er wird häufig, aber uneinheitlich verwendet, nämlich für eine konkrete Ansammlung von Menschen ebenso wie für eine abstrakte Gesamtheit. Zudem hängt „*Masse*“ zumeist eine deutlich wertende bzw. ideologiekritisch gefärbte Konnotation an: man denke an Begriffe wie „*Massenkultur*“, „*Massentourismus*“, „*revolutionäre Massen*“ oder „*Massenhysterie*“. Während „*Masse*“ auch in einem abstrakten Sinn verstanden und eine leibliche Präsenz der darunter verstandenen Menschen nicht unbedingt vorausgesetzt wird, ist letzteres bei Begriffen wie Menschenmenge oder Menschenansammlung immer der Fall.

In diesem Aufsatz kommen nur jene Aggregate zur Sprache, in denen Menschen *physisch* in einer konkret benennbaren und abgrenzbaren Örtlichkeit für einen gewissen Zeitraum zusammenkommen. Es werden darunter weder „*virtuelle communities*“ verstanden noch ausgedehnte Aggregationen wie Großstädte oder Nationen. Deren Mitglieder mag so manches kulturell oder sonstwie verbinden, als Menschenmenge im hier verstandenen Sinn sind sie nicht anzusehen.

Es liegt die Frage nahe, wie viele Personen in einer „Menschenmenge“ anwesend sein müssen, damit diese Bezeichnung ihre Berechtigung findet. Nun klingt bereits im alltäglichen Sprachgebrauch an, dass sie jedenfalls mehr als eine Handvoll Leute umfassen muss. Ein konkreter Schwellenwert kann jedoch nicht festgelegt werden. Je nach Art der Menschenmenge wird sie zwischen ein paar Dutzend und bis zu hunderttausenden Anwesenden schwanken, ihre Größe ist aber prinzipiell immer feststellbar oder zumindest grob abzuschätzen. Denn auch die größten Menschenansammlungen heben sich von ihrer Umgebung durch eine äußere Grenze ab. Diese Grenze wird freilich oft fließend verlaufen, nicht immer ist klar zu entscheiden, ob beispielsweise bei einer Demonstration Personen eindeutig daran teilnehmen, interessiert zuschauen oder sich nur zufällig an Ort und Stelle befinden. Zudem wird es Fluktuationen durch zu- und abströmende Personen geben.

Die Entstehungsursachen von solchen Aggregaten sind in ihrer Vielfalt schier unbegrenzt. Es gibt Menschenmengen, die zufällig entstehen; so beabsichtigen die in einem Stau stehenden Autofahrer, die bummelnden Spaziergänger in einer belebten Geschäftsstraße oder die Wartenden in einer Bahnhofshalle keineswegs einander zu begegnen, sie halten sich nur zufällig zur selben Zeit am selben Ort auf. Solche aktuelle Ansammlungen von Menschen (in denen man sich – wie bei einem Verkehrsstau – durchaus auch unfreiwillig befinden kann) haben zwar gewisse Berührungspunkte, unterscheiden sich aber deutlich von jenen Ansammlungen, wo sich die Anwesenden durch eine ziemlich einheitliche Stimmungslage und einen klaren Fokus in der Aufmerksamkeit auszeichnen, wie sie beispielsweise dem Publikum eines Freiluftkonzerts, eines Fußballspiels oder den Teilnehmern und Teilnehmerinnen an einer politischen Protestversammlung eigen sind.

Von besonderem öffentlichem und wissenschaftlichem Interesse sind nun jene Menschenmengen, die eine starke einheitliche Orientierung und einen zumindest rudimentären Organisationskern besitzen. Solche Aggregate sind nicht zufällig entstanden, sondern die Zusammentreffenden waren einem Aufruf oder einer Programmankündigung gefolgt oder hatten sich in irgendeiner Form sonstwie verabredet, beispielsweise im Wege von Kommunikationskanälen in den sozialen Netzwerken.

Gleichgültig, ob sich eine Menschenmenge nun zufällig oder einer bestimmten Absicht folgend an einem bestimmten Ort zu einem bestimmten Zeitpunkt einfindet, ein Sachverhalt ist für *alle* Aggregate im hier gemeinten Sinn wesentlich: die darin befindlichen Menschen sind weder geneigt

noch ist es denkbar, dass sie in dieser Konstellation dauerhaft verweilen. Das Verweilen kann wenige Stunden, manchmal einige Tage oder unter besonderen Umständen auch mehrere Wochen betragen. Sobald allerdings der manifeste Anlass seiner Existenz wegfällt, löst sich das Aggregat mehr oder weniger rasch auf: die Wartenden in der Bahnhofshalle besteigen die einfahrenden Züge, die Stadionbesucher verlassen nach Spielschluss den Ort des Geschehens, die Demonstranten und Demonstrantinnen rollen am Ende ihre Transparente ein. Es gibt auch den Fall, dass sich ein Aggregat durch Erschöpfung oder das Eingreifen einer Behörde auflöst, so hat etwa auch die Besetzung von Bauplätzen, Gebäuden, Straßen usw. durch Protestierende normalerweise eine Ablauffrist.

Der entscheidende Unterschied zu den Gruppen im engeren Sinn, seien es Dyaden, Klein- oder Großgruppen, besteht eben darin, dass den sozialen Aggregaten die Merkmale einer *integrierten* Einheit entweder von vornherein gänzlich fehlen oder sie nur oberflächlich, flüchtig und ephemer vorhanden sind. Das Entstehen eines Aggregats bedarf zwar – wie schon angedeutet – stets irgendeines „Anlasses“. Dieser kann sehr reduziert sein, wie beim „gemeinsamen“ Warten von Fahrgästen auf das Einfahren des Eisenbahnzugs oder von Patienten und Patientinnen in einem Wartezimmer. In solchen anonymen Zufallsaggregaten spielen Rang und Namen kaum eine Rolle, was im Scherzwort „im Stau auf der Autobahn sind alle gleich“ treffend ausgedrückt wird.

Soziologisch wichtiger sind jene Fälle, in denen im Aggregat eine starke gemeinschaftliche Orientierung wirksam ist, die organisatorisch gestützt wird. So besitzen Protestmärsche in der Regel ein vorbereitendes „Komitee“ und während des Zugs gibt es zumeist einen temporären Anführer, beispielsweise einen mit einem Megafon ausgestatteten Einpeitscher. Durch bestimmte Techniken der Beeinflussung, wie Musikbegleitung, rhythmische Bewegungen und die Präsentation von Symbolen (Fahnen, Transparente) können die Gefühle der Teilnehmenden aktualisiert und angefacht werden.

Ungeachtet der Ursache seiner Entstehung verbleibt ein Aggregat immer auf einem niedrigen Differenzierungsniveau, niemals verfügt es über die Merkmale eines sozialen Systems. Denn die in einer Menschenansammlung gegenwärtigen Personen teilen in ihrem Hiersein ein vielleicht wichtiges, aber doch beschränktes gemeinsames Anliegen. Es werden von ihnen als Anwesende keine über den augenblicklichen Anlass hinausgehenden differenzierten Verhaltensweisen erwartet, wie sie für ein stabiles Status- und Rollensystem typisch wären. Dieser Aussage tut es keinen Abbruch, dass

soziale Systeme im Vorfeld sehr wohl an der Organisation von Menschenansammlungen beteiligt sein können, wenn beispielsweise eine Gewerkschaft zu einer Großveranstaltung aufruft und die Teilnehmer und Teilnehmerinnen mit Bussen hinbringt. Eine neuere Entwicklung ist das Zustandekommen von digital organisierten Zusammenkünften („flash mobs“), worüber seit etwa zwei Jahrzehnten wissenschaftlich geforscht wird (Alkhateeb und Agarwal 2021).

Kollektives Verhalten – ein erklärungsbedürftiges Phänomen

„Jubelstürme des Publikums“ – „Die wütende Menge durchbrach die Polizeisperren“ – „Das Stadion tobte vor Begeisterung“ – „Der Demonstrationzug hinterließ eine Spur der Verwüstung“. Was ist das Gemeinsame an den in diesen Schlagzeilen beschriebenen Verhaltensweisen? Sie erwecken den Eindruck, dass eine Menschenmenge als solche imstande ist, gleichsam autonom bestimmte Handlungen zu setzen. Die Einzelnen spielen naturgemäß mit, verschwinden aber in der Masse, scheinen in ihr aufzugehen. Ist hier bloße Nachahmung im Spiel? Ist es möglicherweise ein Rückfall in instinktgesteuertes Verhalten, vergleichbar der Stampede einer Büffelherde?

Die Grundfrage ist, ob bestimmte große Kollektive so etwas wie einen überindividuellen Willen und Sinnbezug entwickeln können. Kann das kollektive Verhalten einer Masse als soziales Handeln gelten? Wenn man Max Weber (1972, S. 11 ff.) folgt, ist das nicht der Fall, denn von ihm wird unter „Handeln“ stets ein *individuelles sinnhaftes* Verhalten verstanden; „soziales Handeln“ ist dann ein solches, wenn es auf andere bezogen ist; und bei einer „sozialen Beziehung“ sind die Handelnden auf wechselseitige, regelmäßige Erwartungen eingestellt. Die sozialen Beziehungen können dabei entweder auf gefühlter Zusammengehörigkeit („Vergemeinschaftung“) oder auf rationalem Interessenausgleich oder einer Interessenverbindung („Vergesellschaftung“) beruhen.

Wie verhält es sich nun, wenn sich jemand in einer großen Menschenmenge befindet, also Teil einer „Masse“ ist? Vermag man dann als Einzelner überhaupt noch einen eigenen Handlungswillen entfalten? Weber sieht die Problematik, dass nämlich „das Handeln des einzelnen durch die bloße Tatsache, dass er sich innerhalb einer örtlich zusammengedrängten ‚Masse‘ befindet, stark beeinflusst“ wird. Er nennt dieses Verhalten „massenbedingtes Handeln“ und führt dazu aus: „Bestimmte Arten des Reagierens werden durch die bloße Tatsache, dass der Einzelne sich als Teil einer ‚Masse‘ fühlt,

erst ermöglicht, andre erschwert. Infolgedessen kann dann ein bestimmtes Ereignis oder menschliches Verhalten Empfindungen der verschiedensten Art: Heiterkeit, Wut, Begeisterung, Verzweiflung und Leidenschaften aller Art hervorrufen, welche bei Vereinzelnung nicht (oder nicht so leicht) als Folge eintreten würden, – ohne dass doch dabei (in vielen Fällen wenigstens) zwischen dem Verhalten des einzelnen und der Tatsache seiner Massenlage eine *sinnhafte* Beziehung bestände.“ (ebd., S. 11).

Das heißt mit anderen Worten, dass wegen des Fehlens sinnhafter Beziehungen das massenbedingte Handeln (genauso wenig wie übrigens die bloße Nachahmung) begrifflich nicht mit sozialem Handeln gleichgesetzt werden darf. Freilich konzidiert Weber, dass in der Realität der Übergang flüssig ist und stellt keineswegs in Abrede, dass die Verhaltensweisen in einer Massensituation von großer soziologischer Tragweite sein werden. Wie er soziales Handeln konstituiert, kann es keine handelnden Kollektivpersönlichkeiten geben, sondern nur „Abläufe und Zusammenhänge spezifischen Handelns *einzelner* Menschen“ (ebd., S. 6; Hervorhebung im Original). Man handelt demnach selbst unter den Bedingungen einer Massensituation grundsätzlich als Individuum und umgekehrt würde es seiner Logik widersprechen, der Masse ein Eigenleben zuzuschreiben. Einen Grenzfall bildet die „Disziplin“, wie etwa beim Heer, also des schematischen, kritik- und widerstandslosen Massengehorsams kraft eingeübter Einstellung (ebd., S. 28 f.).

Nichtsdestoweniger bleibt die Frage offen, wie die unbestrittenermaßen in der Realität zu beobachtenden „Massenphänomene“, also die Begeisterungstürme, die kollektiven Wutausbrüche und dergleichen zustande kommen. Folgerichtig hat die „Masse“ schon immer das Interesse von Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen geweckt und sie sind teilweise zu ganz anderen Schlüssen als Weber gekommen. Unter den Gelehrten ist als einer der prominentesten Gustave Le Bon (1882) zu nennen, dessen Hauptwerk in Dutzende Sprachen übersetzt worden ist, zahlreiche Auflagen erlebt hat und bis heute eine beachtliche Popularität genießt. So wird er auch von Journalisten (Martenstein 2011) und in der Managementberatung¹ bis heute beipflichtend zitiert. Wie Schweingruber und Wohlstein (2005) nachgewiesen haben, werden seine Thesen teilweise bis heute, selbst in soziologischen Lehrbüchern, unkritisch wiedergegeben.

1 <https://teamworks-gmbh.de/massenpsychologie-warum-emotionen-viral-und-kettenreaktionen-normal-sind> (Zugegriffen: 9. Febr. 2023).

Le Bons zentrale Behauptung ist, dass der Gesellschaft eine „Massenseele“ (1982, S. 9 ff.) innewohnt. Diese wird von Emotionen und einer sie begleitenden Irrationalität getragen. Diese seelische Einheit der Masse erweist sich – so Le Bon – dann als unheilvoll, wenn es ein charismatischer Führer versteht, sie mit der Macht seiner demagogischen Rede zu manipulieren. Er will und muss nicht argumentieren, sondern braucht nur „Bilder“ zu erzeugen, mit denen er nicht an die Vernunft, sondern eben nur an die Gefühle der Masse appelliert. Der Einzelne verliert sein Selbstbewusstsein und wird zu einem willenlosen Automaten. Der Weg in die Barbarei ist demnach vorgezeichnet.

Die kulturpessimistische, ideologisch überladene Schlagseite, mit der Le Bon diese Thesen vorträgt, ist nicht zu übersehen. Es ist allerdings nicht angebracht, sie vorschnell zur Gänze als reine Polemik zurückzuweisen. Denn es lassen sich zahlreiche historische Einzelfälle dokumentieren, die seinen Aussagen von der Existenz einer durch einen gewissenlosen Führer gezähmten „Massenseele“ Recht zu geben scheinen. So hat Emil Lederer (1995) den Nationalsozialismus als einen Versuch charakterisiert, Gesellschaft auf eine gleichgeschaltete Masse zu reduzieren.

Vielfach schriftlich und bildlich bezeugt sind die unter den Teilnehmern und Teilnehmerinnen von religiösen oder politischen Veranstaltungen auftretenden ekstatischen Zustände (Blackman und Walkerdine 2001, Wiesflecker 2014). Ein extremes Beispiel ist der Massensuizid in der Sektensiedlung „Jonestown“ in Guyana, wo der charismatische Führer es zustande bringen konnte, dass eine über 900 Personen umfassende Schar seiner Jünger und Jüngerinnen kollektiv ein tödliches Gift einnahm (Ulman und Abse 1983).

Von anderer Natur, aber gleichfalls aufsehenerregend sind die weltweit immer wieder vorkommenden Zusammenrottungen von gewalttätigen Mobs, von mit Zerstörungen, Brandstiftungen und Plünderungen verbundenen Aufrührern, die die Befürchtungen, dass das Verhalten einer Masse infolge ihrer „ursprünglichen Triebhaftigkeit“ (Institut für Sozialforschung 1974, S. 71) außer Rand und Band geraten kann, zu bestätigen scheinen. Teils werden Krawalle aus nichtigem Anlass oder durch ein umlaufendes Gerücht entfesselt, wobei oft Hetzer und Agitatoren eine wichtige Verstärkerrolle spielen. Es sei auch an die historischen Beispiele von Angst und Schrecken verbreitenden Menschenmengen erinnert, wie sie sich in der mitleidlosen Hexenjagd, der Lynchjustiz (z.B. das Hängen des Kriegsministers während des Wiener Oktoberaufstands 1848), den Pogromen, in den Aufläufen und Krawallen des Pöbels manifestierten.

Niemand kann leugnen, dass in Aufläufen und Massenprotesten von Menschen tödliche Gefahren lauern können. Das Eintreten für eine gute Sache – etwa für den Frieden oder gegen Ungerechtigkeiten – schützt nicht vor Gewaltakten seitens der empörten Massen, wie die Geschichte der im Zuge von revolutionären Erhebungen, Bauernkriegen oder Sklavenaufständen begangenen Grausamkeiten zur Genüge beweist (Paul und Schwalb 2015). Aus gutem Grund haben die Mächtigen das Rasen und Wüten des „Pöbels“ immer schon gefürchtet –, und keineswegs bloß wegen der unmittelbaren Gefahren und Schäden. Aus historischer Perspektive zeigt sich nämlich, dass eine aus einer Revolte entstehende Bewegung die Herrschenden langfristig zu gefährden vermag, zumal dann, wenn sich aus der Mitte der Revoltierenden eine charismatische Führungsfigur erhebt (Schmidt 1991, Schulze 1982).

Bis zum heutigen Tag finden sich zahlreiche Beispiele, wie sich aus zunächst punktuellen Anlässen Gewaltexzesse entwickeln können. Im erratisch ablaufenden, scheinbar sinnlosen Treiben – es werden Scheiben zertümmert, Autos angezündet und dergleichen mehr – verbirgt sich jedoch nur allzu oft eine ohnmächtige Wut über gesellschaftliche Missstände. Als anschauliches Beispiel können die immer wieder aufflammenden *race riots* in amerikanischen Großstädten dienen, welche sich zumeist im Gefolge von als ungerecht empfundenen Schikanen, willkürlichen Kontrollen und brutalen Übergriffen durch die Polizei entwickeln. Unruhen ähnlicher Art, die durchaus tage- und wochenlang anhalten können, sind aus den französischen *banlieues* bekannt. Die einzelnen Anlässe sind unterschiedlich, mögen für sich genommen sogar geringfügig sein, hinter ihnen steht aber eine tiefer sitzende Empörung über die als fortwährend erlebte soziale Diskriminierung (Enzensberger 1993, Lapeyronnie 1998).

In Anbetracht dieser Beobachtungen ist es angezeigt, die Thesen von Le Bon nicht von vornherein von der Hand zu weisen. Während seine kulturkritischen Schlussfolgerungen, wie die ins Groteske getriebene Dämonisierung der modernen Demokratie kaum mehr als bedenkenswert erscheinen, ist es das von ihm aufgeworfene grundsätzliche Problem der Masse an sich durchaus. Gibt es so etwas wie eine „Massenseele“ mit den bereits oben erwähnten Merkmalen der Gefühlsgetriebenheit, Uniformität und Irrationalität, wodurch die einzelnen Menschen leicht lenkbar werden? Wenn diese Behauptung zutrifft, so ist die Befürchtung nicht von der Hand zu weisen, dass auf diese Weise gefährliche Kräfte entstehen und unkontrollierbar wirken können.

Diese Fragestellung, ob es „emergente“ Eigenschaften einer Masse gibt, ob sie Eigenschaften besitzt oder sich welche in ihr entwickeln, die nicht auf die diese Menschenansammlung bildenden Einzelpersonen rückführbar sind, ist nicht obsolet, sondern beschäftigt nach wie vor die moderne sozialwissenschaftliche Forschung. Mit empirischen Methoden wird versucht, im Verhalten von Menschenansammlungen soziale Regelmäßigkeiten zu entdecken, zu beschreiben und zu erklären. Bei der empirischen Untersuchung von sozialen Aggregaten sieht sich die Forschung freilich mit beträchtlichen Hindernissen konfrontiert. Da Aggregate definitionsgemäß flüchtig und beweglich sind und zuweilen unvorhergesehen entstehen, sind das Ziehen von Stichproben und quantitative Auswertungen nur eingeschränkt möglich. Verwirklicht worden sind aber teilnehmende Beobachtungen und auch Befragungen im Feld (also beispielsweise während einer Demonstration). Bestimmte Ereignisse, wie eine Massenpanik, können allerdings, wenn überhaupt, nur ex-post untersucht werden.

Trotz dieser Schwierigkeiten hat die Wissenschaft zur Frage, ob die *Masse als solche* durch die erwähnten Merkmale der Gefühlsgetriebenheit, Uniformität und Irrationalität gekennzeichnet werden kann, eine Reihe von Erkenntnissen hervorgebracht.

Was zunächst die *Gefühlsgetriebenheit* anbelangt, so steht zunächst außer Streit, dass Menschen auch auf Grund von Gefühlslagen und affektuellen Impulsen handeln. Namentlich die Psychologie und die Psychoanalyse haben deren Wirkweise ja hinlänglich klinisch und experimentell nachgewiesen (Rapaport 1994) und die Soziologie verkennt ebensowenig die Bedeutung von Emotionen (Flam 2002). Allerdings – und das ist der springende Punkt – haben sich bis jetzt keine überzeugenden empirischen Belege dafür finden lassen, dass die Gefühle eines als Einzelwesen auftretenden Menschen von *grundsätzlich* anderer Natur sind als jene Gefühle, die derselbe Mensch als Teil eines größeren Aggregats hat. Im Gefühlshaushalt eines Menschen sind ja immer viele Zustände latent vorhanden und unter unterschiedlichen Bedingungen werden unterschiedliche konkrete Reaktionen ausgelöst. Nicht im Gefühlszustand, aber wohl im konkreten Verhalten macht es einen Unterschied, ob jemand zu Hause einen Fernsehbericht über einen bestimmten Missstand ansieht und sich im Lehnstuhl darüber empört oder derselbe Mensch an einer Straßendemonstration gegen diesen Missstand teilnimmt.

Jeder Mensch muss und wird sich an den aktuell vorgefundenen Rahmenbedingungen orientieren und im Falle einer größeren Menschenansammlung wird sein Verhalten im Sinne Webers bis zu einem gewissen

Grad „massenbedingt“ sein. Es gibt natürlich Wechselwirkungen unter den Anwesenden in einer aus einem bestimmten Grund zusammengekommenen Menschenmenge, wobei es plausibel ist, dass man sich in seinen ohnedies vorhandenen individuellen Haltungen und Einstellungen bestätigt und bestärkt fühlt. Man interagiert mit Gleichgesinnten, um zum Beispiel gegen ein empörendes Gerichtsurteil oder gegen ungerechtfertigte staatliche Maßnahmen zu protestieren. Solcherart prädisponiert, kann und will man seinen Gefühlen mehr oder weniger freien Lauf lassen. Der so entstehenden Stimmungslage – sei sie durch Hochstimmung oder Empörung geprägt – wird man sich grundsätzlich nicht widersetzen, weil man sie ja teilt.

Es ist zweitens unrichtig, die *Uniformität* im Handeln schlechthin als das Kennzeichen einer Masse zu behaupten. Es konnte mehrfach empirisch gezeigt werden, dass die Gemeinsamkeit der Grundhaltung in einer sich eigens versammelnden Menschenmenge zwar vorhanden ist – das ist immerhin der Grund für ihre Existenz –, was aber keineswegs bedeutet, dass alle dort Befindlichen durch einen geheimnisvollen Impuls gleichsam rauschhaft erfasst werden. Die oftmals behauptete Tollheit der Masse *an sich*, durch die die Anwesenden in einen Geisteszustand versetzt werden, in dem sie nicht mehr bei sich sind, ist in dieser Form nicht nachweisbar (McPhail 1991). Die grundsätzlichen Haltungen der Anwesenden mögen in die gleiche Richtung gehen, gleichwohl sind sie nicht stark genug, damit *immer alle* Anwesenden gleichsam gebieterisch in den Bann gezogen werden. Empirische Belege gibt es weder für eine emotionale noch für eine verhaltensmäßige Gleichschaltung, von der eine Menschenmasse angeblich beherrscht wird. Die systematischen Beobachtungen bei den für Demonstrationen zusammengeströmten Teilnehmerinnen und Teilnehmern zeigen vielmehr, dass bei diesen individuelle und kollektive Verhaltensweisen einander abwechseln und außerdem von durchaus unterschiedlicher Art sind: „... gatherings consist of alternating and varied sequences of individual and collective action, sequences that vary from very simplistic to quite complex; e.g., clustering, queuing, arc-ing and ringing, cheering and booing, not to mention chanting, gesturing, marching and various combinations of those particular forms of collective action.“ (McPhail 1997, S. 39).

Weiters geht aus den Beobachtungen von Anti-Kriegs-Märschen hervor, dass – obschon die dort versammelten Menschen zweifellos von einem *gemeinsamen* Anliegen beseelt sind – es dennoch unter den Teilnehmern unterschiedliche Motivlagen, Zugänge und Erlebnisweisen gibt, nämlich stärker rational gefärbte und stärker affektiv gefärbte (ebd., S. 45). Die

Analyse zum sog. Sturm auf das Kapitol in Washington am 6.1.2021 bestätigte die These, wonach in einer scheinbar uniformen Menschenmenge durchaus unterschiedliche Verhaltensweisen vorherrschen; in diesem Fall wurde insbesondere beobachtet, dass die gewaltsam vorgehenden Personen eine kleine Minderheit darstellten (Schweingruber 2021).

Vielfach empirisch belegt sind das Ausüben von Selbstkontrolle bzw. das Entstehen von internen Auseinandersetzungen unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an politischen Kundgebungen; sobald einige unter ihnen sich anschicken, Sachbeschädigungen zu begehen, versuchen andere sie davon abzuhalten (Nassauer 2015, S. 8). Ebenso wurde mehrmals nachgewiesen, dass beim Aufflackern von Krawallszenen in Fußballstadien die große Mehrheit der Zuschauer sich nicht provozieren lässt, sondern die Hooligans ignoriert beziehungsweise auf diese aktiv besänftigend und de-eskalierend einzuwirken trachtet (Makkos 2009, S. 82, Hoggett and Stott 2010, S. 230). Es gibt weiters Hinweise, dass die empirisch zu beobachtende Abnahme von rassistischen Sprechchören in den Stadien weniger mit den inzwischen verschärften Strafanordnungen, sondern mehr mit der Zurechtweisung durch dagegen auftretende Zuschauer und Zuschauerinnen zu tun hat (James and Pearson 2016, S. 39). Die präventive Wirksamkeit jener Fans, die sich einem Ehrenkodex der Selbstregulierung verpflichtet fühlen, geht allerdings bei einem verfrühten oder überschießenden Eingreifen der Polizei verloren (Pilz 2015, 58).

Der dritten Behauptung, dass *Irrationalität* einer Masse inhärent ist, steht schon der Umstand entgegen, dass sich Menschen in aller Regel deswegen zusammenschließen, weil sie bestimmte, aus ihrer Sicht durchaus „vernünftige“ oder zumindest in der Motivation nachvollziehbare Anliegen teilen. Sie wollen beispielsweise durch Aufmärsche das gewerkschaftliche Ziel einer Lohnerhöhung durchsetzen oder durch Demonstrationen ein ihrer Ansicht nach umweltzerstörendes Projekt verhindern. Auch das Zusammenströmen tausender Menschen zum Besuch eines Fußballspiels oder eines Freiluftkonzerts kann schwerlich als irrationales Vorhaben bezeichnet werden. Aber auch während ihres Verweilens in der Menge gehen die Menschen nicht in einer angeblich irrationalen Masse auf, sondern bleiben sich ihres Tuns grundsätzlich sehr bewusst. Die „Irrationalität“ von bestimmten Verhaltensweisen besteht häufig nur in den Augen derjenigen, die den Zielvorstellungen oder Vorlieben der sich Versammelnden mit Unverständnis oder sogar in offener Gegnerschaft gegenüberstehen.

Ursachen riskanter Situationen

Trotz der Plausibilität der Einwände gegen die Existenz einer irrational-gefühlsgetriebenen Massenseele lehrt die Erfahrung, dass die Bewegungen von Menschenmengen bisweilen einen gefährlichen Verlauf nehmen. Eine besondere Herausforderung sind naturgemäß die zwar relativ seltenen, aber doch immer wieder zu beobachtenden unerfreulichen oder bedrohlichen Situationen, die zu Selbst- und Fremdgefährdungen oder zu groben Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit führen. Menschen werden verletzt und erhebliche Schäden angerichtet. Wenngleich solche dramatischen Ereignisse oder gar Vorfälle mit Toten den Ausnahmefall darstellen, so will und muss man doch darauf vorbereitet sein.

Die Frage, wie und weshalb es zu Gesetzesübertretungen und Ausschreitungen kommt, erweckt naturgemäß das besondere Interesse der Polizei. Die Umstände, unter denen es zu rechtswidrigem Verhalten in Menschenansammlungen kommt, sollen erforscht werden, um es womöglich von vornherein zu unterbinden. Dies umso mehr, weil die Gewaltausbrüche einer scheinbar außer Kontrolle geratenen Menschenmasse der Medienberichterstattung einen stets willkommenen Stoff liefern. Die Bilder – auch von Amateurvideoaufnahmen – von Verwüstungen oder Plünderungen finden rasch den Weg ins Netz. Dokumentationen von rüden Polizeieinsätzen fügen dem Image der Polizei einen erheblichen Schaden zu.

Gewaltvorkommnisse in Menschenansammlungen zu beschreiben und zu erklären, ist offenkundig nicht nur von theoretischem Interesse, sondern auch von hoher Praxisrelevanz.

Eine niederländische Metaanalyse, die 77 Studien zu Demonstrationen mit Risikocharakter und mit mindestens 1000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern zusammenfasste, ergab als wichtigste Ergebnisse, dass erstens nur in der Hälfte der Fälle gewalttätiges Verhalten beobachtet wurde und zweitens, dass es sich bei den auftretenden Störungen nicht um ein kollektives Verhalten der Masse als solcher handelte. Vielmehr wurde gewalttätiges Handeln entweder von einzelnen Personen oder von kleinen Trupps mit durchschnittlich drei Personen gestartet (Schreiber und Adang 2008); nach Schweizer Erkenntnissen über linksextreme Demonstrationen besteht der „schwarze Block“, von dem üblicherweise die harte Gewalt ausgeht, aus nicht mehr als 20–30 Personen (Manzoni et al. 2017, S. 66).

