

# Inhalt

<b>Vorwort der Redakteure zum Heft „Polizei der Zukunft – Zukunft der Polizei“</b>	4
(Martin Klein & Jonas Grutzpalk)	
<b>Herausforderungen für die Polizei in den kommenden 20 Jahren. Rechtliche und tatsächliche Änderungsbedarfe</b>	6
(Thomas Hampel)	
<b>Polizei der Zukunft - Zukunft der Polizei</b>	9
(Herbert Reul)	
<b>Polizei ohne Zukunft?</b>	12
(Martina Renner)	
<b>Polizei und Gesellschaft im Lichte komplexer Veränderungen</b>	15
(Irene Mihalic)	
<b>Die Polizei der Zukunft - Plädoyer für die Modernisierung und digitale Transformation der Polizei</b>	18
(Manuel Höferlin)	
<b>Predictive Policing: Das Polizieren der Zukunft und die Zukunft der Polizei</b>	20
(Elena Esposito, Simon Egbert & Maximilian Heimstädt)	
<b>Entgrenzung der Polizeiarbeit: „drohende Gefahr“, „Gefährder“ und „standardisierte Risikobewertungsinstrumente“</b>	24
(Petra Pau & Jens Lehmann)	
<b>Fehlende Forschung im Bereich der Polizei</b>	28
(Philipp Krüger)	
<b>Zur Zukunft der Polizeiausbildung</b>	31
(Roland Hoheisel-Gruler)	
<b>Polizei der Zukunft – Zukunft der Polizei</b>	34
(Rainer Wendt)	
<b>Die Polizei der Zukunft ist digital und bürgernah</b>	37
(Christos Katzidis)	
<b>Zukunft der Polizei – Polizei der Zukunft: Eine kritische Polizei</b>	40
(Frauke A. Kurbacher)	
<b>Polizei ist, was poliziert. Zur Zukunft des Polizeibegriffes</b>	44
(Jonas Grutzpalk)	

## Vorwort der Redakteure zum Heft „Polizei der Zukunft – Zukunft der Polizei“

Martin Klein und Jonas Grutzpalk\*

Moderne Gesellschaften sind „‘polizeii-sierte‘ Gesellschaften“ (*sociétés „policiées“*), stellt der französische Gewaltforscher René Girard fest. Auch wenn einige mit Alex S. Vitale seit Erscheinen seines Buches 2017 „The End of Policing“ am Horizont zu erkennen meinen, so ist doch erst einmal festzuhalten, dass die Begriffe „Staatlichkeit“ und „Polizei“ in unserer Epoche weltweit gemeinsam gedacht werden. Ein modernes Gemeinwesen ohne Polizei erweist sich da als weitestgehend undenkbar.

Die Polizei hat dabei die Aufgabe, Gefahren abzuwehren sowie Straftaten und Ordnungswidrigkeiten zu verfolgen. Hierbei strebt sie nach Möglichkeit an, „vor die Lage“ zu kommen, um selbst aktiv in Handlungsgeschehen eingreifen und dieses gestalten zu können. Auf diese Weise soll Handlungsfähigkeit hergestellt werden, die nicht lediglich auf tatsächliches Geschehen reagiert, also „hinter der Lage“ herläuft (siehe hierzu ausführlich das Heft 2/2020 „Polizei vor der Lage“).

Diese Überlegung lässt sich generalisieren: Die Polizei sollte nicht nur auf neue gesellschaftliche oder kriminologische Entwicklungen reagieren (müssen), sondern nach Möglichkeit „vor die Lage“ kommen, also auf neue Herausforderungen und Aufgaben vorbereitet sein. Wenn absehbar ist, welche Herausforderungen auf die Polizei zu-

kommen, kann die Polizei sich (frühzeitig) auf diese einstellen und dann im Bedarfsfall kompetent mit ihnen umgehen.

Vieles kann die Polizei bereits eigenverantwortlich veranlassen. Teilweise ist die Polizei aber auch auf politische, zivilgesellschaftliche, wissenschaftliche und nicht zuletzt staatliche Akteure angewiesen, wenn z.B. rechtliche Grundlagen und Befugnisse durch die Gesetzgebung zu schaffen oder zu ändern sind. Dabei gilt, dass eine frühzeitige Auseinandersetzung mit etwaigen Änderungs- oder Regelungsbedarfen mehr Zeit auch und gerade für grundlegende Überlegungen lässt und damit eine belastbare(re) Grundlage für eine rechtssichere Umsetzung darstellt.

Gute Gesetzgebung benötigt ausreichenden zeitlichen Vorlauf, insbesondere im politisch aufgeladenen Bereich der inneren Sicherheit: Wofür soll die Polizei überhaupt zuständig sein? Wer soll unter welchen Bedingungen für sie arbeiten? Welche Aufgaben soll die Polizei – noch zusätzlich oder nicht mehr bzw. wie – erfüllen? Welche Befugnisse, Mittel und Ausstattung soll die Polizei dabei nutzen dürfen? Und nicht zuletzt: was versteht man eigentlich unter „Polizei“? Damit kommen vielfältige mögliche Betrachtungsweisen auf die Funktionsfähigkeit des Staates, aber auch über Handlungsnotwendigkeiten und Aufgabenzuweisungen im Staat in Betracht. Nötig erscheinen grundsätzlich zwei Sichtweisen: Eine von außen auf die Polizei, eine von innen aus der Polizei heraus.

Vor diesem Hintergrund wird mit diesem Heft der Versuch unternommen, diese zwei Perspektiven mit möglichst jeweils unterschiedlichen Sichtweisen auf die wesentlichen Veränderungen, die auf Polizei und Gesellschaft in den nächsten 20 Jahren zukommen, zusammenzubringen und diverse (Änderungs-)Bedarfe für die Polizei

---

\* **Martin Klein** und **Jonas Grutzpalk** lehren im Polizeistudiengang der HSPV NRW juristische (Klein) und sozialwissenschaftliche (Grutzpalk) Fächer.

zu schlussfolgern. Das Heft liest sich dabei wie eine Debatte, bei der Expert\*innen aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Politik, Gewerkschaften und der Polizei selbst mit zum Teil extrem unterschiedlichen Sichtweisen zu Wort kommen.

Wir hoffen, dass diese Debatte ein wichtiger Anstoß zu breiteren Auseinandersetzungen mit der Zukunft der Polizei sein kann.

**Literatur:**

Girard (1978): *La violence et le sacré*.

Vitale (2017): *The End of Policing*.

## **Herausforderungen für die Polizei in den kommenden 20 Jahren. Rechtliche und tatsächliche Änderungsbedarfe**

Thomas Hampel\*

Unsere Welt unterliegt einem steten Wandel. Gesellschaftliche und geopolitische Prozesse sowie der technologische Fortschritt nehmen Einfluss auf alle Lebensbereiche. Vor diesem Hintergrund ergibt sich die Notwendigkeit und Pflicht, die Polizei- und Sicherheitsarbeit zukunftsfähig zu erhalten. Ziel ist es, heute die prognostischen Herausforderungen sowie die sich hieraus ergebenden möglichen Bedarfe für die Polizei in den kommenden 20 Jahren zu definieren.

### **Die Zukunft war früher auch besser**

Vor dem Blick in die Zukunft versetzen wir uns zunächst zurück. Vor 20 Jahren wäre die Behauptung, dass neben der Gesamtgesellschaft auch wir als Polizei in den zwei folgenden Dekaden vor wesentliche Herausforderungen gestellt werden, mit denen wohl niemand rechnet, sicher konsensfähig gewesen. Und die Geschichte hat Recht behalten. Insgesamt möchte ich nachfolgend wesentliche Kernthemen aufgreifen, welche derzeit und auch zukünftig erheblichen Einfluss auf die Polizeiarbeit haben.

Wer hätte vor 20 Jahren gedacht, dass eine weltweite Pandemie unser gesamtes Leben und damit auch die polizeiliche Aufgabenbewältigung innerhalb kürzester Zeit gravierend verändert? Obwohl Bund und Länder mit der Stabsrahmenübung LÜK-EX schon im Jahr 2007 das Krisenma-

nagement im Pandemiefall geübt hatten, waren Begriffe wie Lockdown, Ausgangssperre oder Maskenpflicht in der gesellschaftlichen Diskussion nicht präsent und auch bei der Definition zukünftiger polizeilicher Aufgabenfelder selten. Und dennoch sahen wir uns im Jahr 2020 plötzlich damit konfrontiert, innerdienstlich und auch im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern, die Vorgaben des Infektionsschutzes umzusetzen und zu überwachen. Wenngleich die Infektionsschutzmaßnahmen derzeit weitestgehend zurückgefahren sind, wird uns dieses Thema in wechselnder Intensität sicher auch künftig weiter beschäftigen.

**„Wer hätte vor 20 Jahren gedacht, dass eine weltweite Pandemie unser gesamtes Leben und damit auch die polizeiliche Aufgabenbewältigung innerhalb kürzester Zeit gravierend verändert?“**

Anfang dieses Jahres waren die Augen der ganzen Welt auf den

Osten Europas gerichtet. Trotz der massiven Truppenverlegungen an die Grenze zur Ukraine war es lange nicht vorstellbar, dass mitten in Europa ein Angriffskrieg gegen einen Staat geführt wird.

Noch bei der Münchner Sicherheitskonferenz mit Staatspräsident Selenskyj und Bürgermeister Klitschko bestand in Sicherheitskreisen die Hoffnung, dass es sich beim russischen Truppenaufmarsch in der

**„Noch bei der Münchner Sicherheitskonferenz bestand die Hoffnung, dass es sich beim russischen Truppenaufmarsch in der Nähe der ukrainischen Grenze nur um eine Drohgebärde handele.“**

Nähe der ukrainischen Grenze nur um eine Drohgebärde handele. Die Realität hat uns eines Besseren belehrt. Die massi-

ven Auswirkungen spüren wir alle. Nach der Flüchtlingskrise im Jahr 2015 standen auch die Polizeibehörden innerhalb weniger Tage vor der großen Herausforderung, dass eine Vielzahl von Menschen nach Westen flohen, um unter anderem in Deutschland Schutz zu suchen. Schnell mussten die personellen Ressourcen geschaffen werden, um die zuständigen Behörden im Rahmen der Registrierung, Verteilung und Unterbringung zu unterstützen. Mit Beginn des Kriegs in der Ukraine ge-

\* **Thomas Hampel** ist Polizeipräsident in München.

wannen auch die Themen Klimawandel, Energiekrise und Versorgungssicherheit eine völlig neue Dimension. Gerade die aktuelle Diskussion über Energieengpässe und die sozialen Auswirkungen, verbunden mit Fragen der Nachhaltigkeit und des Klimaschutzes, bringen völlig neue Herausforderungen für unsere Arbeit mit sich. Sei es im Rahmen verschiedenster Demonstrationen oder auch bei der Frage, wo wir im täglichen Dienstbetrieb ressourcenschonender arbeiten können.

### **Dunkle Clouds am digitalen Horizont**

Auch abseits von gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen ergeben sich immer wieder neue Schwerpunkte oder Rahmenbedingungen in der Interaktion zwischen der Polizei als staatlicher Behörde und der Bevölkerung. Sei es durch die stetig fortschreitende Globalisierung oder die zunehmend in allen Lebens- und Arbeitsbereichen rasant um sich greifende Digitalisierung. Deren Einfluss erstreckt sich nicht nur auf das Zusammenleben ganz unterschiedlicher Menschen, sondern geht auch mit einer sich immer schneller wandelnden Kriminalitätslandschaft einher.

Die Möglichkeiten des digitalen Fortschritts spüren wir seit Jahren. Eine Verlangsamung der Entwicklungen oder gar eine Stagnation dürfte auch für die nächsten 20 Jahre nicht zu erwarten sein. Vielmehr nimmt der Markt weiter an Fahrt auf und hat sicherlich im Zuge der pandemiebedingten Rahmenbedingungen noch einmal an Brisanz und Dynamik zugenommen. Hieraus ergeben sich für uns als Polizei Chancen wie auch neue Handlungsfelder und Aufgabenstellungen. Moderne und innovative Neuerungen verändern auch die nächsten Jahre polizeiliche Arbeitsprozesse und erfordern teilweise „neues Denken“. Die Möglichkeiten von künstlicher Intelli-

genz für die Polizei lassen sich nur rudimentär abschätzen. Darüber hinaus ergeben sich durch die Digitalisierung auch viele neue Zusammenarbeitsformen wie z. B. Mobiles Arbeiten, Homeoffice, die bei der Polizei lange nicht möglich schienen.

Auf der anderen Seite hat die Digitalisierung Auswirkungen in praktisch jeden Kriminalitätsbereich. Von Plattformen, auf denen Hass und Fremdenfeindlichkeit öffentlichkeitswirksam geäußert werden können, über Gelegenheiten, die Privatsphäre von Opfern psychischer und physischer Gewalt zu verletzen oder immer wieder neuer Möglichkeiten, der Gesellschaft durch das Eindringen in sensible Systeme Schaden zuzufügen, bis hin zur

**„So hat das Polizeipräsidium München ein Kommissariat zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt an Kindern und besonders Kinderpornografie eingerichtet, das den dramatisch veränderten Fallzahlen in diesem Phänomenbereich gerade aus dem World Wide Web Rechnung trägt.“**

Verschleierung digitaler Spuren. Dies fordert von uns als Polizei insbesondere Kenntnisse, Strategien und Flexibilität ab. Auch zukünftig muss die Polizei bei der Ausstattung schneller auf neue Kriminalitätsformen reagieren. So hat beispielsweise das Polizeipräsidium München ein Kommissariat zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt an Kindern und besonders Kinderpornografie eingerichtet, das den dramatisch veränderten Fallzahlen in diesem Phänomenbereich gerade aus dem World Wide Web Rechnung trägt.

Darüber hinaus wird auch weiterhin die Herausforderung bestehen, dass die Polizei rechtlich, strategisch und personell auf „Ballhöhe“ mitgehen muss. Gerade in Anbetracht der Geschwindigkeit technologischer Entwicklungen - auch für die Kriminellen - muss der Gesetzgeber der Polizei auch die rechtlichen Möglichkeiten zur Verfügung stellen. Eine weitere Herausforderung der Zukunft ist es, die Polizistinnen und Polizisten professionell aus- und fortzubilden. Gerade auch die Einstellung von IT-Professionals oder Wirt-

schaftskriminalisten bei der Bayerischen Polizei und die enge Zusammenarbeit mit der Wissenschaft und Wirtschaft in den Bereichen IT und Hochtechnologie, insbesondere am Standort München, ist für eine moderne Polizei elementar. Um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit diesen Eigenschaften zu gewinnen und zu halten, konkurrieren wir als Polizei jedoch mit der freien Wirtschaft. Durch die Kooperation mit nationalen und internationalen Partnern, auch im Rahmen von Sicherheitsforschungsprojekten, muss unsere Selbstwahrnehmung mit externen Perspektiven angereichert werden.

### **Die Zukunft findet auf der Straße statt**

Neben den Herausforderungen und Entwicklungen im Bereich der digitalen Welt dürfen wir dabei gerade in einer prosperierenden Metropolregion wie München den öffentlichen Raum in unserer ganzheitlichen Sicherheitsstrategie nicht vernachlässigen. Die wachsende Bevölkerung im Großraum München, Nachhaltigkeit, Klimaschutz und die spezifischen Mobilitätsbedürfnisse der Menschen haben auch Auswirkungen auf die künftige Verkehrs-

**„Die wachsende Bevölkerung im Großraum München, Nachhaltigkeit, Klimaschutz und die spezifischen Mobilitätsbedürfnisse der Menschen haben auch Auswirkungen auf die künftige Verkehrssicherheitsarbeit.“**

sicherheitsarbeit. Ob Elektromobilität, Diskussion um „Verdrängung des Individualverkehrs aus der Innenstadt“ bis hin zu vernetzter Mobilität - auch hier ist die Polizei als strategischer Berater für die Stadtgesellschaft gefragt. Gerade auch der Schutz von Radfahrern, Fußgängern, Kindern, Senioren und Menschen mit Behinderung muss neben den Themen Klimaschutz und Nachhaltigkeit durch die Polizei sichergestellt werden.

Mit Blick auf die kommenden Herbst- und Wintermonate birgt in Anbetracht der Energiekrise auch das Thema „Vertei-

lungsgerechtigkeit“ einiges soziales Konfliktpotential und wird im täglichen Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie insbesondere im Rahmen des Versammlungs- und Demonstrationsgeschehens die Polizei fordern.

### **Vertrauen in die Zukunft**

Abschließend lässt sich feststellen, dass sich gerade auch in der Corona-Krise gezeigt hat, dass die Polizei krisenfest und ein ganz elementarer Bestandteil der Sicherheitsarchitektur Deutschlands ist. Auch wenn die umfassenden Herausforderungen für die Polizei in den kommenden 20 Jahren nicht seriös vorhersehbar sind, gilt es umso mehr, unseren Sicherheitsauftrag aus einer 360-Grad-Perspektive zu verstehen.

Denn unser Motto lautet: „Vertrauen schafft Sicherheit - Sicherheit ist Lebensqualität“.

## Polizei der Zukunft - Zukunft der Polizei

Herbert Reul\*

Die innere Sicherheit ist nicht nur die Aufgabe des Staates, sie ist zugleich Recht und Anspruch aller Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat, in dem sie leben.

