

EXPERTISE

Rassismus in der Polizei?

Neue Erkenntnisse aus der Forschung
zum Polizeialltag in Niedersachsen

September 2024

Dr. Astrid Jacobsen, Professorin an der Polizeiakademie Niedersachsen
Dr. Jens Bergmann, Professor an der Polizeiakademie Niedersachsen

Die Expertise wurde von der Robert Bosch Stiftung gefördert.

Inhalt

1. Zentrale Forschungsergebnisse	3
2. Anlasslose Observationen und Kontrollen	3
3. Gefahrenbewertungen	5
4. Kontaktgestaltung.....	6
5. Moralische Werturteile	7
6. Gewährung von polizeilichem Gehör	8

MEDIENDIENST INTEGRATION

Schiffbauerdamm 40

10117 Berlin

Telefon: +49 30 200 764 80

mediendienst-integration.de

mail@mediendienst-integration.de

1. Zentrale Forschungsergebnisse

In unserem Forschungsprojekt¹ haben wir **Gefahren für Diskriminierung in polizeilichen Arbeitsprozessen** untersucht. Unser Fokus lag dabei nicht, wie in der Mehrheit anderer Studien, auf individuellen Einstellungen und Werthaltungen von Polizeibeamtinnen und -beamten. Stattdessen haben wir die polizeiliche Praxis analysiert: **die alltäglichen Arbeitsgewohnheiten, Routinen und Verfahren**. Es ging also nicht um einzelne Beamt*innen, die sich unangemessen oder rassistisch verhalten oder aus Stress oder Angst fehlerhaft handeln – sondern darum, ob bestimmte Verfahren und Routinen im Polizeialltag so ausgestaltet sind, dass das Risiko für eine Benachteiligung von bestimmten Personengruppen steigt.

Wir haben dafür den Polizeialltag des Einsatz- und Streifendienstes, der Kriminalpolizei und der Bereitschaftspolizei in Niedersachsen untersucht. Konkret sind wir mit Streife gefahren, waren bei Einsätzen dabei und haben die anschließende Dokumentationsarbeit verfolgt. Wir haben beobachtet, wie Ermittlungsansätze gesucht, Spuren gesichert und Vernehmungen durchgeführt werden. Zudem haben wir beobachtet, wie die

Bereitschaftspolizei die Begleitung von Versammlungen plant und durchführt.

Das Ergebnis unserer Forschung: Wir haben **zwölf Momente in den Arbeitsprozessen gefunden, in denen Diskriminierungen begünstigt werden. Fünf davon betreffen rassistische Diskriminierung²**, die in den einzelnen Kapiteln dieser Expertise vorgestellt werden. Zentral ist, dass diese fünf Momente in den *Arbeitsprozessen* und nicht in *individuellen Personen* verortet sind. Das heißt, dass in diesen Fällen weder persönliche Einstellungen noch Überarbeitung oder Angst die Ursache von rassistischer Diskriminierung sind, sondern die Arbeitsprozesse selbst.

2. Anlasslose Observationen und Kontrollen

Eine Aufgabe der Polizei ist die Bekämpfung der Kriminalität auf der Straße, etwa von offenem Drogenhandel. Meist führen konkrete Hinweise aus der Bevölkerung dazu, dass die Polizei aktiv wird. Darüber hinaus werden auch proaktive Maßnahmen ohne konkrete Hinweise durchgeführt. Da bei diesen proaktiven Maßnahmen kein konkreter Anlass vorliegt, fehlen Vorgaben, wer zu beobachten und zu kontrollieren ist. Daher greifen Polizeibeamt*innen auf

¹ Zur Studie: <https://t1p.de/Studie-Polizeipraxis>

² Andere betreffen geschlechtsspezifische Diskriminierung, Diskriminierung auf Grund von

Klassenzugehörigkeit und auf Grund von gesundheitlichen Einschränkungen.

Auswahlkriterien zurück, die auf Erfahrungen und polizeilich erstellten Lagebildern beruhen. Diese weisen bestimmte Orte für bestimmte Straftaten durch bestimmte Tätergruppen aus. Zum Beispiel: ein Areal hinter dem Bahnhof, auf dem der Verkauf von Kokain durch junge Männer im Alter zwischen 20 und 30 mit albanischer Staatsangehörigkeit erfolgt.

Die Beobachtung wird also zunächst an einem Ort ausgerichtet. Alter, Geschlecht und vor allem die Herkunft hingegen werden dann über das *äußere Erscheinungsbild* festgemacht. Die so in den Blick der Polizei genommenen Personen werden auf verdächtiges Verhalten (z.B. Rumstehen, Blickverhalten, Austausch von Dingen) geprüft; sofern es als verdächtig eingestuft wird, erfolgen Kontrollen.