Die konkreten Motive dieser gewaltbereiten Personen sind dabei nicht immer leicht zu durchschauen, jedenfalls *wollen* sie offensichtlich Störungen herbeiführen. Sofern sie Vertreter oder Vertreterinnen radikaler Welt-

anschauungen sind, mögen sie mit der gezielten Setzung von Stör- und Gewaltakten die Erwartung und gewissermaßen die Hoffnung verknüpfen, dass – ganz im Sinne der Taktik von Terroristen und Terroristinnen – durch die zu erwartende polizeiliche Gegengewalt das aus ihrer Sicht hässliche Antlitz des staatlichen Repressionsapparats entlarvt wird.

Es scheint aber auch nicht selten der Fall zu sein, dass Gewalt schlicht um ihrer selbst willen ausgeübt wird, sie weder ein konkretes Motiv noch einen konkreten Anlass benötigt. Unter den Aggressionstheorien zur Erklärung für das Phänomen der sogenannten „sinnlosen Gewalt“, speziell unter Jugendlichen, sind zwei Ansätze bekannt geworden, die beide die erhöhte Bereitschaft zum Eingehen hoher Risiken thematisieren. Beim erlebnisorientierten „*sensation-seeking*“ (Schumpe et al. 2020) ist es das Streben nach intensiven und stimulierenden Erfahrungen, wobei eine (indirekte) Selbstschädigung in Kauf genommen wird. Und nach dem als „*young male-syndrome*“ bekannt gewordenen Ansatz befindet sich eine bestimmte Spezies junger Männer auf der Suche nach Gewalt, was evolutionstheoretisch auf die Konkurrenz unter den jungen Männern zurückgeführt wird (Polk 2016, Wilson und Daly 1985).

In jedem Fall ist es so, dass Großveranstaltungen nicht nur friedfertigen, sondern auch gewaltgeneigten Demonstranten und Demonstrantinnen eine gute Gelegenheit bieten, sich öffentlichkeitswirksam zu präsentieren. Mit dem Auftreten in kleineren Gruppierungen wird eine noch größere Wirkung erzielt als dies individuell möglich wäre; gleichzeitig ist der Umstand von Vorteil, dass für den Einzelnen die zu erwartenden Kosten gegen Null gehen, weil er in der sympathisierenden Menge zu verschwinden hofft. Die Verantwortung für Gewaltakte in einer Massensituation ist konkreten Einzelpersonen, die möglicherweise noch dazu verummmt agieren, trotz Videoüberwachung nicht immer leicht zuzurechnen.

Rechtsstaat und Versammlungsfreiheit

Um die Gefahr unkontrollierbarer Vorgänge und eines auch nur temporären Kontrollverlusts im Keim zu ersticken und das Versprechen der Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung einzulösen, erscheint dem Sicherheitsapparat jeder Aufwand gerechtfertigt.

Um das Risiko eines Missbrauchs des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit zu minimieren, wurde in Österreich das Versammlungsgesetz 1953 (BGBl. Nr. 98/1953) geschaffen, das die Grundlage für die Gestaltung des

Ablaufs von Demonstrationen bildet. Wer eine allgemein zugängliche Versammlung ohne Beschränkung auf geladene Gäste veranstalten will, muss dies wenigstens 48 Stunden vor der beabsichtigten Abhaltung unter Angabe ihres Veranstalters, der ein Inländer sein muss, ihres Zwecks, des Orts (bei Standkundgebungen) bzw. der Marschrouten, und des Zeitrahmens bei der Behörde anzeigen. Es sind die zu erwartende Teilnehmerzahl und die verwendeten Hilfsmittel (z.B. Transparente, Lautsprecher usw.) bekanntzugeben und eine ausreichende Zahl an Ordnern und Ordnerinnen einzuteilen, die auch als solche gekennzeichnet sind. Es ist verboten, dass die Versammelten sich verummanteln, Waffen tragen oder Gegenstände bei sich haben, die geeignet sind und nur dazu dienen, Gewalt gegen Menschen oder Sachen auszuüben. Eine Versammlung ist von der Behörde zu untersagen, wenn deren Zweck den Strafgesetzen zuwiderläuft oder die Abhaltung die öffentliche Sicherheit oder das öffentliche Wohl gefährdet.

Da man sich der Gefahr vorsätzlicher Unruhestiftung bewusst ist, wird versucht, mit Hilfe von exakter Ablaufplanung und dem Einsatz der eigens beauftragten Ordnern und Ordnerinnen jedwede Störungen von vornherein zu unterbinden. Eine funktionierende Kommunikation zwischen den Polizeieinheiten und den Ordnerdiensten ist eine wichtige Voraussetzung für den friedlichen Ablauf einer Veranstaltung. Die Organisatoren oder Organisatorinnen von Demonstrationen sind sich darüber im Klaren, dass ihre eigentlichen Anliegen durch die medial transportierten Bilder von Plünderungen und Ausschreitungen und den nachfolgenden Polizeieinsätzen desavouiert und in den Hintergrund gedrängt würden.

Insbesondere ist das Eindringen in „fremdes Territorium“ zu vermeiden. Die unbehinderte Begehung der vorgesehenen Marschrouten muss von den Behörden garantiert werden, sie darf aber auch nicht verlassen werden. Wenn Teilnehmer und Teilnehmerinnen eines Protestzugs die genehmigte Route verlassen, ist das ein Alarmzeichen, weil damit die Rechtsvorschriften sichtbar und demonstrativ in Frage gestellt werden.

Die Meldepflicht und die detaillierten Vorschriften dienen also dazu, das Ausufern einer Versammlung von vornherein zu unterbinden. Das staatliche Gewaltmonopol, nötigenfalls die zwangsweise Wiederherstellung von Recht und Ordnung, steht über allem, es „durchdringt selbst die kleinste gesellschaftliche Auseinandersetzung, indem es die Spielregeln des Konflikts bestimmt und über deren Einhaltung wacht.“ (Winter 1998b, S. 68).

Wie bereits erwähnt, werden die Verfechter und Verfechterinnen von radikalen Weltanschauungen und die extremen „Systemgegner“ das Tolerieren von Protesten unter Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen als

einen nur notdürftig verschleierten Unterwerfungszwang interpretieren, was Herbert Marcuse mit dem Wort von der „repressiven Toleranz“ umschrieben hat – „die Freiheit (der Meinungsäußerung, Versammlung und Rede) [wird] zu einem Instrument, die Knechtschaft freizusprechen.“ (1965, S. 95; runde Klammern im Original). Dementsprechend muss das Einschreiten der Polizei bei angeblichen Ordnungswidrigkeiten als Reaktion des „Repressionsapparats“ geradezu erwartet werden. Die Polizei als direktes Gegenüber wird dann mit ihren Handlungen zu Wiederherstellung der Ordnung selbst zum Symbol der Unterdrückung und zur konkreten Konfliktgegnerin. Tatsächlich konnte für die Schweiz empirisch gezeigt werden, dass es bei an sich behördlich untersagten Demonstrationen – bei denen die Rechtsvorschriften negiert werden und damit das Gewaltmonopol des Staates offen herausgefordert wird – weitaus häufiger zu Ausschreitungen kommt als bei bewilligten Demonstrationen. Und umgekehrt trachtet die Polizei unbewilligte Demonstrationen zu stoppen, wodurch eine eskalierende Konfliktdynamik ausgelöst wird, in welcher Kommunikation kaum mehr möglich ist (Manzoni et al. 2017, S. 27; S. 136).

Zwei prekäre Menschenansammlungen

Es ist auffallend, dass sich die Störfälle auf ganz bestimmte Typen von Zusammenkünften konzentrieren, während andere Menschenansammlungen so gut wie immer davon völlig unberührt bleiben. Es gibt eine Reihe von Veranstaltungen mit teilweise vieltausenden Menschen, durch welche die soziale Ordnung kaum jemals gefährdet worden ist. Diese Veranstaltungen sind in der Regel gesellschaftlich anerkannt und institutionalisiert und verfügen über meist jahrelang eingeübte Ablaufroutinen, die kaum ernsthafte Störungen erwarten lassen. Die Organisatoren und Organisatorinnen wollen zwar durchaus (kämpferische) Botschaften aussenden, setzen aber gleichzeitig der Spontaneität der Teilnehmer und Teilnehmerinnen enge Grenzen. Als Beispiele seien die Maiaufmärsche der Arbeiterparteien, die Massenaudienzen des Papstes am Petersplatz oder die Umzüge von Faschingsgilden genannt. Die Aufgaben der Behörden bleiben hier weitgehend auf die Verkehrsregelung und auf bauliche und organisatorische Vorkehrungen für den Fall einer Paniksituation beschränkt.

Im Brennpunkt des wissenschaftlichen, wie auch des sicherheitspolitischen Interesses stehen jedoch zwei andere Veranstaltungsformen: einerseits politisch motivierte Protestdemonstrationen und andererseits be-

stimmte Fußballspiele. Sie unterscheiden sich natürlich hinsichtlich des Inhalts, Ablaufs und in der Teilnahmemotivation, verfügen aber beide über ein gewisses Gewaltpotenzial, d.h. den versammelten Menschenmengen wird nachgesagt, dass sich unter ihnen Personen befinden, die zu unberechenbarem, aggressivem Verhalten tendieren. Tatsächlich zeigt die Erfahrung, dass sowohl unter Demonstrationsteilnehmern als auch unter Fußballfans der Anteil jener, die an den Geschehnissen in hoher – teils extrem überhöhter – Weise Anteil nehmen, groß ist. Daher besteht die ihnen entgegengebrachte besondere Aufmerksamkeit zum Teil gewiss zu Recht, zum Teil entspringt sie wohl aus der Stigmatisierung, der radikale politische Demonstranten und Demonstrantinnen oder fanatische Fußballanhänger unterliegen. Sie werden als Hochrisikogruppen etikettiert, wogegen zum Beispiel die Besucher und Besucherinnen des Oktoberfests in München nicht als Risikogruppe geführt werden, obschon es dort regelmäßig zu Massenraufereien mit Schwerverletzten kommt.

Demonstrationen

Politisch motivierte Protestkundgebungen gelten deswegen als riskant, weil hier die Motivation der Teilnehmenden ja gerade darin besteht, ein kraftvolles, kämpferisches, oft wütendes Zeichen gegen als untragbar empfundene gesellschaftliche Zustände oder gegen bestimmte Maßnahmen der Regierung zu setzen. Nicht immer handelt es sich um weltanschauliche Grundsatzfragen, es gibt auch Beispiele für punktuelle Ausbrüche, wo sich aus scheinbar geringfügigen Anlässen, wie Tariferhöhungen im öffentlichen Nahverkehr oder der drohenden Gentrifizierung eines Wohngebiets, spontane Proteste entzünden können (Terwiel und Förster 2018). Bei Veranstaltungen, die erwarten lassen, dass weltanschauliche Feindgruppen – üblicherweise Anhänger und Anhängerinnen und Anhänger „linker“ und „rechter“ Ideologien – physisch aufeinandertreffen, ist die Gefahr einer Gewalteskalation naturgemäß besonders groß. Wenn der Polizei die rechtzeitige und nachhaltige Separierung der Kontrahenten nicht gelingt, wird sie später mit umso größerer Härte vorgehen müssen.

Das wissenschaftliche Hauptinteresse gilt jedoch den Vorkommnissen bei Staatsbesuchen, bei den zwischenstaatlichen Gipfeltreffen der großen Wirtschaftsmächte (G7, G8, G20, EU, ASEM u.a.) und bei den Zusammenkünften im Rahmen von globalen Organisationen (NATO, WEF, WTO, Weltbank, IMF u.a.). Diese Veranstaltungen stellen auch die größte Heraus-

forderung für die Polizei dar. Schon allein wegen der prominenten Teilnehmer und Teilnehmerinnen aus aller Herren Ländern und der medialen Aufmerksamkeit, die sie genießen, ziehen Gipfeltreffen stets eine Vielzahl von Protestgruppierungen mit teils differierenden Interessen an. So gut wie immer wird die zutiefst als ungerecht und ausbeuterisch empfundene Weltordnung angeprangert, doch sind in den letzten Jahrzehnten zunehmend umweltpolitische Anliegen in den Vordergrund gerückt, wie der Kampf gegen die Nutzung der Atomkraft oder gegen die menschengemachte Erderwärmung.

Die Spitzenpolitiker und -politikerinnen und die internationalen Delegationen bedürfen – insbesondere während der An- und Abreise und der Anfahrten zu den Tagungsorten – eines besonderen Schutzes. Deren eigene Sicherheitsleute stellen mit ihrem nicht immer vorhersehbaren Verhalten einen zusätzlichen Unsicherheitsfaktor dar. Schon allein aus Gründen der außenpolitischen Rücksichtnahme gewinnt das Ziel einer präventiven Ausschaltung von möglichen Störungsquellen zumeist die Oberhand. Die Konferenzorte werden festungsartig ausgebaut mit technischen Überwachungssystemen und weitläufige Verbotszonen eingerichtet. Die zugelassenen Protestaktionen werden – abgeschirmt vom eigentlichen Gipfeltreffen – in entlegene Gebiete verbannt.

Die Polizei steht besonders bei den Gipfeltreffen, aber grundsätzlich bei allen politisch motivierten Demonstrationen und Manifestationen, als eine neutrale Instanz vor einer besonders heiklen Situation. Die Art und Weise, wie die sie den Einsatz bei Protestdemonstrationen gestaltet und mit Störungen umgeht, kann als Gradmesser für die demokratische Reife eines politischen Systems angesehen werden. Die Polizei soll einerseits das demokratische Grundrecht auf Ausübung der Versammlungsfreiheit gewährleisten und andererseits den Protest in Bahnen lenken, die sie als „geordnet“ empfindet. Die Begriffe Sicherheit und Ordnung gewinnen im Zusammenhang mit den im öffentlichen Raum stattfindenden Auseinandersetzungen um die Durchsetzung von politischen Forderungen eine gänzlich andere Dimension als dies bei der Verkehrsüberwachung oder der Bekämpfung des Straßenhandels mit Drogen der Fall ist. Die Vorgangsweise bei Protestkundgebungen und die Behandlung der Demonstrierenden prägen in besonders hohem Ausmaß das Bild der Polizei und können ihre Reputation gefährden. Daher ist die einsatzbegleitende und nachbereitende Öffentlichkeitsarbeit ein wichtiger Faktor geworden, um die Deutungshoheit der Behörden über die Legitimität bestimmter strategisch-taktischer Maßnahmen außer Streit zu stellen (Winter 1998a, S. 210). Ein Element der Medienarbeit

besteht beispielsweise darin, die Anzahl der bei einem Einsatz verletzten Polizisten und Polizistinnen penibel aufzulisten und solcherart eine Opferrolle zu generieren, während die eigene Gewaltanwendung heruntergespielt wird.

Tatsächlich ist es oftmals schwierig, die Gewalteskalation bei Auseinandersetzungen in ihrem Ablauf exakt nachzuvollziehen und objektiv zu beurteilen, wessen Fehlverhalten dafür ausschlaggebend war. Ein immer wieder auftretendes Phänomen ist die Diskrepanz in den Wahrnehmungen der Kontrahenten und die wechselseitigen Schuldzuschreibungen samt einer mehr oder weniger deutlich geäußerten Stereotypisierung des „Gegners“.

Beispielhaft zeigt dies eine Studie zu den Vorfällen beim EU-Gipfeltreffen 2001 in Göteborg (Hylander 2010). Die Demonstrierenden betrachteten ihre Aktionen – unter anderem die Blockade der Hauptverkehrsstraße – als legitimen und gewaltlosen Protest und interpretierten die nachfolgenden Unruhen als Folge des Polizeieinsatzes, wogegen die Polizei die Vorgänge genau umgekehrt bewertete. Bestimmte (jüngere) Teilnehmer und Teilnehmerinnen wurden von der Polizei allein schon deswegen als Chaoten und Unruhestifter eingestuft, weil sie sich in ihrem Aussehen, ihrer Kleidung und ihren spontanen Verhaltensweisen von der restlichen Menge unterschieden. „A ‚rightful we‘ against a ‚violent them‘ was constructed among the protesters as well as among the police.“ (ebd., S. 43).

Allzu leicht kann die Polizei in den Verdacht geraten oder geargwöhnt werden, dass sie sich unter dem Vorwand von angeblichen oder tatsächlichen Gesetzesübertretungen oder „Ausschreitungen“ zum Büttel der Machthaber für die Niederwerfung politisch unliebsamer Gegner macht. Insbesondere werden von den Demonstranten und Demonstrantinnen immer wieder Vorwürfe der „Blindheit der Polizei auf dem rechten Auge“ erhoben. So behaupteten einige Teilnehmer und Teilnehmerinnen, die beim Protest gegen den G8- Weltwirtschaftsgipfel im Jahre 2001 in Genua festgenommen worden waren, dass sie auf dem Polizeirevier gezwungen worden waren, antikommunistische, antisemitische und homophobe Spottlieder zu singen (della Porta und Reiter 2006, S. 278).

Bei den mehrtägigen Protesten (unter der doppelsinnigen Losung „Welcome to Hell“) gegen das G20-Treffen der wichtigsten Industrie- und Schwellenländer in Hamburg im Juli 2017, zeigte sich beispielhaft die Dynamik einer Gewalteskalation (Hunold et al. 2018, Schattka 2022). Es begann damit, dass ein relativ kleiner Block von mehrheitlich schwarz gekleideten „autonomen“ Aktivisten und Aktivistinnen mit ihren militanten Aktionen eindeutig rechtswidrige Handlungen setzte; diese wurden nicht nur von der

Polizei, sondern auch von der großen Mehrzahl der anderen Teilnehmer als klare Grenzüberschreitungen gesehen. Die Einkesselung dieses Blocks, um ihn vom Rest der Demonstration abzuspalten, misslang allerdings. Der weitere Polizeieinsatz verlief dann so ungerichtet und undifferenziert, dass Unbeteiligte, die dem Geschehen zu entkommen trachteten, in der entstandenen Paniksituation schwer in Mitleidenschaft gezogen wurden.

Wenn während einer Demonstration kleinere Störgruppen tätig sind und diese zu spät und dann nur mehr unter erheblicher Gewaltanwendung aus der Menge herausgeholt werden können, die Demonstration also durch einzelne Agitatoren gekapert wird, so ist dies so gut wie immer auf schwerwiegende Fehler in der Planung oder Umsetzung von polizeilichen Maßnahmen zurückzuführen (Schweingruber und Wohlstein 2005). Ein solcher Fehler ist es, nicht verhindern zu können, dass militante Demonstranten und Demonstrantinnen in der friedlichen Menge gleichsam mitschwimmen und aus dem gesicherten Raum heraus ihre Provokationen und Gewaltaktionen unternehmen.

Bei missglückten Polizeieinsätzen ist regelmäßig das Phänomen der Zielverschiebung zu beobachten. Das heißt, dass nicht mehr die ursprünglichen Anliegen im Fokus der Demonstrierenden, der mit ihren Sympathisierenden und der öffentlichen Meinung in Form der Medien stehen, sondern die misslungenen Aktionen der Polizei, der das Ergreifen falscher Maßnahmen oder unverhältnismäßig grobes und rücksichtsloses Vorgehen vorgeworfen wird. Bei mehreren Gelegenheiten konnte beobachtet werden, dass in einer an sich friedfertigen Menschenmenge ein Solidarisierungseffekt mit den Radikalen bewirkt wurde, sobald die Polizei übertriebene Gewalt anwendete, beispielsweise auf die an einer Sitzblockade Teilnehmenden einprügelte (Hoggett und Stott 2010, S. 219).

In solchen Fällen läuft die Polizei in eine „Gewaltfalle“ und wird für *alle* zum Gegner.

So sistierten beim G8-Treffen in Genua 2001 – nachdem ein Demonstrant durch eine Polizeikugel tödlich getroffen worden war und darüber hinaus Hunderte Verletzte zu registrieren waren – die über diese Tat und die anderen Übergriffe der Polizei empörten Demonstranten und Demonstrantinnen ihr eigentlich zentrales Protestmotiv, nämlich den Kampf gegen den globalisierten Neokapitalismus, um sich an Ort und Stelle der Auseinandersetzung mit der Polizei zu widmen.

Auch beim Hamburger G20-Treffen ging es bei den nachfolgenden Manifestationen im Wesentlichen nur mehr darum, gegen die willkürlich vorgehende Polizei zu protestieren. Dabei kam es zu Ausschreitungen und die

Bilder von brennenden Barrikaden (samt Selfies vor denselben) beherrschten fortan die (sozialen) Medien, der Bezug zum G20-Gipfel ging faktisch verloren. Gemäß einer Begleitstudie kippte nach dem Bekanntwerden von polizeilichen Übergriffen (auch gegen Journalistinnen, Journalisten und Sanitäterinnen, Sanitätern) die Einstellung der nicht-gewaltbereiten Demonstrationsteilnehmer; während in einer ersten Befragungswelle noch 80 Prozent der Befragten das Verhalten der Polizei als nicht oder wenig aggressiv beurteilten, fiel in einer Nachfolgebefragung dieser Wert auf 31 Prozent (Haunss et al. 2017, S. 23).

Die Maßnahmen, die am besten zur Vermeidung von Solidarisierungseffekten und zur Prävention einer Konfrontation zwischen der Polizei und ihrem jeweiligen Gegenüber geeignet sind, werden in der Literatur unter dem Begriff des „*protest policing*“ zusammengefasst (della Porta und Reiter 1998, Mecking 2020, Smith 2012, Winter 1998b). Darunter versteht man einerseits die rechtzeitige Lageerkundung und die Protestdiagnose, worunter die Einschätzung der Protestierenden, ihrer Verhaltensmuster und Handlungsmotive, wie auch die Interpretation der Konfliktursache verstanden wird. Im Lichte der gewonnenen Erkenntnisse sucht die Polizei vorbeugend und oft erfolgreich das kooperative Gespräch mit der „Gegenseite“ und nimmt deren Anliegen ernst. Andererseits geht es um die Einsatzphilosophie im engeren Sinn, welche Vorgangsweisen (offensive oder defensive, tolerante oder repressive) gegenüber den Protestierenden angewendet werden sollen (Winter 1998b, S. 25). Die grundlegende Strategie der Polizeiführung hängt von der Beurteilung ab, ob bei einer Demonstration Gewaltausbrüche durch die Anwesenheit von bestimmten Demonstrationsteilnehmern zu erwarten sind oder nicht. Während die Friedlichen ihre Anliegen ungestört artikulieren dürfen, sollen die Militanten separiert und allenfalls festgenommen werden. Zu diesem Zweck werden mancherorts „Beweissicherungstrupps mit Videoausrüstung (...) und Festnahmeeinheiten (aufgestellt), die trainiert sind, Straftäter aus der Menge der Demonstranten zu ergreifen.“ (Winter 1998a, S. 116).

Nicht immer ist eine eindeutige Gewaltprognose möglich. Bei unklarer Lage muss mit dem schlimmsten Fall gerechnet und müssen entsprechende Reserven bereitgestellt werden. Grundsätzlich wird jedoch getrachtet, eine Politik der Stärke und Gewaltandrohung weitgehend zu unterlassen. Die Zurschaustellung quasi-militärischer Übermacht, wodurch angezeigt wird, dass man jegliche Abweichung schon im Keim ersticken werde, hat sich als kontraproduktiv herausgestellt. Die Gewaltvermutung kann sich als eine selbst erfüllende Prophezeiung erweisen. Während seitens der Po-

lizei Vermummungen, etwa das Tragen von Kapuzenpullovern, als klare Eskalationssignale gewertet werden, erhöht der Anblick von gepanzerten Fahrzeugen, Wasserwerfern und Polizisten in schwerer Schutzbekleidung das Konfrontationsrisiko, weil sich die Demonstranten und Demonstrantinnen dadurch bedroht, provoziert und in ihren demokratischen Rechten verletzt fühlen (Nassauer 2015, S. 8). Der Gesinnungswandel hin zu einer möglichst zurückhaltenden Vorgangsweise zeigt sich auch darin, dass die im Verlauf von Protestveranstaltungen gegen die Polizisten und Polizistinnen gerichteten verbalen Provokationen von diesen hingenommen werden und bei an und für sich rechtswidrigen, aber geringfügigen Störungen und Akten zivilen Ungehorsams (wie der temporären Lähmung des Straßenverkehrs durch Sitzblockaden) zunächst abgewartet wird. Festnahmen und überhaupt eine verfrühte Gewaltanwendung sollen womöglich vermieden werden, insgesamt wird eher auf Deeskalation gesetzt (Adang und Schreiber 2008).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich aufgrund der wissenschaftlichen Erkenntnisse, aber auch der eigenen polizeilichen Erfahrungen, überwiegend die Einsicht durchgesetzt hat, dass es sich bei der Menschenmenge, die an einer Kundgebung oder einem Protestmarsch teilnimmt, eben *nicht* um eine kompakte Masse handelt, die außer Rand und Band geraten kann und dann in ebenso gefährlicher wie unberechenbarer Weise zu irrationalen Ausbrüchen neigt. Es ist erwiesen, dass sich in Wirklichkeit die überwältigende Mehrheit der Teilnehmer und Teilnehmerinnen stets normkonform verhält und es auch bei als hochriskant eingestuften Demonstrationsveranstaltungen nur in rund der Hälfte der Fälle zu (meist vereinzelt) Gewaltvorfällen kommt (Schreiber und Adang 2008, Nassauer 2015).

Exkurs: Historisches Beispiel für den tödlichen Verlauf eines politischen Protests

Mehr noch als in Veranstaltungen, die regulär angekündigt und durchgeplant worden sind, steckt in Aufläufen, die mehr oder weniger spontan entstehen, ein hohes Gefahrenpotenzial für Leib und Leben. Wenn es Kundgebungen an verantwortlichen Organisatoren und internen Ordnungskräften mangelt, sie keine klare Ortsbestimmung oder Routenführung und kein „Ablaufprogramm“ mit einer Rednerliste haben und die Menschenmenge überdies auf eine nicht oder nur unzureichend vorbereitete Polizei trifft,

genügen schon ein umlaufendes Gerücht oder die falsche Interpretation einer unübersichtlichen Situation, um eine kaum zu beherrschende Gewaltspirale in Gang zu setzen.

Eines der eindrucksvollsten historischen Lehrbeispiele für die schwerwiegenden Folgen der Konfrontation einer nach Zehn- wenn nicht nach Hunderttausenden zählenden Menge von zutiefst empörten, aber plan- und ziellos agierenden Menschen mit einer versagenden, chaotisch reagierenden Polizei, bieten die Ereignisse rund um den Brand des Justizpalastes am 15. Juli 1927 in Wien. Wie Gerhard Botz (2016), dessen Forschungsarbeiten die folgende Chronologie der Ereignisse entnommen ist, schreibt, können die Unruhen dieses Tages nach wie vor als singulär gelten: „... die 89 Toten dieses Ereignisses und der brutale Polizeieinsatz waren nicht nur im europäischen Maßstab der 1920er Jahre etwas ganz Ungewöhnliches, sondern sie haben auch in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts nur wenige Parallelen.“ (S. 160). Dieser Vorfall ist deswegen so besonders bemerkenswert, weil hier eben *nicht* irgendein sich aus den Rändern der Gesellschaft rekrutierender „Pöbel“ oder das „Lumpenproletariat“ unkontrolliert wüteten, sondern Menschen, die üblicherweise diszipliniert den Losungen der sozialdemokratischen Parteiführung folgten.

Der unmittelbare Anlass für das Zusammenströmen von zehntausenden aufgebrachten Arbeitern aus allen Bezirken Wiens war, dass sie sich nach dem Freispruch für die rechtsgerichteten Angeklagten im Prozess um den tödlichen „Schattendorfer Zusammenstoß“ fundamental in ihrem Gerechtigkeitsgefühl verletzt fühlten. Am Morgen dieses 15. Juli war zudem ein leidenschaftlicher Artikel des Chefredakteurs der auflagenstarken „Arbeiter-Zeitung“ zu diesem Fehlurteil der Justiz erschienen. Dies spielte sich vor dem Hintergrund einer ohnehin schon bestehenden extremen innenpolitischen Polarisierung ab. Nun war sich die Staatspolizei der prekären Lage wohl bewusst und hatte bei allen in Frage kommenden Gruppen erkunden lassen, ob Demonstrationen geplant seien, doch kam von überall eine negative Antwort. Insbesondere die sozialdemokratische Parteiführung konnte sich zu keiner organisierten Aktion entschließen. Allerdings fassten die Betriebsräte der Elektrizitätswerke den Beschluss, von 8 bis 9 Uhr zum Zeichen des Protestes den Strom abzuschalten. Tatsächlich geschah dies am Vormittag in Form eines rhythmischen Ab- und Anschaltens des elektrischen Stroms. Der resultierende Stillstand der Straßenbahnen wurde dann gewissermaßen als ein Zeichen des Aufrufs zum Streik gedeutet.