Man muss darauf vertrauen dürfen, dass der Staat seine Aufgaben erfüllt, seinen Verpflichtungen nachkommt. Tut er das nicht, verliert er eben dieses Vertrauen seiner Bürgerinnen und Bürger. Ein Staat ohne Vertrauen verliert irgendwann seine Existenzgrundlage. Es geht hierbei also um richtig viel.

Um der Aufgabe gerecht zu werden und das Recht und den Anspruch auf innere Sicherheit zu erfüllen, braucht der Staat die Polizei. Brauchen die Bürgerinnen und Bürger die Polizei. Sie ist damit der Garant des Staates und gleichzeitig die Versicherung der Bürgerinnen und Bürger, in einem sicheren Land leben zu können.

Deshalb liegt es sowohl im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, wie auch des Staates, wie es um den Zustand der Institution Polizei bestellt ist. Und dazu gehört insbesondere, wie zukunfts-fähig sie ist. Oder um es im Sinne des Titels zu sagen: wie in der Zukunft die Polizei der Zukunft aussieht.

Ohne gut aufgestellte Sicherheitsbehörden ist ein Staat nicht zu machen. Drei Kernbereiche, welche eine zukunfts-fähige Polizei ausmachen, müssen dazu betrachtet werden:

- Human Resources - von der Ausbildung bis zum Wertekompass
- Rechtliche Grundlagen und inhalt-

\* **Herbert Reul** (CDU) ist seit 2017 Innenminister des bevölkerungsstärksten Bundeslandes: NRW.

- liche Ausrichtung  
Technisches Equipment: Schutz durch Fortschritt

Diese drei Komponenten lassen sich nicht strikt voneinander abgrenzen. Sie greifen zahnradartig ineinander bzw. haben zahlreiche Überschneidungen, wie man im

Folgenden sieht:

**„Ein Staat ohne Vertrauen verliert irgendwann seine Existenzgrundlage.“**

Polizistinnen und Polizisten sind täglich Gefahren für Leib und Leben ausgesetzt. Sie werden täglich zu einer Art Blitzableiter für zunehmend gestresste Teile unserer Gesellschaft. Sie werden zum Objekt in Uniform degradiert und in einer aufgeheizten Lage selbst zur Zielscheibe für Angriffe und Anfeindungen. Gleichzeitig sind sie integer, stehen hinter und verteidigen diesen Staat und die Rechte seiner Bürgerinnen und Bürger. Wer dieser Berufung nicht aus einem hohen Maß an intrinsischer Motivation folgt, wird sich nie für den Polizeiberuf entscheiden. Sinnhaftigkeit, Erfolg und wiederum gegenseitiges Vertrauen (Bürger - Staat - Polizei) sind hierfür maßgebliche Faktoren.

Gleichzeitig muss der Arbeitgeber alles daransetzen, die personelle Ausstattung der Polizei in Qualität und Quantität zu gewährleisten. Dazu braucht es Attraktivität als extrinsische Motivation. 2019 wurde die nordrhein-westfälische Polizei als bester Arbeitgeber ausgezeichnet. Das Level muss gehalten werden, denn Human Resources sind ein wertvolles und immer knapper werdendes Gut. Der Kampf um die besten Köpfe im Land wird stetig härter.

Ein richtiger Schritt in Nordrhein-Westfalen war die Öffnung für Bewerberinnen und Bewerber mit mittlerem Schulabschluss. Das eröffnet uns ein deutlich breiteres Bewerberfeld. Durch eine moder-

ne praxisorientierte und wissenschaftliche Ausbildung wollen wir Standards setzen und erhalten. Dabei setze ich genauso auf die Berufskollegs, die Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung des Landes und das Landesamt für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei, wie auch die Ausbilderinnen und Ausbilder in den Polizeibehörden, als starke Partner in Ausbildung und Studium.

**„Neben dem klassischen Weg durch ein generalisiertes polizeiliches Studium, suchen wir auch Menschen anderer Fachrichtung (Betriebswirtschaft, Informatik, Technik etc.), als sogenannte Spezialistinnen und Spezialisten.“**

Unser Blick richtet sich aber nicht nur auf die künftigen Schulabgänger. Denn neben dem klassischen Weg durch eine generalisierte polizeiliche Ausbildung und ein generalisiertes polizeiliches Studium, suchen wir auch fachfremde Bewerberinnen und Bewerber. Menschen anderer Fachrichtung (Betriebswirtschaft, Informatik, Technik etc.), als sogenannte Spezialistinnen und Spezialisten. Das macht die Sache nicht einfacher, sich am Arbeitnehmermarkt zu behaupten. Hier die richtigen Anreize zu setzen, in dem man beispielsweise attraktive Anstellungsformen findet, wird zu einer stetig wachsenden Herausforderung. Zumal die Quereinsteiger nicht nur frisch von der Uni kommen. Es werden auch dringend erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter benötigt, die auf eine intensive berufliche Expertise zurückgreifen können.

Genau, wie sich mit der Kriminalitätsverlagerung oder neuen Kriminalitätsfeldern das Berufsbild vom klassischen Schutzmann hin zum modernen Polizisten verändert hat, wird sich dies auch in Zukunft immer wieder ändern oder anpassen müssen. Damit ändern sich auch die Anforderungen an Polizistinnen und Polizisten, aber genauso auch an Rekrutierung, Ausbildung, Fort- und Weiterbildung. Und was vielleicht am allerwichtigsten ist:

Innerhalb der Polizei wurde und wird immer noch eine sehr spannende Diskussion über Werte, das Selbstverständnis, das Verhältnis zu den Bürgerinnen und Bürgern sowie in der Hierarchie geführt. Das geschieht auch öffentlich und transparent – weil es da nichts zu verbergen gibt. Vertrauen schafft man, indem man sagt, was man tut und auch tut, was man sagt. Wenn der Wertekompass genordet ist, befeuert das intrinsisch ungemein. Sowohl bei denjenigen, die schon dabei sind, aber durch die Außenwahrnehmung auch bei denjenigen, die erst ins Team kommen wollen.

Zur Attraktivität gehören auch zeitgemäße, anpassungsfähige und fortschrittliche rechtliche Grundlagen. Denn sie bilden die Arbeitsgrundlage für die Polizistinnen und Polizisten. Wenn die Arbeitsgrundlage den Erfolg gefährdet, weil sie beispielsweise rückständig ist, man also nicht schritthalten kann und bei seiner Arbeit unnötig ausgebremst wird, ist dies nicht nur ein Attraktivitätsverlust. Es führt auch gleichzeitig zu Einbußen bei der angesprochenen Aufgaben- und Anspruchserfüllung (Staat - Polizei - Bürger). Wir haben mit einem novellierten Polizeigesetz und der Einführung eines hoch modernen Versammlungsgesetzes bereits einiges erreicht. Beispielhaft sei

**„Es bringt nichts, Wählscheibentelefone abhören zu können, aber gleichzeitig inkriminierte Nachrichten in hochfrequentierten Messengerdiensten nicht abfangen zu dürfen.“**

beim Polizeigesetz die Strategische Fahnndung, die Möglichkeit der Videoüberwachung und auch die elektronische Fußfessel genannt. Das darf man nicht als Ergebnis klassifizieren, sondern muss es praxisorientiert und evidenzbasiert immer wieder auf Aktualität hinterfragen und wenn nötig fortschreiben.

Einer der rechtlichen Aspekte, welcher sich fortentwickeln muss, ist der Datenschutz. In einer Zeit, wo Daten als das Gold oder Öl des 21. Jahrhundert bezeichnet



net werden, gewinnt auch der Schutz ebendieser Daten an Bedeutung. Trotzdem darf Datenschutz nicht zum Täterschutz avancieren. Dabei geht es unter anderem beim Begriff der präventiven Telekommuni-

**„Wo man früher noch von behördenübergreifender Zusammenarbeit sprach, muss man heute europäisch und international denken.“**

nikationsüberwachung, welche auch im Polizeigesetz behandelt wurde. Es bringt nichts, Wählscheiben-Telefone abhören zu können, aber gleichzeitig inkriminierte Nachrichten in hochfrequentierten Messengerdiensten nicht abfangen zu dürfen.

Und die Befugnisse werden wir auch beim Thema Cyberkriminalität brauchen. Das fängt beim Schutz von Privatpersonen an, die um Daten und Geld betrogen werden. Betrifft aber genauso den Wirtschaftsschutz in puncto Knowhow-Abfluss. Und dient auch dem Schutz von kritischer Infrastruktur, welche sich beispielsweise Angriffen ausländischer Nachrichtendienste ausgesetzt sieht. Die Kriminalität wird sich vermutlich auch weiterhin mehr und mehr in die digitale Welt verlagern. Darauf müssen wir uns einstellen, darauf muss man vorbereitet sein.

Gleichzeitig kommt es darauf an, sich inhaltlich auszurichten und Schwerpunkte zu setzen. Die Polizei kann nicht überall gleichzeitig sein. Nicht jede Tat, nicht jedes Verbrechen lassen sich verhindern. Aber durch verschweigen, ignorieren und verdrängen, schafft man kein Vertrauen, man verspielt es. Bei der Bevölkerung und bei den Polizistinnen und Polizisten gleichermaßen. Dazu haben wir in Nordrhein-Westfalen eine einfache Formel: es gilt die Null Toleranz-Strategie. Und die gilt für jeden. Wir haben der Clankriminalität den Kampf angesagt, weil wir keine Parallelgesellschaften dulden und wir haben dem Kindesmissbrauch den Kampf angesagt, denn gerade die Menschen, die sich selbst nicht schützen können, brau-

chen unsere volle Aufmerksamkeit.

Neben einer Verstärkung des Landeskriminalamtes haben wir unter anderem in diesem Zusammenhang auch die Kriminalhauptstellenverordnung angepasst. Dazu gehört es aber auch, sich weiter zu internationalisieren. Denn die Kriminalität endet nicht an Landesgrenzen. Dieser Aspekt trifft auf alle drei Kernbereiche zu. Dabei geht es um Vernetzung, Wissenstransfer, Zusammenarbeit. Wo man früher noch von behördenübergreifender Zusammenarbeit sprach, muss man heute europäisch und international denken.

Das technische Equipment komplettiert als dritter Kernbereich: Wenn Polizistinnen und Polizisten professionelle Arbeit leisten sollen, brauchen sie auch professionelle Arbeitsmittel. Hierbei geht es um Zuverlässigkeit, Einsatztauglichkeit und damit letztendlich auch wieder um Vertrauen (Polizei - Bürger - Staat). Das Science-Fiction-Bild vom RoboCop der 80er Jahre wird bei uns glücklicherweise Fiktion bleiben. Trotzdem: Die digitale Transformation der Polizei läuft. Nicht als Lippenbekenntnis und nicht als Selbstzweck. Wir haben es in den letzten Jahren geschafft, die nordrhein-westfälische Polizei zu der wohl am besten ausgestatteten Polizei Deutschlands zu machen. Auch dieses Level gilt es zu halten.

**„Wir brauchen intelligente, videogestützte Fahndungstechnik und müssen alle technischen Möglichkeiten beim Thema Cybersicherheit vorantreiben.“**

Künstliche Intelligenz (KI) wird zum Beispiel verstärkt Einzug in die Polizeiarbeit halten. Dabei geht es nicht nur um Verbesserung, sondern auch um Entlastung. Sie kommt bereits bei der Auswertung von videographierten Missbrauchshandlungen zum Einsatz. Ebenso werden Gadgets mehr und mehr zum Einsatz kommen. Sei es die Nutzung von Drohnen oder wie der im

Testlauf befindliche Roboterhund „Spot“, wo es auch um den Schutz in brenzligen Situationen geht. Etwa bei unklaren Amoklagen. Wir brauchen beispielsweise intelligente, videogestützte Fahndungstechnik und müssen alle technischen Möglichkeiten beim Thema Cybersicherheit vorantreiben.

Um hier auf der Höhe der Zeit zu sein, haben wir in Nordrhein-Westfalen mit dem Innovation Lab im Duisburger Hafen einen Think Tank geschaffen, welchen wir als zentralen Baustein für die Modernisierung der Polizei erachten. Das Team widmet sich gemeinsam mit dem Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste, den Hochschulen, der Wirtschaft und natürlich Polizeibehörden, strategischen Zukunftsthemen.

All dies hat bereits und wird auch in Zukunft eine Menge finanzieller Ressourcen erfordern, die von den Steuerzahlern finanziert werden müssen. Bürgerinnen und Bürger werden sich also auch in Zukunft immer wieder die Frage stellen müssen, welchen Stellenwert Freiheit für sie hat. Denn ohne Sicherheit, kann es keine Freiheit geben. Hierfür sind auch wieder Akzeptanz und Vertrauen die maßgebliche Grundlage. Wir stehen bei der inneren Sicherheit vor keiner geringeren Aufgabe als der Erneuerung des staatlichen Sicherheitsversprechens.

Nur eine erfolgreiche Polizeiarbeit kann Vertrauen schaffen und erhalten. Vertrauen der Bürgerinnen und Bürgern in einen Staat, der für die innere Sicherheit, der für ihre Sicherheit zu sorgen hat. Die Polizei der Zukunft schafft Vertrauen - die Zukunft der Polizei ist Vertrauen.

## Polizei ohne Zukunft?

Martina Renner\*

Die Polizei befindet sich als Institution derzeit mit verschiedenen, teils widersprüchlichen Erwartungshaltungen konfrontiert: während sie in Umfragen höchste Vertrauenswerte genießt, kritisieren sie andere vehement wegen rassistischer Praktiken und rechtsextremer Vorfälle. In Zeiten großer Verunsicherung soll sie Sicherheit herstellen. Sie soll den störungsfreien Verlauf politischer Großveranstaltungen sichern, dabei aber Grundrechte schützen. Die Frage nach ihrer Rolle und Funktion kann dabei nicht isoliert von gesellschaftspolitischen Fragen beantwortet werden.

**„Die einen postulierten einen ‚erzieherischen Auftrag‘ gegenüber der Gesellschaft und betonten die Funktion der Polizei zur Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung. Die anderen versuchten, die Polizei zu einer demokratischen und grundrechtsschützenden ‚Bürgerpolizei‘ zu formen.“**

Auch in der Polizei und den Innenbehörden selbst gibt es unterschiedliche Perspektiven, die grob als die der „Bewahrer“ und der „Modernisierer“ bezeichnet werden können. Dies ist keineswegs neu in der Organisationsgeschichte der deutschen Polizei, wie Weinbauer für die Auseinandersetzung zwischen „Patriarchen“ und „Modernisierern“ für die 60er/70er Jahre beschrieben hat. Die einen wollten die Polizei als an militärischem Drill und Gehorsam ausgerichtete Institution erhalten, postulierten einen geradezu „erzieherischen Auftrag“ gegenüber der Gesellschaft und betonten die Funktion der Polizei zur Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung. Die anderen versuchten an die republikanischen Traditionen der Weimarer Republik anzuknüpfen und die Polizei gerade vor

---

\* **Martina Renner** (LINKE) ist Mitglied des deutschen Bundestages und dort u.a. im Innenausschuss aktiv.

dem Hintergrund der Lehren aus dem deutschen Faschismus zu einer demokratischen und grundrechtsschützenden „Bürgerpolizei“ zu formen. An sie knüpfen heutige Positionen an, die die Diversität der Polizeibeamt\*innen betonen und über Twitter und Instagram versuchen, eine irgendwie hippe, coole und mitunter auch arg menschelnde Außendarstellung der Polizei zu organisieren. Ihnen gelingt es dabei zum Teil erfolgreich, jedenfalls innerhalb der sozialen Medien Menschen für sich zu vereinnahmen und eine kritiklose Übernahme polizeilicher Narrative etwa im Zusammenhang mit Protestgeschehen und damit einhergehenden Auseinandersetzungen zwischen der Polizei und ihrem Gegenüber zu befördern.

Mit ihren eher konservativen Kontrahenten in der Polizei eint sie dabei die von Rafael Behr süffisant angemerkte „Larmoyanz“, mit der ausgerechnet die einzige mit dem Gewaltmonopol des Staates ausgestattete Institution Klage darüber führt, dass sie mit einem gewalttätigen Gegenüber konfrontiert ist. Daneben gibt es in wesentlichen Fragen Differenzen zwischen beiden Lagern: während die „Bewahrer“ die Polizei als unhinterfragbare Institution ansehen, die Konflikte um ihr Auftreten lediglich intern geführt sehen und nach außen keine Risse sichtbar werden lassen will, wollen die anderen Transparenz polizeilichen Handelns erhöhen, fordern eine „Fehlerkultur“, die gerade durch das offene Benennen von Missständen eine Weiterentwicklung ermöglichen soll. Sie sind für Forderungen offen, die Bindung an demokratische Werte und menschenrechtsorientierter Ausübung der Befugnisse befördern sollen, Stichworte Kennzeichnungspflicht, externe Beschwerdestellen, Menschenrechtsbildung. Während sich die einen mit dem Verweis, die Polizei sei „ein Spiegel

der Gesellschaft“, gegen Kritik an Rassismus und autoritären Tendenzen immunisieren wollen, formulieren die anderen den klaren Anspruch, die Polizei dürfe als Institution des demokratischen Rechtsstaats eben kein bloßer Spiegel sein, sondern habe an sich einen anderen Anspruch zu stellen. Dabei trägt das Bild des Spiegels bei genauem Hinsehen nicht. Die Institution Polizei ist immer noch männlicher, weißer und vermutlich rechter eingestellt als der Durchschnitt der Bevölkerung. Hierzu könnte eine unabhängige Einstellungstudie Antworten liefern.