In unserer Forschung haben wir beobachtet, dass die erhöhte polizeiliche Aufmerksamkeit im Rahmen dieser proaktiven Polizeiarbeit **vor allem Personen trifft, die als (vermeintlich) migrantisch erkennbar sind**. Die Ausrichtung der Beobachtung am äußeren Erscheinungsbild ist die Grundlage für rassifizierende Kontrollen.

Diese Praxis birgt dabei die Gefahr eines polizeilichen Tunnelblicks:

- Die Auswahl von Personen für eine Beobachtung erfolgt vor Ort zunächst anhand des äußeren Erscheinungsbildes. So geraten vor allem Personen in den Fokus, die den polizeilichen Vorstellungen über das Aussehen von Tätern bestimmter

Straftaten im öffentlichen Raum entsprechen. Auch wenn die Kontrollen selbst erst nach dem Beobachten eines als verdächtig eingeschätzten Verhaltens erfolgen, gerät durch diese Praxis dennoch systematisch das Verhalten derjenigen in den Blick, die „verdächtig“ aussehen.

- Personen mit anderem Erscheinungsbild hingegen bleiben in der Beobachtung von vornherein unberücksichtigt; sie werden qua Erscheinungsbild aussortiert.

- Jede einzelne erfolgreiche Kontrolle bestätigt den Verdacht und die Auswahlkriterien. Das Verdachtschema wird bekräftigt, während die Selektivität der Kontrolle und damit die Reflexion, was *nicht* in den polizeilichen Blick gerät, unberücksichtigt bleibt: Der auf Erfahrungen beruhende Tunnelblick blendet seine sich selbst verstärkenden Effekte aus.

Beispiel aus unserer Feldforschung: Im Rahmen der Bekämpfung des Straßenhandels von Drogen machen sich Ermittler*innen auch ohne konkrete Hinweise auf die Suche nach Menschen, die Drogenhandel betreiben. Dazu begeben sie sich an bestimmte Orte oder durchstreifen ganze Stadtviertel, um Drogendealer zu finden:

„Man erkennt die Dealer am äußeren Erscheinungsbild. Das beruht auf Erfahrung. Ein Albaner und ein Osteuropäer sehen eben aus, wie sie aussehen.“ (Zitat Polizist).

Weil Menschen aussehen, „wie sie aussehen“ – und nicht, weil sie sich verdächtig verhalten – geraten sie systematisch in den Fokus der polizeilichen Beobachtung. In unserer Forschung haben wir beobachtet, wie insbesondere

- „Schwarzafrikaner“ als potentielle Marihuana-Dealer und
- „Albaner“ als potentielle Kokain-Dealer

in den Beobachtungsfokus und ihr Verhalten systematisch auf den polizeilichen Prüfstand geraten. Drogenermittler*innen hingegen berichten selbst, dass mit dem Einsatz von Drogenspürhunden relevante Mengen an Drogen bei Personen sichergestellt wurden, die sie nie kontrolliert hätten, weil sie nicht ins Täterprofil passten.

Zur Definition: Unter polizeilicher Diskriminierung verstehen wir die Erhöhung oder Verringerung polizeilicher Aktivitäten, weil eine Person ohne konkreten Fallbezug, also pauschal, anhand einer sozialen, z.B. ethnischen Kategorie einer spezifischen Gruppe zugeordnet wird.

3. Gefahrenbewertungen

Vor Einsätzen sammelt die Polizei Informationen zu Ort, Anlass und Personen, die an der Situation oder Straftat beteiligt sind. Diese werden als Orientierung für die Vorbereitung und Durchführung des Einsatzes genutzt. Die

Polizei greift dabei auf Hinweise aus der Bevölkerung, polizeiliche Datensysteme und auf eigene Erfahrungen zurück. Die dafür zur Verfügung stehende Zeit und die verfügbaren Informationen variieren stark.

In unserer Forschung haben wir beobachtet, dass in die Informationssammlung neben objektiven Informationen zu Tatverdächtigen (zum Beispiel „bewaffnet“) auch pauschalisierende Schlussfolgerungen einfließen: So werden

- „Südeuropäer“ als impulsiv
- „Russen“ als gewaltbereit,
- „Clan“-Angehörige als unkooperativ und polizeifeindlich

bezeichnet, was mit einer erhöhten Gefahrenbewertung der Personen einhergeht. Relevant sind diese vor der Kontaktaufnahme sowohl für die Planung der Personalstärke (gegebenenfalls auch der Einsatz von Spezialeinheiten) als auch für die Gestaltung des Kontakts vor Ort. Wenn hier die unterstellte Gefährlichkeit der Personen im Fokus steht, die pauschal und nicht mit der Situation begründet wird, reduziert sich die Anpassungsfähigkeit an die Situation und die polizeiliche Wahrnehmung wird eingeschränkt: Einsatzteams zielen dann auf eine „schnelle Lösung“ und demonstrieren „Härte“. Für Betroffene entstehen daraus diskriminierende Wirkungen: Sie sind mit einem großen Aufgebot an Polizei konfrontiert, ihre Handlungsspielräume werden eingeschränkt und ihre Glaubwürdigkeit

wird situationsunabhängig in Zweifel gezogen. Die Diskriminierungswirkung erhöht sich unter öffentlicher Aufmerksamkeit.