Die Explosivität der Lage wurde von allen unterschätzt. Die Polizei konnte, nachdem sie den Ernst der Lage erkannt hatte, ihre Mannschaf-

ten nicht mehr in genügender Stärke in den Dienst stellen. Vergeblich versuchten die wenigen Polizisten Straßensperren zu errichten. Später wurden ebenso unüberlegte wie rücksichtslose Reiterattacken gegen die Menschenansammlung mit gezogenem Säbel vorgetragen. Es entwickelte sich das Beispiel eines „fast rituellen Kampfes zwischen einer sich bildenden demonstrierenden Menschenmenge und den Ordnungskräften um den öffentlichen Raum“ (ebd., S. 171). Die Attacken der Polizeikavallerie veranlassten die zunächst nur mit lautstarken Beschimpfungen und Schmährufen agierenden Demonstranten sich selbst mit herumliegenden Steinen und Materialien von Baustellen zu bewaffnen. Die Polizisten wurden bedrängt und gejagt, einige auch verletzt. Es fielen die ersten Schüsse. Das Phänomen der Zielverschiebung trat hier zu einem frühen Zeitpunkt auf. Denn bald richteten sich die Wut und die Schmähungen der Demonstranten kaum mehr gegen die eigentlichen Verantwortlichen in der Justiz oder in der Regierung, sondern in erster Linie gegen die Polizisten als unmittelbare Gegner. Diese stammten häufig aus ländlichen Gegenden und eine „kulturelle und soziale Trennlinie schied die Welt der Wiener Arbeiter von jener der christlich-konservativen der Polizisten“ (ebd., S. 175).

Ohne auf die sich fortsetzende Eskalation im Einzelnen eingehen zu können, ist zusammenfassend festzuhalten, dass sich die Menge auch von den inzwischen herbeigeeilten sozialdemokratischen Ordnern und Politikern nicht mehr aufhalten ließ, einzelne Personen Feuer im Justizpalast legten und die Löscharbeiten der Feuerwehr erfolgreich blockiert wurden. Der Brand dürfte viele in der Menschenmenge in eine Stimmung euphorischer Genugtuung versetzt haben. Die weithin sichtbare Feuersäule zog weitere Menschen aus der ganzen Stadt an, darunter offenbar viele bloß Neugierige, die später ebenfalls Opfer von Polizeischüssen wurden. Am Nachmittag begann die inzwischen verstärkte Polizei rücksichtslos mit scharfen Schüssen den Platz um den Justizpalast zu räumen, durch das chaotische Vorgehen gerieten viele Demonstranten und Zuschauer in ein tödliches Kreuzfeuer. Am Ende des Tages überstieg die Zahl der getöteten Zivilisten und Zivilistinnen jene der getöteten Polizisten um ein Vielfaches.

Der sozialdemokratischen Parteileitung waren ihre eigenen Versäumnisse bei dem tragischen Ereignis eine Lehre. Es gelang ihr, durch die Proklamation eines eintägigen Generalstreiks ihre Anhänger wieder unter ihren Einfluss zu bringen. Fortan duften große Demonstrationen und Streiks in lebenswichtigen Betrieben nicht mehr ohne die Zustimmung der Führungsgremien stattfinden. Zuvor kursierenden Ideen einer „Massenspontaneität“ wurde eine Absage erteilt und noch mehr auf eine zentrale Lenkung

nach militärischen Gesichtspunkten vertraut. Es wurde auch versucht, den Druck auf die Regierung des christlich-sozialen Bundeskanzlers Seipel zu verschärfen. Dieser war jedoch zu keinen Konzessionen bereit und lehnte eine parlamentarische Untersuchung zum Vorgehen der Polizei ebenso ab wie eine Amnestie jener Demonstranten, die verhaftet worden waren. Vielmehr baute die Regierung ihre Positionen in der Exekutive aus, sodass deren sozialdemokratische Vertreter auch in Wien bald in die Minderheit gerieten.

Fußballspiele

Der zweite Veranstaltungstypus, der in vielen Ländern unter „Hochrisiko“ klassifiziert wird, betrifft – wie erwähnt – bestimmte Fußballspiele. Hier zeigen sich im Vergleich zu den politischen Demonstrationen teils Ähnlichkeiten, teils Unterschiede in den gewalthaften Ablaufmustern. Während politische Großdemonstrationen relativ selten sind, meist nur zu bestimmten Anlässen abgehalten werden und jeweils behördlich angemeldet werden müssen, finden Fußballspiele mit tausenden Zuschauern – darunter Anhängern der Heim- wie der Auswärtsmannschaft – regelmäßig statt. Die Besucher und Besucherinnen eines Matches werden dem Spielverlauf zwar je nachdem begeistert oder enttäuscht folgen, es kann jedoch kaum die Rede davon sein, dass das Publikum schlechthin gewaltgeneigt ist und gefährliche Situationen heraufbeschwört. Überhaupt werden Störungen eher selten durch den Spielablauf selbst hervorgerufen, indem etwa ein Sturm des Spielfelds durch Zuschauer nach Fehlentscheidungen des Schiedsrichters stattfindet. Die Gefahrensituationen entstehen vielmehr in der Regel dadurch, dass zwei einander feindlich gesinnte Fantrupps aufeinandertreffen, die die Konfrontation suchen und damit gerechnet werden muss, dass sich zunächst verbale Auseinandersetzungen aufschaukeln. Die Aggressionshandlungen spielen sich auch weniger im Stadion selbst ab (wo die Anhängergruppen inzwischen normalerweise streng separiert werden), sondern in dessen Umgebung und bei der An- und Abreise der auswärtigen Fans.

Im Brennpunkt der Beobachtung stehen jene fanatischen Anhängergruppen, die üblicherweise unter dem Begriff der „Ultras“ zusammengefasst werden. Sie stellen im europäischen Vereinsfußball einen speziellen Zuschauertypus dar. Die Loyalität der Ultras zum eigenen Team wirkt in

ihrer leidenschaftlichen Hingabe und Unbedingtheit auf Außenstehende oft unverständlich, sie dürfen jedoch nicht schlechthin als unruhestiftende Problemgruppe denunziert werden. Ihr Auftreten vor und während eines Spiels zeichnet sich durch eine hohe Expressivität (Präsentation von originellen Spruchbändern, Fahnen, Gesangsdarbietungen usw.) und einen Einfallreichtum bei den sogenannten „Choreografien“ aus. Gleichzeitig legen sie Wert darauf, bis zu einem gewissen Grad ein vom Verein unabhängiges Eigenleben zu führen, was in einem Posting des sogenannten „Blocks West“ eines Wiener Fußballvereins sinnfällig zum Ausdruck kommt („Rapid ist kein Verein mit Fans, wir sind Fans mit einem Verein und jetzt reden wir!“)². Häufig sind sie in interne Rivalitäten verstrickt (James und Pearson 2016, Lehner 2009). Fraglos ist eine latente Aggressivität unter den Ultras nicht zu leugnen, was schon in der Eigendarstellung der verschiedenen Gruppierungen (mit jeweils eigenen Anführern und mehr oder weniger ausgeprägten Gewaltneigungen) zum Ausdruck kommt; die Gewaltgeneigten sind jedoch in der Minderheit, an „Gewalttätigkeiten beteiligt waren in den letzten fünf Jahren – laut eigenen Angaben – knapp 18 % aller im Zuge einer Online-Befragung in Österreich befragten Fußball-Fans.“ (Winter und Klob 2011, S. 128, zit. n. Weiß und Norden 2013, S. 156).

Wodurch wird beim Aufeinandertreffen von Fangruppen zweier Klubs eine besondere Gefahrenlage verursacht? Die wechselseitigen Provokationen aktivieren das Gefühl der Nähe zum eigenen Team und damit zur eigenen Gruppe und geben gleichzeitig durch die Abwertung des gegnerischen Teams einen Raum für Gefühle der Feindseligkeit und der Aggression gegen diese Fremdgruppe frei. Tatsächlich zeigt eine Studie unter Fußballfans, dass diese umso mehr über physische und verbale Aggressionen berichten, je stärker sie sich mit ihrem Team identifizieren (van Hiel et al. 2007). Diese Ergebnisse entsprechen der Theorie der sozialen Identität von Tajfel (1982), wonach die Menschen scharf zwischen der „Eigengruppe“ (*in-group*) und der „Fremdgruppe“ (*out-group*) unterscheiden. Die von den Beteiligten wahrgenommenen oder auch nur angenommenen Unterschiede gehen immer in die Richtung: „Die Eigengruppe ist besser“ (Herkner 1991, S. 491). Die Eigengruppe kann sich durch tatsächliche oder auch nur imaginierte Verhaltensweisen von einzelnen Mitgliedern der Fremdgruppe rasch provoziert fühlen.

Die Polizei kommt nun insofern ins Spiel, weil sie bei ihren präventiven und repressiven Maßnahmen in diesem Sinn ebenfalls als eine Fremdgrup-

2 www.facebook.com/skrapid/posts (Zugegriffen: 29. Okt. 2011).

pe wahrgenommen wird. Konfliktverschärfend wirkt, dass der harte Kern der Ultras jede Kommunikation mit der Polizei ablehnt. Diese gilt vielmehr als „das Feindbild Nr. 1“ (Manzoni et al. 2017). Das prekäre Verhältnis zwischen den Fans und der Polizei manifestiert sich in vielen Stadtbildern in Form von aufgesprayten Graffiti mit Schmähungen der Polizei und kommt auch in einer Befragung zum Ausdruck, in der zwei Drittel der befragten Fans das Verhältnis zur Polizei als „weniger gut“ oder „nicht gut“ bezeichneten. Es gibt jedoch auch seitens der Polizisten ein „Feindbild Ultras“; wenngleich die zu Neutralität verpflichtete Polizeispitze diese Haltung offiziell leugnet (Friedrich und Klob 2009, S. 39).

Das Auftreten des im Zusammenhang mit Demonstrationen bereits erwähnten Phänomens der Zielverschiebung ist auch für den Fußballbereich belegt. Sobald die Polizei durch ein als unverhältnismäßig empfundenenes scharfes Eingreifen einen Anlass gibt, ist es nicht ungewöhnlich, dass sich die einander vorher bekämpfenden Fanggruppierungen gewissermaßen vereinen. Sie gehen gegen die Polizei vor und können sich unter Umständen auch an Sympathiebekundungen bei den unbeteiligten Matchbesuchern erfreuen (Friedrich und Klob 2009, S. 43).

Exkurs: Beispiel für die Polizeistrategie bei einem Fußballspiel in England

Es gibt nur wenige empirische Studien zum Erfolg von Strategie und Taktik eines Polizeieinsatzes *vor* und *nach* einer sportlichen Großveranstaltung. Eine Arbeit sei etwas ausführlicher referiert, weil sie die Praxis einer bestimmten Form des Umgangs mit Fans anschaulich macht. Die Studie bestand aus einer Befragung von 39 Polizeibeamten verschiedener Dienstgrade, die bei einem als Hochrisikospiele eingestuften Treffen zweier südeingli-scher „Championship“-Vereine im Einsatz waren, für das rund 20.000 Zuschauer und Zuschauerinnen erwartet worden waren. Außerdem wurde im Umfeld der Veranstaltung eine teilnehmende Beobachtung durchgeführt, und zwar wurde der Kommandant, der für die Ausführung des strategischen Einsatzplans verantwortlich war, von einem der Autoren ständig begleitet. Die Forschungsfragen kreisten um die Beurteilung, ob und wie sich eine Dynamik im Fanverhalten entwickelt und wie die Polizei darauf reagiert (Hoggett und Stott 2010).

Das Vorverständnis der befragten Polizeibeamten in Bezug auf das Verhalten der Menschenmenge bei einem Fußballmatch lässt sich so zusammenfassen, dass immer mit der Anwesenheit einer gewaltgeneigten Minder-

heit unter den Fans zu rechnen ist. Sobald es diesen wenigen Personen einmal gelungen ist, Unruhe zu stiften, ist zu befürchten, dass die vorher sich wohlverhaltende Zuschauermehrheit angesteckt und in ihrem Verhalten unberechenbar wird. Die Befragten äußern also die alltagstheoretische Vorstellung, dass durch Ansteckung ein Kippen der Masse ins Irrationale jederzeit möglich ist. Obgleich die „Ansteckungsthese“, wonach die Gefahr besteht, dass die Mehrheit der Zuschauer durch eine Minderheit von Radikalen gleichsam infiziert wird, empirisch nicht nachweisbar ist, beharren die Polizisten darauf, dass ihr Veranstaltungsmanagement nur dann erfolgreich sein wird, wenn sie imstande sind, rechtzeitig kontrollierend einzugreifen, wie aus der Aussage eines Beamten hervorgeht: „The policing of football is easy if you take control early on. The difficult days are the ones where you haven't got that control.“ (Hoggett und Stott 2010, S. 228). Hingegen weisen die Beamten jeden Gedanken zurück, dass auch sie durch ihr Verhalten zur Förderung oder zur Eskalation von Gewalt beitragen könnten.

Im konkreten Beispiel stellte sich die operative Umsetzung des Präventionsmechanismus so dar: die rund 400 Fans der Gastmannschaft, die mit der Bahn angereist waren, wurden bei ihrer Ankunft an einem eigens separierten Ausgang in Empfang genommen und in einer „*box escort*“-Formation (ein von Polizisten umringtes Geviert) in einem zehninminütigen Marsch zu einem Aufenthaltsraum geführt. Von dort wurden sie dann zum Stadion geleitet. Dieser Ablauf war den Fans im Vorhinein mitgeteilt worden, wie auch, dass sie während der Wartezeit die Möglichkeit zum Essen und Trinken hätten. Die gesamte vorgesehene Marschrouten wurde von Anhängern der Heimmannschaft freigehalten. Die anreisenden Fans hatten keine andere Wahl als den polizeilichen Anweisungen Folge zu leisten.

Die Beamten trugen eine „*NATO riot uniform*“ samt Helm, wie es die Dienstvorschrift für ein solches Hochrisikospiele verlangte. Sie waren sich des martialischen Eindrucks, den diese paramilitärische Bekleidung hervorrief, wohl bewusst, befürworteten ihr Tragen dennoch, weil sie ihnen Sicherheit verlieh und Stärke demonstrierte. Allerdings hielten die Beamten die Helmvisiere offen und waren so in der Lage, sich während des Marsches durchaus angeregt mit den Gästefans zu unterhalten.

Beim Verlassen des Aufenthaltsraums wurden die Gästefans erneut in die „*Box*“-Formation gebracht, wobei außerhalb des Gevierts nun auch Polizeipferde und Polizeihunde positioniert waren. Alle Straßen auf der Route waren für den Verkehr gesperrt worden. Während des Marsches stimmte die Menge Gesänge an. Abgesehen von vereinzelt Provokationen

durch Flaschenwürfe blieb es friedlich. An den Kommandanten wurde das Verlangen nach einer Pause zum Urinieren am Straßenrand herangetragen. Er gestattete diese Ordnungswidrigkeit, um möglicher Unruhe vorzubeugen. In der Nähe des Stadions versuchte eine größere Zahl von Risikofans der Heimmannschaft gegen die Marschierenden loszustürmen. Sie wurden jedoch, auch unter der Verabreichung von Stockhieben, auseinandergetrieben. Die Gästefans befolgten die Instruktionen und unternahmen keinen Versuch, aus ihrem Kordon auszubrechen. Beim Rückmarsch nach dem Spiel kam es zu einem erneuten Versuch von Anhängern der Heimmannschaft, in die Box einzudringen. Diese Attacke wurde von der Polizei wiederum unter Gebrauch der Schlagstöcke abgewehrt. Die Gästefans machten keine ernsthaften Anstalten, eine Konfrontation mit den einheimischen Fans oder mit der Polizei zu suchen und bestiegen schließlich problemlos die bereits wartenden Retourzüge.

In der Nachbetrachtung fühlte sich die Polizei durch diesen Ereignisablauf in ihrer Grundüberzeugung von der Notwendigkeit einer Strategie der Eindämmung bestätigt. Allerdings waren die Polizeiressourcen auf die Anhänger und Anhängerinnen der Gastmannschaft fokussiert, wodurch den einheimischen Risikofans ein Spielraum für Störungen eröffnet wurde. Jedenfalls ist in den Augen der Polizei der Gefahr vorzubeugen, dass durch irgendeine Störaktion von einigen Wenigen die gesamte, an sich friedfertige Menge plötzlich in ein unkontrollierbares Verhalten rutscht.

Die teilnehmende Beobachtung erbrachte die Erkenntnis, dass die Polizei einerseits zwar martialisch ausgerüstet auftrat und eine zwingend durchgesetzte Separierungsstrategie ihr Handeln bestimmte, aber andererseits durchaus Elemente einer „weichen“ Taktik – zumindest im Umgang mit den Auswärtsfans – anwendete. Durch die Gewährung sicheren Geleits, den freundlichen Konversationston während des Marsches, die Konsumationsmöglichkeit und die Toilettenpause wurde auf die Fans offensichtlich eine besänftigende Wirkung ausgeübt.

Dieses englische Beispiel zeigt, dass eine quasi-militärische Zernierung und eine strikte Eindämmungsstrategie im Umgang mit Besuchern und Besucherinnen von Risikofußballspielen erfolgreich sein können. Gleichzeitig muss festgestellt werden, dass solcherart die Grund- und Freiheitsrechte in einer Rigidität eingeschränkt werden, wie sie Menschen, die andere Großveranstaltungen besuchen, niemals zugemutet werden könnten.

Wenngleich die beschriebenen Maßnahmen in ähnlicher Form auch in anderen Ländern zur Anwendung kommen, ist man im Allgemeinen zur Ansicht gelangt, dass präventive Maßnahmen im „*fan policing*“ langfristig

erfolgsversprechender sind. Jedenfalls hat man die Arglosigkeit im Umgang mit den Besuchern von Fußballspielen spätestens seit dem tragischen Vorfall beim Endspiel zum Europapokal im Heysel-Stadion von Brüssel im Jahre 1985 aufgegeben. Damals wurde durch die Angriffe von Liverpool-Anhängern, die flüchtende Juventus-Fans verfolgten, der Einsturz einer Mauer ausgelöst. Es waren 39 Tote zu beklagen.

Aus diesem Ereignis zog man Lehren, eine Reihe von präventiven Sicherheits- und Kontrollmaßnahmen wurde inzwischen überall in Europa zum Standard und haben ihre gewaltmindernde Wirkung nicht verfehlt. Dazu gehören das Verhängen von Alkoholverboten, Haus- oder Platzverboten für bekannte Unruhestifter, die räumliche Separierung von rivalisierenden Anhängergruppen, die Eintrittskontrolle durch Fankarten, wie auch die technische Ausstattung der Stadien mit flächendeckenden Überwachungskameras. Das größte Ärgernis stellt nunmehr die Verwendung von illegalen pyrotechnischen Mitteln (bengalischen Feuern) dar (Scholz 2016). (Für eine skeptische Stimme zur Videoüberwachung wegen ihrer niedrigen Effektivität und der Missbrauchsgefahr siehe Winter 2010).

Präventiv zu wirken ist eine Aufgabe der Fansozialarbeit (Dechow 2023), aber auch die polizeilichen Bestrebungen zielen darauf ab, schon im Vorfeld durch Beobachtung der Fans Informationen zu sammeln und durch szenekundige Beamte die regelmäßige Kommunikation mit ihnen zu suchen. Dergestalt wird versucht, die unter den Fans grassierende negative Stereotypisierung der Polizei abzubauen und vertrauensbildend zu wirken. Eine Umfrage erbrachte in Bezug auf die Akzeptanz der szenekundigen Beamten eine ambivalente Haltung unter den Fans (Friedrich und Klob 2009, Stummvoll 2004). Deren Zurückhaltung hängt wahrscheinlich einerseits mit dem Gefühl zusammen, bevormundet zu werden, andererseits mit der Tatsache, dass diese Beamten die Fans persönlich kennen und damit ein Druckmittel in der Hand haben, um im Ernstfall ein Betretungsverbot zu verhängen und dieses auch zu kontrollieren.

Was die polizeiliche Routine vor, nach und während der Abhaltung der Spiele selbst betrifft, so hat sich die Praxis des „*low profile policing*“ herausentwickelt (Adang und Schreiber 2008). Bei den Welt- und Europameisterschaften verfolgt man schon seit geraumer Zeit eine Doktrin der Zurückhaltung. Dieses Konzept trug erstmals bei der Europameisterschaft 2004 in Portugal Früchte. Die Polizeikräfte hielten sich völlig im Hintergrund und waren für die Fans beinahe unsichtbar.

Aber auch im Vereinsfußball hält sich die Polizei während der Veranstaltungen im Allgemeinen zurück, auch eingedenk dessen, dass die Fans

ein militärisches Auftreten (etwa die auffällige Positionierung von Wasserwerfern) als Provokation empfinden (Friedrich und Klob 2009). Freilich, wenn es notwendig wird, Widerstände gewaltsam zu brechen, um größeren Schaden zu verhindern, gilt nach wie vor der Grundsatz, keine Zeit zu verlieren. Es „gibt immer einen Aufbau und Signale und wenn Reibungen entstehen, kann man das in der Regel sehen. (...) Wenn man dann genau hinsieht und gut beobachtet, ist es möglich, rechtzeitig einzugreifen. Gewaltbereite Personen zeigen, dass sie gewaltbereit sind. Sie testen, wie auf ihr Verhalten reagiert wird.“ (Adang und Schreiber 2008, S. 59). In Österreich nennt man selbigen Ansatz einer stufenweisen Vorgangsweise die „Drei-D-Philosophie“, d.h. Dialog, Deeskalation, Durchgreifen (Friedrich und Klob 2009).

Schluss

Große organisierte Menschenansammlungen – Demonstrationen oder andere Großveranstaltungen mit vieltausenden Teilnehmern und Teilnehmerinnen – bieten stets ein beeindruckendes Bild. Kaum jemand, weder die Teilnehmenden selbst noch außenstehende Beobachtende können sich der herrschenden Atmosphäre ganz entziehen. Es werden bestimmte sympathische oder antipathische Gefühle der Anteilnahme aktiviert, je nachdem, welche Ziele und Absichten mit der Veranstaltung verfolgt werden und ob es sich um eine friedlich-heitere oder eine von Unruhe und Störungen durch einzelne durchgesetzte Menschenmenge handelt. Gleichzeitig erschwert diese affektuelle Hinwendung zum Geschehen dessen nüchterne Betrachtung. Allzu leicht wird man von gewissen – oft nur rein äußerlichen – Ähnlichkeiten der in der Menge anwesenden Menschen dazu verführt, die „Masse“ selbst als handelnde Instanz zu imaginieren, ihr gleichsam einen autonomen Willen zu unterstellen. Dann liegt auch nahe zu befürchten, dass es in kürzester Zeit katastrophale Konsequenzen haben kann, wenn diese Masse aus irgendwelchen Gründen in kollektive Raserei ausbricht. Aus den vorhergehenden Ausführungen sollte aber klar geworden sein, dass diese Vorstellung falsch ist und die Menschen auch in der Menge ihre Individualität nicht verlieren. Damit wird nicht ausgeschlossen, dass fehlschlagende Versuche der Polizei, Störungen zu verhindern oder zu beheben, auch Eskalationen und Gewaltausbrüche zur Folge haben können. Grundsätzlich ist jedoch festzuhalten, dass die Rezeption der wissenschaftlichen Forschung und ihre eigenen Erfahrungen dazu geführt haben, dass

die Polizei als Wahrerin von Sicherheit und Ordnung diese Erkenntnisse in ihren Taktiken und Strategien berücksichtigt und vorschneller Gewalteintritt in der Regel vermieden wird.

Literatur

- Adang, Otto, und Martina Schreiber. 2008. Intelligentes Management von Großereignissen. Der „Low Profile“-Ansatz. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* 1:57-66.
- Al-khateeb, Samer, und Nitin Agarwal. 2021. Flash mob: a multidisciplinary review. *Social Network Analysis and Mining* 11, Article number 97.
- Blackman, Lisa, und Valerie Walkerdine. 2001. Mass hysteria: critical psychology and media studies. Houndmills, Basingstoke: Palgrave.
- Botz, Gerhard. 2016. Ungerechtigkeit, die Demonstranten, Zufall und die Polizei: der 15. Juli 1927. Bildanalysen zu einem Wendepunkt in der Geschichte Österreichs. *Historical Social Research, Supplement* 28:160–190.
- Burghardt, Anton. 1979. Einführung in die Allgemeine Soziologie. München: Franz Vahlen.
- Dechow, Philipp. 2023. Ultras und Hooligans im Blickfeld. Gewaltprävention durch die Fansozialarbeit. Bachelorarbeit. München: Grin.
- della Porta, Donatella, und Herbert Reiter (Hrsg.). 1998. Policing protest: the control of mass demonstrations in Western democracies. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- della Porta, Donatella, und Herbert Reiter. 2006. Police measures against the new global protest. In *The Policing of Transnational Protest*, Hrsg. Donatella della Porta, Abby Peterson und Herbert Reiter, 272–288. Aldershot, Burlington: Ashgate.
- Enzensberger, Hans Magnus. 1993. Aussichten auf den Bürgerkrieg. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Flam, Helena. 2002. Soziologie der Emotionen. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.
- Friedrich, Ireen Christine, und Bernhard Klob. 2009. Polizeipräsenz im Stadion. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* 1:36–44.
- Haunss, Sebastian, Priska Daphi, Leslie Gauditz, Philipp Knopp, Matthias Micus, Philipp Scharf, Stephanie Schmidt, Moritz Sommer, Simon Teune, Roman Thurn, Peter Ulrich und Sabrina Zajak. 2017. #NoG20. Ergebnisse der Befragung von Demonstrierenden und der Beobachtung des Polizeieinsatzes. Berlin: Institut für Protest- und Bewegungsforschung working papers.
- Herkner, Werner. 1991. Lehrbuch Sozialpsychologie. Bern: Hans Huber.
- Hoggett, James, und Clifford Stott. 2010. Crowd psychology, public order police training and the policing of football crowds. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 33:218-235.
- Hunold, Daniela, Philipp Knopp, Stephanie Schmidt, Roman Thurn und Peter Ullrich. 2018. Policing der G20-Protteste in Hamburg im Juli 2017. Ergebnisse einer strukturierten Demonstrationsbeobachtung. *Kriminologisches Journal* 50:34–47.

- Hylander, Ingrid, und Gunilla Guvå. 2010. Misunderstanding of out-group behaviour. *Nordic Psychology* 62:25–47.
- Institut für Sozialforschung. 1974. Masse. In *Soziologische Exkurse*, 70–82. Frankfurt a. M.: Europäische Verlagsanstalt.
- James, Mark, und Geoff Pearson. 2016. Legal responses to football crowd disorder and violence in England and Wales. In *Legal responses to football “hooliganism” in Europe*, Hrsg. Anastassia Tsoukala, Geoff Pearson und Peter T. M. Coenen, 35–52. Den Haag: T. M. C. Asser Press.
- Lapeyronnie, Didier. 1998. Jugendkrawalle und Ethnizität. In *Die Krise der Städte*, Hrsg. Wilhelm Heitmeyer, Rainer Dollase und Otto Backes, 297–316. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Le Bon, Gustave. 1982 [1895]. *Psychologie der Massen*. Stuttgart: Alfred Kröner.
- Lederer, Emil. 1995 [1940]. *Der Massenstaat. Gefahren der klassenlosen Gesellschaft*. Graz: Nausner & Nausner.
- Lehner, Maria Katharina. 2009. *Hooligans im österreichischen Fußball. Eine Analyse der Kommunikation gewaltbereiter Fußballfans zur Organisation von Auseinandersetzungen*. Diplomarbeit. Universität Wien.
- Makkos, Andrea. 2009. *Aggressive Fußballfans? Eine empirische Analyse des Zusammenhangs von Sport – Medien – Gewalt*. Magisterarbeit. Universität Wien.
- Manzoni, Patrik, Ladina Cavelti und Christian Schwarzenegger. 2017. *Gewalt gegen Polizisten aus Gruppen*. Forschungsbericht. Zürich: Kriminologisches Institut der Universität Zürich.
- Marcuse, Herbert. 1965. Repressive Toleranz. In *Kritik der reinen Toleranz*, Hrsg. Robert Paul Wolff, Barrington Moore und Herbert Marcuse, 91–128. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Martenstein, Harald. 2011. Der Sog der Masse. Ein Essay. *Die Zeit* Nr. 46/201.
- McPhail, Clark. 1991. *The myth of the madding crowd*. New York: Aldine De Gruyter.
- McPhail, Clark. 1997. Stereotypes of the crowds and collective behavior: Looking backward, looking forward. In *Constructing complexity: Symbolic interaction and social forms*, Hrsg. Dan E. Miller, Michael A. Katovich und Stanley L. Saxton, 35–58. Greenwich, CT: JAI Press.
- Mecking, Sabine. 2020. Mehr als Knüppel und Knöllchen: Polizeigeschichte als Gesellschaftsgeschichte. In *Polizei und Protest in der Bundesrepublik Deutschland*, Hrsg. Sabine Mecking, 1–28. Wiesbaden: Springer VS.
- Nassauer, Anne. 2015. Effective crowd policing: empirical insights on avoiding protest violence. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 38:3–23.
- Nicholson, Judith A. 2005. Flash! Mobs in the age of mobile connectivity, *Fibreculture Journal*, Issue 6, Mobility, New Social Intensities and the Coordinates of Digital Networks.
- Paul, Axel T., und Benjamin Schwalb (Hrsg.). 2015. *Gewaltmassen. Über Eigendynamik und Selbstorganisation kollektiver Gewalt*. Hamburg: Hamburger Edition.