**„Während die ‚Bewahrer‘ die Polizei als unhinterfragbare Institution ansehen, die Konflikte um ihr Auftreten lediglich intern geführt sehen und nach außen keine Risse sichtbar werden lassen will, wollen die anderen Transparenz polizeilichen Handelns erhöhen, fordern eine ‚Fehlerkultur‘, die gerade durch das offene Benennen von Missständen eine Weiterentwicklung ermöglichen soll.“**

Selbstverständlich reicht es aber nicht, politische Einstellungen in der Polizei zu kennen. In Fällen klar anti-demokratischer und diskriminierender Aktion

und Agitation muss der Dienstherr über das Disziplinarrecht auch eingreifen können. Disziplinarverfahren müssen beschleunigt werden, ohne die Verfahrensrechte der Betroffenen einzuschränken.

### **Polizei in der politischen Arena**

Beide Lager finden ihre Entsprechung in den Debatten von Politik und Zivilgesellschaft. Hier überlagern sich allerdings zwei Debattenstränge: während auf der einen Ebene über Fragen alltäglicher Polizeipraxis gestritten wird, wird auf der anderen Ebene grundsätzlich über die gesellschaftliche Funktion der Polizei debattiert.

Auf beiden Ebenen hat die „Black Lives Matter“-Bewegung, wie sie 2013 in den USA entstanden ist und nach dem Polizeimord an George Floyd in Minneapolis am 25. Mai 2020 auch in Deutschland starke Resonanz erhalten hat, wichtige Impulse geliefert. Zunächst auf der ersten Ebene der Auseinandersetzung um die rechtliche Ausgestaltung und die konkrete

Ausübung polizeilicher Befugnisse. Von der klassischen Bürgerrechtsbewegung schon länger erhobene Forderungen nach einer Kennzeichnungspflicht für alle Polizeibeamt\*innen, der Abschaffung von Befugnissen, die strukturell Praktiken des racial profiling befördern oder die Einrichtung unabhängiger Beschwerdestellen erhielten neuen Schwung. Teilweise wurden in den Bundesländern mit grüner oder LINKER Regierungsbeteiligung bereits erste Schritte zu ihrer Umsetzung gegangen. Auch in Fragen neuer Ausbildungsinhalte für eine stärker menschenrechtsorientierte Aus- und Fortbildung wurden erste kleine Erfolge erreicht. Auch die Diversität der Polizei ist gestiegen. Ereignisse wie der Tod eines Obdachlosen im Berliner Bezirk Treptow-Köpenick in Folge eines Polizeieinsatzes zeigen, dass bei diesen Reformbemühungen noch einiger Bedarf besteht. Und dass es insgesamt sozial Marginalisierte mit geringer Beschwerdemacht sind, die weiterhin Opfer unverhältnismäßigen Gewalteinsatzes werden.

Auf der zweiten Ebene schallte eine Forderung aus der „Black Lives Matter“-Bewegung, die in Deutschland für geradezu ungläubiges Staunen sorgte: „Abolish Police“ bzw. „Defund the Police“, also die Forderung, die Polizei gleich ganz abzuschaffen oder zumindest ihr Budget zu kürzen. Damit ist die Frage aufgeworfen, wozu es eigentlich eine Polizei geben soll. Singelstein und Derin arbeiten in einer aktuellen Veröffentlichung heraus, dass die Polizei wesentlich die Funktion der Aufrechterhaltung der gültigen sozialen Ordnung zugewiesen bekommt. Dazu gehöre, diese Ordnung gegen jene durchzusetzen, die sich ihr entziehen oder die schlichterding aus ihr herausgefallen sind: Trinker, Junkies, Obdachlose, Straßendealer, Menschen mit prekärem Aufenthaltsstatus, Jugendliche, deren einzige Möglichkeit zu sozialem Beisammensein der öffentliche

Raum ist.

Von ihnen allen geht beizeiten eine Gefahr für die „öffentliche Sicherheit und Ordnung“ aus. Und doch muss die Frage erlaubt sein: Ist die Polizei tatsächlich der richtige Akteur, um mit diesen Problemen umzugehen? Sind zunehmende Verarmung der Bevölkerung und Verwahrlosung der Wohnquartiere, die zunehmende Eskalationsbereitschaft bei Konflikten im öffentlichen Raum, allgemeine Gefühle von Unsicherheit und Bedrohung wirklich bei einer Institution richtig aufgehoben, die die Ursachen

**„Man hat mitunter den Eindruck, die Polizei als Ganzes sei so etwas wie der „Widerstandsbeamte“ der Politik.“**

dieser Entwicklung überhaupt nicht angehen kann? Erwartet die Politik von der Polizei die Lösung von Problemen, die nur von ihr wirksam angegangen werden kann?

In der Polizeidebatte wurde vor vielen Jahren bereits das Bild des „Widerstandsbeamten“ geprägt. Gemeint sind Beamte, die in angespannten Lagen auf verbale Provokationen des „polizeilichen Gegenübers“ mit hartem Gewalteinsatz reagieren. Damit ermöglichen sie, von einer vermeintlich „deeskalativen“ Einsatzstrategie zu einem robusten Vorgehen zu wechseln, die mit der dem Gegenüber angelasteten Eskalation begründet werden kann und für die die Polizei also keine Verantwortung trägt.

Man hat mitunter den Eindruck, die Polizei als Ganzes sei so etwas wie der „Widerstandsbeamte“ der Politik: zugespitzte gesellschaftspolitische und soziale Probleme, die eigentlich gesellschaftspolitisch gelöst werden müssten – durch Umverteilung, Durchsetzung sozialer Rechte auf Bildung, Arbeit, Wohnen usw., Unterstützungsstrukturen für sozial Marginalisierte, an Diskriminierungsfreiheit orientierte Integrationspolitik etc. pp. – werden am Ende an die Polizei delegiert. Damit korrespondiert eine weit verbreitete Tendenz in der Mehrheit der Bevölkerung, zunehmende Gefühle von Verunsicherung im Alltag in

eine Furcht vor Kriminalität zu kanalisieren und damit zugleich greifbar zu machen – obwohl reale Kriminalitätserfahrungen seit Jahren zurückgehen. Befeuert wird dies durch einen organischen Block aus Medien, Polizei und ihren Gewerkschaften, Sicherheitsunternehmen und parteipolitischen Akteuren, die die Furcht vor Kriminalität aus je eigenem Kalkül bewirtschaften. Die AfD führt uns vor Augen, zu welchem Ende das führt.

**„In einem breiteren Blick auf die Polizei in der Gesellschaft kann die Zukunft der Polizei nur weniger Polizei sein – weil sie sich auf ihre Kernaufgabe konzentrieren kann.“**

In so einem breiteren Blick auf die Polizei in der Gesellschaft kann die Zukunft der Polizei nur weniger Polizei sein – weil sie nicht mehr als Notnagel gesellschaftlicher Entwicklungen erhalten muss, sondern sich auf ihre Kernaufgabe konzentrieren kann: selbstverständlich auch mit Gewaltmitteln da einzugreifen, wo Leib und Leben in Gefahr sind und anders keine Abhilfe möglich ist.

## **Polizei und Gesellschaft im Lichte komplexer Veränderungen**

Irene Mihalic\*

Die Frage nach der zukünftigen Entwicklung von Polizei und Gesellschaft lässt sich zweifelsohne nicht einfach beantworten. Fest steht, dass gesellschaftliche Prozesse und die Polizeiarbeit sich gegenseitig stark beeinflussen. Mindestens drei große Herausforderungen lassen für die kommenden Jahre identifizieren: die demographische Entwicklung, die fortschreitende Digitalisierung sowie die stärkere internationale Vernetzung und Zusammenarbeit. Der Umgang mit diesen Veränderungen wird maßgeblich davon beeinflusst sein, welche Aufgaben wir der Polizei in Zukunft übertragen wollen. Wie wollen wir das Miteinander von Gesellschaft und Polizei gestalten? Wie soll die Zusammenarbeit zwischen den Polizei- und Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern organisiert werden? Wie kann die Polizei moderner aufgestellt und die demokratische Kultur weiterentwickelt werden? Und wie kann die Zusammenarbeit von staatlichen und privaten Akteur\*innen effektiv und rechtsstaatlich geregelt werden?

---

\* Irene Mihalic (Bündnis 90/Grüne) ist Mitglied des Bundestages und war innenpolitische Sprecherin ihrer Fraktion, bevor sie zu deren parlamentarischen Geschäftsführerin gewählt wurde.

Die demografische Entwicklung wird hierbei eine wichtige Rolle einnehmen und konkrete Auswirkungen auf die Polizei als Organisation sowie ihre Aufgaben haben. Die Bundespolizei sowie die meisten Polizeien der Länder konnten in den vergangenen Jahren teils deutliche Personalgewinne verzeichnen, was einen positiven Einfluss auf die Beschäftigtenstruktur hat. Die Polizei ist jünger, weiblicher und diverser geworden. Die Entwicklung darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass in den kommenden Jahren viele dienst erfahrene Polizeikräfte in den Ruhestand gehen. Dadurch entsteht eine Lücke und Erfahrung geht verloren. Inwiefern die Abgänge in den kommenden Jahren kompensiert werden können, bleibt offen.

Bisher erfreut sich die Polizei stets hohem Zuspruch und kann auf einen großen Pool von Bewerber\*innen zurückgreifen. Zukünftig ist jedoch mit einer stärkeren Konkurrenz um qualifizierte Bewerber\*innen mit der Privatwirtschaft zu rechnen. Gerade Bewerber\*innen mit wichtigen Qualifikationen, z.B. im IT-Bereich, werden gute Voraussetzungen am freien Arbeitsmarkt vorfinden und müssen aktiv gewonnen werden. Die Aufgabe der Polizei wird es daher sein, sich dauerhaft als attraktiver Arbeitgeber zu positionieren und jungen Menschen interessante Perspektiven zu bieten. Dabei müssen und können insbesondere auch Personengruppen angesprochen werden, die bisher nicht so stark repräsentiert sind. Es muss stärker berücksichtigt werden, dass die Karriere- und Lebensplanung vieler Menschen nicht immer linear verläuft. Lebensentwürfe ändern sich und auch die Polizei sollte bei der Personalplanung die Möglichkeit haben, Quereinsteiger\*innen, die vielleicht nicht ihr gesamtes Berufsleben im öffentlichen

**„Zukünftig ist jedoch mit einer stärkeren Konkurrenz um qualifizierte Bewerber\*innen mit der Privatwirtschaft zu rechnen. Gerade Bewerber\*innen mit wichtigen Qualifikationen, z.B. im IT-Bereich, werden gute Voraussetzungen am freien Arbeitsmarkt vorfinden und müssen aktiv gewonnen werden.“**

Dienst verbleiben wollen, ein attraktives Angebot machen zu können. Die Ampelkoalition hat sich im Koalitionsvertrag auf eine Reihe von Maßnahmen verständigt, die es nun umzusetzen gilt. Hierzu zählt auch eine Förderung von Fachkarrieren oder eine diversitätsorientierte Stellenbesetzungsoffensive.

Die demografische Entwicklung wirkt sich auch an anderer Stelle aus. Mit dem steigenden Alter einer Gesellschaft steigt auch die Vulnerabilität. Das hat konkrete Auswirkungen auf den Polizeialltag. So muss gerade im Hinblick auf die zunehmende Digitalisierung damit gerechnet werden, dass die Verlagerung von Straftaten ins Netz weiter zunimmt. Das betrifft die gesamte Gesellschaft. Eine stärkere Präventionsarbeit wird hier von besonderer Bedeutung sein und muss auch ältere Menschen adressieren, die den Umgang mit digitalen Prozessen nicht von Kindesbeinen an erlernt haben.

Die Digitalisierung der Gesellschaft und der Polizeiarbeit gehören sicherlich zu den größten Trends der nächsten Jahre. Neue technische Möglichkeiten können Ermittlungen sowohl unterstützen als auch erschweren. Dabei wird häufig eine sorgsame Abwägung nötig sein, ob Ermittlungsansätze im Widerspruch zum Schutz von Grundrechten stehen und wie eine Abwägung der Verhältnismäßigkeit getroffen werden kann. Hierzu zählen z.B. Big-Data-Analysen, die die Nutzung von großen Datensätzen ermöglichen, aber auch Fragen des Datenschutzes aufwerfen. Gleichzeitig stellt die Auswertung großer Datensätze die Sicherheitsbehörden bereits heute vor gewaltige Herausforderungen. Mehr Heu ist nicht gerade hilfreich, wenn man die Stecknadel sucht. In diesem Zusammenhang gilt es die IT-Sicherheit besonders in den Blick zu nehmen. Komplexe

Systeme und eine zunehmende Vernetzung mit der physischen Welt bergen Gefahren und potenzielle Angriffsmöglichkeiten in Form von Schadsoftware.

Entsprechend müssen Sicherheitslücken in IT-Systemen umgehend geschlossen werden. Sicherheitsbehörden, die Kenntnisse über potenzielle Schwachstellen erhalten, müssen aktiv dafür Sorge tragen, dass diese beseitigt werden. Das bewusste Offenhalten von Sicherheitslücken, um in IT-Systeme einzudringen, zur Nutzung durch Polizei oder Nachrichtendienste, ist kaum vertretbar. Außerdem stellt sich die Frage, wie fehlendes behördliches Know-how eingebracht werden kann und IT-Projekte schneller vorangebracht werden können. Aktuelle Digitalisierungsvorhaben von Polizeibehörden zeigen, dass die technische Umsetzung äußerst komplex ist und häufig Verzögerungen auftreten. In diesem Kontext ist von besonderer Bedeutung, dass hoheitliche Aufgaben im Verantwortungsbereich des Staates bleiben und nicht, wie international zunehmend zu beobachten, an private Dienstleister übertragen werden.

**„Das Bundeskriminalamt stellt im Bereich der Organisierten Kriminalität in rund 70 Prozent aller Fälle eine internationale Tatbegehung fest. Eine noch engere Zusammenarbeit mit unseren europäischen Nachbar\*innen ist daher geboten.“**

Die vielleicht spannendste Frage ist die Entwicklung nach der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit, die stark mit der Globalisierung verbunden ist. Bereits heute stellt das Bundeskriminalamt zum Beispiel im Bereich der Organisierten Kriminalität in rund 70 Prozent aller Fälle eine internationale Tatbegehung fest (BKA: Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2020). Eine noch engere Zusammenarbeit mit unseren europäischen Nachbar\*innen ist daher dringend geboten. Nach vielen Jahren der europäischen In-

tegration und einer verstärkten internationalen Zusammenarbeit stehen wir hier an einem Scheidepunkt. Autokratische und nationalistische Entwicklungen sowie eine weit verbreitete EU-Skepsis in mehreren Mitgliedsstaaten der Europäischen Union führten zu Desintegrationstendenzen und haben einen weiteren Integrationsprozess behindert. Dabei wäre das Gegenteil notwendig und insbesondere innerhalb der Europäischen Union sollte die Integration im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit weiter vorangebracht werden.

An positive Entwicklungen wie die Aufnahme der Arbeit der europäischen Staatsanwaltschaft (EUSa) muss angeknüpft werden und unter anderem ein gemeinsamer Rechtsrahmen im Bereich der Strafprozessordnung geschaffen werden. Diese Grundlagen sind von enormer Bedeutung, um die Zusammenarbeit im Bereich der Inneren Sicherheit weiter zu verbessern und stellen auch eine Grundlage für die in der Ampelkoalition angestrebte Weiterentwicklung von Europol zu einem Europäischen Kriminalamt dar. Inwiefern diese Projekte Früchte tragen werden wird maßgeblich davon abhängen, ob es uns gelingt, die Demokratie in Europa zu stärken und weiterhin einen gemeinsamen rechtsstaatlichen Weg zu gehen.

## Die Polizei der Zukunft - Plädoyer für die Modernisierung und digitale Transformation der Polizei

Manuel Höferlin\*

Deutschland ist ein sicheres Land! Laut der Polizeilichen Kriminalitätsstatistik werden seit 2017 von Jahr zu Jahr weniger Straftaten begangen. Das liegt vor allem an der professionellen

Arbeit von Polizistinnen und Polizisten und der daraus resultierenden hohen Aufklärungsquote von Straftaten. Gleichzeitig leidet die Polizei an Personalmangel und fehlender Ausstattung. Dafür gibt es viele Gründe - nicht zuletzt sind es Einsparungen und eine falsche Schwerpunktsetzung in den vergangenen Jahren. Die Fortschrittskoalition hat sich daher zum Ziel gesetzt, die Polizei und Sicherheitsbehörden auf der Grundlage von wissenschaftlichen Erkenntnissen und zielgerichteten Maßnahmen zu modernisieren.