Beispiel aus unserer Feldforschung: Die Anfahrt zu einem Einsatz anlässlich einer telefonisch gemeldeten Bedrohung hat eine polizeilich bekannte Adresse zum Ziel. Die bedrohende Person sei möglicherweise bewaffnet, ist über Funk zu hören. Im Fahrzeug weist der fahrende Beamte darauf hin, dass es sich beim Zielort um einen Wohnblock handele, in dem „besondere Leute“ wohnten, er spricht außerdem von „speziellem Klientel“. Ein Beamter spricht später von „Zigeunern“, ein anderer bezeichnet die Anwohner*innen als „Sippen“, die die polizeiliche Autorität missachteten. Es könne gefährlich werden, weswegen vier Streifenwagen eingesetzt werden. Die erwartete Gefahrensituation wird im Vergleich zu ähnlichen Einsätzen mit einem erheblich erhöhten Personaleinsatz begegnet. Die Gefahren einschätzung wird durch die angenommene ethnische Zugehörigkeit der Beteiligten erhöht.

4. Kontaktgestaltung

In unserer Forschung haben wir beobachtet, dass Polizeibeamt*innen bestimmten Personengruppen vermehrt pauschal Polizeifeindlichkeit und Respektlosigkeit unterstellen. Das passiert vor allem bei:

- männlichen Jugendlichen
- politisch links motivierten Personen

- als arabisch oder türkisch gelesenen jungen Männern.

Es besteht bei solchen Pauschalisierungen die Gefahr, dass die unterstellte Respektlosigkeit für die Polizei handlungsleitend wird. Und die konkret vorliegende Situation – in der Angehörige der entsprechenden Personengruppen möglicherweise gar nicht respektlos agieren – nicht ausreichend berücksichtigt wird. So haben wir in unserer Forschung beobachtet, dass die Polizei ihre Machtüberlegenheit gegenüber den oben erwähnten Personengruppen *jenseits des konkreten Anlasses* demonstriert. Die Diskriminierung äußert sich dann in einer reduzierten Zuwendung und Kommunikationsbereitschaft oder durch ungeduldiges, strenges Verhalten und missbilligende, ablehnende Kommentare. Hinzu kommt ein sich selbst verstärkender Effekt: Die öffentliche Inszenierung von Härte und Überlegenheit führt dazu, dass diese Personengruppen auch gesellschaftlich umso mehr als Personengruppen betrachtet werden, die die öffentliche Sicherheit bedrohen.

Beispiel aus unserer Feldforschung: Bei Einsätzen im Bereich eines bestimmten Wohnquartiers, das einen vergleichsweise hohen Anteil an Einwohner*innen mit Migrationsgeschichte aufweist und das als „Kriminalitätsbrennpunkt“ gilt, wird die Personenstärke in der zuständigen Dienststelle *grundsätzlich* (also unabhängig vom konkreten Anlass des Polizeieinsatzes) erhöht. So werden etwa

grundsätzlich zwei Streifenteams statt einem geschickt. Bei einem Einsatz im Rahmen des Verdachts auf illegalen Tierhandel steht ein sichernder Beamter im Hausflur vor der Wohnung, in der die Maßnahme von anderen Beamt*innen durchgeführt wird. Die Situation ist entspannt. Ein junger Mann mit sichtbarem Migrationshintergrund kommt aus dem Hausflur auf den Beamten zu. Er hat einen Ausweis in der Hand, will an dem Beamten vorbei in die Wohnung. Dieser stellt sich dem Mann in den Weg, hält ihn an der Schulter fest: „Hey, stopp! Gib her! Nicht in die Wohnung!“ Eingeschüchtert von der Ansprache sagt der Mann „Ausweis“ und händigt diesen aus. Die polizeiliche Ansprache ist harsch, duzend, und mit körperlichem Einsatz versehen. Sie etabliert einen Situationsrahmen, der unbedingten Gehorsam einfordert und dem Mann keinen Spielraum zugesteht. In anderen Quartieren der Stadt und gegenüber Personen, die nicht migrantisch gelesen werden, konnten wir beobachten, dass die Polizei in vergleichbaren Situationen respektvoller und zugewandter handelt.