- Pilz, Gunter A. 2015. Neue Entwicklungen in der Ultra- und Fanszene – Folgerungen für präventives und polizeiliches Handeln. In Fußball und Gewaltprävention. Eine deutsch-französische Studie, Hrsg. Nicolas Hourcade, Gunter A. Pilz und Silvester Stahl, 55–79. Paris/Berlin: OFAJ/DFJW.
- Polk, Kenneth. 2016. Violence, masculinity and evolution: A comment on Wilson and Daly. *Theoretical Criminology* 2:461–469.
- Pruckner, Othmar. 2005. Eine kurze Geschichte der Grünen. Wien: Ueberreuter.
- Rapaport, David. 1994. Gefühl und Erinnerung. Frankfurt a. M.: Fischer.
- Runkel, Simon. 2019. Eine Kulturgeschichte des Crowd Management in gebauten Versammlungsstätten. In Veranstaltungskommunikation, Hrsg. Christoph Groneberg, 129–167. Wiesbaden: Springer VS.
- Schattka, Chris. 2022. Gewaltaffine Interpretationsregime in Aktion. Der Verlauf der „Welcome to Hell“-Demonstration. In Die Rolle der Polizei bei Versammlungen. Theorie und Praxis, Hrsg. Bernd Bürger, 85–110. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Schmidt, Georg. 1991. Die frühneuzeitlichen Hungerrevolten: Soziale Konflikte und Wirtschaftspolitik im Alten Reich. *Zeitschrift für Historische Forschung* 18:257–280.
- Schneider, Hans-Dieter. 1985. Kleingruppenforschung. Stuttgart: B. G. Teubner.
- Scholz, Petr. 2016. Czech football hooligans' behavior. *Journal of Physical Education and Sport* 16:1089–1094.
- Schreiber, Martina, und Otto Adang. 2008. Schwarze Blöcke und blau/grüne Maßnahmen: Über Gewalt bei Großereignissen und die Rolle der Polizei. *Die Polizei* 12:346–350.
- Schulze, Winfried. 1982. (Hrsg.). Europäische Bauernrevolten der frühen Neuzeit. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Schumpe, Birga, Jocelyn Bélanger, Manuel Moyano und Claudia Nisa. 2020. The role of sensation seeking in political violence: an extension of the Significance Quest Theory. *Journal of Personality and Social Psychology* 118:743–761.
- Schweingruber, David, und Ronald T. Wohlstein. 2005. The madding crowd goes to school: myths about crowds in introductory sociology textbooks. *Teaching Sociology* 33:136–153.
- Schweingruber, David. 2021. The Capitol breach: perspective from the sociology of collective action. *Dynamics of Asymmetric Conflict* 14:110–120.
- Smith, William. 2012. Policing civil disobedience. *Political Studies* 60:826–842.
- Stummvoll, Günter P. 2004. Kriminalprävention in Wien: eine Fallstudie zur Kriminalpolitik in der Wiener Polizei. Reihe Soziologie 62. Wien: Institut für Höhere Studien.
- Tajfel, Henri. 1982. Gruppenkonflikt und Vorurteil. Entstehung und Funktion sozialer Stereotypen. Bern: Hans Huber.
- Terwiel, David, und Annette Förster. 2018. Demonstrationen. In Handbuch Staat, Hrsg. Rüdiger Voigt, 423–430. Wiesbaden: Springer VS.
- Ulman, Richard Barrett, und D. Wilfred Abse. 1983. The group psychology of mass madness: Jonestown. *Political Psychology* 4:637–661.

- van Hiel, Alain, Lobe Hautman, Ilse Cornelis und Barbara de Clercq. 2007. Football hooliganism: comparing self-awareness and social identity theory explanations, *Journal of Community & Applied Social Psychology* 17:169–186.
- Weber, Max. 1972 [1922]. *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Weiß, Otmar, und Gilbert Norden. 2013. *Einführung in die Sportsoziologie*. Münster: Waxmann.
- Wiesflecker, Peter. 2014. Verzückt – verrückt oder: wenn Gott allein (nicht mehr) genügt. *Historische Streiflichter auf geistliche Frauen zwischen Skrupeln und Ekstase. Disputatio philosophica: International Journal on Philosophy and Religion* 16:43–62.
- Wilson, Margo, und Martin Daly. 1985. Competitiveness, risk taking, and violence: the young male syndrome. *Ethology and Sociobiology* 6:59–73.
- Winter, Ireen Christine. Hohe Strafen bringen nichts. Interview. *Ballesterer*, 6. Sept. 2010.
- Winter, Ireen Christine, und Bernhard Klob. 2011. *Fußball und Sicherheit in Österreich*. Frankfurt a. M.: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Winter, Martin. 1998a. *Politikum Polizei. Macht und Funktion der Polizei in der Bundesrepublik Deutschland*. Münster: LIT-Verlag.
- Winter, Martin. 1998b. Protest policing und das Problem der Gewalt. *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 11:68–81.
- Wiswede, Günter. 1977. *Rollentheorie*. Stuttgart: Kohlhammer.

Kapitel 9 – Exemplarische Studien aus der polizeisozilogischen Forschung in Österreich

Gilbert Norden

Einleitung

Wer sich einen Überblick über die polizeisozilogische Forschung und Forschungslandschaft in Österreich verschaffen möchte, sollte mit der Lektüre der Studie „Dokumentation und Kommentierung polizeirelevanter Forschung in Österreich 1945 – 2004“ (Hanak und Hofinger 2005a; 2005b) beginnen und mit der Lektüre zweier Fortsetzungsstudien fortfahren. In den Fortsetzungsstudien, welche den Zeitraum 2004 bis 2007 bzw. 2008 bis 2010 abdecken, wurde ebenso wie in der Basisstudie die gesamte „polizeirelevante“ Forschung in Österreich im jeweiligen Zeitraum dokumentiert und kommentiert (Hanak und Hofinger 2008; Hanak und Klinger 2011). Im Rahmen der genannten Studien wurde auch eine Datenbank zur Erfassung der einzelnen Forschungsarbeiten erstellt. Die Datenbank enthält bibliographische Angaben und kurze Zusammenfassungen zu den wichtigsten Fragestellungen und Ergebnissen der erfassten Forschungsarbeiten. Erfassungskriterien waren die sozialwissenschaftliche Ausrichtung und der empirische Bezug der Arbeiten zur österreichischen Gesellschaft der Zweiten Republik und – wie schon aus dem Titel der Studien ersichtlich – die „Polizeirelevanz“ der Arbeiten. Als „polizeirelevant“ hatten dabei „Forschungen über die Polizei und über polizeiliches Handeln, sowie über zentrale polizeiliche Handlungsfelder und Zuständigkeiten“ zu gelten (Hanak und Hofinger 2005b, S. 32). Die nach diesen Kriterien erstellte Dokumentation und ein cursorischer Blick auf rezentere polizeisozilogische Forschungsarbeiten machen deutlich, dass viele einschlägige Forschungen hierzulande aus studentischen Qualifikationsarbeiten resultieren und größer oder breiter angelegte „professionellere“ Forschungen nur in begrenzter Anzahl vorliegen. Von allen vorliegenden Forschungen werden im Folgenden vier Beispielstudien herausgegriffen und näher vorgestellt. Es handelt sich dabei um Arbeiten, die für Leserinnen und Leser von besonderem Interesse sein könnten: Zum einen um eine ob ihrer empirischen Substanz und akademischen Qualität herausragende Dissertation, zum anderen um

recht frühe Forschungsarbeiten, die von ausgewiesenen Forschern und Forscherinnen im Kontext von Forschungseinrichtungen durchgeführt wurden und im Hinblick auf die Entwicklung des Faches „Polizeisozilogie“ in Österreich als besonders bedeutend einzustufen sind. Eine dieser als besonders bedeutend erachteten Arbeiten stammt – ebenso wie die ausgewählte Dissertationsstudie – aus dem Kontext des Instituts für Soziologie der Universität Wien, die beiden anderen aus außeruniversitären Einrichtungen ebenfalls in Wien, nämlich aus dem Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie, heute Institut für angewandte Rechts- und Kriminalsoziologie (IRKS), und aus dem Institut für Höhere Studien und Wissenschaftliche Forschung, heute abgekürzt Institut für Höhere Studien (IHS). Beginnen wir mit der Forschungsarbeit des letztgenannten Instituts.

Forschungsbeispiel 1

An diesem Institut, also am IHS, führte 1971/72 ein Team aus Sozialwissenschaftlerinnen und Sozialwissenschaftlern unter der Leitung von Heinz Steinert eine Untersuchung der Wiener Sicherheitswache (also der uniformierten Polizei) und ihres Verhältnisses zur Bevölkerung durch (Fischer-Kowalski et al. 1982). Die Untersuchung erfolgte im Auftrag des Bundesministeriums für Inneres. Es handelte sich dabei um die erste großangelegte polizeisozilogische Studie in Österreich und „wahrscheinlich“ um die bis dahin „umfassendste Untersuchung über einen Polizeikörper“ in Europa überhaupt (ebd., S. I). Die Ergebnisse der Untersuchung wurden dem Auftraggeber 1972 in Form von sieben Teilberichten übermittelt. Bis zur Publikation in Gestalt eines aus den sieben Teilberichten zusammengesetzten und insgesamt 284 Seiten umfassenden Forschungsberichtes mit dem Titel „Polizei und Öffentlichkeit“¹ vergingen dann zehn Jahre. Weshalb die Publikation so lange auf sich warten ließ und weshalb die zehn Jahre alten Teilberichte für die Publikation in ihrer ursprünglichen Form belassen wurden, wird in einer Rückschau auf den Forschungsprozess im Vorwort des Forschungsberichts erläutert: „... während des gesamten Projektverlaufs gab es sehr intensive Kontakte zwischen den Projektmitarbeitern und führenden Beamten der Wiener Sicherheitswache sowie mit

1 Der Forschungsbericht liegt in der Fachbereichsbibliothek Soziologie und Politikwissenschaft, in der Fachbereichsbibliothek Zeitgeschichte und in der Hauptbibliothek der Universität Wien auf.

dem damaligen Innenminister Rösch, wobei in abende- und nächtelangen Diskussionen Projektziele mehrfach umdefiniert wurden... Diese Zusammenarbeit war stets prekär, was den Beteiligten auch bewußt war: Wenn Sozialwissenschaftler jene Organisation ´von innen` zu untersuchen beginnen, von deren Ausführungsorganen sie soeben erst im Zuge studentischer Demonstrationen Prügel bezogen haben, deren Gewalt- und Autoritätsstruktur sie zutiefst mißtrauisch gegenüberstehen, und wenn die für die Sicherheit des Staates Verantwortlichen solchen Personen z. B. die gesamte Personaldatei ihrer Sicherheitskräfte anvertrauen und dann auch zulassen, daß nicht nur (wie ursprünglich als viel ´harmlosere` Version geplant) die Bevölkerung über die Polizei, sondern auch die Polizei selbst befragt wird, so gleicht das Transaktionen auf dem Schwebeseil, wo jeder Schritt weg von den sicheren Haltungen Absturz bedeuten kann. Nach Projektsende flüchtete auch jeder Partner erleichtert an sein Seilende und ließ sich nicht mehr blicken – wir, die beteiligten Sozialwissenschaftler, brachten es nur mit Mühe über uns, wenigstens einen einzigen Artikel über dieses Projekt zu verfassen² und keiner von uns“ hatte „die Kraft“, die Teilberichte für einen Endbericht in die „gebotene würdige Form“ zu bringen; „der Innenminister und die Wiener Sicherheitsdirektion machten sich daran, ihre Reformpläne zu verwirklichen und bemühten sich in keiner Weise um weiteren Kontakt mit uns“. Nichts von den Reformen „wurde unsererseits ´empfohlen`, ... Daß die Transaktion auf dem Seil dennoch erfolgreich abgelaufen ist, keiner den anderen aus dem Gleichgewicht brachte und jeder die für ihn notwendigen Rechtfertigungen konstruierte, lag vor allem daran, daß beide Seiten einander dringend bedurften“ (ebd., S. I-III, VI). So befand sich das Innenministerium damals, also Anfang der 1970er Jahre, in einer Situation „etwas tun zu müssen“, weil die Unzufriedenheit unter Beamten der Wiener Sicherheitswache groß war, etliche Beamte den Dienst quittiert hatten und es an Nachwuchs fehlte. Als erster Schritt zur Problemlösung bot sich an, eine wissenschaftliche Untersuchung in Auftrag zu geben. Der Auftragnehmer musste ein unabhängiges Forschungsinstitut sein, soll heißen, es durfte nicht im Ruf stehen, einseitig die Interessen der Polizeiführung wahrzunehmen. Man kam auf das IHS, genauer auf die Soziologie-Abteilung desselben, und für diese kam der Auftrag wie gerufen, zumal sie gerade im Aufbau begriffen war und das Projekt dazu dienen konnte, die für den Aufbau nötigen personellen Ressourcen zu sichern. Diese Ressourcen bestanden – wie im obigen Zitat erwähnt – aus in Ausei-

2 Fischer, Leitner und Steinert 1975, englisch: dies. 1976.

nersetzungen mit der Polizei erprobten Sozialwissenschaftlerinnen und Sozialwissenschaftlern der 68er Generation. Soviele zur besonderen Konstellation, in der das Forschungsprojekt zur Durchführung gelangte. Nun kurz zu den sieben Teilberichten, in welchen über die Ergebnisse des Projekts berichtet wird:

Im ersten Teilbericht „Personalstand und Personalbewegung“ (ebd., S. 1–24) wird der erste Untersuchungsschritt beschrieben. Dieser bestand darin, die Personalkartei der Polizei (und zwar die Daten von allen noch Beschäftigten und von einem Drittel der im Zeitraum 1952 bis 1971 ausgeschiedenen Beamten) EDV-mäßig aufzubereiten und nach Herkunft, Karriere und den Bedingungen des Ausscheidens von Beamten zu analysieren. Das Ergebnis dieser Analyse bestätigte die Vermutung der Forscherinnen und Forscher: Der Personalrückgang der Wiener Sicherheitswache lag damals nicht so sehr an mangelndem Nachwuchs als an der Tatsache, dass neueingetretene Beamte die Polizei zunehmend rasch wieder verließen. Damit konnten die Forscherinnen und Forscher den Auftraggeber davon überzeugen, dass auch die inneren Verhältnisse der Polizei und nicht bloß das „Image“ der Polizei der Untersuchung bedurften.

Im zweiten Teilbericht „Über die Tätigkeit des Polizisten“ (ebd., S. 25–61) werden die Ergebnisse einer sogenannten „Tätigkeitsbefragung“ der Polizeibeamten dargestellt. Eine Zufallsstichprobe von 220 Polizeibeamten der untersten Ebene wurde gebeten, während eines 24-Stunden-Dienstes alle ausgeführten Tätigkeiten zu protokollieren und jede einzelne Tätigkeit nach bestimmten Merkmalen (Kontakt mit Kollegen, Vorgesetzten oder Außenstehenden, Beliebtheit) zu beschreiben. Dieser Bitte kamen 96 Beamte nach. Sie berichteten im Schnitt 28 verschiedene Tätigkeiten. Zwischen den einzelnen Tätigkeiten ergaben sich große Unterschiede in der Beliebtheit. Zu den beliebtesten Tätigkeiten zählten „Hilfeleistungen bei Bränden und sonstigen Lebensgefahren“, zu den unbeliebtesten die „Strafgeleindeinhebung“. Als für die Unzufriedenheit mit einer Tätigkeit entscheidend erwiesen sich die subjektive Überzeugung der Beamten vom „Sinn“ dieser Tätigkeit, die dabei auftretenden Konflikte mit der Bevölkerung (insbesondere mit statushöheren Personen) und die Art und Frequenz der polizeilichen Kontrolle.

Der dritte Teilbericht „Die Einstellung der Bevölkerung zur Polizei“ (ebd., S. 62–118) enthält die Ergebnisse einer Untersuchung des Images der Polizei in der Bevölkerung. Dazu wurde eine repräsentative Stichprobe von 1.000 Wienerinnen und Wienern im Dezember 1971 vom Österreichischen Gallup-Institut befragt. In dieser Befragung wurden die allgemeine Bewertung der Wiener Polizei, die Meinungen zu den Aufgaben und zum

Zustand der Polizei sowie zur Legalität polizeilichen Handelns erhoben, ebenso die Berührungspunkte mit der Polizei. Bei den Berührungspunkten wurden Kontakte mit Polizeibeamten in Ausübung ihres Dienstes (formelle Kontakte), private (informelle) Kontakte und die Lektüre von Berichten über die Polizei in den Zeitungen unterschieden. Weiterhin wurde untersucht, welche Bedeutung diese Kontakte im Hinblick auf die Einstellung zur Polizei haben. Während bezüglich des Einflusses der Zeitungsberichterstattung keine gesicherten Aussagen getroffen werden konnten, ergaben sich Hinweise, dass sowohl formelle Kontakte (auch jene, bei denen die Polizei zur Hilfe geholt wurde), als auch informelle Kontakte mit Polizeibeamten die Bewertung der Polizei eher verschlechtern. Die Verschlechterung durch informelle Kontakte wird von den Forscherinnen und Forschern als ein Zeichen für Mängel in der Organisation interpretiert. Dazu passt, dass sich die Wiener Polizei – nach Meinung der Befragten – damals in einem problematischen Zustand befand. Unter anderem wurden ihr Führungsprobleme und zu viel „Amtsschimmel“ attestiert. Darüber hinaus wurde ihr vorgeworfen, dass sie bestimmte Bevölkerungsgruppen diskriminiere, und es wurden – und werden wohl auch heute – an sie nur schwer zu vereinbarende Erwartungen gerichtet: Einerseits solle sie sich – nach dem Dafürhalten der Befragten – auf die „wirklichen Verbrecher“ konzentrieren, andererseits gehören – nach Meinung vieler älterer Befragter – Jugendliche, die mit ihren Mopeds Lärm machen, zu diesen. Generell solle sich „die Polizei vor allem mit anderen als einem selbst beschäftigen, und je sicherer man sein kann, selbst nicht in die betreffende Gruppe gezählt zu werden, umso geeigneter ist sie als Zielgruppe für die Polizei“ (ebd., S. 85f). Diesen „Fremdgruppen“ gegenüber solle die Polizei jedenfalls „hart durchgreifen“, nur selber solle es niemanden betreffen. Das heißt aber, dass es für die Polizei sehr schwer ist, es der Bevölkerung recht zu machen, wenn sie deren Zielvorgaben akzeptiert.

Der vierte Teilbericht „Die Wahl des Polizistenberufes I“ (ebd., S. 119–148) und der fünfte Teilbericht „Die Wahl des Polizistenberufes II: Die Wiener Sicherheitswache, von Niederösterreich aus gesehen“ (ebd., S. 149–191) beschäftigen sich mit der Zielgruppe für die Rekrutierung polizeilichen Nachwuchses: Jungen Männern. Von diesen wurde eine Zufallsstichprobe von 187 19–30-jährigen Männern in Wien und eine Stichprobe von 250 20–30-jährigen Männern in Niederösterreich und dem nördlichen Burgenland zur Perzeption, Bewertung und Ansehen des Polizeiberufes sowie zu allgemeinen Einstellungen zur Polizei befragt. Die Ergebnisse zeigten, dass Männer in Wien, die sich grundsätzlich für den Polizeiberuf interessierten,

das niedrige Anfangsgehalt und die ungewöhnliche Arbeitszeit negativ bewerteten, woraus sich schließen lässt, mit welchen Maßnahmen ein Teil dieser Personengruppe für den Polizeiberuf gewonnen werden hätte können. Die Interessenten aus Niederösterreich und dem nördlichen Burgenland stammten laut Befragung oft aus kleinen Wohngemeinden mit einem hohen Landwirtschaftsanteil, hatten niedrige Schulbildung und waren mit über 50 % ungelernete Arbeiter. Sie sahen den Polizeiberuf als Chance auf einen sozialen Aufstieg. In diesem Zusammenhang warnten die Forscherinnen und Forscher vor einem „Zirkel, in dem der Polizeiberuf zwischen Ansehen und Rekrutierung“ geraten könnte oder sich schon befände (ebd., S. 141): Wenn infolge der Personalnot die Rekrutierung weniger selektiv erfolge, würde das Ansehen des Polizeiberufs in der Bevölkerung sinken, wodurch dieser Beruf für künftige Bewerber mit noch niedrigerem Status wählbar würde, usf. Als einzige Möglichkeit diesen Kreislauf zu durchbrechen böte sich eine grundlegende Verbesserung der Ausbildung an.

Im sechsten Teilbericht „Die Wiener Sicherheitswache – wie sie sich sieht“ (ebd., S. 192–234) wird eine Substichprobe aus der männlichen Wiener Bevölkerung, die nach Alter und Bildungsniveau den Polizisten vergleichbar zusammengesetzt war, mit einer Stichprobe Wiener Sicherheitswachebeamter verglichen. Die dazu notwendigen Daten wurden parallel erhoben, wobei die Befragung der Beamten postalisch erfolgte. Da von Beamten immer wieder die Befürchtung geäußert worden war, die Preisgabe von Informationen könnte für sie mit beruflichen Nachteilen verbunden sein, wurde der Fragebogen an die Privatadressen der 1.700 nach dem Zufallsverfahren ausgewählten Beamten verschickt, mit der Bitte um Retournierung. 680 Beamte kamen dieser Bitte nach und letztlich konnten 650 ausgefüllte Fragebögen in die Auswertung einbezogen werden. Die Auswertung der Fragebögen und der Vergleich mit den Befragungsergebnissen der vergleichbaren Bevölkerungsgruppe (n = 197) zeigten, dass sich Sicherheitswachebeamte sozialpsychologisch nicht so sehr auf Dimensionen, die man mit „Autoritarismus“ umschreiben könnte, von der Vergleichsgruppe unterschieden, sondern vielmehr hinsichtlich ihres Geltungsbedürfnisses. Sie litten unter ihrem vermeintlich niedrigen Status, den sie weit geringer einschätzten, als er ihnen von der Bevölkerung tatsächlich zugeschrieben wurde, während die Bevölkerung den Beamten wiederum Selbstüberschätzung attestierte. Außerdem wurde deutlich, dass die Berufszufriedenheit der Beamten mit Abstand geringer war als jene der vergleichbaren Männer in anderen Berufen.

Im siebenten Teilbericht „Wachzimmerstruktur und polizeiliches Handeln“ (ebd., S. 235–284) wird – auf der Basis der Befragung der Sicherheitswachebeamten – der Einfluss von Führungsstil innerhalb der einzelnen Wachzimmer sowie der Kollegialität unter den Beamten auf die Berufszufriedenheit der einzelnen Beamten und ihrem psychischen Wohlbefinden überhaupt analysiert. Wie sich zeigte, wirkt sich die Struktur der unmittelbaren Arbeitssituation darauf sowie auf die Arbeitseinstellung und den Umgang mit der Bevölkerung aus. So zeigten etwa Beamte, die in kollegial organisierten Wachzimmern³ ihren Dienst versahen, eine Tendenz, bei kleineren Ordnungsstörungen und privaten Streitigkeiten sich stärker informeller Mittel zu bedienen und eine Schlichtungsfunktion zu übernehmen (ebd., S. 277). Weiters war die Berufszufriedenheit der Beamten – der Tendenz nach – in kollegial geführten Wachzimmern größer als in hierarchisch organisierten Wachzimmern und bei starker Gruppenkohäsion größer als bei schwacher. Ebenso waren die Beamten zufriedener, wenn sie eine gute Vorgesetztenbeziehung hatten (ebd., S. 241). Soweit die kurze Beschreibung der Inhalte der sieben Teilberichte.

Einige der im dritten Teilbericht erörterten Fragestellungen wurden später in einer Studie des IHS erneut behandelt (Kirchner 2009). Diese Studie wurde ebenfalls im Auftrag des Bundesministeriums für Inneres durchgeführt. Sie informiert – auf der Basis einer Repräsentativbefragung in Österreich – über die Polizeikontakte der Bevölkerung, die jeweiligen Kontexte und Rollen, in denen diese Kontakte erfolgen, in welchem Ausmaß sie erwartungskonform verlaufen und wie zufrieden die Bürgerinnen und Bürger mit den erlebten Kontakten sind, wobei die erhobenen Daten auf über weite Strecken konfliktfreie, erwartungskonforme Begegnungen hindeuten und wenig Unzufriedenheit seitens der Befragten artikuliert wird. Über diese Ergebnisse hinaus ist an der Studie der Zeitpunkt ihrer Durchführung bemerkenswert, nämlich fast vier Jahrzehnte nach der Durchführung der ersten umfassenden österreichischen Polizeistudie am IHS, über die oben berichtet wurde. Zwischenzeitlich waren für das Institut offenbar andere Themen prioritär.

3 „Kollegial organisiert“ heißt: „Die dienstführenden Beamten legen fest, was getan werden muß; wer es tut und wie es getan wird, machen die Beamten untereinander aus“ oder „was von welchen Beamten wie gemacht wird, wird von allen gemeinsam ausgehandelt“ (Fischer-Kowalski et al. 1982, S. 239).

Forschungsbeispiel 2

Während sich also das IHS nur sporadisch mit polizeisoziologischen Themen befasste, beschäftigte sich das IRKS um einiges kontinuierlicher mit diesen Themen. Aus der Reihe der dort durchgeführten einschlägigen Forschungsarbeiten wird hier die Studie „Polizeinotruf – Intervention über Aufforderung“ näher betrachtet. Die von dem Soziologen Gerhard Hanak in seiner Funktion als Mitarbeiter des IRKS durchgeführte Studie wurde 1991 als Buch publiziert (Hanak 1991). Das schmale Buch umfasst 99 Seiten und ist als vierter Band der von den bundesdeutschen Polizeiforschern und Kriminologen Thomas Feltes, Hans-Jürgen Kerner und Erich Rebscher herausgegebenen Reihe „Empirische Polizeiforschung“ erschienen. In dem Band wird in einer „Vorbemerkung“ der Anlass der Studie erläutert, nämlich der Auftrag des Bundesministeriums für Inneres an das IRKS einen sozialwissenschaftlichen Ergänzungsband zum Sicherheitsbericht der österreichischen Bundesregierung zu erstellen (ebd., S. 3). In diesem Rahmending Hanak der Frage nach, welche Sicherheitsprobleme die Bevölkerung veranlassen, den Polizeinotruf zu wählen, und wie die Polizei die so an sie herangetragenen Probleme bearbeitet. Dabei knüpfte er an die Untersuchung „Ärgernisse und Lebenskatastrophen“ an, die er zuvor gemeinsam mit Johannes Stehr unter der Leitung von Heinz Steinert in Frankfurt am Main durchgeführt und 1989 als Buch veröffentlicht hatte (Hanak, Stehr und Steinert 1989). In dieser Frankfurter Studie wurden Erzählungen von Befragten über erlebte „Konflikte“, „Ärgernisse“ und „Schwierigkeiten“ gesammelt und analysiert. Ein besonderer Schwerpunkt lag dabei auf jenen Konflikt-Geschichten, in denen die Polizei mobilisiert worden war – durch Erstattung von Anzeigen, Vorsprache oder Anruf im Wachzimmer oder Einschaltung des Notrufs. Um jetzt die Polizeimobilisierung via Notruf genauer zu untersuchen, wählte Hanak in der hier näher vorgestellten Studie einen anderen Zugang als die Sammlung von Konflikt-Geschichten im Zuge einer Befragung: Er zog eine Stichprobe von sogenannten „Einsatz-Blocks“ der Bundespolizeidirektion Wien aus dem Jahre 1989, die insgesamt 1.338 Fälle umfasste (Hanak 1991). Unter „Einsatz-Blocks“ sind Protokolle der via Notrufzentrale ausgelösten Polizeieinsätze zu verstehen. Die Protokolle wertete er sodann aus und konnte er auf diese Weise eine enorme Vielfalt an Sicherheitsproblemen und damit Anlässen für Polizeieinsätze ermitteln. Diese Vielfalt teilte er grob in neun Klassen ein. Die Klassen und deren quantitative Bedeutung sind in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1: Anlässe von Polizeieinsätzen via Notruf und deren quantitative Bedeutung in Wien 1989 (n = 1.338)

Anlässe	in % aller Einsätze via Notruf
1. „Straßenverkehr“	30,9
2. „Konflikt“	13,5
3. „Einbruch/Diebstahl etc.“	13,5
4. „Krankheitsverdacht“	10,6
5. „Lärm“	7,0
6. „Alarm“	6,4
7. „Brand/Gefahr/technische Gebrechen“	5,2
8. „Verdacht“	4,3
9. „Sonstiges“	8,6

Quelle: Hanak 1991, S. 13.

Die jeweilige Zusammensetzung der in der Tabelle aufgelisteten Klassen von Einsatzanlässen wird im Folgenden erläutert (ebd., S. 20–72):

1. „Straßenverkehr“: Darunter sind Verkehrsunfälle, verparkte Ausfahrten, Ladezonen und Halteverbotszonen sowie andere Straßenverkehrsprobleme zusammengefasst. Die Subkategorie „andere Straßenverkehrsprobleme“ umfasst äußerst heterogene Anlässe wie Lenker oder Lenkerinnen, die sich im sichtlich alkoholisierten Zustand anschicken, ihr Fahrzeug in Betrieb zu nehmen und daran gehindert werden sollen, oder Lkws, die Ladegut verlieren, oder sonstige Blockierungen oder Gefahrenquellen. Alle diese Anlässe machen mit fast einem Drittel den relativ größten Teil des Gesamtanfalls der Notruf-Einsätze aus.