Denn wir müssen uns heute einer Vielzahl von Herausforderungen stellen. Extremismus und Terrorismus, die Verbreitung von Missbrauchsdarstellungen im Internet, der Anstieg von Cyberkriminalität, Angriffe auf staatliche Institutionen und deren Vertreterinnen und Vertreter sowie Krisen in Form von Pandemien und Naturkatastrophen sind nur ein Ausschnitt der Bedrohungen, die uns jetzt und auch in Zukunft beschäftigen. Wie wir die Sicherheit unserer Gesellschaft auch in Zukunft garantieren, hängt maßgeblich davon ab, wie wir

die Polizei und andere Sicherheitsbehörden bei der Erfüllung ihres Auftrags unterstützen und ausstatten.

Die Digitalisierung der Polizei ist dabei zugleich das Schlüsselement und die größte Herausforderung. Es ist mittlerweile unerlässlich, dass die etablierten Organisationsstrukturen und Verfahrensabläufe im Hinblick auf Flexibilität und Geschwindigkeit überarbeitet werden. Für die Zukunftsfähigkeit der Polizei ist es dabei zwingend erforderlich, Technologien um-

zusetzen, die in vielen anderen Bereichen wie der Wirtschaft bereits zum Standard geworden sind. Dazu gehören insbesondere die Einführung Cloud-basierter Anwendungen, um Polizistinnen und Polizisten den einfachen Zugang zu Diensten und Daten

zu ermöglichen. Gleichzeitig müssen Schnittstellen geschaffen werden, um unkompliziert mit Bürgern, Justiz und Behörden zu interagieren.

Eine umfassende Modernisierung der Polizei kann aber nicht ohne Überarbeitung der Sicherheitsgesetzgebung funktionieren. In der Vergangenheit wurden Debatten über neue Sicherheitsgesetze vielfach emotional und nicht auf der Grundlage einer fundierten Faktenbasis geführt. Das Ergebnis ist heute eine für Behörden und Laien unüberschaubare Sicherheitsgesetzgebung, die im Verdacht steht in Teilen verfassungswidrig zu sein. Dies birgt die Gefahr, dass die Polizei nicht immer handlungsfähig ist, der Ermittlungserfolg durch die fehlende Vereinbarkeit der Befugnisse mit dem Grundgesetz gefährdet wird und Beweise vor Gericht keinen Bestand haben. Die Fortschrittskoalition modernisiert deswegen die Sicherheitsarchitektur umfassend auf der Grundlage einer grundrechtsorientierten und evidenzbasierten Sicherheits- und Kriminalpolitik.

**„Wir müssen uns heute einer Vielzahl von Herausforderungen stellen. Extremismus und Terrorismus, die Verbreitung von Missbrauchsdarstellungen im Internet, der Anstieg von Cyberkriminalität, Angriffe auf staatliche Institutionen und deren Vertreterinnen und Vertreter sowie Krisen in Form von Pandemien und Naturkatastrophen.“**

\* Manuel Höferlin (FDP) ist Mitglied des deutschen Bundestages und hier im Innen- und im Digitalausschuss engagiert.



Sicherheitsgesetze in Deutschland werden in Zukunft durch eine Überwachungs-gesamtrechnung auf ihre Grundrechtsfestigkeit geprüft. Eine Freiheitskommission wird die Sicherheitsgesetzgebung hinsichtlich der Auswirkungen auf die Grundfreiheiten der Bürgerinnen und Bürger untersuchen und einen "Grundrechts-Check" durchführen. Das stellt zugleich die Ermittlungsbefugnisse und damit insgesamt die Arbeit der Polizei auf eine solide gesetzliche Basis. Eine solche evidenzbasierte Sicherheitspolitik, die sich an wissenschaftlichen Erkenntnissen, systematischen und empirischen Untersuchungen, Bevölkerungsstudien und Evaluierungen orientiert, ist in der Lage die Polizei mit verlässlichen Befugnissen auszustatten.

Die Sicherung und Nutzung von Daten wie z.B. der elektronischen Kommunikation ist schon jetzt und wird auch in Zukunft ein effektives Mittel in der Bekämpfung von Terrorismus und schwerer Kriminalität sein. Deshalb ist es wichtig, nun zügig praxistaugliche Befugnisse zu schaffen. Mit dem Quick-Freeze-Verfahren können auf grundrechtsschonende Weise gezielt Daten anlassbezogen durch richterliche Anordnung gesichert werden. Die Polizei kann so im Verdachtsfall schnell auf Daten zugreifen und sie sichern. Die anschließende Auswertung erfolgt auf Grundlage einer richterlichen Entscheidung.

**„Ein Staat der handlungs- und durchsetzungsfähig bleiben will, muss seine Sicherheitsbehörden digital transformieren - das heißt sowohl in Technik zu investieren, als auch Prozesse anzupassen. Denn die besten Gesetze helfen nicht, wenn die Polizei nicht modern ausgerüstet ist und Arbeitsabläufe nicht mehr zeitgemäß sind.“**

Die Auswertung von Daten und Beweisen kann aber schon heute nur noch unter Bindung erheblicher zeitlicher und personeller Ressourcen bewältigt werden. Viele Ar-

beitsläufe, die schon jetzt digitalisiert sein könnten, erfolgen immer noch analog. Ein Staat der handlungs- und durchsetzungsfähig bleiben will, muss seine Sicherheitsbehörden digital transformieren - das heißt sowohl in Technik zu investieren, als auch Prozesse anzupassen. Denn die besten Gesetze helfen nicht, wenn die Polizei nicht modern ausgerüstet ist und Arbeitsabläufe nicht mehr zeitgemäß sind. Dabei spielt die Mobilität eine wichtige Rolle. Eine flächendeckende Ausstattung der Polizei mit mobilen Endgeräten muss zum Standard werden. Entscheidend ist dabei die Benutzerfreundlichkeit und die Vernetzung mit einer Cloud. Unfallaufnahmen, Ordnungswidrigkeiten und Anzeigen können effizient bearbeitet werden, wenn bereits auf dem mobilen Endgerät ein digitaler Vorgang angelegt werden kann, der dann schnell abrufbar ist.

**„Neben der personellen und technischen Ausstattung müssen aber auch die Strukturen innerhalb der Polizei verbessert werden. Durch klar geregelte Kompetenzen verbunden mit einer leistungsfähigen Datenverarbeitung kann die Fall- und Sachbearbeitung vereinfacht und ein schnellerer Informationsaustausch sichergestellt werden.“**

Zudem können Technologien wie Künstliche Intelligenz dort eingesetzt werden, wo sie Abläufe beschleunigen, beispielsweise bei der Vorsortierung und Aufbereitung von Beweisen. Damit werden Polizistinnen und Polizisten entlastet und Verfahren beschleunigt. Wie digital die Polizei werden soll, lässt sich nicht pauschal beantworten. Im Grundsatz geht es darum, dass Polizistinnen und Polizisten mit der allgemeinen Digitalisierung handlungsfähiger werden. Das betrifft auch die effektive Bekämpfung neuer Deliktstypen im Cyberraum. Eine anwendungsspezifische Digitalisierung von Sicherheitsbehörden erleichtert gezielt die Arbeit und ist gleichzeitig in der Lage, Bürgerrechte wie den Datenschutz

zu wahren. Die Zentrale Stelle für Informationstechnik im Sicherheitsbereich (ZITiS) kann dabei in Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden einen wichtigen Beitrag bei der Entwicklung neuer Technologien leisten.

Neben der personellen und technischen Ausstattung müssen aber auch die Strukturen innerhalb der Polizei verbessert werden. Durch klar geregelte Kompetenzen verbunden mit einer leistungsfähigen Datenverarbeitung kann die Fall- und Sachbearbeitung vereinfacht und ein schnellerer Informationsaustausch sichergestellt werden. Mit der Weiterentwicklung der Strategie Polizei 20/20 wird bereits jetzt die Verfügbarkeit polizeilicher Informationen verbessert, der Datenschutz durch Technik gestärkt und die Wirtschaftlichkeit in der Polizeiarbeit erhöht. Durch die Beteiligung aller 20 Polizeien (16 Landespolizeien, Bundespolizei, Bundeskriminalamt, Zollkriminalamt und Polizei des Bundestags) an der Strategie wird ein breites Spektrum an Know-How zusammengeführt.

Im Kampf gegen Cyberkriminalität und Missbrauchsdarstellungen zeigt sich in Bundesländern wie Nordrhein-Westfalen, dass eine personell und mit Sachmitteln gut ausgestattete Polizei deutlich bessere Ermittlungsergebnisse liefern kann. Zugleich muss in die Aus- und Fortbildung der Polizistinnen und Polizisten investiert werden. Deutschland zeichnet sich im internationalen Vergleich durch sehr gut ausgebildete und hochkompetente Beamtinnen und Beamte aus. Um diesen Standard zu wahren muss der Polizeiberuf attraktiver gestaltet werden. Gezielte Investitionen in die Ausbildung sowie die Förderung von Fachkarrieren können dazu beitragen.

Die Corona-Pandemie hat deutlich gezeigt, dass Deutschland seine Sicherheitsbehörden besser ausstatten muss, damit der Rechtsstaat auch in Krisenzeiten vollumfänglich arbeitsfähig bleibt. Die Aufnahme der neuen Kategorie der "Verfassungsschutzrelevanten Delegitimierung des Staates" in den Bericht des Bundesamts für Verfassungsschutz zeigt deutlich, dass die Sicherheitsbehörden neuen Herausforderungen jederzeit gewachsen sein müssen. Organisierte Kriminalität, Terrorismus und insbesondere auch Cyberkriminalität machen nicht an Ländergrenzen halt. Die Bekämpfung und die Prävention dieser Straftaten wird nur gelingen, wenn auf europäischer und internationaler Ebene noch stärker zusammengearbeitet wird.

**„Organisierte Kriminalität, Terrorismus und insbesondere auch Cyberkriminalität machen nicht an Ländergrenzen halt. Die Bekämpfung und die Prävention dieser Straftaten wird nur gelingen, wenn auf europäischer und internationaler Ebene noch stärker zusammengearbeitet wird.“**

Um auch in Zukunft in einem Europa der offenen Grenzen sicher zu leben, setzt sich die Fortschrittskoalition dafür ein, mit Europol ein Europäisches Kriminalamt zu schaffen, das operativ eigenständig tätig werden kann.

Die Sicherheitspolitik der Fortschrittskoalition nimmt gleichermaßen die Freiheit und die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland in den Blick. Jedoch nicht auf Basis von Gefühlen oder Stimmungen. Sondern evidenzbasiert, nachvollziehbar und stets mit dem Ziel, dass Polizistinnen und Polizisten bei der Erfüllung ihrer schwierigen Aufgaben auf der rechtssicheren Seite sind. So bleibt Deutschland auch in Zukunft ein sicheres Land.

---

## **Predictive Policing: Das Polizieren der Zukunft und die Zukunft der Polizei**

Elena Esposito, Simon Egbert, Maximilian

Heimstädt\*

Mit der zunehmenden Digitalisierung der Gesellschaft verändert sich die Arbeit in vielen Bereichen unserer Gesellschaft, die Polizei eingeschlossen. Dies gilt nicht nur in Bezug auf sich verändernde Kriminalitätsstrukturen und neu entstehende Deliktsfelder (Cybercrime) (vgl. z. B. Rüdiger/Bayerl 2018), sondern ebenfalls auf die Art und Weise, wie Polizei Wissen generiert und in polizeiliche Praktiken übersetzt – auch als Datafizierung der Polizeiarbeit bezeichnet (vgl. z. B. Arzt 2020). Zwar werden Softwareprogramme und mithin auch Algorithmen schon seit einigen Jahrzehnten in der hiesigen Polizeiarbeit benutzt – sei es über elektronische Vorgangsbearbeitungssysteme oder Textverarbeitungssoftware –, mit dem gegenwärtigen Digitalisierungsschub werden nun aber auch algorithmische Analyseverfahren polizeilich implementiert, die mit selbstlernenden Systemen operieren (Machine Learning), was wesentliche epistemische wie praktische Implikationen hat. Diese These wollen wir im Folgenden mit Blick auf polizeiliche Prognosearbeit (Predictive Policing) näher beleuchten.

Wir gehen im Zuge dessen wie folgt vor: Zunächst stellen wir in der gebotenen Kürze die Grundlagen von Machine Learning-Algorithmen sowie dem damit zusammenhängenden Phänomen von Big Data dar. Danach beschreiben wir die Grundzüge von Predictive Policing und diskutieren daraufhin die wesentlichen Folgen dieser neuen Art, (Kriminalitäts-)Prognosen zu

generieren. Dies beziehen wir auf die zunehmende Verschränkung von Prävention und Repression, die mit der Nutzung solcher Machine Learning-Verfahren zusammenhängt.

### **Big Data und Machine Learning**

Algorithmen bezeichnen grundsätzlich „Sätze von festgelegten Schritten“, „die so strukturiert sind, dass sie Anweisungen/Daten verarbeiten, um eine Ausgabe zu erzeugen“ (Kitchin 2017: 14). Zwar sind Algorithmen schon seit Langem zentraler Bestandteil des gesellschaftlichen Alltags, dennoch ist ihr Einfluss in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Dies hat im Wesentlichen mit der stetig zunehmenden

**„Es liegen mittlerweile so viele Daten zu den unterschiedlichsten menschlichen Aktivitäten vor, dass bereits von einer Abkehr gängiger statistischer Prinzipien, wie beispielsweise dem Sampling, gesprochen wird, da die Grundgesamtheit nunmehr nicht mehr nur einen Ausschnitt darstellt, sondern (vermeintlich) alle Einheiten einer Referenzgruppe umfasst.“**

Verfügbarkeit von Daten und den damit zusammenhängenden Analysemöglichkeiten zu tun. Es liegen mittlerweile so viele Daten zu den unterschiedlichsten menschlichen Aktivitäten vor,

dass bereits von einer Abkehr gängiger statistischer Prinzipien, wie beispielsweise dem Sampling, gesprochen wird, da die Grundgesamtheit nunmehr nicht mehr nur einen Ausschnitt darstellt, sondern (vermeintlich) alle Einheiten einer Referenzgruppe umfasst („n = all“; Mayer-Schönberger/Cukier 2013). Dieses Phänomen, unter dem Namen Big Data gefasst, soll das Erkennen neuer, bislang unbekannter Zusammenhänge ermöglichen. Diese Zusammenhänge stellen allerdings stets nur Korrelationen dar, weisen mithin keine kausalen Assoziationen nach, was sie von gängigen statistischen Verfahren wesentlich unterscheidet. Damit hängt auch die explizite Theorielosigkeit zusammen, da ein ausreichend großes Datenfundament theoretische Erkenntnisse als Leitlinien für die Analyse entbehrlich mache (Anderson 2008).

\* **Elena Esposito** ist Professorin für Soziologie in Bologna und Bielefeld. Sie leitet das Forschungsprojekt „The Future of Prediction: The Social Consequences of Algorithmic Forecast in Insurance, Medicine and Policing“, in dem **Simon Egbert** und **Maximilian Heimstädt** beschäftigt sind.

Analysierbar sind diese Datenmassen vor allem mit Hilfe von selbstlernenden algorithmischen Verfahren, die unter dem Begriff Machine Learning subsumiert werden. Im Rahmen solcher Verfahren, die menschlich überwacht (Supervised Learning) und unüberwacht (Unsupervised Learning) vollzogen werden können, suchen Algorithmen selbstständig in einem Set an Trainingsdaten nach Mustern und Zusammenhängen, die sie dann verallgemeinern und auf ihnen unbekannte Daten anwenden können (z. B. Mitchell 1997).

**„Während die herkömmliche Statistik zukunftsbezogene Erkenntnisse liefert, die sie anhand von Durchschnittswerten der untersuchten Elemente bzw. Subjekte herleitet, sollen algorithmische Verfahren angeben, was für einen bestimmten Gegenstand bzw. für eine bestimmte Person zu einem bestimmten Zeitpunkt erwartet werden kann.“**

Dieser neuen Art der algorithmischen Datenanalyse wird insbesondere mit Blick auf die Erstellung von Prognosen ein großes Potential zugeschrieben, gerade weil sie sich von der herkömmlichen statistisch-probabilistisch operierenden Prognostik unterscheidet: „Während die probabilistische Vorhersage die Gesamtzahl der im nächsten Monat in Nebraska gekauften Eistüten schätzt, sagt die PA [prädiktive Analyse], welche einzelnen Bürger:innen von Nebraska am wahrscheinlichsten mit einer Eistüte in der Hand gesehen werden“ (Siegel 2016: 16). Die Verbreitung von Algorithmen des maschinellen Lernens verändert dadurch die Bedeutung und die Formen der Vorhersage. Algorithmische Vorhersage unterscheidet sich mithin stark von der Idee der Vorhersage, die sich an der probabilistischen Wahrscheinlichkeitsrechnung orientiert (ausführlich: Esposito 2021). Während die herkömmliche Statistik zukunftsbezogene Erkenntnisse liefert, die sie anhand von Durchschnittswerten der untersuchten Elemente bzw. Subjekte herleitet, sollen algorithmische Verfahren angeben, was für einen bestimmten Gegenstand bzw. für eine bestimmte Person zu einem bestimmten Zeitpunkt erwartet wer-

den kann. Relevant ist, dass diese Form der Vorhersage gänzlich ohne Erklärung auskommen kann, da sie auf reinen Korrelationen basiert, die nicht kausal aufgelöst werden können. Man kann also vorhersagen, ohne zu verstehen. Hinzu kommt, dass Verfahren des maschinellen Lernens in aller Regel überaus komplex sind und, wenn überhaupt, nur von Fachexpert:innen verstanden werden können (Burrell 2016).