5. Moralische Werturteile

In unserer Feldforschung haben wir beobachtet, dass Polizeibeamte in ihrem Arbeitsalltag immer wieder auch moralische Werturteile treffen. Solche Werturteile erzeugen dann Diskriminierungen, wenn sie mit ethnischen Kategorien verbunden und

begründet werden. Werden diese auf konkrete Personen übertragen, entstehen rassifizierende Zuschreibungen. Das gilt unabhängig davon, ob sie in sachliche oder scherzhafte Aussagen gerahmt werden. Rassifizierende Werturteile sind nicht nur an sich diskriminierende Äußerungen, sondern können zudem im Arbeitsprozess diskriminierend wirken, wenn sie als Orientierung für die Verteilung von Aufmerksamkeit und Ressourcen herangezogen werden.

Beispiel aus unserer Feldforschung: Auf der regelmäßig stattfindenden Besprechung im Kommissariat wird die Tageslage referiert. Berichtet wird u.a. über einen Vorgang, dem eine Anzeige der Vergewaltigung einer Ehefrau durch ihren Ehemann zugrunde liegt. Wie üblich nennt der Leiter der Besprechung die Namen von anzeigender und beschuldigter Person. Er hat Mühe, sie auszusprechen und ergänzt, die Betroffenen seien aus Indien. Dann guckt er auf und sagt: „Naja, mal gucken, was dabei rauskommt. Man weiß ja nicht, was bei denen so üblich ist.“ Derlei Bemerkungen können sich in der Besprechung verflüchtigen und ohne Bedeutung für den konkreten Ermittlungsprozess bleiben. Sie können aber auch als Orientierung für die Glaubwürdigkeit (von anzeigender und beschuldigter Person) oder für den angenommenen Aufwand und die angenommene Schwierigkeit der Ermittlung herangezogen werden und einen Beitrag für die Verringerung oder

Erhöhung kriminalpolizeilicher Maßnahmen führen.

6. Gewährung von polizeilichem Gehör

Befragungen von Personen sind zentrale Instrumente polizeilicher Informationsgewinnung. In unserer Forschung haben wir beobachtet, dass es immer mal wieder zu Kommunikationsschwierigkeiten zwischen Polizei und bestimmten Personengruppen kommt – etwa wegen Sprachbarrieren oder unterschiedlichen Verständnissen einer Situation. Wenn es zu diesen Kommunikationsstörungen kommt, haben wir eine Tendenz seitens der Polizei beobachtet, die Befragung vorzeitig abzubrechen: Mit Blick auf knappe Ressourcen (Zeit, verfügbare Dolmetscher*innen) wird auf die Suche nach Verständigungsmöglichkeiten verzichtet. Dies führt aber dazu, dass der befragten Person das anlassangemessene polizeiliche Gehör nicht eingeräumt wird. Indem die Person für die polizeiliche Informationsgewinnung unberücksichtigt bleibt, kommt es – mindestens in Bezug auf die Informationsgewinnung bei dieser Person in dieser Situation – zu einer Verringerung polizeilicher Ermittlungstätigkeit. Sind in Verdacht geratene oder beschuldigte Personen betroffen, führt dies zu einer Verzögerung der polizeilichen Maßnahmen: Die betroffene Person bleibt länger in polizeiliche Ermittlungstätigkeit involviert, was für sie in der Regel mit Belastungen verbunden ist.

Beispiel aus unserer Feldforschung: In einem Fall von häuslicher Gewalt kommt die Befragung des Opfers vor Ort schnell an ihre Grenzen, da die Person weder Deutsch noch Englisch spricht. Der befragende Beamte nutzt eine Übersetzungsfunktion auf seinem Handy und rekonstruiert damit die Gewaltsituation stichwortartig, gleichwohl lückenhaft. Dolmetscher*innen stehen (aufgrund der hohen Kosten) für solche Fälle in der Regel nicht zur Verfügung. Die von der Polizei vorbereiteten Aufklärungsblätter in verschiedenen Sprachen, auch der Sprache des Opfers, sind vor Ort nicht verfügbar. So bleibt die ausführliche Befragung des Opfers über die Tat und die Tatumstände, sowie die Aufklärung über Rechte und Handlungsmöglichkeiten aus. Sprachprobleme sind zwar in der Polizei erkannt und werden auch durch den Einsatz von Hilfsmitteln (Übersetzungen) bearbeitet, aber fehlende oder aus pragmatischen Gründen (Zeit, Aufwand) nicht genutzte Ressourcen führen zu Diskriminierungen: Fremdsprachigen Personen wird nicht die Möglichkeit des Gehörs gewährt, wie es im Verfahren vorgesehen ist. Die Diskriminierung liegt in der Einschränkung der kommunikativen Beteiligung des Opfers.