2. „Konflikt“: Auf diese Kategorie entfallen etwas mehr als ein Zehntel der Notruf-Einsätze. Es handelt sich dabei ebenfalls um eine sehr heterogene Kategorie, die sich etwa zusammensetzt aus: Streitereien zwischen Ehegatten und -gattinnen oder Lebensgefährten und -gefährtinnen (typischerweise „Mann schlägt Frau“-Fälle), sonstigen Konflikten im Familienkreis und Auseinandersetzungen in der Nachbarschaft (zwischen „Hausparteien“ etc.). Dazu gehören weiters Konflikte zwischen Lokalinhabern oder -inhaberinnen, Kellnern oder Kellnerinnen einerseits und andererseits Gästen (z. B. solchen, die das Lokal nicht verlassen wollen), sowie sonstige Kon-

flikte in oder vor Gasthäusern (Raufhandel, Randalierer etc.), wobei „die Involvierung von ‚Ausländern‘ nicht ganz gering zu veranschlagen ist“ (ebd., S. 40). Auch sogenannte „Taxistreitereien“ fallen darunter. Dabei handelt es sich um Auseinandersetzungen zwischen Taxikern oder -lenkerinnen und Fahrgästen um den Fuhrlohn. Oder es geht um randalierende Fahrgäste, oder um solche, die das Fahrzeuginnere verschmutzt haben und dafür zur Rechenschaft gezogen werden sollen. Zur Entgleisung solcher und anderer Konflikte trägt nicht selten Alkohol bei.

3. „Einbruch/Diebstahl etc.“: Diese Kategorie umfasst – ebenso wie die Kategorie „Konflikt“ – etwas mehr als ein Zehntel aller Notruf-Einsätze. Es geht dabei um Vermögensdelikte. Darunter fallen etwa Pkw-Einbrüche, Einbrüche in Geschäftsräumlichkeiten, Lokale und dergleichen, Wohnungseinbrüche, Einbrüche in Keller, Gartenhäuser, Marktstände, Garagen, Baustellen und dergleichen. Weiters gehören dazu: Laden-, Pkw- und andere Diebstähle, Sachbeschädigungen (z. B. Vorfälle in Lokalen, Geschäften, aufgestochene Autoreifen und andere Formen von Vandalismus), Betrug (z. B. Zechprellerei) und Raub (z. B. Geschäftsüberfälle, Entreißen von Handtaschen).

4. „Krankheitsverdacht“: In dieser Kategorie sind rund ein Zehntel aller Notruf-Einsätze zusammengefasst. Darunter finden sich Einsätze wegen „regloser Personen“, die auf offener Straße, vor Hauseinfahrten oder in Parks aufgefunden werden; Einsätze wegen (vermeintlich) erkrankter, verletzter Personen und Einsätze wegen „Unfall in der Wohnung“, was oft bedeutet, dass alleinlebende ältere Menschen gestürzt sind. Weiters sind unter „Krankheitsverdacht“ noch jene Fälle eingereiht, in denen der Einsatz mit „Psychose“ oder „Verdacht auf Psychose“ in Verbindung gebracht wird, soll heißen, dass Personen in ihrem jeweiligen sozialen Umfeld „außer Kontrolle“ geraten sind, was sich etwa durch „Toben“ bemerkbar macht. In der Nähe der Psychose-Geschichten sind auch jene Fälle angesiedelt, wo der Einsatzgrund mit „verwirrte Person“ umschrieben ist. Manchmal handelt es sich bei den „Verwirrten“ um Personen, die aus psychiatrischen Einrichtungen abgängig sind, in anderen Fällen um ältere Menschen, welche die Orientierung verloren haben. Schließlich sind unter „Krankheitsverdacht“ auch noch jene Fälle eingeordnet, wo von Selbstmord, Selbstmordversuch oder Selbstmorddrohungen die Rede ist, oder wo der Polizeieinsatz Todesfällen gilt. Bei den Letzteren handelt es sich um meist ältere Menschen, die in ihren Wohnungen verstorben sind. Der Rettungsdienst ist in diesen Fällen meist schon anwesend.

5. „Lärm“: Diese Kategorie macht – ebenso wie die nachfolgend angeführten Kategorien – weniger als ein Zehntel der Notruf-Einsätze aus. Ganz überwiegend geht es hierbei um nächtliche Lärmbelästigungen im Wohnbereich (durch Musik etc.). Darüber hinaus sind auch Lokale oder die offene Straße Orte der meist nächtlichen Lärmerregung.

6. „Alarm“: Diese Kategorie setzt sich hauptsächlich aus jenen Fällen zusammen, wo direkt zur Polizei durchgeschaltete Alarmanlagen von Geldinstituten, Postämtern, Geschäften und Privaten ausgelöst werden. Daneben finden sich Einsätze wegen „hörbarer Sirenen“, die von Anrainern oder Anrainerinnen wahrgenommen werden. Außerdem sind auch Auslösungen von Brandmeldern, die von der Feuerwehr in die Notrufzentrale weitergeleitet wurden, in diese Kategorie eingereiht. Meistens handelt es sich bei den Fällen dieser Kategorie um Fehlauflösungen oder Fehlalarme.

7. „Brand/Gefahr/technische Gebrechen“: Bei dieser Kategorie handelt es sich durchwegs um Situationen, in denen es um Interventionen der Feuerwehr geht. Die Situationen lassen sich mit den Begriffen „Brand“, „Rauchentwicklung“ und „verdächtiger Feuerschein“, aber auch mit „Wassergebrechen“ (z. B. „Wasser durch Decke“) umschreiben. Dazu kommen Situationen, in denen es um die Befreiung von „eingeschlossenen Personen“ aus Aufzügen oder anderen abgesperrten Räumen geht. Oder es geht etwa um Benzin, das aus geparkten Autos fließt, um Ölflecken auf der Fahrbahn, oder um „losen Verputz“ an Hausfassaden.

8. „Verdacht“: Darunter sind jene Notruf-Einsätze zusammengefasst, welche die Wahrnehmung verdächtiger Vorgänge oder verdächtiger Personen durch Beobachter oder Beobachterinnen zum Inhalt haben. Dabei betrifft der artikuliert Verdacht oft unmittelbar bevorstehende oder gerade stattfindende Delikte; in anderen Fällen resultiert er daher, dass sich unbekannte oder fremde Personen in Milieus bewegen oder aufhalten, wo sie auf Grund ihres Habitus (auch: Ausländer- oder Ausländerinnenstatus) auffallen.

9. „Sonstiges“: In diese Restkategorie fallen verschiedenste Übelstände, die im Wesentlichen einer technischen Problemlösung oder Überprüfung bedürfen: Defekte Ampeln oder Hydranten, eingebrochene Kanaldeckel, Fahrbahnseinkungen, unbeleuchtete oder schlecht abgesicherte Baustellen, stärkere „Erschütterungen“ infolge von Bauarbeiten, die zur Beunruhigung von Anrainern oder Anrainerinnen geführt haben, oder auf den Gehsteig herabfallende Fensterflügel und andere ähnlich gelagerte Fälle soweit diese nicht schon unter die Kategorien „Straßenverkehr“ und „Brand/Gefahr/technische Gebrechen“ subsumiert worden sind. Weiters sind in dieser

Kategorie diverse „Tierprobleme“ zusammengefasst, darunter solche mit „Hundebiss“, „herrenlosen Hunden“ oder „verstiegenen Katzen“; daneben finden sich solche wie „Papagei flog auf Baum – Vogel entfernte sich“, „angeblich tollwütiger Fuchs im Garten“ oder „Bienenschwarm“. Im beträchtlichen Ausmaß haben die „sonstigen Fälle“ auch mit mehr oder weniger diffusen Belästigungen oder mit Personen, die „Unfug treiben“, zu tun. Oder es handelt sich um Störungen, die sich am ehesten als „Unsittlichkeiten“ oder „Unschicklichkeiten“ umschreiben lassen. Daneben geht es auch noch um von anderen Behörden oder Einrichtungen angeforderte Assistenzleistungen bei kritischen Amtshandlungen oder um abgängige oder flüchtige Personen.

Aus dieser Darstellung der Vielfalt der Einsatzanlässe ergibt sich – so die Studie weiter –, dass nur ein kleiner Teil der via Notruf an die Polizei herangetragenen Ereignisse und Störfälle strafrechtlich relevant oder der „echten“ Kriminalität zuzurechnen ist (ebd., S. 17). Wesentlich öfter handelt es sich hingegen um strafrechtlich irrelevante Probleme aus dem Straßenverkehrsbereich, um Probleme, bei denen es um die Abwendung von mehr oder minder dramatischen Gefahren oder um die Abstellung von konkreten Übelständen geht, eventuell auch um die Beendigung verschiedenster Belästigungen. Damit bestätigt sich die These von der Polizei als „unspezifischer Abhilfe-Instanz“, die „anders als andere gesellschaftliche Einrichtungen sich gerade auch dadurch auszeichnet, daß sie nicht für ein relativ begrenztes Spektrum von Problemlagen zuständig ist, sondern unter bestimmten Rahmenbedingungen für fast alle Sorten von Ruhestörung und (vor allem großstädtischer) ‘Unnormalität’ (*Feltes*) zuständig werden kann und auch tatsächlich massenhaft angefordert wird“ (ebd., S. 84, Herv. i. O.). Den Anforderungen gemäß sind polizeiliche Interventionen mehrheitlich auf unmittelbares Problem-Management, auf Hilfeleistungen und Konfliktschlichtungen beschränkt. Nur in einer Minderheit der via Notruf an die Polizei herangetragenen Fälle geht es um die rechtliche Verarbeitung von Problemen. Festnahmen und andere „kriminalistische“ Maßnahmen kommen sehr selten vor. Wesentlich stärker als durch das Ergreifen solcher Maßnahmen ist die polizeiliche Alltagsarbeit durch die informelle Regelung von Konflikten und durch Hilfeleistungen geprägt. Somit wird deutlich, dass sich das polizeiliche Alltagshandeln weit weniger spektakulär abspielt, als dies oft vermutet wird. Denn die Kriminalitätsbekämpfung ist nur eine von vielen Aufgaben, welche die Polizei zu bewältigen hat. Andere Funktionen, die im weitesten Sinne mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und mit bestimmten Dienstleistungen zu tun haben, machen

einen Großteil der Arbeit aus. Diese Feststellungen können als Hauptergebnisse der Studie angesehen werden. Mit diesen Ergebnissen trägt die Studie zum besseren Verständnis der Rolle der Polizei in der Gesellschaft bei. Nicht zuletzt deshalb hat sie viel Beachtung gefunden.

Forschungsbeispiel 3

Ebenfalls viel Beachtung fand die dritte polizeisozioologische Studie, auf welche hier näher eingegangen wird. Es handelt sich um die Habilitationsschrift von Roland Girtler, zum Zeitpunkt der Abfassung derselben Assistent am Institut für Soziologie der Universität Wien. Die Schrift wurde 1980 als Buch mit dem Titel „Polizei-Alltag: Strategien, Ziele und Strukturen polizeilichen Handelns“ veröffentlicht. Wie im Titel angedeutet, geht es in dieser Studie um das Handeln des Polizisten im Kontakt mit dem Publikum und insbesondere um Strategien, welcher sich Polizisten bedienen, um den von der Polizeibürokratie verlangten Erfolg sicherzustellen. Wenige Jahre nach der ersten großen polizeisozioologischen Untersuchung in Österreich (Forschungsbeispiel 1) und damit in einer Zeit durchgeführt und publiziert, in der es noch keine Polizistinnen, sondern lediglich Politessen⁴ gab, zählt die Studie heute beinahe schon zu den klassischen Werken der Polizeisozioologie und kann darüber hinaus – was hier aber weniger interessiert – auch als Beitrag zur Bürokratieforschung angesehen werden. Das Werk umfasst 153 Seiten und ist – im Sinne einer möglichst anschaulichen Darstellung des Forschungsprozesses – in der Ich-Form verfasst. Über dessen Entstehungsgeschichte finden sich im Buch nur spärliche Informationen. Ausführlicher nahm der Autor dazu erst Jahrzehnte später Stellung. Demnach war der Ausgangspunkt der Forschung – wie so oft in solchen Fällen – die persönliche Betroffenheit des Autors von der Thematik: „Ein intensives Erlebnis (mit der Polizei, G. N.) hatte ich als Student. Ich konnte die Strafe von 50 Schilling wegen Missachtung eines Fahrverbotes aus Geldmangel nicht zahlen. Ich bat um Abänderung der Geldstrafe in eine Arreststrafe, was auch gestattet wurde. 24 Stunden verbrachte ich nun im Polizeiarrest in der Kandlgasse im 7. Bezirk. 10 Schilling musste ich allerdings für die

4 Die Politesse war eine einem Wachzimmer zugeordnete Verwaltungsbeamtin, die vorrangig mit der Überwachung von Kurzparkzonen oder von Park- oder Halteverbotszonen, und der Sicherung der Schulwege, aber auch mit Verkehrserziehung der Schulkinder beschäftigt war (Siehe dazu auch Kap. 6).

Exekutionskosten bezahlen, nämlich für das Essen“ (Girtler 2020). Nach dieser mehr oder weniger kostspieligen Kontakterfahrung mit der Polizei dauerte es einige Zeit bis der Plan reifte, eine Forschung bei der Wiener Polizei durchzuführen, und das kam so: „Ich kam mit Professor Theo Öhlinger von den Juristen in Kontakt, mit dem ich eine gemeinsame Veranstaltung über die Polizei durchführte. Dabei kam ich auf die Idee, bei der Wiener Polizei eine Feldforschung im Stile der klassischen Kulturanthropologie bzw. im Sinne Max Webers und der berühmten Chicagoer Schule der Soziologie durchzuführen. Einer der führenden Köpfe dieser ‘Schule’ war Robert Ezra Park, der in Deutschland u. a. bei Max Weber studiert hatte und der auch Vertreter der teilnehmenden Beobachtung war. Um so eine Studie durchzuführen, benötigte ich die Zustimmung der höchsten Stelle der Bundespolizei. Zuständig für die Polizei war damals Ende der 1970er Jahre Herr Ministerialrat Mag. Franz Weisskirchner. Ihm schrieb ich einen höflichen Brief mit der Bitte, am Wiener Polizeidienst teilnehmen zu dürfen. Ich hörte lange nichts von ihm. Ich hatte schon die Hoffnung aufgegeben, je eine solche Studie bei der Polizei durchführen zu können, denn tatsächlich hatte bis dahin noch kein Soziologe eine derartige Erlaubnis erhalten. Eines Tages läutete mein Telefon am Institut (damals gab es noch kein Handy), am Apparat war Herr Ministerialrat Weisskirchner vom Innenministerium. Ich war freudig überrascht. Die erste freundliche Frage von ihm war: ‘Heißt Ihr Vater auch so wie Sie Roland Girtler?’ Mich überraschte diese Frage sehr... Ich antwortete mit ‘ja’ und war gespannt, was nun folgen wird. Der Ministerialrat antwortete. ‘Dann bin ich mit ihm in Kriegsgefangenschaft gewesen in der Lüneburger Heide’. Der Bann war gebrochen. Er hatte sogar meiner Mutter damals 1945 ein Gedicht zu ihrem Namenstag verfasst. Ich fand dieses Gedicht unter den Papieren meiner Eltern. Der Herr Ministerialrat bat mich zu sich ins Ministerium und erlaubte mir, meine Studie durch Teilnahme am Polizeidienst durchzuführen“⁵ Die tatsächliche Teilnahme am Polizeidienst erstreckte sich dann über den Zeitraum November 1976 bis April 1977. In diesem Zeitraum konnte Girtler als Teilnehmer am Dienst sowohl der Sicherheitswache (uniformierte Polizei), als auch der Kriminalpolizei seine Beobachtungen anstellen, wobei er sich der Methode der „unstrukturierten teilnehmenden Beobachtung“ – wie sie damals praktiziert wurde – bediente. Es war zugleich seine erste Studie,

5 Forschungen bei der Wiener Polizei – ich werde „Ehrenkiberer“ – Roland Girtlers Erkundungen (<https://www.girtlers-erkundungen.at/21-die-wiener-polizei/>) (Zugegriffen: 30. Sept. 2022).

die er mittels dieser Methode durchführte. Gemäß der Methode empfiehlt es sich – wie Girtler im Buchanhang ausführt – die Beobachtungen möglichst noch während des Geschehens oder unmittelbar danach zu protokollieren und die Protokolle anschließend zu interpretieren. Zur leichteren Interpretation sollen die Protokolle so abgefasst werden, dass die gesamte soziale Situation, in der sich die beobachteten Prozesse abspielen, in ihrer Grundstruktur erfasst wird. Dazu sollen im Einzelnen festgehalten werden (Girtler 1980, S. 141 f):

1. Die Beteiligten an der sozialen Situation.
2. Die Durchführung der sozialen Interaktionen. Damit hängt die Frage zusammen, welche Strategien die Beteiligten in der jeweiligen Situation verwenden.
3. Die Schaffung der sozialen Situation. Hier geht es um den Einfluss der Lokalität und der getroffenen Maßnahmen, um die soziale Situation zu bestimmen.
4. Die Normen, welche die Beteiligten an der Situation determinieren. Hier wird gefragt, unter welchen „Zwängen“ die Beteiligten an der Situation stehen.
5. Die Regelmäßigkeit der sozialen Situation. Hier ist zu fragen, ob es sich um eine einmalige oder erfahrungsgemäß wiederkehrende Situation handelt.
6. Die Reaktionen, wenn die Beteiligten an der Situation den an sie gerichteten Erwartungen nicht entsprechen. Hier ist die Frage, ob Sanktionen gesetzt werden.
7. Der Unterschied zwischen Behauptetem und Getanem.
8. Das Einwirken der sozialen Situation auf andere soziale Situationen. Hier geht es um die Frage, ob es Konsequenzen für bestimmte andere soziale Situationen gibt. Kann es z. B. vorkommen, dass Polizisten wegen eines für sie „richtigen“ Handelns von der massenmedialen Öffentlichkeit sanktioniert werden?

Unter Zugrundelegung dieses Schemas und dieser Fragen beobachtete und protokollierte Girtler nun soziale Situationen des Polizei-Alltags, wobei von den Beteiligten an diesen Situationen nur die Polizisten wussten, dass sie beobachtet werden, nicht jedoch die von der Polizei kontaktierten Personen: „Von der anderen Seite, von der Seite der Kontaktierten, wurde ich als ‚Kriminalbeamter‘... definiert... Die Polizisten mit denen ich zu tun hatte, ... stellten mich vereinzelt auch als Kriminalpolizisten vor...“ (ebd.,

S. 144). Dazu passt, dass es gelegentlich vorkam, dass Girtler Hilfsdienste für Kriminalbeamte bei Amtshandlungen übernahm. So trug er „z. B. nach einer Festnahme eines Diebes die Tasche mit dem Diebsgut“ (ebd., S. 145). Und weiter schreibt er dazu: „Daß meine Rolle als ‘Kriminalbeamter’ – ich habe mich nie als solcher tatsächlich ausgegeben – den Anschein des ‘Echten’ trug, wurde mir oft bestätigt“ (ebd., S. 144). Gegenüber dem Publikum so getarnt und von den Polizisten bald ohne Scheu und Vorbehalte als Forscher akzeptiert, hielt sich Girtler im Untersuchungszeitraum zweibis dreimal in der Woche in Wachzimmern im 2. und 15. Bezirk auf, also in zwei Bezirken, wo sich bekanntermaßen Prostituierte, Zuhälter, große und kleine Ganoven sowie Vagabunden herumtrieben. Er fuhr in Streifenautos mit, begleitete Polizisten bei Patrouillengängen und nahm an Razzien und Vernehmungen teil (ebd., S. 9). Die Möglichkeit der Teilnahme an Vernehmungen war – wie er selbst schreibt und es auch in einer Buchrezension gewürdigt wurde – eine für den deutschen Sprachraum einzigartige Vergünstigung (ebd., S. 11; Hohmann 1981, S. 383). So war wenige Jahre zuvor Fischer-Kowalski⁶ et al. im Zuge der besprochenen Studie „Polizei und Öffentlichkeit“ zwar gestattet worden, zu Beobachtungszwecken im Streifenwagen mitzufahren und sich auf Wachzimmern aufzuhalten, aber die Teilnahme an Vernehmungen war ihnen nicht genehmigt worden (1982, S. IX). Dass es Girtler als wahrscheinlich erstem deutschsprachigen Soziologen gestattet worden war, an polizeilichen Vernehmungen teilzunehmen, war ein Glücksfall, der letztendlich den Aussagegehalt der Studie und damit den Reiz des Buches erhöhte. Denn durch die teilnehmende Beobachtung von Vernehmungen konnte der Autor feststellen, dass Kriminalbeamte in solchen Situationen bisweilen gesetzliche Vorschriften umgehen, indem sie psychischen Druck aufbauen, um den Beschuldigten oder die Beschuldigte zu einem Geständnis zu bewegen. Girtler spricht in diesem Zusammenhang von der Vernehmung als „Degradierungsritual“ und erläutert, dass etwa Drohungen, der oder die Beschuldigte würde einen Nachteil haben, wenn er bzw. sie nichts sage, ebenso zum Druckaufbau gehörten wie das Stellen von Fragen, in denen ein Geständnis bereits impliziert sei (1980, S. 73 und 92). Alle diese Vorgangsweisen sind wie gesagt gesetzlich nicht gedeckt. Weitere gesetzlich problematische Vorgehensweisen, die Girtler beobachten konnte, waren etwa Wohnungsdurchsuchungen, die ohne amtliche Ermächtigung, im Zuge der Abholung von Personen aus ihren Wohnungen zum Verhör, durchgeführt wurden, oder Arretierungen ohne die

6 Damals noch unter dem Namen Fischer.

gesetzlich vorgeschriebenen „unverzüglichen“ Vernehmungen (ebd., S. 92–95). Die Beispiele zeigen, dass dort, wo vom Polizisten seitens der Vorgesetzten, der Gerichte oder der „Öffentlichkeit“ Ergebnisse erwartet werden, die mit legitim verfügbaren Mitteln oft nicht so ohne weiteres zu erzielen sind, gesetzliche Vorschriften bisweilen bewusst umgangen werden. Dabei ist – so Girtler weiter – vor allem der Druck von „oben“, der sich auf „Arbeitsnachweis“ und „Erfolg“ bezieht, in Rechnung zu stellen: Denn durch die polizeiliche Hierarchie und Zentralisation wird innerhalb des Polzeisystems ein deutlicher sozialer Druck nach unten weitergegeben: „Um also effizient im Sinne der Postulate der Vorgesetzten zu sein, sind Polizisten oftmals gezwungen, im Rahmen ihrer amtlichen Tätigkeit Normen ... zu verletzen, eine Attitüde, die latent von der Polizeihierarchie gefordert und gebilligt wird“ (ebd., S. 90). Oder noch deutlicher formuliert: „Die stillschweigende Billigung von Normverletzungen durch Vorgesetzte ist in diesem Kontext als Anweisung (Befehl) zu interpretieren, da der Vorgesetzte die Überführung eines Rechtsbrechers ‚will‘ (um so seinem Amt und sich ‚Erfolg‘ zu bringen)“ (ebd., S. 134). Dieses Einstellungs- und Handlungsmuster „entspricht der These, dass es für eine Organisation schädlich oder sogar tödlich sein kann, wenn bestimmte Normverletzungen nicht geduldet werden“ (ebd., S. 90).

Normverletzungen im Verlauf polizeilichen Handelns waren also eine Strategie von Polizisten um die geforderte Effizienz ihres Handelns zu erreichen. Eine andere Strategie zur Effizienzsicherung war – wie Girtler weiter ausführt – das „Absehen von der Anzeige“ bei Normverletzungen vor allem geringerer Natur, die das Publikum setzte. So konnte er beobachten, dass etwa bei Verkehrsdelikten von einer Anzeige abgesehen wurde, um – wie es hieß – den polizeilichen Apparat Schutz vor Überlastung oder „unnötiger Kritik“ zu sichern (ebd., S. 97f). Das „Absehen von der Anzeige“ stellte demnach keinen Akt regelloser Willkür des Polizisten dar, sondern ist – wie das berufliche tägliche Handeln des Polizisten überhaupt – als Ausfluss seines „Alltagswissens“ zu sehen: „Sein durch die bürokratische Struktur, durch die Interaktion mit Kollegen und Vorgesetzten sowie durch den Kontakt zum Publikum gebildetes ‚Alltagswissen‘ geben den Rahmen an, in dem der Polizist verwarnt, anzeigt, Rechtsbrecher einordnet oder bloß Ratschläge erteilt“ (ebd., S. 137). Zu diesem „Alltagswissen“ gehört, dass Personen, die einer oberen sozialen Schicht angehören, oft eine privilegierte Behandlung seitens der Polizisten erwarten (ebd., S. 82–87). Geltend gemacht werden solche Erwartungen gegebenenfalls durch den Verweis

auf eine Position im Justizapparat, auf tatsächliche politische Macht oder auch nur fingierte politische Beziehungen. Wer solche Erwartungen stellt, betrachtet den Polizisten meist als „Nachgeordneten“, als „kleinen Mann“, dem staatliche Macht zugeteilt ist, die er aber – nach den Vorstellungen von Angehörigen der oberen sozialen Schichten – vorrangig gegenüber der „Unterschicht“ anzuwenden hätte. Zu diesen Vorstellungen passt auch die von Angehörigen der oberen sozialen Schichten nicht selten praktizierte Strategie, während der Amtshandlungen Name und Dienstnummer des Polizisten zu verlangen, um so zu signalisieren, man habe die Möglichkeit, gegen den Polizisten Beschwerde einzubringen. Eine derartige Beschwerdemacht haben Angehörige der unteren sozialen Schichten nur im geringeren Ausmaß oder gar nicht, weswegen es für Polizisten weniger problematisch erscheint, mit diesen Angehörigen zu interagieren. Die sich daraus ergebende Selektivität polizeilichen Handelns wird von Girtler eingehend beschrieben. In weiteren Ausführungen behandelt der Autor die Themenbereiche „Die Polizei als Gegenstand der Aggression“, „Das ‚Vorurteil‘ als soziale Orientierung in den Interaktionen zwischen Publikum und Polizisten“ und „Die informelle Struktur der ‚exekutiven Polizei‘“. Seine Ausführungen zu alledem legte Girtler nach deren Fertigstellung einigen erfahrenen Polizisten zur Kritik vor. Dabei seien seine Erkenntnisse – wie er am Ende des Buches festhält – im Wesentlichen bestätigt worden (ebd., S. 143). Eine weitere Bestätigung sieht er in der Bemerkung eines Polizisten, wonach diesem ein hoher Polizeibeamter gesagt habe: „Erzählts dem Girtler nichts mehr“ (Girtler 2020). Über derartige Bestätigungen hinaus wurde ihm Jahre später eine besondere Anerkennung zuteil, indem ihn die „Vereinigung österreichischer Kriminalisten“ zum „Ehrenkiberer“⁷ ernannte. „In Würdigung seiner in Forschung und Lehre zum Ausdruck gebrachten Verbundenheit“ – wie es dazu hieß – und wohl nicht zuletzt infolge der vielen Freundschaften, die Girtler im Zuge seiner Forschungen mit Polizisten geschlossen hatte.⁸ Immer dann, wenn die freundschaftliche Verbundenheit des Forschers mit dem Feld, welches er mittels qualitativer teilnehmender Beobachtung untersuchen möchte, sehr eng ist, besteht die Gefahr des Distanzverlustes des Forschers gegenüber den Beobachtungsobjekten. Ein solcher Distanzverlust kann zu einer Überidentifikation mit dem Feld und in der Folge zu

7 Der Ausdruck „Kiberer“ (auch „Kieberer“ oder „Kiwara“) ist in Österreich eine umgangssprachliche Bezeichnung für Polizisten.

8 Forschungen bei der Wiener Polizei – ich werde „Ehrenkiberer“ – Roland Girtlers Erkundungen (<https://www.girtlers-erkundungen.at/21-die-wiener-polizei/>) (Zugriffen: 30. Sept. 2022)

Wahrnehmungsverzerrungen und letztendlich zum Verlust von Objektivität führen. In der Literatur zu den Methoden der empirischen Sozialforschung spricht man in diesem Zusammenhang vom Problem des „going native“ (Häder 2019, S. 324f).

Forschungsbeispiel 4

Dieses Problem stellte sich im Falle der letzten Studie, auf die hier näher eingegangen wird, nicht. Es handelt sich hierbei um die Dissertation, welche die Buchautorin Simone Jungwirth unter dem Titel „Tötung eines jugendlichen Supermarkteinbrechers – der Fall Krems-Merkur“ am Institut für Soziologie der Universität Wien 2013 verfasst hat. Sie geht in diesem 496 Seiten umfassenden Werk den Fragen nach, wann polizeiliches Handeln richtig oder falsch ist oder als solches bewertet wird und wie sich öffentliche Reaktionen auf polizeiliches Handeln gestalten. Ausgangspunkt für ihre Untersuchung war ein Einbruch in der Nacht zum 5. August 2009, bei welchem zwei Jugendliche im Alter von 14 und 17 Jahren in die Filiale eines Merkur Supermarktes in Krems an der Donau eingedrungen waren. Bei dem Einbruch wurde stiller Alarm ausgelöst und die Polizei zu einem Einsatz angefordert. Die beiden im Einsatz befindlichen Polizeibediensteten entdeckten keine Einbruchsspuren und gingen von einem – im polizeilichen Alltag nicht ungewöhnlichen – Fehlalarm aus. Sie betreten in Begleitung eines Supermarktmitarbeiters die Markträumlichkeiten. Bei einem Rundgang durch den Supermarkt kam es zu einem Zusammentreffen mit den Jugendlichen: In einem unbeleuchteten Verbindungsgang sprangen die Einbrecher plötzlich aus einer Nische hervor und kamen trotz des Rufes „Halt, Polizei!“ auf den Polizisten und die Polizistin zu, woraufhin von dem Polizisten ein Warnschuss und gleich in Folge ein zweiter Schuss von dessen Kollegin abgegeben wurde, welcher einen der beiden Einbrecher, 17-jährig, die Oberschenkel durchschlug. Der zweite Täter, 14-jährig, rannte in den Verkaufsraum, um sich hinter einer Getränkepalette zu verstecken. Als der Polizist näher kam, sprang er ihm entgegen. Der Polizist schrie wieder „Halt, Polizei!“ und schoss erneut, wobei er den Einbrecher nicht wie beabsichtigt in die Beine, sondern tödlich in den Rücken traf. Die Schussdistanz war von dem Polizisten im späteren Verfahren auf vier bis fünf Meter angegeben worden. Gutachten zufolge solle es sich um ca. zwei Meter gehandelt haben. Der Polizist wurde wegen fahrlässiger Tötung unter

besonders gefährlichen Verhältnissen zu acht Monaten bedingter Haft verurteilt, die Polizistin wegen Handelns in Notwehr nicht vor Gericht gestellt.