Welche Folgen können mit dieser Transformation der Vorhersage durch selbstlernende Algorithmen verbunden sein? Dies wollen wir mit Blick auf

die Polizei im Folgenden diskutieren.

### **Predictive Policing**

Mit Vorhersagen im allgemeinen Sinne wird in der Polizei schon seit Jahrzehnten gearbeitet. Mit Predictive Policing, also der prognosebasierten Polizeiarbeit, ist seit einigen Jahren nun aber eine Form der Prognosearbeit hinzugekommen, die per algorithmischer Analyse Wissen über die Zukunft generiert, das unmittelbar umsetzbar ist – was als operative Prognostik bezeichnet werden kann (vgl. Egbert/Leese 2021). Predictive Policing fokussiert auch Orte oder Personen, die in naher Zukunft ein höheres Kriminalitätsrisiko aufweisen, um hierauf mit verstärkten Kontrollen oder Observationen zu reagieren.

So verstandenes Predictive Policing basiert im Grunde stets auf Algorithmen, nutzt aber (bislang) nur in Ausnahmefällen tatsächlich Machine Learning-Verfahren. Während das System PRECOBS (Pre Crime Observation System) (Balogh 2016), das als Vorbild für die meisten der in Deutschland genutzten Prognosesysteme gelten kann, technisch vergleichsweise simpel gestrickt ist, basiert das System zur Kriminalitätsauswertung und Lageantizipation (SKALA) des LKA NRW auf Verfah-

ren des Supervised Machine Learning (LKA NRW 2018). Daher ist es dem LKA NRW möglich, deutlich mehr Daten für die Prognoseerstellung zu nutzen, wie es üblicherweise, wie z. B. bei PRECOBS, der Fall ist. So können neben polizeilichen Kriminalitätsdaten auch sozio-infrastrukturelle Daten verarbeitet werden, mit denen das Risiko eines Einbruchs für jedes Wohnquartier in NRW algorithmisch vorhergesagt wird.

**„Predictive Policing operiert in einem Zwischenraum von Polizei- und Strafrecht, da es Straftaten zum Ausgangspunkt polizeilicher Maßnahmen macht, diese aber nicht rückblickend bewertet und reaktiv bearbeitet, sondern antizipiert und mithin proaktiv, in präventiver Absicht, angeht.“**

### **Folgen algorithmischer Prognose für die Polizeiarbeit**

Welche Folgen sind nun mit der algorithmischen Prognose in der Polizeiarbeit verbunden? Unsere These ist, dass sich das Verhältnis von Prävention und Repression durch Predictive Policing verändert, da bereits vor Verübung einer Straftat zielgerichtet interveniert wird (vgl. Egbert/Esposito/Heimstädt 2022). Predictive Policing operiert in diesem Sinne in einem Zwischenraum von Polizei- und Strafrecht, da es Straftaten zum Ausgangspunkt polizeilicher Maßnahmen macht, diese aber nicht rückblickend bewertet und reaktiv bearbeitet, sondern antizipiert und mithin proaktiv, in präventiver Absicht, angeht (Egbert 2022). Damit hängt ferner ein grundsätzlich präemptives Verhältnis zur Zukunft zusammen, werden bestimmte Verhaltensweisen in der Zukunft doch durch die Prognosen unterminiert bzw. gänzlich blockiert – dies gilt sowohl für die Täter:innen als auch für die Polizei, können Polizist:innen doch auch nur an einem Ort gleichzeitig sein. Schickt die Prognose sie in ein bestimmtes Wohnquartier, werden sie nicht in der Lage sein, ei-

nen Einbrecher:in in einem anderen Wohnquartier, wo sie womöglich hingefahren wären, hätte es keine Prognose gegeben, in flagranti zu erwischen (Esposito 2021: 536).

Für die Polizei der Zukunft könnte das bedeuten, dass sie, sofern sie verstärkt auf Prognosealgorithmen zurückgreift, zunehmend einem präemptiven Stil des Polizeirens folgen wird und gleichzeitig die strikte rechtliche Trennung von Prävention und Repression zunehmend haltlos werden lässt.

### **Literatur**

- Anderson (2008): The End of Theory.  
Arzt (2021): Praxis der polizeilichen Datenverarbeitung.  
Balogh (2016): Near Repeat-Prediction mit PRECOBS bei der Stadtpolizei Zürich.  
Burrell (2016): How the machine ‘thinks’.  
Egbert (2022; i. E.): Predictive Policing: Die Digitalisierung als Präpressionstreiber.  
Egbert, Esposito, Heimstädt (2022; i.E.). Vorhersagen und Entscheiden.  
Egbert, Leese (2021): Criminal Futures.  
Esposito (2021): Unpredictability.  
Kitchin (2017). Thinking critically about and researching algorithms.  
Mayer-Schönberger, Cukier (2013): Big Data.  
Mitchell (1997): Machine Learning.  
Rüdiger, Bayerl (Hrsg.) (2018): Digitalisierte Polizeiarbeit. Herausforderungen und Chancen.  
Siegel, Eric (2016): Predictive Analytics.

## **Entgrenzung der Polizeiarbeit: „drohende Gefahr“, „Gefährder“ und „standardisierte Risikobewertungsinstrumente“**

Petra Pau und Jens Lehmann\*

Der Befund ist nicht neu: Seit dem 11. September 2001 wird ein Trend offenkundig, dessen Anfänge viel weiter zurückreichen: die Drift der Eingriffsschwelle, ab der die Polizei tätig werden darf, von dem Erfordernis einer konkreten Gefahr hin zur Gefahrpotenzialität imaginerter Gefährdungsszenarien - flankiert von der Tendenz, verstärkt „regelbasiert“ präventiv vorzugehen.

Diese Entwicklung wurde bereits hinlänglich wissenschaftlich analysiert und kritisiert. Ihr Dreh- und Angelpunkt ist der Begriff der drohenden Gefahr. Begriff und Synonyme sind nach unserer Auffassung Ausdruck einer fortschreitenden Versicherheitlichung des Rechts, die durch fortwährende Diskurse über multiple Sicherheitsrisiken befeuert wird, welche in der Bevölkerung ein Grundgefühl der Verunsicherung erzeugen. Im Zuge dieser Debatten werden die auf einer konkreten Gefahr als Eingriffsvoraussetzung aufbauenden polizeigesetzliche Befugnisse zunehmend selbst als Sicherheitsrisiko dargestellt, dem es durch ein Absenken der Eingriffsschwelle in Eingriffsbefugnissen zu begegnen gelte. Neufassungen beinhalten demgemäß, was oft irreführend als „Vorverlagerung“ der Eingriffsschwelle in das „Vorfeld“ der konkreten Gefahr beschrieben wird. In Wirklichkeit findet aber keine zeitliche Vorverlagerung des Anknüpfungspunktes für polizeiliches Intervenieren

ren statt.

Das Erfordernis einer tatsachenbasierten Schadenseintrittsprognose wird vielmehr durch eine auf polizeilicher Imagination fußendes, fiktionales Geschehen ersetzt, das im Maßnahmenzeitpunkt allenfalls ansatzweise konturierbar ist. Damit einher geht eine schleichende faktische Entwertung einer zentralen Legitimationsbasis des grundgesetzlich verfassten Gemeinwesens, des Vorbehalts des demokratischen Parlamentsgesetzes für hoheitliche Eingriffe in

**„Das Erfordernis einer tatsachenbasierten Schadenseintrittsprognose wird vielmehr durch eine auf polizeilicher Imagination fußendes, fiktionales Geschehen ersetzt, das im Maßnahmenzeitpunkt allenfalls ansatzweise konturierbar ist.“**

grundrechtlich geschützte Positionen. Am Ende dieser Entwicklung könnten

te eine dystopische Perspektive für die Polizei der Zukunft stehen: Die Polizei könnte sukzessive zu einem omnipräsenten, omnipotenten Präventionsorgan werden.

Begegnen lässt sich dem nur durch eine Umkehr der vorherrschenden Sicherheitsdiskurse. Nur wenn die vor allem durch Elitendiskurse erzeugte Vorstellung einer ins Ubiquitäre ausgreifenden Dauerbedrohung abgelöst wird durch eine inklusive Debatte über die sozioökonomischen Ursachen der in immer breiteren Bevölkerungsteilen Verunsicherung säenden, sich derzeit krisenhaft verschärfenden sozialen Ungleichheit, wird die Polizei künftig davor bewahrt bleiben, die ihr politisch vorgegebene Präventionslogik auf immer weitere soziale Milieus und Schichten ausdehnen zu müssen.

### **I. Personalisierung und Imaginierung der Gefahr in neueren Eingriffsbefugnissen**

Hebel der skizzierten Entwicklung sind die Kategorien „drohende Gefahr“ und „Gefährder“. Beides sind Begriffskonstrukte,

\* **Petra Pau** (LINKE) ist seit 2006 Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages. **Jens Lehmann** ist ihr Büroleiter und persönlicher Referent.

mit deren Hilfe Ziel, Aufgabe und Methoden polizeilichen Handelns immer stärker präventiv-prognostisch ausgerichtet werden. Die politisch vorgegebene Methode – also die in den gesetzlichen Eingriffsbefugnissen geregelten Instrumente und Anwendungsvoraussetzungen – steuert Ziel und Aufgabe. Ziel polizeilicher Maßnahmen ist es immer mehr, Gefahren zu antizipieren. Die damit einhergehende Annäherung von Aufgabe und Methoden der Polizei an die der Nachrichtendienste ist nicht nur in Bezug auf deren grundgesetzlich gebotene funktionale Trennung, sondern auch auf die Vorgaben für die Verfassungsmäßigkeit von Grundrechtseingriffen problematisch.

### **„Drohende Gefahr“**

Die Kategorie „drohende Gefahr“ findet sich bereits in Artikeln des Grundgesetzes, die 1968 im Zuge der Notstandsverfassung in das Grundgesetz aufgenommen wurden (Artt. 11 Abs. 2, 87a Abs. 4 und 91 Abs. 1 GG). Dem Attribut drohend kommt hier indes keine den Gefahrbegriff ausweitende Funktion zu. Erst seit einiger Zeit wird „drohend“ als mit eigenem normativen Gehalt ausgestattete Eingriffsvoraussetzung in gesetzliche Eingriffsermächtigungen der Polizeigesetze aufgenommen.

**„Eine drohende Gefahr soll bereits dann vorliegen können, wenn ‚Beobachtungen‘, Indizien oder Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden aufgrund ihrer Polyvalenz verschiedene Zukunftsszenarien als denkbar erscheinen lassen“.**

Derart verstanden ist die drohende Gefahr eine auf einer Imagination fußende, durch einen hohen Abstraktions- und infolge dessen Diffusitätsgrad in Bezug auf das ob, wann, wer und wie eines Schadenseintritts gekennzeichnete Gefahrenkategorie, mithilfe derer vergangene Vorfälle gedanklich extrapoliert und auf mögliche künftige Ereignisse hin fortgeschrieben werden. Eine drohende Gefahr soll bereits dann vorliegen können, wenn „Beobachtungen,

Indizien oder Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden aufgrund ihrer Polyvalenz verschiedene Zukunftsszenarien als denkbar erscheinen lassen“.

### **„Gefährder“**

Eng verbunden mit der Kategorie der drohenden Gefahr ist der Begriff des „Gefährders“, bei dem es sich letztlich um eine personale Zuschreibung einer drohenden Gefahr handelt. Eine Legaldefinition des Gefährders existiert nicht, dennoch ist die Kategorie sehr praxisrelevant. Gefährder sollen Personen sein, deren Aktivitäten für sich genommen (noch) keine tatsächliche konkrete Gefahr darstellen: Sie personifizieren damit Gefahren in ihrer Potenzialität. Derart werden sie mit Überwachungsmaßnahmen belegt, die wiederum die ggf. Basis für weitergehende polizeiliche Grundrechtseingriffe bilden. Dem personalisierten nichtgesetzlichen Gefahrenbegriff des Gefährders ist damit eine Tendenz zur Entgrenzung des Anwendungsbereichs gesetzlicher Eingriffsermächtigungen in den Polizeigesetzen „inhärent“.

### **Das BKAG-Urteil des BVerfG**

Das BVerfG hat sich u.a., als es über die stark ausgeweiteten Eingriffsbefugnisse des BKA-Gesetzes zu befinden hatte, mit den Grenzen der Verfassungskonformität polizeigesetzlicher Eingriffsermächtigungen befasst, die der Sache nach an drohenden Gefahren und der Kategorisierung von Personen als Gefährder anknüpfen. Ihm zufolge dürfen solche Eingriffsbefugnisse gestützte polizeirechtliche Überwachungsmaßnahmen nicht „noch weiter in das Vorfeld einer in ihren Konturen noch nicht absehbaren konkreten Gefahr für die Schutzgüter der Norm“ eingreifen, „wenn nur relativ diffuse Anhaltspunkte für mögliche Gefahren bestehen. Die Tatsachenlage ist dann häufig durch eine hohe Ambivalenz der Bedeutung einzelner Beobachtungen gekennzeichnet. Die Geschehnisse können in harmlosen Zusammenhängen verbleiben, aber auch den Beginn eines Vorgangs bilden, der in eine Gefahr mün-

det“. Paradox daran ist, dass bereits intensive Einblicke in die Lebensverhältnisse des Betroffenen gewonnen worden sein müssen, um überhaupt bewerten zu können, ob die Geschehnisse „in harmlosen Zusammenhängen verbleiben“. In Bezug auf terroristische Straftaten, „die oft durch lang geplante Taten von bisher nicht strafällig gewordenen Einzelnen an nicht vorhersehbaren Orten und in ganz verschiedener Weise verübt werden“, sollen Überwachungsmaßnahmen laut BVerfG im Übrigen auch dann erlaubt sein können, „wenn zwar noch nicht ein seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen erkennbar ist, jedoch das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie solche Straftaten in überschaubarer Zukunft begehen wird.“

### **Erweiterte Eingriffsbefugnisse in Polizeigesetznovellen**

Ungeachtet der Beschränkung auf die Verhütung terroristischer Straftaten ist der Abkehr des BVerfG vom Erfordernis einer konkreten Gefahr das Risiko einer Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf Eingriffsbefugnisse gegen *nicht*terroristische Bedrohungsszenarien inhärent. So erfüllen auch Amoktaten die Terrorismusdefinition des BVerfG, sofern sie „auf eine Destabilisierung des Gemeinwesens [zielen] und hierbei [...] in rücksichtsloser Instrumentalisierung anderer Menschen Angriffe auf Leib und Leben beliebiger Dritter“ umfassen. Analogien zu anderen Phänomenbereichen wie Beziehungstaten drängen sich ebenfalls auf. Schließlich kommt auch eine Einbeziehung anderer Schutzgüter, die in ihrer Wertigkeit einer terroristischen Gefahr gleichkommen sollen, in Betracht.

Tatsächlich haben Polizeigesetzgeber in den Ländern, etwa in Bayern, aber auch in Nordrhein-Westfalen und Brandenburg, in den letzten Jahren die vom BVerfG gezogene Grenze für die „Arrondierung des polizeilichen Gefahrenbegriffs“ durch Änderung ihrer Landespolizeigesetze unterschiedlich auszudehnen versucht. So be-

**„Der Landtag von Nordrhein-Westfalen rechtfertigte die Änderungen des Polizeigesetzes 2018 damit, dass nicht nur die hohe abstrakte Gefährdungslage durch internationale terroristische Bedrohungen es erfordere, eine Befugnis zu Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverboten für Personen einzuführen, die unter Terrorverdacht stünden, sondern auch die Alltagskriminalität stärker in den Blick zu nehmen sei.“**

gründete der Bayerische Landtag die Übertragung der Herabsetzung der Anforderungen an die eingriffsbegriffstiftende Gefahr auf weitere, „nicht von vornherein auf die Abwehr rein terroristischer Gefahren“ beschränkte Befugnisse im Zuge der

Novellierung des PAG 2018 damit, dass das BVerfG seine „Arrondierung“ des Gefahrenbegriffs lediglich wegen des begrenzten Streitgegenstandes und der eingegrenzten Zuständigkeit des BKA nach dem BKAG auf die Terrorismusabwehr beschränkt habe.

Der Landtag von Nordrhein-Westfalen rechtfertigte die Änderungen des Polizeigesetzes 2018 damit, dass nicht nur die hohe abstrakte Gefährdungslage durch internationale terroristische Bedrohungen es erfordere, eine Befugnis zu Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverboten für Personen einzuführen, die unter Terrorverdacht stünden, sondern auch die Alltagskriminalität stärker in den Blick zu nehmen sei.