Der geschilderte Vorfall und sein Ausgang lösten großes öffentliches Interesse sowie eine rege Debatte über polizeiliches Handeln aus. Die Extrempositionen der öffentlichen Meinungsäußerung und Bewertung reichten von der Bezeichnung der Polizisten und Polizistinnen als schießwütig und Mörder bzw. Mörderinnen bis hin zu Aussagen, die den Tod des Jugendlichen als „verdient“ ansahen, sei er doch eben einbrechen gewesen. Jungwirth untersucht die Reaktionen und den Vorfall, der die Reaktionen auslöste, in einer qualitativ-explorativen Einzelfallstudie mit dem Ziel dieses „real life-event“ (Jungwirth 2013, S. 45) in seinen gesamtheitlichen Charakteristiken zu beschreiben. In einer Methodentriangulation kombiniert sie einen quantitativen Untersuchungsteil mit unterschiedlichen qualitativen Methoden. Neben qualitativen Interviews – unter anderem mit Bediensteten der Polizei – nimmt sie teilnehmend beobachtend an der Gerichtsverhandlung des in Folge verurteilten Polizisten teil. Da besonders die Herkunft der beiden Jugendlichen – der Stadtteil Krems-Lerchenfeld, diskutiert als „Brennpunkt“ devianter Jugendlicher – öffentliche Debatten auslöste, untersucht sie auch diesen in einer Begehung und fotografischen Dokumentation teilnehmend beobachtend. In einem quantitativen Untersuchungsteil befragt sie Kremser Bürgerinnen und Bürger auf breiterer Basis (n = 120) nach der Meinung zu Polizei, polizeilichem Handeln und dem geschilderten Fall Krems. Als zentrales Ergebnis der mit all diesen verschiedenen Methoden durchgeführten Untersuchung stellt sie fest, dass es „richtiges“ polizeiliches Handeln nicht gibt. „Polizeiliches Handeln ist nicht eindimensional, es ist Handeln in dynamischen Problemräumen und unzähligen Einflüssen ausgesetzt“ (Jungwirth 2015, S. 55). Sie visualisiert polizeiliches Handeln als Gleichung, bei der die einzelnen Komponenten Variablen, das heißt veränderlich sind. Sowohl die Akteure und Akteurinnen, die Handlungssituation als auch die Bewerterinnen und Bewerter von polizeilichem Handeln sind niemals konstant, sondern veränderlich. Die Definition von „richtig“ und „falsch“ obliegt zudem moralisch-ethischen Zugängen der Bewertenden, welche aufgrund der Pluralisierung der Werte in der modernen Gesellschaft zu einer unüberschaubaren Vielzahl ausdifferenziert sind.

Es gibt weder das eine richtige polizeiliche Handeln noch – so eine weitere Erkenntnis der Studienautorin – eine öffentliche Einheitsmeinung zu polizeilichem Handeln. Die sogenannte Öffentlichkeit setzt sich aus verschiedenen Bereichen zusammen. Jungwirth spricht hier von „Erwar-

tungsträgergruppen“ (2013, S. 131) oder – soziologisch gesprochen – von Rollensendern und -senderinnen. In der Öffentlichkeit sind das zum Beispiel Medien oder Bürgerinnen und Bürger. Und nun müssen diese Bürgerinnen und Bürger weder dieselbe Meinung wie Medien vertreten, noch muss es eine Einheitsmeinung in den unterschiedlichen Medien oder innerhalb der Gruppe der Bürgerinnen und Bürger geben. Wenngleich – und für Jungwirth überraschend – knapp drei Viertel der von ihr befragten Kremserinnen und Kremser das polizeiliche Handeln im Fall Krems als (eher) richtig einschätzten, so sah es etwas mehr als ein Viertel eben doch als (eher) falsch an (ebd., S. 346). In weiterer Folge schlägt die Studienautorin vor, polizeiliches Handeln als angemessen oder nicht angemessen anstatt als richtig oder falsch zu beurteilen. Auch deswegen, weil die Repräsentation eines Problems im Kopf des Handelnden nur mehr oder wenig dem Problem in der Realität entspricht, nie aber mit diesem ident sein kann. Folglich wird die der mentalen Repräsentation entsprechend ausgewählte Handlung mehr oder wenig angemessen, nicht jedoch richtig oder falsch sein (ebd., S. 386).

Diese Erkenntnis erweitert Jungwirth sodann um den Vorschlag der Definition eines Kernbereichs angemessenen polizeilichen Handelns. Dies, mit der Zielsetzung, das „richtige Handeln“ für Polizistinnen und Polizisten bestimmbarer und eine Beurteilung im Nachhinein „fairer“ zu gestalten (Jungwirth 2015, S. 60). Ein solcher Kernbereich ergibt sich, wenn die oben genannten Erwartungen der Rollensender und -senderinnen dort übereinandergelegt werden, wo sie einander entsprechen. Die Bevölkerung und auch die Institution Polizei erwarten beispielsweise, dass polizeiliches Handeln dem Gesetz entsprechen muss. Gesetzeskonformes Handeln bildet damit einen Schnittbereich zwischen den Erwartungen dieser beiden Gruppen. Die Erwartungsträgergruppen und ihre Erwartungen werden je nach zu beurteilender Situation definiert und ergänzt. Und immer da, wo deren Erwartungen übereinstimmen – als überlappende Kreise gedacht – findet sich der Kernbereich angemessenen polizeilichen Handelns (eine visuelle Darstellung findet sich in Kapitel 4). Dieser wird umso kleiner, je mehr Anforderungskreise einander überschneiden, wobei der Bereich aller Anforderungen – alle Kreise zusammengenommen – anwächst und damit auch die Chance, dass das Handeln von Polizisten und Polizistinnen außerhalb der Schnittmenge angemessenen Handelns als nicht den Erwartungen entsprechend angesehen wird.

Schlussbemerkungen

Die obige Darstellung von vier Beispielstudien aus der österreichischen polizeisoziologischen Forschung erfolgte nicht zuletzt in der Absicht, die Leserinnen und Leser quasi auf den Geschmack zu bringen und zu animieren, sich in die Lektüre der hier vorgestellten und anderer polizeisoziologischer Studien zu vertiefen. Wer sich dazu animieren lässt, wird sehen: Die Lektüre lohnt sich.

Literatur

- Fischer, Marina, Friedrich Leitner und Heinz Steinert. 1975. Statusprobleme zwischen Polizei und Bevölkerung und ihre Bewältigung in der gemeinsamen Produktion einer Unterschicht. In *Die Polizei – eine Institution öffentlicher Gewalt*, Hrsg. Arbeitskreis Junger Kriminologen, 99–112. München: Juventa.
- Fischer, Marina, Friedrich Leitner und Heinz Steinert. 1976. Statusmanagement and Interactional Conflict of the Police. *International Journal of Criminology and Penology* 4: 161–175.
- Fischer-Kowalski, Marina, Margarete Höllbacher, Gustav Köckeis, Friedrich Leitner, Ingrid Schäfer und Heinz Steinert. 1982. *Polizei und Öffentlichkeit*. Endbericht. Eine Untersuchung der Wiener Sicherheitswache und ihres Verhältnisses zur Bevölkerung 1972. Forschungsbericht. Wien: IHS.
- Girtler, Roland. 1980. *Polizei-Alltag: Strategien, Ziele und Strukturen polizeilichen Handelns*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Girtler, Roland. 2020. *Feldforschung im Polizei-Alltag*. *Krone Bunt* 15. März 2020: 50.
- Häder, Michael. 2019. *Empirische Sozialforschung. Eine Einführung*. 4. Aufl. Wiesbaden: Springer.
- Hanak, Gerhard. 1991. *Polizeinotruf – Intervention über Aufforderung*. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung zum Polizeinotruf in Wien. Holzkirchen/Obb.: Felix Verlag.
- Hanak, Gerhard, und Veronika Hofinger. 2005a. *Dokumentation und Kommentierung polizeirelevanter Forschung in Österreich 1945–2004*. Forschungsbericht. Wien: IRKS.
- Hanak, Gerhard, und Veronika Hofinger. 2005b. *Dokumentation und Kommentierung polizeirelevanter Forschung in Österreich 1945–2004*, Forschungsbericht. Wien: Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* 4: 32–41. Online: https://bmi.gv.at/104/Wissenschaft_und_Forschung/SIAK-Journal/SIAK-Journal-Ausgaben/Jahrgang_2005/files/Hanak_4_2005.pdf (Zugegriffen: 16. April 2023).
- Hanak, Gerhard, und Veronika Hofinger. 2008. *Dokumentation und Kommentierung polizeirelevanter Forschung in Österreich 2004–2007*. Forschungsbericht. Wien: IRKS.

- Hanak, Gerhard, und Kilian Klinger. 2011. Dokumentation und Kommentierung polizeirelevanter Forschung in Österreich 2008–2010. Forschungsbericht. Wien: IRKS.
- Hanak, Gerhard, Johannes Stehr und Heinz Steinert. 1989. Ärgernisse und Lebenskatastrophen. Über den alltäglichen Umgang mit Kriminalität. Bielefeld: AJZ Druck und Verlag.
- Hohmann, Harald. 1981. Buchbesprechung Roland Girtler, Polizei-Alltag. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 33, 2: 383–385 (erschieden im selben Jahr auch in: *Kylos* 34, 1: 122–125).
- Jungwirth, Simone. 2013. Tötung eines jugendlichen Supermarkteinbrechers – der Fall Krems-Merkur. Öffentliche Reaktionen auf polizeiliches Handeln mit Symbolcharakter. Eine Fallstudie. Dissertation. Wien: Universität Wien.
- Jungwirth, Simone. 2015. Tötung eines jugendlichen Einbrechers durch einen Polizisten. Richtiges und falsches polizeiliches Handeln, öffentliche Reaktionen und mögliche Konsequenzen des „Falles Krems-Merkur“. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* 2: 53–64. Online: http://dx.doi.org/10.7396/2015_2_E. (Zugegriffen: 19. März 2023).
- Kirchner, Susanne. 2009. Die Bewertung der Polizeiarbeit unter der Perspektive ihrer Wirkung auf die österreichische Bevölkerung. Forschungsbericht. Wien: IHS.

Kapitel 10 – Polizeisozologie als Lehrfach

Gilbert Norden

Soziologie bei der Polizei: Rückblick auf 20 Jahre Lehrtätigkeit in Soziologie für Polizeibeamte in Österreich

Einleitung

Als mit Polizeithemen befasster Soziologe war ich neben meiner eigentlichen Lehr- und Forschungstätigkeit an der Universität Wien auch in der Aus- und Fortbildung von Polizeibeamten¹ in Österreich tätig. So wirkte ich als Referent bei berufsbegleitenden Fortbildungsseminaren für Abteilungs-, Bezirks- und Postenkommandanten im Bereich des damaligen Landesgendarmeriekommandos Niederösterreich mit. Die Fortbildungsseminare, deren einmaliger Besuch für die Beamten verpflichtend war, fanden ca. drei Mal im Jahr mit jeweils 15 Teilnehmern statt. Mein Referatsthema bei diesen Seminaren lautete jedes Mal: „Aufgaben einer modernen Exekutive in der Gesellschaft, Konfliktsituationen aus der Sicht des Soziologen und Lösungsvorschläge“. Ich habe über dieses Thema in Summe ca. 30 Mal jeweils drei Stunden lang referiert und diskutiert, denn meine Mitwirkung bei den Seminaren erstreckte sich von 1991 bis 2000, also über zehn Jahre. Doppelt so lange, also 20 Jahre hindurch, und zwar von 1983 bis 2002, war ich als Vortragender an der „Gendarmeriezentralschule“, später „Sicherheitsakademie“, in Mödling, dann Traiskirchen tätig. Ich habe dort das Fach „Soziologie“ in den zweijährigen Grundausbildungslehrgängen für Offiziere („leitende Beamte“, Verwendungsgruppe W 1, später E 1) im Gendarmerie-, Sicherheitswach- und Kriminaldienst² unterrichtet. Die als „W 1

-
- 1 Wenn hier von „Polizeibeamten“ die Rede ist, dann sind damit auch Polizeibeamtinnen gemeint, genauer jene ganz wenigen Beamtinnen, die in den letzten Jahren meiner Unterrichtstätigkeit an den Ausbildungslehrgängen teilgenommen haben.
 - 2 Wenn im Folgenden ohne Spezifikationen von „Polizei“ gesprochen wird, dann sind damit diese drei Wachkörper, also Sicherheitswache, Gendarmerie und Kriminaldienst, gemeint. Sicherheitswache hieß damals der Wachkörper in den meisten größeren Städten, während die Gendarmerie für die Sicherheit in den übrigen Teilen Österreichs zuständig war.

GAL (Grundausbildungslehrgänge)“ bezeichneten Kurse³ führten ab 1989 die Bezeichnung “Sicherheitsakademie” mit der entsprechenden Jahresbezeichnung. Bei parallel geführten Lehrgängen wurde die Jahresbezeichnung jeweils noch um die Ziffer “I” oder „II“ ergänzt. Ein Sonderlehrgang für Bezirksgendarmeriekommandanten 1992/93 wurde als „Sicherheitsakademie/BGKdt.“ bezeichnet. Abgesehen von diesem Sonderlehrgang, bei welchem bloß 21 Unterrichtsstunden „Soziologie“ vorgesehen waren, standen mir pro Lehrgang für den Soziologie-Unterricht 30 Unterrichtsstunden zur Verfügung. Ab Mitte der 1990er Jahre habe ich zwei Fachkollegen, nämlich Roland Girtler und Ralf Risser, in den Unterricht eingebunden, wodurch sich mein persönliches Stundenkontingent zunächst auf 26, dann 20 reduzierte. Damals habe ich auch in den Grundausbildungslehrgängen für “dienstführende Wachebeamte und Kriminalbeamte“ (Verwendungsgruppe W 2) unterrichtet, und zwar das Fach „Kriminalsoziologie“, für welches zwei Stunden pro Lehrgang vorgesehen waren. Alles in allem habe ich an der Gendarmeriezentralschule, nachmals Sicherheitsakademie 673 Stunden Soziologie unterrichtet. An meinem Unterricht haben insgesamt mehr als 700 Beamte teilgenommen. Über den Unterricht und einige dabei gemachte Erfahrungen möchte ich im Folgenden berichten.⁴ Im Bericht werde ich auf die Ziele und Inhalte des Soziologie-Unterrichts, die Stellung des Faches im Fächerkanon der Polizeioffiziersausbildung und die Realität des Unterrichtens mit allen positiven und negativen Seiten eingehen sowie weiterführende Überlegungen anstellen. Dazu erweist sich die zeitliche Distanz, aus der ich das in Rede stehende Geschehen heute betrachten kann, einerseits als Vorteil, andererseits als Nachteil. Der Vorteil ist, dass ich heute freier von diesbezüglichen Emotionen bin als in der Zeit unmittelbar nach Beendigung meiner Unterrichtstätigkeit an der Sicherheitsakademie. Der Nachteil ist, dass natürlich manche Erinnerungen an diese Tätigkeit verblasst sind. Doch beruht der vorliegende Rückblick ohnehin nicht nur

3 Frühere Bezeichnungen der Kurse lauteten „gehobener Fachlehrgang“ (1976/78) und „W 1 ALG (Ausbildungslehrgang)“ (1978/80 und 1980/81) (Festschrift 1996, S. 14 und 17).

4 Der Bericht stellt eine erweiterte und aktualisierte Fassung eines in der Zeitschrift *Polizei & Wissenschaft* (Ausgabe 3/2015, S. 30–37) erschienenen Beitrages dar. Eine englischsprachige Kurzversion des Berichts ist unter dem Titel “Reflections on Teaching Sociology to Austrian Police Officers” in dem Buch “Collaborative Policing. Police, Academics, Professionals, and Communities Working Together for Education, Training, and Program Implementation”, hrsg. von Maximilian Edelbacher und Peter C. Kratoski 2016 (Boca Raton: CRC Press, Taylor & Francis Group, S. 159–171), erschienen.

auf meinen persönlichen Erinnerungen, sondern es werden dafür auch jene Dokumente und eigenen Aufzeichnungen ausgewertet, die ich im Laufe meiner Unterrichtstätigkeit angesammelt und seither archiviert habe – Letzteres durchaus in der Absicht, einmal einen Rückblick wie er nun vorliegt zu schreiben. Rückblicke haben ihren Sinn nicht zuletzt darin, den Einblick in die Gegenwart zu vertiefen und zu schärfen. Deshalb wird am Schluss des Berichts ein Blick auf den heutigen Stand des Soziologie-Unterrichts in der Polizeioffiziersausbildung in Österreich geworfen. Dieser Blick wird freilich nur kurz sein. Ob jedoch ein Bericht, der sich nur wenig mit dem jetzigen Stand und viel mehr mit einem Stück Geschichte des polizeilichen Ausbildungswesens beschäftigt, trotzdem anregend sein kann, bleibt allein dem Leser oder der Leserin überlassen.

Lehrziele und Lehrprogramm

Die Einladung seitens des Bundesministeriums für Inneres zur Ausarbeitung eines Soziologie-Lehrprogramms und Abhaltung des Unterrichts in der Polizeioffiziersausbildung erging ursprünglich an Professor Wolfgang Schulz, der diese Aufgabe dankenswerterweise an mich als seinen damaligen Assistenten am Institut für Soziologie der Universität Wien delegierte. Mir erschien diese Aufgabe äußerst reizvoll, zumal ich an polizeisozologischen Fragen sehr interessiert und mit diesen in den damals gerade laufenden Vorbereitungsarbeiten für eine Großlehrveranstaltung „Soziologie für Studierende der Rechtswissenschaft“ befasst war. Also entwarf ich ein Lehrprogramm „Soziologie für angehende Polizeioffiziere“, welches hochgesteckte Ziele und einige Formulierungen enthielt, die ich heute als Impioniersprache eines nach Anerkennung strebenden Nachwuchswissenschaftlers werten würde. Der so formulierte Programmentwurf wurde sodann – unter der Ägide von Wolfgang Schulz – in einem Gespräch mit dem verantwortlichen Beamten im Bundesministerium für Inneres präsentiert. Das Gespräch habe ich immer noch in sehr angenehmer Erinnerung und wurde der präsentierte Entwurf mit einigen durchaus angebrachten Abstrichen akzeptiert, sodass schließlich Folgendes festgeschrieben werden konnte: Im Unterrichtsfach Soziologie sollte ein einführender Überblick über Grundbegriffe, Problemstellungen und Methoden der Soziologie sowie Ergebnisse der soziologischen Forschung geboten werden. Bei diesem Überblick sollten neben allgemeinen soziologischen Themen wie soziale Schichtung,

soziale Mobilität und sozialer Wandel, einige für Polizeioffiziere beruflich relevante Spezielle Soziologien⁵ hervorgehoben werden. Im Einzelnen wurden folgende Spezielle Soziologien als für Polizeioffiziere relevant erachtet und sollten diese im Unterricht mit folgenden inhaltlichen Schwerpunkten vorgestellt werden:

- Rechtssoziologie: Entstehung und Anwendung von Rechtsnormen, Soziologie der Rechtsberufe, Zusammenhänge zwischen Recht und Rechtsempfinden der Bevölkerung, Wirksamkeit von Recht im Hinblick auf Einstellungen und Verhalten der Bevölkerung.
- Soziologie abweichenden Verhaltens/Kriminalsoziologie: Soziologische Theorien zur Erklärung abweichenden Verhaltens, Entwicklung und Vorkommenshäufigkeit von Kriminalität, Hellfeld und Dunkelfeld von Kriminalität, soziologische Problematik des Strafvollzugs.
- Organisations-/Verwaltungssoziologie: Organisationsmodelle, formelle und informelle Organisation, Phänomen Bürokratie, Führungsprobleme in Organisationen.
- Polizeisozologie: Organisation Polizei, Gründe für die Wahl des Berufs des Polizisten, berufliche Sozialisation, soziale Rolle des Polizisten, Interaktionsprobleme Beamter – Bevölkerung, Arbeitsbedingungen und Stressbelastung der Beamten, Stressbewältigung, Selektivität und Wirksamkeit polizeilichen Handelns, Image der Polizei in der Bevölkerung, Sicherheitsgefühl der Bevölkerung.
- Katastrophensoziologie: Gesellschaftliche Bedingtheit von Katastrophen, Determinanten des Katastrophenverhaltens, soziale Folgen von Katastrophen.

Von diesen Speziellen Soziologien sollte die Soziologie abweichenden Verhaltens/Kriminalsoziologie stundenmäßig besonders gewichtet werden.

Ziel dieser Stoffauswahl und -gewichtung sowie des Unterrichts überhaupt sollte sein, Überblickswissen über Gegenwartsgesellschaften und dabei vor allem jenes soziologische Wissen zu vermitteln, das es den angehenden Polizeioffizieren ermöglicht,

5 Als Lehre von der sozialen Wirklichkeit gliedert sich die Soziologie in eine Allgemeine Soziologie und in eine Reihe Spezieller Soziologien. Während sich die Allgemeine Soziologie mit der sozialen Wirklichkeit überhaupt befasst, sind die Speziellen Soziologien auf spezifische Bereiche dieser Wirklichkeit ausgerichtet, so z. B. auf die polizeiliche Wirklichkeit – Polizeisozologie.

- im Berufsvollzug auftretende Probleme unter einer soziologischen Perspektive zu sehen und dadurch besser zu verstehen,
- Problemverhalten von Einzelpersonen oder Gruppen als durch soziale Prozesse und Strukturen geprägt zu begreifen und mithin besser einzuordnen und vorurteils- und affektfreier zu behandeln,
- das eigene berufliche Verhalten unter dem Gesichtspunkt des Organisations- und Rollenhandelns zu überdenken,

sowie

- soziologische Forschungsberichte zu lesen und zu verstehen, Forschungsergebnisse zu bewerten und zu verwenden sowie neue Forschungen zu polizeilich relevanten Fragen und Problemen anzuregen.

Um diese Ziele zu erreichen, sollten neben dem reinen Vortrag im Unterricht Gruppengespräche und Gruppenarbeiten durchgeführt, Einzelreferate von Teilnehmern gehalten sowie Rollenspiele veranstaltet werden. Damit sollte selbsthandelndes Lernen ermöglicht und so Praxisnähe hergestellt werden. Generell sollte dem Bezug zur polizeilichen Praxis der Vorrang vor wissenschaftlicher Vollständigkeit und Systematik gegeben werden.

Stellung der Soziologie im Fächerkanon

Soziologie war eines von 28 verschiedenen Unterrichtsfächern im Grundausbildungslehrgang für Polizeioffiziere. Im Kanon dieser Unterrichtsfächer wurde zwischen sogenannten „weichen“ und „harten Lehrgegenständen“ unterschieden. „Harte Lehrgegenstände“, also Lehrgegenstände mit strengen Lernerfolgskontrollen, waren die Rechtsfächer und die polizeiliche Handlungslehre. Zu den „weichen Lehrgegenständen“ zählte neben der Psychologie, Pädagogik, politischen Bildung, österreichischen Geschichte, Wirtschaftspolitik und einigen anderen Fächern eben auch die Soziologie, weswegen dieses Fach in der Polizeiausbildung als weniger wichtig angesehen wurde. Diese Minderschätzung des Faches zeigte sich im wiederholten Fehlen von einzelnen Lehrgangsteilnehmern im Unterricht ebenso wie im Prüfungswesen und in der Benotungspraxis. Zwar sollten – gemäß Ausbildungsverordnung des Bundesministeriums für Inneres (BGBl. 1999, S. 3043) – die Leistungen der Lehrgangsteilnehmer durch mündliche oder schriftliche Erfolgskontrollen laufend überprüft werden, aber die Endnote in der Fächergruppe, in welcher die Soziologie mit der Wirtschaftspolitik

zusammengefasst war, stand von vornherein fest: Auf Wunsch der Ausbildungsleitung waren nämlich alle Lehrgangsteilnehmer in dieser Fächergruppe mit der Bestnote „sehr gut“ (1) zu benoten.⁶ Diese Benotungspraxis war den Lehrgangsteilnehmern von Anfang an bekannt, ein Umstand, der die marginale Stellung der Soziologie im Fächerkanon nicht unbedingt verbesserte. Die marginale Stellung änderte sich im Wesentlichen erst mit der Ausbildungsreform 1998/99, mit der die Umgestaltung der Offiziersausbildung in Richtung eines dreijährigen berufsbegleitenden Fachhochschul-Bachelor-Studiums eingeleitet wurde. Zwar wurde vorerst die zweijährige Dauer der Ausbildung beibehalten, aber es wurden die Rechtsfächer gekürzt, die „pädagogische Ausbildung“ verlängert und eine neue Form der Dienstprüfung (Gesamtprüfung) eingeführt: Zusätzlich zur Ablegung einer kommissionellen Prüfung war nun am Ende der Grundausbildung eine schriftliche Hausarbeit vorzulegen. Die Hausarbeit war von Begutachtern aus dem Kreis der Lehrenden an der Sicherheitsakademie danach zu beurteilen, „ob der Lehrgangsteilnehmer in der Lage ist, eine Fragestellung aus dem von ihm gewählten Fach (oder einem Teilgebiet daraus) methodisch korrekt, praxisbezogen und selbständig zu bearbeiten“ (BGBl. 1999, S. 3046). Zur Vermittlung der Fertigkeiten zu einer solchen Bearbeitung wurde ein Unterrichtsfach „Einführung in die empirische Sozialforschung und das wissenschaftliche Arbeiten“ neu eingeführt. In diesem Fach sollten – neben den Techniken wissenschaftlichen Arbeitens – die soziologischen Methoden wesentlich ausführlicher gelehrt werden, als ich es bis dahin in den wenigen dafür vorgesehenen Stunden des Soziologie-Unterrichts zu leisten in der Lage gewesen war. Der Unterricht in dem neuen Fach wurde von zwei Pädagogen und zunächst einem, später zwei Mitarbeitern des Institutes für Rechts- und Kriminalsoziologie (IRKS) übernommen. Die besagten Kollegen waren damit für den wesentlichen Teil der Betreuung der Hausarbeiten zuständig, inklusive Hilfestellung bei der Themenwahl (Garnitschnig et al. 1999). Gewählt werden konnten nur Themen, die aus dem Berufsfeld stammten, und musste das gewählte Thema von der Ausbildungsleitung genehmigt werden. Bei vielen genehmigten Themen spielten – wie oft schon aus den Titeln der Arbeiten ersichtlich – soziologische As-

6 Weil für Soziologie mehr Unterrichtsstunden vorgesehen waren als für Wirtschaftspolitik, musste die Note in der Fächergruppe vom Vortragenden für Soziologie, also von mir, unterschrieben werden.

pekte zumindest hinein.⁷ Deshalb waren im Unterricht entsprechende fachliche Informationen, Literaturhinweise, „Lesehilfen“ bzgl. soziologischer Literatur, die Vermittlung soziologischer Denkweisen und das praktische Erlernen von soziologischen Methoden auf einmal sehr gefragt. Generell stieg das Interesse der Lehrgangsteilnehmer am Soziologie-Unterricht deutlich an, was den Unterricht sehr viel leichter machte.

Lehrwirklichkeit

Eine solche Erleichterung hätte ich mir besonders am Anfang meiner Unterrichtstätigkeit gewünscht, denn die ersten Unterrichtsjahre waren für mich ziemlich schwierig. Dies obwohl ich damals über eine mehrjährige facheinschlägige Lehrerfahrung nicht nur an der Universität, sondern auch an Krankenpflegeschulen verfügte. An Krankenpflegeschulen war Soziologie – wie ja auch in der Polizeiausbildung – ein Vortragsfach ohne Prüfungen, sodass ich mich mit dieser Variante von Lehrkultur vertraut wähnte und zu wissen glaubte, wie denn das Lehrprogramm für angehende Polizeioffiziere in geeigneter Weise umgesetzt werden könnte. Doch schon bei der Vorbereitung der Umsetzung begannen Schwierigkeiten, die ich nicht vorhergesehen hatte. So erschienen mir meine bislang im Soziologie-Unterricht verwendeten Lehrbehelfe nach jetzt genauerer Durchsicht für den Polizeiunterricht nicht wirklich brauchbar. Dazu muss man sich vergegenwärtigen, dass ein Soziologie-Lehrbuch speziell für Polizisten, wie es Frevel et al. unter dem Titel „Soziologie. Studienbuch für die Polizei“ 2002 vorgelegt haben, damals noch nicht existierte. Ebenso wenig gab es Handbücher wie jenes von Newburn 2003 oder das ebenfalls von Newburn 2005 herausgegebene Buch „Policing. Key Readings“, in welchem klassische Arbeiten zur Polizeiforschung zusammengestellt sind. Statt mich auf solche Bücher stützen zu können, musste ich mir geeignet erscheinende Unterrichtsmaterialien selbst zusammensuchen. Bei der Suche kam mir das Bundesministerium für Inneres insofern entgegen, als es einschlägige Fachzeitschriften wie „Police Studies“ und „Disasters“ dankenswerterweise für mich abonnierte und mir als Dauerleihgabe überließ.

Hatte ich zwar nach und nach geeignete Zeitschriftenartikel und andere Materialien beisammen, so musste ich bald die Erfahrung machen, dass

7 Die Arbeiten liegen in der Bibliothek der Sicherheitsakademie (SIAK), Akademiestraße 3, 2514 Traiskirchen, auf.

ich diese oft nur zum Teil benötigte, denn das Lehrprogramm ließ sich nur in wenigen Kursen zur Gänze abwickeln. Zu dicht war es konzipiert und zu oft musste ich davon abweichen. Die Abweichungen ergaben sich zum einen im Verlauf von Diskussionen im Unterricht, die mich zu weiter ausholenden Bemerkungen und geistigen „Ausflügen“ veranlassten. Zum anderen erfolgten Abweichungen vom Lehrprogramm auch auf ausdrücklichem Wunsch von Kursteilnehmern, die auf Grund irgendwelcher Ereignisse innerhalb oder außerhalb der Klasse an spezifischen soziologischen Informationen interessiert waren. So wollten Kursteilnehmer beispielsweise einmal etwas über die Soziologie der Ehescheidung hören, weil es unter ihnen gerade einen Scheidungsfall gab, der für einigen Gesprächsstoff in der Klasse sorgte. Ein anderes Mal waren Zuschauerausschreitungen, zu welchen es bei einem Fußballmatch am Vortag gekommen war, das aktuelle Gesprächsthema und wurde ich mit der Frage konfrontiert, wie man solche Ausschreitungen soziologisch erklären könne. Wieder ein anderes Mal war ein politisches Ereignis, nämlich der etwas überraschende Ausgang einer Wahl gerade in aller Munde und wurden mir Fragen nach den Gründen für die daneben gelegenen Wahlprognosen und nach einer soziologischen Deutung des Wahlausgangs gestellt. Solche Fragen nach der soziologischen Deutung von Zeitereignissen („Was sagt denn der Soziologe zu..?“) wollten prompt beantwortet werden. Bei meinen Beantwortungsversuchen stieß ich mitunter an Grenzen, nämlich wenn ich – aus Gründen der wissenschaftlichen Seriosität – eine Stellungnahme, für die ich in der Schnelligkeit keine professionell begründbare Basis finden konnte, verweigern musste.

Ebenso an Grenzen stieß ich bei meinen Bemühungen, den Unterricht an die oft unterschiedliche sozialwissenschaftliche Vorbildung der Kursteilnehmer anzupassen, denn in den meisten Kursen reichte die Palette von Teilnehmern ohne jedwede Vorkenntnisse bis zu Teilnehmern, die mehrere Semester eines einschlägigen Studiums absolviert hatten. Insbesondere bei Ersteren tat ich mir schwer, die Vielfältigkeit der soziologischen Betrachtungsweise zu verdeutlichen, wo doch eindeutige Sichtweisen und – gemäß dem in der Polizei typischen Denken in Dichotomien („Gut und Böse“, Behr 2019, S. 37) – klare Antworten gefragt waren. Eine weitere Schwierigkeit war, dem von Kursteilnehmern wiederholt geäußerten Wunsch nach größerer Praxisnähe im Unterricht gerecht zu werden.⁸ So ließ sich bei

8 Der Wunsch nach größerer Praxisnähe bezog sich nicht allein auf den Soziologie-Unterricht, sondern auf die gesamte Ausbildung. Die Bildungsreform 1998/99 versuchte diesem Wunsch Rechnung zu tragen (Hödl 1999; Stangl und Hanak 1999).

der Darlegung von Grundbegriffen und Grundzügen der Allgemeinen Soziologie kaum eine größere Teilnehmerbeteiligung und somit Praxisnähe herstellen. Zumindest ist mir dazu nichts Besseres eingefallen als eine Darstellungsweise, die viele Beispiele aus der Lebens- und Berufspraxis verwendet. Bei der Darstellung von Forschungsergebnissen in Speziellen Soziologien versuchte ich es mit Quizspielen, ließ also die Kursteilnehmer Ergebnisse schätzen, bevor ich ihnen die Ergebnisse mitteilte. Oder ich teilte ihnen Forschungsergebnisse mit, die das gerade Gegenteil von dem waren, was tatsächlich ermittelt worden war. Da diese falschen Ergebnisse seitens der Kursteilnehmer fast immer als plausible Ergebnisse rezipiert wurden, konnte ich auf diese Weise das „Ich wusste es schon immer“-Phänomen⁹ demonstrieren und somit – wie beim Quizspiel, wenn die Ergebnisschätzungen weit daneben lagen – deutlich machen, dass soziologische Forschungsergebnisse doch nicht so selbstverständlich sind wie immer wieder behauptet wird. Die didaktische Vorgehensweise hierzu ließ sich freilich nicht gut wiederholen, bot also nur eine episodische Auflockerung des Unterrichts. Ebenfalls auflockernd wirkten Gruppenarbeiten, im Zuge derer Teilnehmergruppen in einer Unterrichtsstunde Kurztexte interpretieren und dann darüber referieren mussten. Für manche Teilnehmer mag es dabei besonders attraktiv gewesen sein, dass sie sich zur ungestörten Vorbereitung der Kurzreferate eine Zeit lang in ihre Zimmer – die Kursteilnehmer waren ja kaserniert – zurückziehen konnten. Neben den unter diesen Bedingungen vorbereiteten Kurzreferaten von Gruppen boten Einzelreferate, die in etlichen Kursen von zwei oder drei besonders motivierten Teilnehmern gehalten wurden, eine weitere Auflockerung des Unterrichts. Solche gezielten Auflockerungen waren beim Unterrichten der Methoden der Soziologie nicht notwendig, bot doch das Ausprobieren von Methoden, welches ich zur Wissensvermittlung einsetzte, genügend Möglichkeiten der Teilnehmerbeteiligung. So ließ ich ausgewählte Kursteilnehmer vor der Klasse qualitative oder standardisierte Interviews mit ebenso ausgewählten Teilnehmern als Interviewpartner zu polizeilichen oder anderen Themen durchführen und mussten die übrigen Teilnehmer die Interviewdurchführung beobachten und dann über ihre Beobachtungen berichten, wobei besonderes Augenmerk auf die Ähnlichkeit, aber auch Unterschiede zwischen Interview und polizeilichem Verhör zu legen war. Oder ich ließ vier oder

9 Wenn eine Untersuchung von sozialen Regelmäßigkeiten berichtet, reagieren viele Menschen mit dem Gedanken „Natürlich. Das habe ich ohnehin schon gewusst“ (Vgl. Lazarsfeld 1968, S. 135f).

fünf Kursteilnehmer vor der Klasse eine Diskussion führen, die wiederum von den übrigen Teilnehmern qualitativ oder standardisiert beobachtet werden musste und konnte so die Vorgehensweise und Probleme bei der Anwendung sowohl der Beobachtungsmethode als auch des Gruppendiskussionsverfahrens demonstrieren. Die Vorgehensweise und Probleme bei der Anwendung anderer Erhebungsverfahren versuchte ich ebenfalls durch ad hoc-Demonstrationen zu diesen Verfahren aufzuzeigen. So führte ich in den Kursgruppen einen soziometrischen Test durch, der sich – als Verfahren zur Ermittlung von Gruppenstrukturen – in der besonderen Situation der Kasernierung geradezu anbot und dessen Ergebnisse mitunter eine Gruppendynamik in Gang brachten, die es dann zu steuern galt. Die Ergebnisse von anonymen Täterbefragungen, also Befragungen, die ich in den Kursen zur Demonstration der Vorgehensweise bei der Ermittlung des Dunkelfeldes der Kriminalität¹⁰ durchführte, mögen mitunter insofern Denkanstöße gegeben haben, als sie deutlich machten, dass selbst unter Polizisten – im Hinblick auf abweichendes Verhalten – niemand eine „weiße Weste“ hat. Inhaltlich weniger ergiebig war wohl ein Experiment zur Befindlichkeit der Teilnehmer, welches ich in den Kursen zur Demonstration der Probleme bei der Anwendung experimenteller Verfahren durchführte. Schließlich versuchte ich anhand einer Inhaltsanalyse von Zeitungsbereichten die Vorgehensweise und Probleme bei der Anwendung inhaltsanalytischer Verfahren zu demonstrieren. Aus solchen Demonstrationen zu Erhebungsverfahren erwuchs in einem Kurs die Idee, im Rahmen des Unterrichts doch gleich ein ganzes Forschungsprojekt durchzuführen, um den Kursteilnehmern die Möglichkeit zu bieten, alle Stadien eines empirischen Forschungsprozesses aktiv mitzuerleben. Ich griff die Idee auf, obwohl ich auf Grund meiner Erfahrungen mit Lehrforschungsprojekten an der Universität Bedenken hatte. Eine Erfahrung mit solchen Projekten war nämlich, dass die Zeit für die Durchführung der Projekte fast immer zu kurz gegriffen ist. So war es dann auch in diesem Fall. Zwar konnte

10 Das Dunkelfeld der Kriminalität wird meist mittels anonymer Täterbefragungen (Erhebungen zur selbstberichteten Delinquenz, self-report-studies) oder Viktimisierungsbefragungen (Erhebungen zur Opferwerdung, victim-surveys) ermittelt. Bei einer anonymen Täterbefragung wird an eine repräsentative Zufallsstichprobe einer Grundgesamtheit (etwa Bevölkerung einer Region) die Frage gestellt, ob sie überhaupt oder innerhalb eines begrenzten Zeitraumes bestimmte Straftaten begangen hat. Bei einer Viktimisierungsbefragung wird eine repräsentative Zufallsstichprobe einer Grundgesamtheit danach befragt, ob sie jemals oder innerhalb eines bestimmten Zeitraumes Opfer von bestimmten Straftaten wurde.

das Forschungsprojekt in der vorgesehenen Zeit konzipiert und dann auch noch die Erhebung der dazu benötigten Daten durchgeführt werden, aber für eine gemeinsame Auswertung und Analyse der erhobenen Daten, Interpretation der Ergebnisse und Abfassung eines Berichts war die Zeit zu kurz. So blieb mir schließlich nichts anderes übrig, als das Projekt alleine fertigzustellen, was natürlich nicht Sinn und Zweck eines Lehrforschungsprojektes war. Über dieses Projekt, welches nach dem Vorbild einer neuseeländischen Studie (Singer und Singer 1985) die gegenseitige Einschätzung von Polizisten und Soziologie-Studierenden zum Gegenstand hatte, ist später ein Bericht in einer Polizeizeitschrift erschienen (Norden 1989).

Die Einschätzung der Polizei seitens bestimmter Bevölkerungsgruppen oder der Bevölkerung insgesamt war ein Einzelthema, welches ich in jedem Kurs in Ausführlichkeit behandelte. Dies nicht zuletzt, weil viele Kursteilnehmer – ebenso wie viele andere Polizisten (Fischer-Kowalski et al. 1982, S. 220–224) – negative Einstellungen in der Bevölkerung vermuteten. Entgegen diesen Vermutungen zeigten Ergebnisse von Bevölkerungsumfragen, dass das Ansehen der Polizisten erheblich, die Polizei durchaus populär war und in der Bevölkerung sehr viel Vertrauen genoss (ebd.; Edelbacher und Norden 2000, S. 222–224). Indem ich den Kursteilnehmern diese Ergebnisse mitteilte und sie zugleich aufforderte, die Kunde vom relativ guten Image der Polizei in der Bevölkerung unter ihren Berufskollegen weiter zu verbreiten, konnte ich vielleicht etwas zur Reduzierung des Gefühls der fehlenden Anerkennung beitragen, welches damals unter Polizeibeamten einigermaßen verbreitet war. Dieses Gefühl der fehlenden Anerkennung bezog sich oft nicht nur auf die Bevölkerung, sondern insbesondere auch auf die jeweiligen Vorgesetzten: Mehr als Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft klagten damals Polizeibeamte über eine geringe Wertschätzung der von ihnen erbrachten Arbeitsleistung durch die Vorgesetzten (Meggeneder 1987, S. 6). Die geringe Wertschätzung hatte Folgen im Hinblick auf die Arbeitsmotivation, die unter dem Stichwort „innere Kündigung“ diskutiert wurden (Wolf und Korunka o.J., S. 242). Um den Prozessen der „inneren Kündigung“ entgegenzuwirken und im Sinne einer Mission für einen Kulturwandel in der Polizei rief ich die angehenden Polizeioffiziere dazu auf, Untergebene in Hinkunft für erbrachte Arbeitsleistungen entsprechend zu loben und ihnen die gebührende Anerkennung auch auszusprechen. Ob und wie viele Kursteilnehmer dies später tatsächlich in verstärktem Ausmaß getan haben, ist wohl nur schwer ermittelbar und schon gar nicht mittels der von der Ausbildungsleitung und mir durchgeführten Unterrichts-Evaluationen, die sich auf Teilnehmerbefragungen am Ende der

Kurse beschränkten. In diesen Befragungen wurden die Zufriedenheit der Kursteilnehmer mit dem Unterricht, das Interesse an einzelnen Inhalten und Einschätzungen des Gewinns, den die Kursteilnehmer aus dem Unterricht gezogen haben, erhoben. Die Erhebungsergebnisse zeigten, dass die Kursteilnehmer im Schnitt mit dem Soziologie-Unterricht nicht unzufrieden waren und der Unterricht für die Mehrheit einigermaßen gewinnbringend war und zwar hinsichtlich des Verständnisses von gesellschaftlichen und beruflichen Problemen, hinsichtlich des Abbaus von Vorurteilen sowie hinsichtlich der Entwicklung des grundsätzlichen Interesses am Fach und der fachspezifischen Lesekompetenz. Auf Grund dessen konnte ich behaupten, einige der oben beschriebenen Lehrziele bis zu einem gewissen Grad erreicht zu haben, wenn auch nicht bei allen Kursteilnehmern. Denn in nahezu jedem Kurs gab es vereinzelt Teilnehmer, die erklärtermaßen mit meiner Art von Unterricht und den Unterrichtsinhalten nichts anfangen konnten und so für mich „unerreichbar“ blieben. Der Umgang mit diesen „Unerreichbaren“ gehörte bisweilen zu den weniger angenehmen Erfahrungen, die ich in meiner Unterrichtstätigkeit machen musste. Dazu gehörten in den Jahren vor der Ausbildungsreform auch ganze Unterrichtsstunden, nämlich an Tagen vor einer Rechtsprüfung, weil an solchen Tagen ein großer Teil der Kursteilnehmer nur bedingt ansprechbar war. Für den damit verbundenen Ärger, der dann – bei allem Verständnis für die Situation – bei mir aufkam, wurde ich wiederum mit Gelingenserfahrungen im Unterricht an anderen Tagen entschädigt: Etwa wenn Kursteilnehmer – nachdem ich in Anlehnung an Reuss-Ianni (1983) über die Kultur der „Street Cops“ (Straßenpolizisten) und jene der „Management Cops“ (Polizeiführer) gesprochen hatte – zu mir kamen, um mir mitzuteilen, ich hätte ihnen geradezu aus der Seele gesprochen. Oder wenn es gelang, bei Kursteilnehmern so viel Interesse am Fach zu erwecken, dass sie bereit waren, trotz des Lerndrucks in den „harten“ Unterrichtsfächern und ungeachtet der ohnehin feststehenden Note in der Fächergruppe „Soziologie und Wirtschaftspolitik“, in ihrer Freizeit ein Referat vorzubereiten und dann vor der Klasse zu halten. Oder wenn in einem Klima vollkommen freiwilliger Mitarbeit Diskussionen entstanden, die sich über die Unterrichtszeit hinaus zogen und beim gemeinsamen Kaffeetrinken in der Pause ihre Fortsetzung fanden. Im wohlthuenden Gegensatz zu diversen Debatten an der Universität, die sich oft in Höhen oder Tiefen von Details verliefen, verloren diese Diskussionen nur selten den „Bodenkontakt“. In diesen Diskussionen habe ich selbst viel gelernt und einiges über polizeiliche „Innereien“ erfahren. Ich fühlte mich bisweilen persönlich in die Polizei integriert und wurde bisweilen auch so

wahrgenommen. Dazu eine kleine Anekdote: Im Verlauf einer Unterrichtsdiskussion über wissenschaftliche Objektivität begann ein Kursteilnehmer auf die Sozialwissenschaftler und Sozialwissenschaftlerinnen zu schimpfen, weil sie – seiner Meinung nach – gegenüber der Polizei übermäßig kritisch eingestellt wären und zum Aufbau eines „Feindbildes Polizei“ in der Öffentlichkeit beitragen. Ich sah mich zu einer Rechtfertigungsrede gezwungen, wurde aber von ihm schon im Ansatz mit den Worten unterbrochen: „Na, Se hob i eh net g`mant. Se san eh aner von uns ...“ („Nein, Sie habe ich ohnehin nicht gemeint, Sie sind ohnehin einer von uns ...“).

Als „einer von ihnen“ bin ich – von den beschriebenen weniger angenehmen Situationen abgesehen – meiner Unterrichtsverpflichtung mit viel Freude nachgekommen, wobei – das sei zugegeben – ein kleiner Teil der Attraktion für mich darin bestand, mit einem Dienstauto der Polizei von der Universität oder daheim abgeholt und zum Unterricht und wieder zurück chauffiert zu werden. Dieses besondere Service wurde mir dankenswerterweise seitens des Bundesministeriums für Inneres im Sinne einer Aufbesserung der doch sehr bescheidenen Honorierung der Unterrichtstätigkeit zur Verfügung gestellt. Ich genoss dieses Service, denn die Fahrten waren meistens sehr angenehm und die Chauffeure ausgesprochen nett. Überhaupt habe ich bei der Polizei viele interessante Kontakte knüpfen können. Aus einzelnen davon wurden Freundschaften.

Ende meiner Unterrichtstätigkeit und heutiger Stand des Soziologie-Unterrichts in der Polizeioffiziersausbildung

Die Freundschaften blieben bestehen, meine Unterrichtstätigkeit, die mir auch für meine Forschungs- und Lehrtätigkeit an der Universität wichtige Erfahrungen ermöglicht hatte, ging zu Ende. Im Sommer 2002 hielt ich meinen – so leid es mir auch tat – letzten Unterricht, denn mit dem Abschluss des Lehrgangs „Sicherheitsakademie 2000/02“ wurde die Ausbildung von Polizeioffizieren in Österreich vorerst einmal eingestellt. Es gäbe ohnehin zu viele „Häuptlinge“ bei der Polizei – so lautete die Begründung in einer Zeit, in welcher die Sanierung des staatlichen Budgets prioritär war. Erst 2006/07 wurde die Ausbildung wieder aufgenommen, jetzt aber – wie es schon Ende der 1990er Jahre geplant worden war – umgewandelt in einen berufsbegleitenden Fachhochschulstudiengang. Der Studiengang trägt den Namen „Polizeiliche Führung“ und ist auch für Inte-

ressenten und Interessentinnen, die bei privaten Sicherheitsfirmen arbeiten, offen. Träger dieses Studiengangs ist die Fachhochschule Wiener Neustadt. Das Studium dauert sechs Semester, wobei Angehörigen der nunmehrigen „Bundespolizei“¹¹ ein Semester angerechnet wird, weil es im Wesentlichen die Grundausbildung für die mittlere Führungsebene („dienstführende Beamtinnen und Beamte“, Verwendungsgruppe E 2a) enthält (BM.I 2009, S. 14). Im Verlauf des Studiums sind zwei Bachelorarbeiten abzufassen, deren Themen von der Studiengangsleitung vergeben werden. Nach positiver Beurteilung der Bachelorarbeiten und Absolvierung der Abschlussprüfung erhalten die Studiengangsteilnehmer oder -teilnehmerinnen den akademischen Grad „Bachelor of Arts in Police Leadership (B.A.)“ (ebd., S. 17). Bachelor-Graduierte können im Anschluss an ihr Studium ein berufsbegleitendes Master-Studium „Strategisches Sicherheitsmanagement“ ebenfalls an der Fachhochschule Wiener Neustadt absolvieren. Dieses ist für angehende Top-Führungskräfte im Sicherheitsbereich gedacht, dauert vier Semester und schließt mit dem akademischen Grad „Master of Arts in Security-Management (M.A.)“ ab (ebd., S. 30).

Welchen Stellenwert hat nun die Soziologie in diesen Studiengängen? Im Curriculum des Master-Studiums „Strategisches Sicherheitsmanagement“ ist ein Fach dieses Namens überhaupt nicht mehr vorgesehen. Vorgesehen war eine Zeit lang lediglich eine soziologienahe Vorlesung „Sicherheit im Wandel der gesellschaftlichen Entwicklung“. Diese gibt es freilich heute auch nicht mehr. Im Bachelor-Studium „Polizeiliche Führung“ ist eine zweistündige Vorlesung „Politologie und Soziologie“ vorgesehen. Damit wurde die Soziologie – trotz insgesamt verlängerter Ausbildung – von der Wochenstundenanzahl her auf ein Minimum reduziert, nämlich auf de facto eine Wochenstunde im zweiten Semester. Gegenüber dem Stundenkontingent, welches mir für den Unterricht an der Gendarmeriezentralschule, nachmals Sicherheitsakademie zur Verfügung gestanden war, bedeutet dies eine Reduktion des Umfangs des Soziologie-Unterrichts auf die Hälfte. Die durch die Reduktion freigewordenen und zusätzlich eingeführte Stunden wurden, offenbar einem Zeitgeist folgend, für die Bildung eines neuen Unterrichtsschwerpunktes „Wirtschaftswissenschaften“ verwendet. Offenbar wird es heute für wichtiger erachtet, dass Polizei-offiziere und -offizierinnen ökonomisch denken können als dass sie Probleme unter einer soziologischen Perspektive betrachten können.

11 So heißt der durch die Zusammenlegung von Sicherheitswache, Gendarmerie und Kriminalbeamtenkorps 2005 entstandene Wachkörper.

Addendum

Über manche Begebenheiten aus meiner Zeit bei der Sicherheitsexekutive muss ich heute noch schmunzeln. Eine kleine Auswahl davon:

- ☺ Ein wirklich liebenswürdiger Gendarmerieoberst pflegte jeweils einige Tage vor Beginn der Fortbildungsseminare bei mir daheim anzurufen, um mich an die Termine zu erinnern. Der Anruf erfolgte stets um acht Uhr morgens und die Begrüßungsworte waren immer gleich: „Guten Morgen. Hier spricht Oberst ..., Landesgendarmeriekommando Niederösterreich. Hob i Sie eh net aufg`weckt? Weil bei den jungen Herren von der Universität muass ma aufpass`n, wenn ma so früh anruaft, weil de schlofen jo meistens lang ...“.
- ☺ Einer der Chauffeure, die mich von daheim abholten und zum Unterricht chauffierten, war besonders zuvorkommend. Als er das erste Mal bei mir daheim anlätete und ich die Türe öffnete, glaubte er offenbar mich beruhigen zu müssen: Er teilte mir sofort mit, dass er das Auto ohnehin weiter weg geparkt habe, damit bei meinen Nachbarn nicht der Eindruck entstände, ich würde von der Polizei gesucht.
- ☺ Während einer Unterrichtsstunde an der Gendarmeriezentralschule/Sicherheitsakademie war ich auf Statussymbole in unserer Gesellschaft zu sprechen gekommen. Insbesondere ging es um die Schuhe und Bekleidung von Angehörigen der oberen sozialen Schichten. Ein Lehrgangsteilnehmer, der mich offenbar zuvor in meinem Mantel gesehen hatte, konnte nicht umhin, mich zu kritisieren: „No, Sie hab`n aber a an Burberry-Mantel ...“. Ich konnte ihm versichern, dass es sich „bloß“ um einen „Bogner-Mantel“ handelte.

Vorlesung/Seminar „Polizeisozilogie“ am Institut für Soziologie der Universität Wien¹²

Seit nunmehr fünfzehn Jahren wird jeweils im Wintersemester am Institut für Soziologie der Universität Wien eine Vorlesung mit integriertem Seminar „Polizeisozilogie“ angeboten. Geleitet wird diese Veranstaltung von einem Team bestehend aus den Buchautoren, der Buchautorin und dem ehemaligen Leiter des Wiener Sicherheitsbüros (der zentralen Polizeidienststelle vor der Polizeireform) Hofrat Prof. Mag. Maximilian Edelbacher. Der zeitliche Umfang der Lehrveranstaltung beträgt zweieinhalb Wochenstunden, der Arbeitsaufwand für Studierende fünf ECTS-Punkte. Für diese Veranstaltung gibt es in Österreich kaum vergleichbare Angebote. Deshalb ist das Interesse daran relativ groß und wird die Veranstaltung nicht nur von Soziologie-Studierenden – für welche sie als „Spezielle Soziologie“ eigentlich gedacht ist – besucht, sondern immer wieder auch von Studierenden der Rechtswissenschaft und anderer Fächer. Vor solcherart gemischter Hörerinnen- und Hörschaft werden in der Lehrveranstaltung die Entwicklung und Struktur der Polizei, sowie Probleme der Polizeiarbeit und insbesondere die Schwierigkeiten der Kriminalitätsbekämpfung aus soziologischer Sicht thematisiert. Ziel der Veranstaltung ist es, Überblickswissen über den Forschungsbereich „Polizeisozilogie“ zu vermitteln. Darüber hinaus sollen die Studierenden zu einer vertieften Auseinandersetzung mit Konzepten, Methoden und Ergebnissen polizeisozilogischer Forschung angeregt werden. Der vertieften Auseinandersetzung dienen insbesondere schriftliche Hausübungen und Seminar- und Bachelorarbeiten. Im Rahmen von Seminar- und Bachelorarbeiten sollen die Studierenden selbst kleinere Forschungen zu einem polizeisozilogischen Thema ihrer Wahl durchführen. Die dabei gewählten Themen sind vielfältig. Einen Eindruck von dieser Vielfalt gibt eine Liste der Titel ausgewählter rezenter Arbeiten im Anhang 1.

Zur Erleichterung der Themenfindung für solche Arbeiten und im Sinne einer praxisnäheren Gestaltung sind in der Lehrveranstaltung Gastvorträge

12 Die vorliegende Beschreibung der Lehrveranstaltung wurde von Josef Hörl, Simone Jungwirth und Gilbert Norden verfasst. Ein kurzer Bericht über die Veranstaltung, verfasst von Gilbert Norden und Maximilian Edelbacher, ist unter dem Titel „Das Außen- und Innenleben der Polizei. Ein Lehrgegenstand an der Universität, der tiefes Verständnis für Entwicklungen und Probleme vermitteln soll“, in den Salzburger Nachrichten, Ausgabe vom 9. Febr. 2015, S. 16, erschienen.

von Praktikern und Praktikerinnen sowie Exkursionen zu Polizeidienststellen vorgesehen: Beispielsweise ein gemeinsamer Besuch der Landespolizeidirektion Wien inklusive Besichtigung der „Landesleitzentrale“ (Notrufzentrale), wo die Studierenden erleben, wie am Notruf kaum eine Minute vergeht, in der das Telefon nicht klingelt. Laut Statistik gehen dort innerhalb von 24 Stunden durchschnittlich ca. 4.000 Notrufe ein. Ein großer Teil dieser Notrufe betrifft Nachbarschaftskonflikte, Ruhestörungen sowie Hilfs- und Dienstleistungen, woraus deutlich wird, wie viel die Polizei – neben ihrer Befassung mit Verkehrsüberwachung und Kriminalitätsbekämpfung – mit Hilfeleistung und Konfliktschlichtung beschäftigt ist. Die Beschäftigung mit Kriminalitätsbekämpfung wird für die Studierenden in Kleingruppenexkursionen ins Wiener Kriminalmuseum und in Fachabteilungen des Bundeskriminalamtes sowie in einem Gastvortrag des Leiters der Abteilung „Kriminalanalyse“ im Bundeskriminalamt, Ministerialrat Mag. Paul Marouschek, anschaulich (Siehe die Kurzinformation dazu im Anhang 2). In dem Vortrag werden computergestützte Auswertungsmethoden von Handyrufrufen zur Aufdeckung der Struktur krimineller Banden, Methoden zur Identifikation von „Hot Spots“ der Kriminalität, Methoden zur Tatort- sowie Täter- und Täterinnenverhaltensanalyse und dergleichen mehr vorgestellt. In Ergänzung zu dieser polizeilichen Vorstellung wird – im Sinne einer möglichst ausgewogenen Darstellung – in der Veranstaltung versucht, auch die Täter- und Täterinnenseite zu Wort kommen zu lassen. So sprachen in früheren Veranstaltungen der ehemalige Wiener „Rotlicht-Pate“ Richard Steiner und der legendäre Geiselnnehmer und „Gefängnis-Ausbrecherkönig“ Adolf Schandl über ihre kriminellen Karrieren.¹³ Ein ähnliches Gespräch gab es einmal auch mit dem einstigen „Einbrecherkönig“ Ernst Stummer.¹⁴ Im Anschluss an die Gespräche erfolgt immer eine Aufarbeitung der Inhalte unter Rückgriff auf soziologische Erklärungsmodelle.