Unabhängig von den jeweils zur Rechtfertigung angeführten Gründen sind auf einem diffusen Gefahrbegriff aufbauende Eingriffsbefugnisse die legislative Basis einer faktischen Entwertung des für den demokratischen Rechtsstaat konstitutiven Vorbehalts des hinreichend bestimmten, normenklaren Parlamentsgesetzes: Da das Vorliegen der anhand vage formulierter Voraussetzungen definierten, diffus ausgestalteten Eingriffsschwelle sich erst aus einer stark wertungsabhängigen Zusam-



menschau je für sich genommen nicht eingriffslegitimierender Faktoren ergeben kann, gibt letztlich doch die vorgeblich nicht ausreichende kriminalistische Erfahrung des Rechtsanwenders den Ausschlag dafür, ob von einem eingriffslegitimierenden Gefährdungsszenario ausgegangen wird. Die Entwicklung, dass diffuse Bedrohungsszenarien vermehrt als Rechtfertigung für Grundrechtseingriffe fungieren können sollen, verläuft zwar nicht linear. So wurde etwa die Ausweitung der polizeilichen Eingriffsbefugnisse in Artikel 11 Absatz 3 PAG in Bayern inzwischen wieder aufgehoben. Dafür wirken vermehrt nicht gesetzlich geregelte standardisierte Risikobewertungsinstrumente in dieselbe Richtung.

## II. Risikomanagement mithilfe standardisierter Risikobewertungsinstrumente

2017 startete der Einsatz des speziell für den Staatsschutz gegen islamistische Bedrohungen entwickelten Analysetools RADAR-iTE. Mit dem Instrument sollen Personen des islamistischen Spektrums, die bereits polizeilich bekannt sind, hinsichtlich ihres Risikos für die Begehung politisch motivierter schwerer Gewalttaten bewertet werden können. Dafür würden sie im Zuge einer standardisierten Fallaufbereitung anhand feststehender Merkmale einem moderaten oder einem hohen Risiko zugeordnet. Während bei einem moderaten Risiko kein unmittelbarer Handlungsbedarf bestehe, würde der Ressourceneinsatz prioritär auf Personen mit einem hohen Risiko gelenkt. Ehe mithilfe von von RADAR-iTE über die Gefährlichkeit von Personen befunden werden kann, müssen indes personenbezogene Daten aus unterschiedlichen, auch nichtöffentlichen Quellen akkumuliert und aufbereitet werden. „Welche tatsächliche Relevanz diese Risiko- und Schutzmerkmale im Einzelfall besitzen und wie sie miteinander verknüpft

sind“, lässt sich laut BKA zudem nicht mit RADAR-iTE, sondern erst mit einer Einzelfallbetrachtung beurteilen.

Insgesamt sind strukturierte Analyse-Instrumente wie RADAR-iTE dem Vorwurf ausgesetzt, dass die „jeweilige Methode [...] durch die Auswahl und Gewichtung der herangezogenen Daten eine die Wahrnehmung strukturierende Geschichte“ vorgibt. Oft ist zweifelhaft, wie valide diese Geschichte ist. So wurde etwa ein von der Polizei in der Schweiz zur Bewertung der von Personen, die durch Gewalt- und Sexualdelikte in Erscheinung getreten waren, ausgehenden Bedrohung eingesetztes, strukturiertes Analyseinstrument zur Bewertung des Risikos tödlicher Übergriffe auf seine Prognosesicherheit untersucht. Ergebnis war, dass damit zwar alle in diesem Sinne gefährlichen Personen identifiziert werden konnten. Allerdings traten die meisten Personen, denen ein hohes Risiko für die Begehung von Tötungsdelikten attestiert worden war, später nicht einschlägig in Erscheinung. Offenbar führt der Einsatz derartiger Tools dazu, Risiken

**„Offenbar führt der Einsatz derartiger Tools dazu, Risiken tendenziell zu überbewerten. Da bei der Dateneingabe unvermeidlich die jeweiligen Wertungen der Fallbearbeiter\*innen einfließen, ist die suggerierte Objektivität solcher Tools lediglich ein Konstrukt, das aber insofern ‚Sogwirkung‘ entfaltet, als die Tools die Polizei unter Handlungsdruck setzen.“**

tendenziell zu überbewerten. Da bei der Dateneingabe unvermeidlich die jeweiligen Wertungen der Fallbearbeiter\*innen einfließen, ist die suggerierte Objektivität

solcher Tools lediglich ein Konstrukt, das aber insofern „Sogwirkung“ entfaltet, als die Tools die Polizei unter Handlungsdruck setzen: Um sie überhaupt „füttern“ zu können, müssen personenbezogene Daten akkumuliert werden. Wird eine Person aufgrund dessen als gefährlich eingestuft, müssen Maßnahmen ergriffen werden, um den Befund abzusichern. Damit steuert das Analysetool letztlich die polizeiliche Aufmerksamkeit.

Dessen ungeachtet setzt sich der Trend zu

einem vermehrten Einsatz „regelbasierte[r] Analyseinstrumente“ fort. Seit dem 10.5.2022 ist beim BKA auch das Tool „RADAR rechts“ im Einsatz. In Nordrhein-Westfalen kommt seit Mai 2022 das „Handlungs- und Prüffallkonzept zur Früherkennung von und dem Umgang mit Personen mit Risikopotential“ (PeRisikoP) zum Einsatz. Damit soll sich rechtzeitig erkennen lassen, von welchen Personen, die noch keine einschlägige Delikthistorie haben oder bisher noch gar nicht im Fokus der Polizei standen, eine Amokgefahr ausgeht. Auch wenn Personen nur dann zum PeRisikoP-Fall würden, wenn sie „aufgrund ihres individuellen Verhaltens eine Gefahrenlage verursachen“ könnten, die mehr als nur abstrakt sei, etabliert der vermehrte Einsatz regelbasierter Analyseinstrumente wie PeRisikoP letztlich sukzessive eine nichtgesetzlich definierte Grenze, ab der Devianz als gefährlich anzusehen und mit polizeilichen Maßnahmen zu belegen ist.

### III. Fazit

Die aufgezeigten Faktoren des Trends zu einer sukzessiven Absenkung der Schwelle einer konkreten Gefahr für polizeiliches Eingreifen sind zumindest auch als Reflex auf das sich inzwischen krisenhaft verschärfende sozioökonomische Auseinanderdriften der bundesrepublikanischen Gesellschaft zu sehen. Sie gehen einher mit einer problematischen schleichenden Umformung des Gegenstands der polizeilichen Aufgabe, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu schützen. Um dem zu begegnen bedarf es der eingangs geforderten inklusiven Debatte über die sozioökonomische Ursachen der stetigen Zunahme sozialer Ungleichheit.

### Literatur:

Kretschmann / Legnaro (2020): Die „drohende Gefahr“ als Schlüsselbegriff einer Sekuritisierung des Rechts.

Leisner-Egensperger (2018): Polizeirecht im Umbruch: Die drohende Gefahr.

Austermann / Schlichte (2018): Gefährliche Begriffe?! Über „Gefährder“ und dro-

hende Gefahren.

Gerth (2015): Risk-Assessment bei Gewalt- und Sexualdelinquenz.

---

## Fehlende Forschung im Bereich der Polizei

Philipp Krüger\*

Der Artikel beschäftigt sich mit der Frage, inwieweit es eine zusätzliche Akademisierung innerhalb der Ausbildung bei der Polizei braucht, um eine wirkliche Polizei der Zukunft zu schaffen. Darüber hinaus geht es um fehlende Forschung zur Polizei in Deutschland.

**„Ein zentraler Baustein für eine bessere Polizei ist ein Mehr an Wissen über sie. Bis heute ist bedauerlicherweise festzustellen, dass die Polizei in Deutschland unterforscht ist.“**

Ein zentraler Baustein für eine bessere Polizei ist ein Mehr an Wissen über sie. Bis heute ist bedauerlicherweise festzustellen, dass die Polizei in Deutschland unterforscht ist. Zwar wurde im Koalitionsvertrag, der der neuen Bundesregierung zugrunde liegt, eine „stärkere Öffnung des Forschungsfelds“ angekündigt. Dies ist aber bisher nur Programm. Welche konkreten Schritte folgen bleibt abzuwarten.

Dieser Mangel an Forschung ist für eine moderne Polizei im 21. Jahrhundert kaum tragbar und zeigt sich an vielen Beispielen. Dabei ist schon das Beispiel des sogenann-

---

\* **Philipp Krüger** ist

Sprecher der Themenkoordinationsgruppe  
Polizei & Menschenrechte bei Amnesty  
International Deutschland.

ten *Racial Profiling* schillernd. Bis heute gibt es in Deutschland keine einzige Studie zu dem Thema. Bereits die politische Diskussion zu einer solchen Studie war mit erheblicher Aufregung verbunden. Dies ist vor dem Hintergrund, dass es bspw. im Vereinigten Königreich oder auch in den USA eine größere Anzahl Studien gibt, äußerst befremdlich.

Studien in anderen Ländern haben Racial Profiling empirisch bestätigt, und ausweislich der Tatsache, dass es mittlerweile eine ganze Reihe von Gerichtsurteilen gibt, die diese Sachverhalte auch für Deutschland bestätigt haben, stellt es natürlich auch für Deutschland ein drängende Frage dar, wie groß dieses Phänomen ist. Dass es real ist, wird man auch angesichts der zahlreichen Berichte von Betroffenen kaum bestreiten können.

Dies wird aber auch im öffentlichen Diskurs immer wieder getan, und wirft mitunter auch ein ungu-tes Schlaglicht auf ihn. Beim grundgesetzlich verankerten Demokratieprinzip geht es um mehr als nur Mehrheitsentscheidungen. Ein weiterer Teilaspekt ist der Schutz von Minderheiten, die naturgemäß Mehrheiten ausgeliefert sind.

Es ist ein großer Verdienst der SPD-Vorsitzenden Saskia Esken, dass sie das Thema des Rassismus in den Sicherheitsbehörden, von dem viele Menschen in Deutschland betroffen sind, in die politische Debatte eingeführt hat. Dass diese Debatte durch ein öffentliches Machtwort ihres SPD-Genossen und Vizevorsitzenden der GdP Dietmar Schilff erfolgreich beendet werden konnte, ist kein Ruhmesblatt für die demokratische Kultur in Deutschland, zeigt aber gleichzeitig auch, welche Macht die Polizeigewerkschaften im politi-

schen System mittlerweile ausüben können.

### **Stärkere akademische Ausrichtung der Polizeiausbildung.**

Erfahrungsgemäß sind die Fächer, die den eigentlichen akademischen Anteil an der polizeilichen Ausbildung machen, bspw. Soziologie, Politikwissenschaften, Psychologie oder Kriminologie, bei den angehenden Polizeibeamten nicht allzu beliebt. Dabei sind gerade diese Fächer von besonderer Bedeutung.

Auch wenn die Polizei gem. Art. 20 Abs. 3 GG aus dem Rechtsstaatsprinzip zur Neutralität verpflichtet ist, so agiert sie gleichwohl nicht im politisch „luftleeren Raum“. Auch die Polizei ist naturgemäß Gegenstand politischer Prozesse und wird durch diese maßgeblich beeinflusst. Alle Gesetze, die die Arbeits-

**„Erfahrungsgemäß sind die Fächer, die den eigentlichen akademischen Anteil an der polizeilichen Ausbildung machen, bspw. Soziologie, Politikwissenschaften, Psychologie oder Kriminologie, bei den angehenden Polizeibeamten nicht allzu beliebt. Dabei sind gerade diese Fächer von besonderer Bedeutung.“**

grundlage für polizeiliche Tätigkeit bilden, sind Ausfluss solcher politischen Verfahren. Mittelbar ist die Polizei auch über die Polizeigewerkschaften ein politischer Akteur. Wie all das funktioniert und warum dies

mitunter auch nicht unproblematisch ist, müssen Polizeibeamte verstehen. Die angehenden Polizistinnen und Polizisten müssen lernen und sich bewusst sein, dass bewaffnete Staatsgewalt in einer Demokratie eine sehr ambivalente Akteurin ist.

Das Wissen um einschlägige Phänomene dient nicht zuletzt auch der Immunisierung der Polizei vor Phänomenen, mit denen sie später zu tun bekommen und die schädliche Auswirkungen haben können. Junge Polizeibeamtinnen und -beamte müssen sich der Ubiquität devianten Verhaltens bewusst sein. Es muss, auch im Hinblick auf die psychosoziale Gesundheit der Beamtinnen und Beamten klar sein, dass Polizeiarbeit, ähnlich wie Feuerwehr oder

Rettungsdienst, eine Vergeblichkeitsaufgabe ist. Der „Normalzustand“ einer Gesellschaft ist keine Gesellschaft ohne Kriminalität. Kriminalität ist *Normalität*.

Beispielhaft sei hier auch das Thema der sogenannten Ausländerkriminalität genannt. In einer Gesellschaft, die zunehmend diverser wird ist es nicht tragbar, dass Polizeibeamtinnen und -beamte die Ausbildung abschließen, ohne wirklich verinnerlicht zu haben, welche statistischen Verzerrungen zu einem solchen Phänomen führen, mithin, warum das Ganze eine bloße Konstruktion ist. Auch hier geht es nicht zuletzt darum, angehende Polizistinnen und Polizisten gegen eine vermeintliche Realität zu immunisieren, die schnell zu Trugschlüssen und problematischen Einstellungen führen kann.

Eine Studie von *Krott et al.* hat gezeigt, dass einerseits die Ausbildung im Polizeistudiengang fremdenfeindliche Einstellungen bei den Anwärterinnen und Anwärtern reduziert, gleichzeitig die Konfrontation mit der Praxis eine Zunahme von fremdenfeindlichen Einstellungen nach Abschluss der Ausbildung verursacht. Dies führt einerseits die Wirksamkeit von Studieninhalten vor Augen, zeigt aber gleichzeitig, dass die künftigen Beamtinnen und Beamten nicht ausreichend auf die Realität vorbereitet werden. Im Übrigen fordern die Autoren völlig zurecht, dass auch im Anschluss an die Ausbildung ein ausreichendes Maß an Fortbildung gegeben sein muss, um schädlichen Auswirkungen des polizeilichen Arbeitsalltags entgegenzuwirken.

### **Die Folgen der Kölner Silvesternacht**

Das Beispiel Köln zeigt sehr eindrücklich, wie sehr ein gemeinsames Agieren von Polizei, Wissenschaft und auch Zivilgesellschaft im Interesse aller Beteiligten, nicht zuletzt auch der Bürgerinnen und

Bürger ist. Eine Polizei der Zukunft darf sich nicht nach außen abschotten, sie muss sich beispielsweise für Wissenschaft und Zivilgesellschaft stärker öffnen.

Aufgrund der Ereignisse der Kölner Silvesternacht 2015/16 wurden im darauf folgenden Jahr zahlreiche junge Männer aufgrund Ihrer Hautfarbe vor dem Kölner Hauptbahnhof festgesetzt. Dies führte auch zu öffentlicher Kritik durch Amnesty International und einer sich anschließenden Debatte um *Racial Profiling*. Die Debatte kann und soll an dieser Stelle nicht umfassend nachgezeichnet werden.

Entscheidend ist, dass sich die Kölner Polizei mit der Kritik ernsthaft auseinandergesetzt hat, und auf Grundlage dieser Kritik ein neues Einsatzkonzept für die nunmehr dritte Silvesternacht aufstellte. Hierbei wurde wissenschaftliche Expertise aus verschiedenen Bereichen herangezogen. Dazu zählten das Institut für Konflikt- und Gewaltforschung der Universität Bielefeld (IKG), der Lehrstuhl für Kriminologie der

**„Es muss, auch im Hinblick auf die psychosoziale Gesundheit der Beamtinnen und Beamten klar sein, dass Polizeiarbeit, ähnlich wie Feuerwehr oder Rettungsdienst, eine Vergeblichkeitsaufgabe ist.“**

Ruhr-Universität Bochum, das Institut für Integrations- und Migrationsforschung der HU Berlin, u.a.

Auf der Grundlage wissenschaftlicher Evaluation wurde ein Einsatzkonzept entworfen, und auf einem Symposium wurden die Ergebnisse umfassend vorgestellt. Bei diesem Symposium hatten neben der Polizei auch Wissenschaft, Stadtgesellschaft und auch NGOs Zugang, um sich die Ergebnisse zu diskutieren. Ein nicht zu unterschätzender Beitrag vor dem Hintergrund, dass die deutsche Polizei traditionell eher intransparent arbeitet.

In der Folge verlief die Silvesternacht 2017/18 ereignislos. Auch wenn die Arbeit der AG Silvester nicht völlig frei von Kritik blieb, kann diese Öffnung und Zusam-

menarbeit als Vorlage auch für andere Polizeien dienen, und möglicherweise Berührungspunkte gegenüber Wissenschaft und Zivilgesellschaft abbauen.

### **Fazit**

Mitunter wird einer Akademisierung der Polizei sehr skeptisch gegenüber gestanden. Traditionell wird der Beruf des Polizeibeamten, zumindest soweit es die Schutz- oder Bereitschaftspolizei betrifft, häufig als ein „zupackender“ Beruf verstanden. Bei genauerer Betrachtung ergibt sich jedoch, dass eine moderne Polizei in einer zunehmend pluralistischen, und damit häufig auch komplexeren Gesellschaft ohne eine ausreichende akademische Ausbildung nicht auskommt. Naheliegender ist daher zum Beispiel eine Ausweitung der Ausbildung auf vier Jahre, wie sie etwa in die Niederlande teilweise durchgeführt wird.