Die aufgearbeiteten Gespräche schnitten in den studentischen Beurteilungen der Lehrveranstaltung, die im Zuge von Veranstaltungsevaluationen erhoben wurden, meist gut ab. Überhaupt wird von vielen Lehrveranstaltungsbesucherinnen und -besuchern der Mix aus einerseits Darlegung soziologischer Konzepte, Methoden und Forschungsergebnisse und andererseits Gastvorträgen aus der Praxis sowie Exkursionen in Polizeieinrichtungen positiv erlebt. Von den Gastvorträgen wird vor allem jener von Paul

13 Zu den Karrieren siehe: Pokorny 2014; Schandl und Gressl 2013.

14 Zu dessen Karriere siehe: Stummer und Czar 2009.

Marouschek, von den Exkursionen meist der Besuch der Landespolizeidirektion Wien als besonders informativ hervorgehoben. Für Studierende teilweise überraschende Informationen würden dabei vermittelt und etwaige Vorurteile gegenüber Polizisten und Polizistinnen könnten so abgebaut werden. In der Tat zeigten Erhebungen unter den Teilnehmenden vor und nach dem Besuch der Landespolizeidirektion, dass das Image der Polizeibeamten und -beamtinnen unter den Teilnehmenden oft nach dem Besuch der Direktion besser ist als davor. Solche Verbesserungen konnten in früheren Veranstaltungen vor allem im Hinblick auf die Eigenschaften „modern“, „demokratisch“ und „sympathisch“ ermittelt werden. Zudem zeigen Studierenden-Befragungen vor dem Besuch, dass die Anzahl der in der „Landesleitzentrale“ eingehenden Notrufe meist stark unterschätzt wird. Viele Studierende sind von der hohen Zahl der Anrufe sowie den Anliegen mancher Anruferinnen und Anrufer überrascht und wissen nunmehr die Vielfalt und Problemlagen der Polizeiarbeit besser einzuschätzen.

Fand also die beschriebene Art der Vermittlung von Informationen bei den Studierenden einigermaßen Anklang, so wurde vielfach als größter Mangel der Lehrveranstaltung das Fehlen einer geeigneten Lernunterlage beklagt. Die Klage ist zweifelsohne berechtigt, bilden doch Vorlesungsfolien nur eine unzureichende Lernunterlage. Auch für die Leiter und die Leiterin der Lehrveranstaltung hat sich das Manko einer für den Lehrbetrieb geeigneten Unterlage immer deutlicher gezeigt. Mit der Herausgabe des vorliegenden Buches wird versucht, dieses Manko einigermaßen auszugleichen. Außerdem soll damit ein wichtiger Schritt in Richtung einer auf Evaluationsergebnissen basierenden Lehrveranstaltungsverbesserung gesetzt werden.

Literatur

- Behr, Rafael. 2019. Verdacht und Vorurteil. Die polizeiliche Konstruktion der „gefährlichen Fremden“. In *Polizei und Gesellschaft. Transdisziplinäre Perspektiven zu Methoden, Theorie und Empirie reflexiver Polizeiforschung*, Hrsg. Christiane Howe und Lars Ostermeier, 17–45. Wiesbaden: Springer VS.
- BGBI. 1999. Verordnung: Grundausbildungen für den Exekutivdienst und die Verwendungsgruppen E 2a und E 1 im Gendarmerie-, Sicherheitswach- und Kriminaldienst. Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich ausgegeben am 23.11.1999, Teil II, 3041–3051.
- BM.I (Bundesministerium für Inneres). 2009. Polizeiausbildung. Online: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Service/Aus_dem_Inneren/Polizeiausbildung.pdf (Zugegriffen: 20. Dezember 2014).

- Edelbacher, Maximilian, und Gilbert Norden. 2000. Challenges of Policing Democracies: The Case of Austria. In *Challenges of Policing Democracies. A World Perspective*, Hrsg. Dilip K. Das und Otwin Marenin, 215–241. Amsterdam: Gordon & Breach Publishers.
- Festschrift. 1996. Zweijährige Ausbildung an der Sicherheitsakademie (SiAk) in Möd­ling von 82 Beamten der Lehrgänge A / B I / B II 95/96. Herausgegeben von den Kursteilnehmern. Möd­ling.
- Fischer-Kowalski, Marina, Margarete Höllbacher, Gustav Köckeis, Friedrich Leitner, Ingrid Schäfer und Heinz Steinert. 1982. *Polizei und Öffentlichkeit. Endbericht. Eine Untersuchung der Wiener Sicherheitswache und ihres Verhältnisses zur Bevölkerung 1972*. Forschungsbericht. Wien: IHS.
- Frevel, Bernhard, Hans-Joachim Asmus, Hermann Groß, Jörg Lamers und Karlhans Liebl. 2002. *Soziologie: Studienbuch für die Polizei*. Hilden/Rhld.: Verlag Deutsche Polizeiliteratur.
- Garnitschnig, Karl, Erich Ribolits und Wolfgang Stangl. 1999. Wie man vom Versuchs­kaninchen zum engagierten Forscher wird oder ausgezeichnete Hoffnungen für die zukünftige Fachhochschule. In *Festschrift der Sicherheitsakademie 1998/99*. Red. Gerhard Lang, 10–12. Möd­ling: Bundesministerium für Inneres, Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit.
- Hödl, Alfred. 1999. Überblick über die Ausbildungsreform 1998. In *Festschrift der Sicherheitsakademie 1998/99*. Red. Gerhard Lang, 4–7. Möd­ling: Bundesministerium für Inneres, Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit.
- Lazarsfeld, Paul Felix. 1968. *Am Puls der Gesellschaft. Zur Methodik der empirischen Soziologie*. Wien: Europa Verlag.
- Meggeneder, Oskar. 1987. *Arbeitsbedingungen von Polizisten und Gendarmen (Kurzfassung)*. Eine Untersuchung im Auftrag der Fraktion Sozialistischer Gewerkschafter der Gewerkschaft öffentlicher Dienst, Landesvorstand Oberösterreich. Linz: Landes­vorstand Oberösterreich der Fraktion Sozialistischer Gewerkschafter der Gewerkschaft öffentlicher Dienst.
- Newburn, Tim (Hrsg.). 2003. *Handbook of Policing*. Reprint 2006. Cullompton/Devon: Willan Publishing.
- Newburn, Tim (Hrsg.). 2005. *Policing. Key Readings*. Cullompton/Devon: Willan Publishing.
- Norden, Gilbert. 1989. Autoritär und vorurteilhaft. Wie Polizisten und Soziologie-Stu­denten einander einschätzen. *Der Kriminalbeamte* Nr. 474, Oktober 1989: 11.
- Pokorny, Peter. 2014. *Richard Steiner – Ein Mann der Ehre. Vom Rotlichtkönig zum Buddhisten*. Darmstadt: Raven.
- Reuss-Ianni, Elizabeth. 1983. *Two Cultures of Policing: Street Cops and Management Cops*. New Brunswick: Transaction Books.
- Schandl, Adolf, und Engelbert Gressl. 2013. *Jailbreak. Nur nicht im Gefängnis sterben. Ein Tatsachen-Krimi*. Wien: PROverbis.
- Singer, Ming S., und Alan E. Singer. 1985. Self- and Other Perceptions of the Police and University Students in New Zealand. *The Journal of Social Psychology* 125(6): 729–733.

- Stangl, Wolfgang (Projektleitung), und Gerhard Hanak (Projektdurchführung). 1999. Theorie und Praxis in der Offiziersausbildung. Forschungsbericht. Wien: IRKS.
- Stummer, Ernst, und Reinhard Czar. 2009. Der Einbrecherkönig. Graz: V.f. Sammler.
- Wolf, Christian, und Christian Korunka. o.J., aber 1993. Belastung und Beanspruchung der österreichischen Exekutive. Forschungsbericht. Wien: Abteilung Allgemeinmedizin, Universitätsklinik Innere Medizin IV, Institut für Psychologie, Universität Wien.

Anhang 1

Liste der Titel ausgewählter Seminar- und Bachelorarbeiten, die im Rahmen der Lehrveranstaltung „Polizeisozio­logie“ an der Universität Wien in den letzten Jahren verfasst wurden

Es handelt sich dabei ausschließlich um empirische Arbeiten. Die Titel sind nach Themenbereichen geordnet.

Beruf des Polizisten oder der Polizistin:

Der Polizeiberuf – Zwischen Realität und Fiktion. Eine Aufarbeitung anhand einer qualitativen Textanalyse der Bewerbung des Polizeiberufs durch die Bundespolizei Österreich.

Selbstdarstellung der Polizei in Rekrutierungsmaterialien. Eine Bildanalyse der Kampagnen zur Personalrekrutierung von 2019.

Warum entscheiden sich Polizisten und Polizistinnen für ihren Beruf?

Herausforderungen im Parteienverkehr im Polizeialltag – städtische und ländliche Dienststelle im Vergleich.

Kommunikationsformen zwischen Beamten oder Beamtinnen und Bürgern oder Bürgerinnen innerhalb eines städtischen Polizeikommissariats.

Die emotionale Komponente in der Arbeit von Polizisten und Polizistinnen und Justizwache.

Emotionsmanagement der Wiener Polizisten und Polizistinnen.

Gefühlsarbeit von Polizisten und Polizistinnen bei Verkehrskontrollen.

Traumjob Polizei? Über den Ausstieg aus der Polizei in Österreich.

Frauen in der Polizei:

Die weibliche Situation in der Polizei. Frauen in der Polizei und ihre Beweggründe zur Absolvierung der Ausbildung.

Frauen bei der Polizei. Welche subjektive Bedeutung hat Gender in der Selbstwahrnehmung der Wiener Polizistinnen?

Die Beziehungen zwischen Polizistinnen und der Bevölkerung aus der Sicht der Beamtinnen.

Polizei während der Corona-Pandemie:

Welchen Einfluss hat die Corona-Pandemie auf die Medienberichterstattung über die Polizei in Österreich?

Und plötzlich trugen wir Masken. Wie sich der Alltag der Polizei seit Beginn der Corona-Pandemie verändert hat.

Die Polizei in der Corona-Krise. Eine Gruppendiskussion mit Studentinnen und Studenten der Universität Wien.

Vertrauen in die Polizeibehörden. Wie hat sich das Vertrauen in die Polizei während der Pandemie in Österreich verändert?

Vertrauen in die Polizei und subjektives Sicherheitsgefühl von Studierenden während der Corona-Pandemie.

Polizei und Demonstrationen:

Wie verhalten sich Polizisten und Polizistinnen in ihrer Tätigkeit an öffentlichen Orten im Raum Wien am Beispiel von Demonstrationen.

Das Polizeiverhalten auf linken und rechten Versammlungen in Wien.

Polizei und häusliche Gewalt:

Umgang der Polizei mit Betroffenen häuslicher Gewalt. Wenn Frauen in Gefahrensituationen nicht auf die Polizei vertrauen – hat die Exekutive in Österreich ein Vertrauensproblem?

Gewalt im sozialen Nahraum mit Konsequenz einer Wegweisung.

Polizei und Drogenproblematik:

Junge Drogendealer und ihre Erfahrungen mit der Polizei. Eine empirische Untersuchung über die Sichtweisen bereits volljähriger Drogendealer aus Luxemburg.

Auswirkungen der Polizeihandlungen und -strafen auf Drogenabhängige.

K.O.-Tropfenbedingte Sexualdelinquenz. Eine qualitative Studie über psychosoziale Folgen, Anzeigeverhalten und institutionelle Hilfe für die Opfer.

Polizeigewalt und Rassismus:

Polizeigewalt: Eine Untersuchung der Wahrnehmung von Polizeigewalt durch die Öffentlichkeit in Österreich.

Diskriminierung seitens der Polizei gegenüber Personen mit Migrationshintergrund.

Inwiefern unterscheiden sich Diskriminierungserfahrungen geflüchteter Menschen aus dem Irak mit der Polizei von Diskriminierungserfahrungen Studierender ohne Fluchterfahrung.

Polizei und Rassismus. Eine Auseinandersetzung mit dem Thema Rassismus und Polizeigewalt.

Racial Profiling und ungerechtfertigte Gewalt seitens der Polizei.

Haltung der Polizeigewerkschaften zum Umgang mit Polizeigewalt in Österreich.

Einstellungen und Erfahrungen der Bevölkerung zur bzw. mit der Polizei:

Präventives Sicherheitsbedürfnis in der österreichischen Bevölkerung. Eine empirische Untersuchung basierend auf den Daten des Austria Corona Panel Project (ACPP).

Das Ansehen der Polizei. In der Wahrnehmung durch die österreichische Bevölkerung.

Über die Wahrnehmung und Einstellung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen gegenüber dem Staatsorgan Polizei.

Einstellungen Studierender zur österreichischen Polizei.

Erfahrungen mit der Polizei von Studierenden der Universität Wien nicht-österreichischer Herkunft.

Erfahrungen der Skate-Szene mit der Polizei.

Erfahrungen queerer Menschen mit der Polizei. Eine Auseinandersetzung mit Erfahrungen und Einstellungen queerer Menschen mit der bzw. zur Polizei in Wien.

Das Vertrauen in die Polizei im Ort Treffen am Ossiacher See.

Mediale Darstellung der Polizei:

Inhaltsanalyse: Darstellung der Polizeiarbeit in den Medien.

Diskursanalyse der medialen Darstellung des Bundesamtes für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) und der Direktion für Staatsschutz und Nachrichtendienst (DSN).

Darstellung von Polizisten und Polizistinnen und der Polizeiarbeit in Filmen und Serien. Welche Auswirkungen haben Film und Fernsehen auf die reale Welt.

Darstellung der Operativen Fallanalyse im Fernsehen anhand von „The Mentalist“.

Darstellung der fallanalytischen Standards im Film am Beispiel „The Silence of Lambs“.

Polizei in Cartoons: Darstellung der Polizei in einer ausgewählten Episode der TV-Sendung „South Park“.

Darstellung der Polizisten und Polizistinnen in Videospiele.

Anhang 2

Kurzinformation zu Aufgabenbereichen und Tätigkeitsschwerpunkten der Abteilung für „Kriminalanalyse“ im Bundeskriminalamt

Der überwiegende Teil polizeilicher Arbeit beschäftigt sich damit, Informationen über Delikte, Täter und Täterinnen, Tatorte etc. auszuforschen, zu sammeln und für die weitere Verwendung abzuspeichern. Dabei fallen zunehmend größere Informationsmengen an. Ohne den entsprechenden Platz, wo sie gesichert, gesichtet und geordnet werden können, sind diese riesigen Mengen an Informationen jedoch nahezu unbrauchbar. Ebenso ohne die entsprechende Analyse und ihre spezifischen Werkzeuge: die analytischen Strategien und Analysetools der Kriminalanalyse. Bei dieser Analyse lassen sich zwei Arten unterscheiden, nämlich die strategische und die operative Kriminalanalyse. Erstere, also die strategische Kriminalanalyse, beschäftigt sich mit der Darstellung der mittel- und langfristigen Entwicklung von Delikten oder Deliktsbereichen sowie mit kriminogenen Faktoren, die für die Prognose künftiger Entwicklungen von Kriminalität und ihrer verschiedenen Formen als relevant erachtet werden. Letztere, also die operative Kriminalanalyse, legt den Fokus auf eine bestimmte Tat, einen bestimmten Täter oder eine bestimmte Täterin oder eine bestimmte Täter- oder Täterinnengruppierung (Meixner 2006, S. 27f). In Österreich gab es vor dem Aufbau des Bundeskriminalamtes (BK) im Jahr 2003 weder eine elaborierte operative noch eine elaborierte strategische Kriminalanalyse. Mit und in der Einrichtung des BK wurde jedoch eine eigene Abteilung dafür geschaffen (Marouschek 2008a, S. 16f). An diese neugegründete Abteilung wurde als erste inhaltliche Forderung jene nach der Einführung einer monatlichen Kriminalstatistik und eines sogenannten „Führungsinformationssystems“ gestellt. Bis dahin gab es nämlich nur eine vierteljährlich erscheinende oder gar nur eine Jahresstatistik zur Kriminalität. Das „Führungsinformationssystem“ sollte nun in realiter das (verzeichnete) kriminelle Geschehen abbilden und es sollten die diesbezüglichen Informationen den Führungskräften tagesaktuell zur Verfügung gestellt werden. Dies, um den Führungskräften zu ermöglichen, geeignete kriminalpolizeiliche Strategien zu entwickeln oder vorhandene Strategien zu verbessern. Diesem Ansinnen entsprechend wurde der sogenannte „Sicherheitsmonitor“ (SIMO) geschaffen. Er gilt als das „Herzstück des heutigen Führungsinformationssystems“ und funktioniert wie im Folgenden skizziert (ebd., S. 19): Jeder Exekutivbeamte und jede Exekutivbeamtin erfasst kriminalpolizeiliche Kerninformationen eines von ihm oder ihr wahr- und aufgenommenen

Delikts im sogenannten PAD, also dem „Protokollier-, Anzeige- und Daten-system“. Bei diesen Kerninformationen handelt es sich um Angaben zur Art des Delikts, zum Tatort, zur Tatzeit, zum Geschlecht des Täters, zur Nationalität des Täters oder der Täterin etc. Die diesbezüglichen, ins System eingespeisten Informationen werden bis zur Zentralstelle, dem Bundesserver, übertragen und dort im SIMO, der zentralen Datenbank, gespeichert. Dazu werden Plausibilitätskontrollen der eingegebenen Daten vorgenommen und gegebenenfalls erfolgt eine Rückmeldung an den Eingabe- oder die Eingabe-berin, die Eingabe der Daten noch einmal zu kontrollieren und auszubessern (ebd., S. 20f). Die so auf ihre Qualität geprüften Informationen stehen allen Exekutivbediensteten in Österreich und insbesondere natürlich den Führungskräften zur Verfügung. Sie können jederzeit in diese Datenbank einsteigen und Suchanfragen stellen. Zum Arbeitsplatz zurück gelangen dann zeitlich unverzögert die Ergebnisse, die den Suchparametern entsprechen. Als Beispiel seien hier Suchanfragen zur Entwicklung von sogenannten „Dämmerungseinbrüchen“, also Einbrüchen während des relativ frühen Hereinbrechens der Dunkelheit in den Herbst- und Wintermonaten, genannt. Zeigen die Ergebnisse der Suchanfragen etwa eine Häufung solcher Einbrüche in einer bestimmten Gegend, so kann in der Einsatzplanung von polizeilichen Streifen, die zu der besagten Zeit in Wohngebieten patrouillieren, darauf reagiert werden (place-oriented predictive policing, vgl. Hofinger 2022).

Über die Bedienung von Suchanfragen hinaus werden in sogenannten Automails Grundinformationen über die kriminalpolizeiliche Lage an bestimmten Orten und zu bestimmten Zeiten automatisch und täglich per Mail an die jeweiligen Führungskräfte übermittelt. Zu den Automails gehören auch sogenannte „Schwellwertnachrichten“. Darunter sind automatische Führungsinformationen zu verstehen, die versendet werden, wenn die Häufigkeitszahl für ein bestimmtes Delikt oder einen bestimmten Deliktsbereich in einem bestimmten Gebiet den dort über einen längeren Zeitraum registrierten „Normalwert“ überschreitet. Diese „Schwellwertmails“ dienen als Frühwarnsystem.

Die besagten Überschreitungen der Schwellwerte können – genauso wie andere Informationen aus dem SIMO – nicht nur in Zahlen, sondern – mit Hilfe des Geografische Informationssystems GIS – auch in virtuellen Landkarten dargestellt werden. Dadurch ist es möglich, sogenannte „Hot Spots“ – also Gebiete mit einem besonders starken Vorkommen von Kriminalität – zu visualisieren. Auf Grund der „Signalwirkung“ der Bilder ist es naheliegend, dass entsprechende Maßnahmen noch unverzüglicher gesetzt

werden. Dazu kommt, dass auch sogenannte „Verlagerungseffekte“ polizeilichen Einschreitens viel schneller sichtbar werden. Treten in einer Region beispielsweise vermehrt die oben beschriebenen „Dämmerungseinbrüche“ auf und reagiert die ansässige Polizei darauf mit Kontrollfahrten, so kann es sein, dass sich die Einbrüche in einen anderen, regional nahen, aber nicht bestreiften Abschnitt verlagern. Werden solche Verlagerungen auf virtuellen Landkarten sichtbar gemacht, können Führungskräfte darauf unmittelbar reagieren (Marouschek 2008b).

Basierend auf Kartenmaterial ist es mittels GIS weiters möglich, Bewegungsverläufe darzustellen und einer sogenannten Tracking Analyse zu unterziehen. Peilerdaten (aus GPS-Geräten, Mobiltelefonen etc.) werden aufgezeichnet und auf einer Landkarte, zusammen mit der Dimension Zeit (also im Ablauf), dargestellt. Dieses Tool kann unter anderem bei der Analyse von Kriminalfällen, wo Bewegungsabläufe von Opfern und Tätern oder Täterinnen von Interesse sind, zu Hilfe genommen werden (ebd.).

Literatur

- Hofinger, Veronika. 2022. Research on place-oriented predictive policing in Austria. Forschungsprojekt. Institut für angewandte Rechts- und Kriminalsoziologie. Online: https://www.uibk.ac.at/irks/projekte/predictive_policing.html.de (Zugegriffen: 19. April 2023).
- Marouschek, Paul. 2008a. Vom Informationsfriedhof zu Führungsinformationssystemen (Teil 1). *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* 2: 15-25, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2008_2_B (Zugegriffen: 8. März 2023).
- Marouschek, Paul. 2008b. Das Geografische Informationssystem. Rechtliche Rahmenbedingungen in Österreich (Teil 2). *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* 3: 88-98, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2008_3_H. (Zugegriffen: 8. März 2023).
- Meixner, Rupert. 2006. Analysieren und visualisieren. Die Kriminalanalyse ist eine Serviceeinrichtung, die den Polizeidienststellen zur Bekämpfung der Kriminalität zur Verfügung steht. *Öffentliche Sicherheit* 11-12/06: 27-28, Online: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2006/11_12/files/kriminalanalyse.pdf (Zugegriffen: 19. April 2023).

Anhang 3

Nützliche Links, Kontaktadressen, Enzyklopädie, Handbücher, Fachzeitschriften

Links, Kontaktadressen:

- Amnesty International Österreich (Thema Polizeigewalt), Lerchenfelder Gürtel 43/4/3, 1160 Wien: <https://www.amnesty.at/themen/polizeigewalt/>
- Austrian Center for Law Enforcement Sciences (ALES), Universität Wien, Schenkenstraße 8-10, 1010 Wien: <http://ales.univie.ac.at>
- Bundeskriminalamt Österreich, Josef-Holaubek-Platz 1, 1090 Wien: <https://www.bundeskriminalamt.at/>
- Bundesministerium für Inneres, Herrngasse 7, 1010 Wien: <http://www.bmi.gv.at>
- Bundesministerium für Inneres: Sicherheitsbericht: Kriminalitätsbericht + Bericht über die Tätigkeit der Justiz: Downloads (bmi.gv.at)
- Institut für angewandte Rechts- und Kriminalsoziologie (IRKS), Museumstraße 5/12, 1070 Wien, seit März 2021 Teil der Fakultät für Soziale und Politische Wissenschaften der Universität Innsbruck: www.unibk.ac.at/irks
- Institut für Konfliktforschung (IKF), Lisztstraße 3, 1030 Wien: www.ikf.ac.at
- Kuratorium für Verkehrssicherheit (KFV), Schleiergasse 18, 1100 Wien: www.kfv.at
- Österreichisches Kriminalmuseum und Oberösterreichisches Gendarmeriemuseum, Schloss Scharnstein, Schlossberg 12, 4644 Scharnstein: <https://gendarmeriemuseum.at/museum/>
- Polizei in Österreich: <http://www.polizei.gv.at>
- Polizeigewerkschaft Aktionsgemeinschaft Unabhängiger und Freiheitlicher AUF: <https://www.auf-polizei.at/>
- Polizeigewerkschaft Fraktion Christlicher Gewerkschafter – Kameradschaft der Exekutive Österreichs: <https://www.polizei-fcg.at/>
- Polizeigewerkschaft Fraktion Sozialistischer Gewerkschafter/innen: <http://www.polizeigewerkschaft-fsg.at>
- Polizeigewerkschaft Öffentlicher Dienst: <https://polizeigewerkschaft.goed.at/>
- Polizeimuseum Wien – Museum der Wiener Sicherheitswache, Marokkanergasse 4, 1030 Wien: https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2016/07_08/files/polizeimuseum.pdf
- Pressestelle der Wiener Polizei – Landespolizeidirektion Wien, Schottenring 7-9, 1010 Wien: <https://www.polizei.gv.at/wien/presse/personen/ansprechpartner.aspx>
- Sicherheitsakademie (SIAK), Marokkanergasse 4, 1030 Wien und Akademiestraße 3, 2514 Traiskirchen: http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_siak
- Vicesse Research GmbH. Vienna Centre for Societal Security (Wiener Zentrum für sozialwissenschaftliche Sicherheitsforschung), Paulanergasse 4/8, 1040 Wien: <https://www.vicesse.eu/>

Wiener Kriminalmuseum, Große Sperlgasse 24, 1020 Wien: <https://wien.kriminalmuseum.at/de/ueber-das-museum/>

Zara – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit (Thema Polizeiübergriffe), Schönbrunner Straße 119/13, 1050 Wien: <https://zara.or.at/de>

Enzyklopädie, Handbücher:

Das, Dilip. K., und Michael J. Palmiotto (Hrsg.). 2005. World Police Encyclopedia. Vol. 1, A-K. New York/London: Routledge Taylor & Francis Group.

Das, Dilip. K., und Michael J. Palmiotto (Hrsg.). 2006. World Police Encyclopedia. Vol. 2, L-Z. New York/London: Routledge Taylor & Francis Group.

Fleming, Jenny, und Sarah Charman. 2023. Routledge International Handbook of Police Ethnography. Abingdon: Routledge.

Kitaeff, Jack (Hrsg.). 2019. Handbook of Police Psychology. New York/London: Routledge.

Lave, Tamara Rice, und Eric J. Miller (Hrsg.). 2019: The Cambridge Handbook of Policing in the United States. Cambridge: Cambridge University Press.

Meško, Gorazd, Charles B. Fields, Branko Lobnikar und Andrej Sotlar (Hrsg.). 2013. Handbook on Policing in Central and Eastern Europe. New York/Heidelberg/Dordrecht/London: Springer.

Newburn, Tim (Hrsg.). 2003.. Handbook of Policing. Reprint 2006. Cullompton/Devon: Willan Publishing.

Newburn, Tim (Hrsg.). 2005. Policing. Key Readings. Cullompton/Devon: Willan Publishing.

Reisig, Michael D., und Robert J. Kane. 2014. The Oxford Handbook of Police and Policing. New York: Oxford University Press.

Stark, Carsten (Hrsg.). 2015. Soziologie und Polizei. Zur soziologischen Beschäftigung mit und für die Polizei. Norderstedt: BoD.

Polizeiliche oder polizeinahe Fachzeitschriften (Auswahl):

Österreich

Blaulicht. Das unabhängige Fachmagazin von Exekutivbeamten für die Exekutive in Österreich: <https://wien.kriminalmuseum.at/de/ueber-das-museum/>

Inside Polizei Oberösterreich: <https://polizei.gv.at/ooe/publikationen/zeitung/start.aspx>

Kripo.at – Onlinemagazin der Vereinigung Kriminaldienst Österreich: <https://www.kripo.at/zeitung.html>

Öffentliche Sicherheit: <https://www.bmi.gv.at/magazin/magazin1.aspx>

Polizei Burgenland: <https://www.polizei.gv.at/bgld/publikationen/zeitung/start.aspx>

Polizei Kärnten: <https://polizei.gv.at/ktn/publikationen/zeitung/start.aspx>

Polizei Niederösterreich: <https://polizei.gv.at/noe/publikationen/zeitung/start.aspx>

Polizei Steiermark: <https://www.polizei.gv.at/stmk/publikationen/zeitung/start.aspx>

Polizei Tirol: <https://polizei.gv.at/tirol/publikationen/zeitung/start.aspx>
Polizei Wien: <https://www.polizei.gv.at/wien/publikationen/zeitung/start.aspx>
SIAK Journal für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis: https://bmi.gv.at/104/Wissenschaft_und_Forschung/SIAK-Journal/start.aspx

Bundesrepublik Deutschland

Archiv für Polizeigeschichte: <http://polizeiwissenschaft.de/zeitschriften>
Bürgerrechte & Polizei: <https://www.cilip.de/>
Bundespolizei kompakt: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/04Aktuelles/05Kompakt/kompakt_node.html
Die Kriminalpolizei. Zeitschrift der Gewerkschaft der Polizei: <https://www.kriminalpolizei.de/startseite.html>
Die Polizei. Fachzeitschrift für die öffentliche Sicherheit mit Beiträgen aus der Deutschen Hochschule der Polizei.
Kriminalistik. Unabhängige Zeitschrift für die kriminalistische Wissenschaft und Praxis: <https://www.kriminalistik.de/>
Polizei-Newsletter. Hrsg. Prof. Dr. Thomas Feltes, Ruhr-Universität Bochum: <https://www.polizei-newsletter.de/>
Polizeipraxis: <https://www.polizeipraxis.de/>
Polizei & Geschichte: <http://polizeiwissenschaft.de/zeitschriften>
Polizei.Wissen: <http://polizeiwissenschaft.de/zeitschriften>
Polizei & Wissenschaft: <http://polizeiwissenschaft.de/zeitschriften>

Englischer Sprachraum

Journal of Police and Criminal Psychology: <https://www.springer.com/journal/11896>
Journal of Police Science and Administration: <https://journals.sagepub.com/home/psm>
Police Quarterly: <https://journals.sagepub.com/home/pqx>
The Journal of Police Studies: <http://www.maklu-online.eu/en/crime/cps/>
The Police Journal: <https://journals.sagepub.com/home/pjx>
Kriminologische Fachzeitschriften siehe: https://en.wikipedia.org/wiki/Category:Criminology_journals