Gleichzeitig muss das Forschungsfeld Polizei besser für die Wissenschaft zugänglich gemacht, und auch solche Forschung zugelassen werden, die möglicherweise unbequeme Ergebnisse zu Tage fördert. Auf einschlägigen Fachpodien sind immer wieder die Klagen über eine Unterforschung der Polizei zu hören. Dabei verfügen die Polizeien der Länder mit ihren Fachhochschulen für die öffentliche Verwaltung über exzellente Einrichtungen, die solche Vorhaben möglich machen würden. Gleichzeitig gibt es auch an den übrigen Universitäten ein mehr als ausreichendes Interesse, diese Institution zu erforschen. Das solche Forschung einerseits erforderlich, andererseits aber auch der Polizei dienlich sein kann, zeigt nicht zuletzt der jüngste Bericht der Stabsstelle „Rechtsextremistische Tendenzen in der Polizei NRW“.

### **Literatur:**

Albrecht (2010): Kriminologie  
Bock (2019): Kriminologie  
Case (2021): The Oxford Textbook on Criminology.

Dübbers, Groß, Schmidt (2020): Umgang der Kölner Polizei mit den Silvesterereignissen

Eisenberg, Kölbel (2017): Kriminologie  
Fährmann, Aden, Bosch, (2020): Polizeigewerkschaften und innenpolitische Gesetzgebung – politische Einflussnahme zwischen Symbolpolitik und Interessenvertretung

Göppinger (2008): Kriminologie

Krott, Zeitner (2019): Umgang mit Fremdheit. Entwicklung im Längsschnitt der beruflichen Erstsozialisation (UMFELDER).

Neubacher (2020): Kriminologie

Singelstein, Kunz (2021): Kriminologie

Schwind (2021): Kriminologie

---

## **Zur Zukunft der Polizeiausbildung**

Roland Hoheisel-Gruler\*

Die Ausbildung der Polizeien steht unter der Prämisse, dass die Herausforderungen für die Polizeien selbst vielfältiger und vielschichtiger werden, in der Diskussion. Neben den weitreichenden Änderungen der Polizeigesetze sowie den datenschutzrecht-

**„Das polizeiliche Selbstverständnis war in der Vergangenheit oftmals obrigkeitstaatlich bestimmt. Im freiheitlich demokratischen Rechtsstaat hingegen ist die Volkssouveränität das entscheidende Moment, wonach sich alle Akte der Ausübung der Staatsgewalt auf den Willen des Volkes zurückführen lassen.“**

lichen Anforderungen aus der JI-Richtlinie geht es auch um die Fragen einer sich wandelnden und digitalisierten Gesell-

---

\* **Roland Hoheisel-Gruler** lehrt Rechtsfächer an der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung im Fachbereich Kriminalpolizei. Dieser Beitrag ist im Namen von PolizeiGrün eingereicht worden.

schaft.

Wenn mit dieser Themenstellung auch die Frage verknüpft wird, ob eine polizeiliche Bildung im Ergebnis auch dazu befähigt, dass das Ergebnis eine Polizei ist, die sich diesen gesellschaftlichen Herausforderungen stellen kann, muss für eine adäquate Antwort auch geklärt werden, wie die Polizei der Zukunft aussehen muss und welche Polizei unsere Gesellschaft überhaupt braucht.

Zum Anderen bedeutet dies einen Wechsel der Blickrichtung. Seit dem Entstehen des modernen Staates ist Polizei Trägerin des staatlichen Gewaltmonopols. Das polizeiliche Selbstverständnis hierzu war in der Vergangenheit oftmals obrigkeitsstaatlich bestimmt. Im freiheitlich demokratischen Rechtsstaat hingegen ist die Volkssouveränität das entscheidende Moment, wonach sich alle Akte der Ausübung der Staatsgewalt auf den Willen des Volkes zurückführen lassen. Die Antwort auf die Eingangsfrage muss sich aus den gesellschaftlichen Verhältnissen heraus ergeben.

Sowohl Kompetenzerwerb als auch eine nachhaltige Kompetenzsicherung müssen in einem hochschulischen Kontext erfolgen, weil die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten wissenschaftlich eingeordnet werden können müssen. Die Erkenntnis, dass eine moderne Polizei selbstständig denkender Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bedarf, hat sich in dem Akademisierungsprozess der vergangenen Jahrzehnte niedergeschlagen. Dabei darf im Bologna-Prozess nicht nur als eine Form der Vereinheitlichung und Vergleichbarkeit von Studienleistungen gesehen werden. Das Gelingen einer hochschulischen Bildung, die über das Lernen für Prüfungen und Absolvieren von Prüfungsleistungen hin-

**„Demokratie leben und erleben verlangt nach einer Befassung im Hochschulbetrieb mit Interkulturalität und Diversität und der aktiven Auseinandersetzung mit Gerechtigkeit(en).“**

ausgeht, erfordert eine bewusste Kultur des Lehrens und Lernens. Die eigentliche Aufgabe der hochschulischen Bildung geht so über das umfassende Gelingen einer Berufsausbildung hinaus.

Damit geht auch eine Wiederbelebung des Humboldt'schen Bildungsideals im polizeilichen Berufsfeld einher. Die hier geforderte Lehr- und Lernkultur transportiert die Lehrinhalte und befähigt die Studierenden zu einem nachhaltigen Erwerb von Kompetenzen, die gesellschaftlich von einer modernen Polizei eingefordert werden. Ein darauf aufbauender Wandel auch der Polizeikultur, der auf der einen Seite durch eine systematische Vermittlung von wissenschaftlich-fundiertem Kontextwissen eine eigenständige Grundlage erhält und andererseits auf methodischer Reflexivität beruht, ist noch nicht zu erkennen.

### **Demokratie leben und erleben**

Wenn der Perspektivwechsel gelingen soll, dann müssen Wesenselemente einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft nicht nur gelehrt und verstanden werden. Diese wollen auch im hochschulischen Alltag gelebt werden. Das gilt auch für das Lehren und Lernen. Demokratie ist geprägt durch Partizipation und Verantwortung.

Daraus folgt, dass Mitbestimmung, Mitentscheidung und Mitverantwortung aller Hochschulangehörigen nicht nur die hochschulische Selbstverwaltung ausfüllen, sondern als Teil einer gelebten Kultur wichtige Kompetenzen für den Polizeiberuf mit sich bringen. Demokratie leben und erleben verlangt nach einer Befassung im Hochschulbetrieb mit Interkulturalität und Diversität und der aktiven Auseinandersetzung mit Gerechtigkeit(en). Daraus folgt nun, dass eine Stärkung einer demokratischen Kultur an der Hochschule zu einem rechtsstaatlichen und republikanisch geprägtes Selbstverständnis oder der Stärkung dessen bei den Studierenden selbst führen kann. Dadurch

kann durch kulturelles Erleben eine Sensibilität und Resilienz gegen demokratiefeindliche Tendenzen erworben werden.

### **Längere Ausbildungszeiten**

Die vielfältigen Herausforderungen, denen eine moderne Polizei im Dienste einer sich schnell entwickelnden Gesellschaft in einem freiheitlich-demokratischen Gemeinwesen ausgesetzt sieht, können nicht durch die Fortschreibung der bisher üblichen und hergebrachten Ausbildungszeiten erreicht werden. Feltes hatte bereits 2010 die damals wohl gängige Praxis der Umstellung auf Bachelor-Studiengänge kritisiert. Die Praxis, wonach die hochschulische Ausbildung nach 3 Jahren für den gehobenen Dienst abgeschlossen ist und die hochschulische Graduierung im Gleichklang mit der Laufbahnprüfung erfolgt, muss daher überdacht werden.

Zu denken wäre daher an eine grundsätzliche Verlängerung des Studiums auf 4 Jahre, was auch unter Wahrung der Bologna-Vergleichskriterien erreicht werden kann. Zu denken wäre an eine Entkopplung von Bachelor und Laufbahnprüfung nebst weiterer hochschulischer Qualifikationen oder aber die Einführung von verpflichtenden Vorpraktika vor der Zulassung zum Studium. Die Ausbildungsinhalte selbst verlangen, um den Ansprüchen einer demokratischen Lehr- und Lernkultur zu genügen, nach mehr Interdisziplinarität. Dabei gelingt eine wissenschaftlichere Verzahnung mit der berufspraktischen Ausbildung dann, wenn diese in enger an die hochschulischen Inhalte angebundene Schwerpunktpraktika erfolgen.

### **Lebenslanges Lernen**

Der Bologna-Prozess ist eingebettet in das strategische Ziel der Europäischen Union eines Raumes des lebenslangen Lernens.

Dies erfordert auch nach dem Bachelorabschluss des Grundstudiums eine regelmäßige Rückkehr an die Hochschulen. Hier gehören berufsspezifische und interdisziplinäre Aus- und Weiterbildungsangebote. Diese gehen über die innerbehördlichen Fortbildungsmaßnahmen, welche letztlich eher Techniken der beruflichen Alltagsbewältigung zu vermitteln in der Lage sind als Neues zu denken, hinaus. Es bedarf Austausch- und Interaktionsmöglichkeiten im geschützten (polizei-) wissenschaftlichen Umfeld, die frei sind von sonstigen dienstlichen Einflüssen.

### **Unabhängige Hochschulen**

Dabei stellt sich auch die Frage nach der Unabhängigkeit der Hochschulen. Während die

Einbindung in die Organisationsstruktur der inneren Verwaltung durchaus Vorteile in Bezug auf Mittelausstattung und Nähe zu den abnehmenden Behördenstrukturen bietet, sind im Interesse der vielfältigen Herausforderungen die Abwesenheit von Behördenhierarchien bei gleichzeitiger Stärkung von Hochschulautonomie insgesamt vorzugswürdig. Eine echte unabhängige Forschung und Lehre, die sich vernetzt und auch den wissenschaftlichen Austausch mit anderen nicht-polizeilichen Forschungseinrichtungen, Universitäten, Hochschulen sucht, kann so zu einer wissenschaftlichen Begleiterin der Institution Polizei werden. Es geht dabei um mehr als nur um die Emanzipation aus der Rolle des Ausbildungsbetriebes. Es geht darum, dass die Polizeihochschulen sich zu einem Ort der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Institution, deren reflexiven Umgang mit Anforderungen, Befähigungen und Befugnissen, Problemen, Binnen- und Außenwahrnehmung entwickeln.

### **Fazit**

Eine Weiterentwicklung der hochschulischen Ausbildung zu einem Ort lebenslan-

**„Eine echte unabhängige Forschung und Lehre, die sich vernetzt und auch den wissenschaftlichen Austausch mit anderen nicht-polizeilichen Forschungseinrichtungen, Universitäten, Hochschulen sucht, kann so zu einer wissenschaftlichen Begleiterin der Institution Polizei werden.“**

gen Lernens und wissenschaftlichen Austausches kann der Befürchtung entgegenwirken, dass ein Polizeistudium nur wenig mehr sei, als die Vorbereitung auf Handlungssicherheit im dienstlichen Alltag.

#### **Literatur:**

Behr, Ohlemacher, Frevel, Kirchhof (2013): Braucht die Polizei Bildung?

Feltes (2010): Die Akkreditierung - Feigenblatt für reformfaule Hochschulen?

Kreissl (2018): Bringing the state back in.

Möllers (2017): Der Theorie-Praxis-Streit bei der Polizei. Zur Frage der Notwendigkeit des wissenschaftlichen Arbeitens gerade zum Nutzen der polizeilichen Praxis

Schäfer, Schnell (2020): Professionalisierung durch Akademisierung?

Schnell, Schäfer (2019): Professionell (statt) repressiv? Akademisierung der Polizei zwischen Reflektivitätsgewinn und Sicherheitsillusionen.

---

## **Polizei der Zukunft - Zukunft der Polizei**

Rainer Wendt\*

Veränderungen der Polizeiarbeit gingen stets einher mit gesellschaftlichen Prozessen, wenn auch mitunter in unterschiedlichen Geschwindigkeiten. Neue Kriminalitätsphänomene etablieren sich rascher, als die Polizei Bekämpfungsstrategien entwickeln kann und die atemberaubende Innovationsfolge im Bereich der Kommunikationstechnologie hat die Polizei schon jetzt in vielen Bereichen weit hinter sich gelassen. Hinzu kommt, dass die Polizei nicht immer unmittelbar von neuen technischen Möglichkeiten profitieren kann, weil zugleich auch die Bemühungen größer wer-

---

\* **Rainer Wendt** ist seit 2007 Bundesvorsitzender der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPolG).

den, die Polizeiarbeit durch ideologiegetriebene politische Entscheidungen möglichst zu begrenzen.

Niemand kann verlässlich vorhersagen, wie sich unsere Gesellschaft entwickeln wird, zu groß sind Einflüsse, die sich nationalen Interventionsmöglichkeiten zum großen Teil entziehen. Kriege, Katastrophen, Handelskonflikte, Wanderungsbewegungen, Klimawandel oder Energieversorgung – das sind nur einige wenige Stichworte einer aufgewühlten Welt und niemand weiß, ob nicht schon morgen weitere hinzukommen. Im Zusammenhang mit der „Energienangellage“ spricht das Bundeswirtschaftsministerium schon heute von Szenarien wie: „Aktive Protestaktionen mit sozialen Unruhen, Gewaltakte – Plünderungen – Sabotageakte“

**„Niemand kann verlässlich vorhersagen, wie sich unsere Gesellschaft entwickeln wird, zu groß sind Einflüsse, die sich nationalen Interventionsmöglichkeiten zum großen Teil entziehen. Kriege, Katastrophen, Handelskonflikte, Wanderungsbewegungen, Klimawandel oder Energieversorgung – das sind nur einige wenige Stichworte einer aufgewühlten Welt und niemand weiß, ob nicht schon morgen weitere hinzukommen.“**

In einer solchen Situation dürften manche Projekte und Ziele, mit denen die Polizei derart beschäftigt ist, vermutlich eher weniger prioritär werden. Deshalb sollen drei herausragende Themen hier besonders betrachtet werden, die sich in jedem Fall werden verändern müssen:

### **Digitalisierung der Polizei**

Digitalisierung braucht Dynamik, Geschwindigkeit und den echten Willen, die technischen Möglichkeiten in der Zukunft wirkungsvoll in die Polizeiarbeit zu integrieren. Übertragung und Auswertung von Einsatzszenarien in Echtzeit, rasche Recherchemöglichkeiten von überall, Erkenntnisgewinnung aus vorhandenen Da-



tenbeständen, Fahndung und Ermittlungen mit Hilfe von Informationsverknüpfung, Analyse von Massendaten, Nutzung Künstlicher Intelligenz u.v.a.m. werden die Arbeit der Polizei auf die Höhe der Zeit bringen und sie dort halten müssen, wenn das derzeit noch hohe Niveau öffentlicher Sicherheit auch in Zukunft für Stabilität und Ordnung sorgen sollen.

Wenn in einzelnen Ländern IT-Verfahren zur „Datenbankübergreifenden Analyse und Recherche“ auf den Weg gebracht werden und beispielsweise Einbruchgefährdungen per APP der Bevölkerung zur Verfügung gestellt werden, darf auch dies als Verbesserung betrachtet werden, ein Durchbruch ist das noch nicht, die zentrale Steuerung des Digitalisierungsprozesses in der Polizei insgesamt fehlt nach wie vor. Man kann nur hoffen, dass das Projekt „Polizei 2020“ letztlich dazu führt, dass durch die Interoperabilität vorhandener Dateien Informationsdefizite minimiert werden. Dass dies umfassend gelingt und auch zukunftsfest etabliert werden kann, ist alles andere als sicher.

Ob es bei der Verkehrsunfallbekämpfung zu tiefgreifenden digitalen Entwicklungen kommen wird, ist unsicherer denn je. Richtungsweisend sind in jedem Fall Bemühungen, die Unfallaufnahme und Verkehrsüberwachung mit Hilfe digitaler Technik zu professionalisieren und damit zur Verhinderung künftiger Verkehrsunfälle beizutragen. Aber auch bei dieser Entwicklung werden administrative Hürden gesetzt, diesmal von der EU-Kommission, die die Nutzung digitaler Informationen für die Unfallrekonstruktion und Unfallforschung verbietet.

### **Krisenfestigkeit der Polizei**

Naturkatastrophen, großflächige und lang andauernde Stromausfälle, Pandemien,

Cyberangriffe und Terroranschläge auf kritische Infrastrukturen – nichts ist undenkbar. Und auch wenn etliche Szenarien schon vor etlichen Jahren skizziert worden waren, wurde ausreichende Vorsorge nicht getroffen. Obwohl es an mahnenden Stimmen nicht gefehlt hatte, stolperte Deutschland völlig unvorbereitet und desorientiert in die Corona-Krise.

„Vor die Lage“ zu kommen ist eine strategische Notwendigkeit von herausragender Bedeutung, davon ist unser Land weit entfernt. Außer der Verbreitung von Hinweisen darauf, welche Vorräte ein Haushalt im Falle eines länger andauernden Stromausfalls haben sollte, ist die Resilienz der Sicherheitsbehörden zur Aufrechterhaltung ihrer Funktionsfähigkeit eher überschaubar. Allein die Ausstattung mit Notstromaggregaten, die Versorgung und Transportmöglichkeit von Einsatzkräften und die Gewährleistung einer stabilen Kommunikationsinfrastruktur ist bedrohlich kärglich.

**„Ohne eine Zeitenwende auch und gerade in der Inneren Sicherheit werden Polizei, Rettungsdienste und die staatliche Handlungsfähigkeit insgesamt sehr rasch an ihre Grenzen stoßen und man darf mit Sicherheit annehmen, dass ein längerer ‚Blackout‘ weitaus höhere Opfer fordern wird, als die Corona-Krise sie nach sich gezogen hat.“**

Ohne eine Zeitenwende auch und gerade in der Inneren Sicherheit werden Polizei, Rettungsdienste und die staatliche Handlungsfähigkeit insgesamt sehr rasch an ihre Grenzen stoßen und man darf mit Sicherheit annehmen, dass ein längerer „Blackout“ weitaus höhere Opfer fordern wird, als die Corona-Krise sie nach sich gezogen hat. Diese Zeitenwende muss eingeleitet werden durch die Bereitstellung notwendiger Haushaltsmittel in den Polizeien des Bundes und der Länder, auch davon sind wir weit entfernt.

Und mehr Geld wird nicht einmal reichen: Die Beschaffung von Einsatzmitteln in der Polizei in Deutschland muss sich grundlegend ändern. Wenn es so bleibt, dass der

Kauf einfachster Gegenstände in jedem Fall begleitet wird von 17facher Beschaffungsbürokratie, Arbeits- und Projektgruppen, Erfahrungsberichten, Evaluationen und langwierigen politischen Entscheidungsprozessen, werden die beschriebenen Einsatzlagen kaum zu bewältigen sein. Die Eitelkeiten einzelner Parlamente und Regierungen muss neuen und schnelleren Prozessen der Entscheidungsfindung weichen.

### **Führung der Polizei**

Auch in der Zukunft werden polizeiliche Einsatzsituationen klare Führung, strategische Planung und taktisches Geschick benötigen, um sie erfolgreich zu bestehen. Hierarchische Strukturen und klare Aufgabenzuweisung werden unerlässlich sein, um die Qualität von Polizeiarbeit gerade unter schwierigen Bedingungen zu sichern. Bislang haben die Instrumente des Berufsbeamtentums zu Qualität, Stabilität und nachvollziehbarer Verantwortungszuweisung geführt. Beförderungsentscheidungen und die Auswahl von Führungskräften werden nach verfassungsrechtlich vorgegebenen Kriterien von Eignung, Leistung und Befähigung organisiert und durchgeführt, soweit die Theorie. In der Praxis werden die Fragen nach gelegentlich sachfremden Erwägungen lauter und drängender.

Das Berufsbeamtentum ist derzeit gleich mehrfach unter Druck. Die Krise der gesetzlichen Rentenversicherung ist zwar im Wesentlichen das Ergebnis demografischer Entwicklungen und politischer Ignoranz, gibt aber denjenigen neuen Auftrieb, die wie gewohnt die Einbeziehung der Beamtenschaft in die gesetzliche Rentenversicherung verlangen. Dass sie bei ihrem populistischen Vorstoß gegen alle Regeln

der Mathematik verstoßen, stört dabei kaum, immerhin gibt es oft breite mediale Unterstützung.

Gleichzeitig ist die Akzeptanz „hergebrachter Grundsätze“ längst nicht mehr so stark, wie sie in den Nachkriegsjahrzehnten gegolten hat, was auch mit der Veränderung von Lebensentwürfen junger Menschen zu tun hat. Bei manchen von ihnen wird eine „lebenslängliche Anstellung“ an einen einzelnen Arbeitgeber eher als Einengung empfunden. Hinzu kommt, dass vor allem junge Menschen hohe Ansprüche an die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Karriere stellen, ein noch immer weitgehend uneingelöstes Versprechen der Politik.

Das Berufsbeamtentum hat darauf

bislang keine hinreichende Antwort gefunden, etwa durch Flexibilisierung von Verwendungsmöglichkeiten, Laufbahnwechseln, Weiterbildungsmöglichkeiten und Organisation des öffentlichen Dienstes als Arbeitsmarkt, in dem Menschen unkomplizierter als bisher in eine andere Behörde wechseln können, etwa von der Landes- oder Bundesverwaltung in eine Kommune oder umgekehrt. Und nicht zuletzt ist die Portabilität von Versorgungsansprüchen noch immer eher ein Gedanke als Realität, weil öffentliche Arbeitgeber die Abwanderung qualifizierten Personals fürchten – vermutlich zu recht.

Zigtausende Verwaltungstreitverfahren von Beschäftigten, die mit Führungsentscheidungen, etwa bei Beurteilungen, nicht einverstanden sind, sollten als Alarmsignal verstanden werden. Es genügt nicht, die Verfahren „gerichtsfest“ zu machen, sie müssen auch missbrauchsfest und diskriminierungsfrei

**„Auch in der Zukunft werden polizeiliche Einsatzsituationen klare Führung, strategische Planung und taktisches Geschick benötigen, um sie erfolgreich zu bestehen. Hierarchische Strukturen und klare Aufgabenzuweisung werden unerlässlich sein.“**

**„Die Akzeptanz ‚hergebrachter Grundsätze‘ ist längst nicht mehr so stark, wie sie in den Nachkriegsjahrzehnten gegolten hat, was auch mit der Veränderung von Lebensentwürfen junger Menschen zu tun hat.“**

sein, um zukunftsfähig zu werden. Etliche vermeintliche und echte „Skandale“ in der Polizei hatten bei näherer Betrachtung auch und vor allem ihre Ursachen in unzureichender oder völlig fehlgeleiteter Führung.

**„Wer höher steht, gilt als schlauer‘ wird von jüngeren Generationen eben nicht mehr a priori akzeptiert.“**

Sowohl die Strukturen des Berufsbeamten­tums und seine Wirkungsmechanismen in einer aufgeklärten Gesellschaft mit sich verändernden Bedürfnissen müssen auf den Prüfstand, wenn seine positiven Elemente keinen Schaden nehmen sollen. „Wer höher steht, gilt als schlauer“ wird von jüngeren Generationen eben nicht mehr a priori akzeptiert. Aus dieser an sich positiven Entwicklung folgt eben auch die Notwendigkeit von Strukturreformen im öffentlichen Dienst allgemein und im Berufsbeamtentum in besonderer Weise.

Den Gewerkschaften kommt hierbei eine besondere Rolle zu. Sie vertreten die Interessen der Beschäftigten und müssen auch Motor notwendiger Entwicklungsprozesse sein. „Reformen“, wie sie durch die Politik in der Vergangenheit immer mal wieder auf den Weg gebracht wurden, haben an Defiziten bei Führungskultur und Zufriedenheit der Beschäftigten wenig geändert. Auch der Versuch, die Führung der Polizei mit Hilfe marktwirtschaftlicher Elemente transparent und nachvollziehbar zu gestalten, ist schon lange gescheitert, auch wenn manche noch immer vom Bürger als „Kunden“ reden.

Die vielen Modelle von Führung in der Polizei, die lange Aufsätze füllen, müssen sich an der Praxis messen lassen. Die mittlere Führungsebene hat in der Vergangenheit zu wenig Beachtung gefunden, das muss sich ändern. Gute Führung braucht Kompetenz und Fachlichkeit, Souveränität und Empathie. Es gibt viele Führungskräfte

in der Polizei, die täglich vorleben, dass sie an der richtigen Stelle eingesetzt sind. Ihr Vorbild muss der Maßstab sein.

---

## **Die Polizei der Zukunft ist digital und bürger-nah**

Christos Katzidis\*

Wir leben aktuell in bewegten Zeiten und die Welt um uns herum befindet sich durch den rasanten technologischen Fortschritt und die Globalisierung in einem stetigen Wandel. Besonders die neuen technologischen Entwicklungen und die damit einhergehende Digitalisierung stellen unsere Gesellschaft vor immer neue Herausforderungen.

**„Die Frage, wie sich der Polizeiberuf in den nächsten 20 Jahren verändern wird, bildet einen interessanten Untersuchungsgegenstand, der aktuell viele wissenschaftliche sowie gesellschaftliche Diskurse prägt, bisher ohne nachhaltiges Ergebnis.“**

Das hat tiefgreifende Auswirkungen auf unsere Gesellschaftsstrukturen zur Folge. Diese gesellschaftlichen Transformationsprozesse in einer immer unruhigeren und komplexeren Welt stellen auch neue Anforderungen an die Polizei. Denn viele Entwicklungen haben zwangsläufig erhebliche Auswirkungen auf den Polizeiberuf und auf die zukünftigen Aufgabengebiete der polizeilichen Arbeit. Die Frage, wie sich der Polizeiberuf in den nächsten 20 Jahren verändern wird, bildet einen interessanten Untersuchungsgegenstand, der

---

\* **Christos Katzidis** (CDU) ist Mitglied des Landtages NRW und dort innenpolitischer Sprecher seiner Fraktion.

aktuell viele wissenschaftliche sowie gesellschaftliche Diskurse prägt, bisher ohne nachhaltiges Ergebnis.

Auf der Grundlage von aktuellen Entwicklungen und Tendenzen wird schnell ersichtlich, dass sich die „Polizei der Zukunft“ parallel zu unserer Gesellschaft stetig weiterentwickeln muss, um mit aktuellen Veränderungen Schritt halten zu können. Wie die Gesellschaft ist auch die Polizei im Umbruch und muss sich immer wieder neuen Herausforderungen stellen. So hat zum Beispiel die fortschreitende Globalisierung neue Handlungsfelder für die polizeiliche Arbeit aufgezeigt oder der digitale Wandel ein neues Kriminalitätsphänomen entstehen lassen, die Cyber-Kriminalität. Die Entwicklung künstlicher Intelligenz zur Unterstützung der Ermittlungsarbeit stellt auch grundlegende und teils moralische Fragen an den Polizeiberuf der Zukunft. Mit diesen Veränderungen Schritt zu halten und die Polizeiarbeit an die sich stets transformierenden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen, bildet eine der größten Herausforderungen für die zukünftige Entwicklung der Polizei. Bei all diesen wichtigen Veränderungsprozessen und zusätzlichen Schwerpunkten der Polizeiarbeit darf die Polizei aber nicht ihren Wesenskern als Freund und Helfer der Bürgerinnen und Bürger verlieren.

### **Eine moderne Polizei braucht digitale Streifenwagen und Cyber-Cops!**

Die Digitalisierung darf bei der Polizei keinen Halt machen, vielmehr ist sie eine Chance, um die polizeiliche Arbeit effizienter zu gestalten und Personalressourcen zu sparen. Der Ausbau der digitalen Kompetenz der Polizei ist in Anbetracht des rasanten technologischen Fortschritts

längst überfällig und zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit unverzichtbar. Für viele Menschen ist der digitale Raum mittlerweile ein bedeutender Teil des Alltags und viele Lebensbereiche verlagern sich immer mehr in die digitale Welt. Dadurch hat sich auch das individuelle Schutzbedürfnis bei vielen Menschen erheblich verändert und eine gewisse Erwartungshaltung an die moderne Polizeiarbeit entstehen lassen. Die Bürgerinnen und Bürger fordern den Schutz durch die Exekutive nicht nur in der realen Welt, sondern auch in den digitalen Lebensbereichen. Deswegen muss die Polizei der Zukunft auch personell und fachlich zur Bekämpfung der Cyber-Kriminalität besser ausgestattet sein und schon in der Ausbildung vermehrt

**„Die Digitalisierung darf bei der Polizei keinen Halt machen, vielmehr ist sie eine Chance, um die polizeiliche Arbeit effizienter zu gestalten und Personalressourcen zu sparen. Der Ausbau der digitalen Kompetenz der Polizei ist in Anbetracht des rasanten technologischen Fortschritts längst überfällig und zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit unverzichtbar.“**

fachspezifische Schwerpunkte vermittelt werden. Für eine effiziente Polizeiarbeit im digitalen Raum braucht es eine spezialisierte Einheit von Cyber-Cops. Dafür muss die polizeiinterne

Ausbildung im Bereich der Cyber-Kriminalität deutlich ausgebaut werden. Eine qualitativ hochwertige Ausbildung von IT-Spezialisten sollte bei der Polizei der Zukunft Standard sein.

Die Digitalisierung der Polizei darf jedoch nicht allein auf einzelne Bereiche beschränkt bleiben, sondern muss in der Fläche erfolgen. Bis 2017 war in Nordrhein-Westfalen in den Streifenwagen der Notizblock die wesentliche Arbeitsgrundlage. Smartphones oder Tablets gab es nicht. Nach dem Regierungswechsel wurde eine Digitalisierungsoffensive gestartet und für alle uniformierten Kräfte im Außendienst flächendeckend Smartphones angeschafft. Zum Zeitpunkt der Einführung galt NRW damit als Vorreiter in ganz Deutschland. Das zeigt, wie groß der Nachholbedarf bei uns in Deutschland ist.

Doch die Anschaffung moderner Einsatzmittel für sich alleine ohne eine konkrete Vision von der Polizei der Zukunft reicht nicht aus. Wir brauchen eine Digitalisierungsoffensive mit einer übergeordneten Strategie, die alle Bereiche der polizeilichen Arbeit umfasst. Angefangen bei der Datenabfrage in Echtzeit bis hin zu mobilen Leitstellen im Streifenwagen. Die Einsatzkräfte vor Ort benötigen in den Streifenwagen installierte Computer und Drucker, mit denen sie alle notwendigen Daten direkt vor Ort eingeben, Dokumente ausdrucken und Vorgänge „endbearbeiten“ können.

**„Digitale Technologien eröffnen der Polizei nicht nur neue Chancen in der Kriminalitätsbekämpfung, sondern helfen auch dabei, personelle Ressourcen einzusparen“**

Digitale Technologien eröffnen der Polizei nicht nur neue Chancen in der Kriminalitätsbekämpfung, sondern helfen auch dabei, personelle Ressourcen einzusparen. Durch neue Einsatzmittel, wie zum Beispiel der Datenauswertung mithilfe technischer Unterstützungssysteme, können die personellen Ressourcen an anderer Stelle effektiver eingesetzt werden. Ein besonderes Beispiel, wo der Einsatz modernster Technologien die Ermittlungsarbeit revolutioniert hat, ist im Bereich der Kinderpornografie. Der Einsatz einer künstlich ge-

**„Bürgerorientiert, professionell und rechtsstaatlich lautet die Maßgabe der nordrhein-westfälischen Polizei. Bürgeranliegen, Hilfeersuchen, Opferschutz und Auskunftsersuchen, das sind wesentliche Kernaufgaben der Polizei und ein polizeiliches Leitbild sollte auch genau das vermitteln.“**

steuerten Intelligenz zur Erkennung und Auswertung von kinderpornografischem Bildmaterial ersetzt die manuelle Auswertearbeit und erspart einen hohen Zeit- und Personaleinsatz. Diese Methode hat sich in Nordrhein-Westfalen in einem Pilotprojekt bereits bewährt und wird künftig bei der Zentral- und Ansprechstelle Cybercrime Nordrhein-Westfalen (ZAC NRW) Standard sein.

## **Unsere Polizisten sind in erster Linie Freund & Helfer!**

In der digitalen und realen Welt für Recht und Ordnung zu sorgen, bildet eine der wichtigsten Aufgaben für die Polizei der Zukunft. Dabei

darf jedoch nicht der Wesenskern der Polizei als Freund und Helfer außer Acht gelassen werden. Natürlich

hat die Polizei für Recht und Ordnung zu sorgen. Natürlich ist eine konsequente Strafverfolgung und ein konsequenter Umgang mit Straf- und vor allem Gewalttätern notwendig und Aufgabe der Polizei. Das ist aber nur ein Teil der polizeilichen Arbeit.

Bürgerorientiert, professionell und rechtsstaatlich lautet die Maßgabe der nordrhein-westfälischen Polizei. Bürgeranliegen, Hilfeersuchen, Opferschutz und Auskunftsersuchen, das sind wesentliche Kernaufgaben der Polizei und ein polizeiliches Leitbild sollte auch genau das vermitteln. Polizisten sollten immer und jederzeit ihre Aufgaben „smart“ erledigen. Freundlich, nett, zuvorkommend, höflich, nicht abweisend, jederzeit helfend, aber natürlich konsequent und durchsetzungsstark, wenn es notwendig ist. Dieser Wesenskern macht die deutsche Polizeiarbeit aus und ist elementar mit dem Leitbild der Polizei verbunden. Auch wenn die Polizei immer digitaler wird, darf sie niemals ihre Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern verlieren.

## **Ein aktives Qualitätsmanagement für unsere Polizei!**

Bei der Polizei arbeiten Menschen und diese müssen auch als solche angesehen werden. Polizisten sind keine Maschinen, sondern hinter jeder Uniform verbirgt sich eine eigenständige Persönlichkeit. Wir haben in Deutschland eine gut ausgebildete und nach allen Prämissen des Rechtsstaates handelnde Polizei. Jeder Polizist ist

auch Dienstleister für die Bürgerinnen und Bürger, weshalb es wichtig ist, den Austausch zwischen der Öffentlichkeit und der Polizei regelmäßig zu evaluieren und neue Formen für einen effektiven Bürgerdialog zu suchen. Öffentlichkeitsarbeit in Form von Transparenz und Bürgernähe sind besonders im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Polizei wichtig, damit nicht der Eindruck von gefühllosen Cyber-Cops entsteht. Der Einsatz neuer Technologien, insbesondere die vermehrte Anwendung von Systemen mit künstlicher Intelligenz, setzt dementsprechend ein hohes Maß an Transparenz voraus.

**„Die Dienstherrn haben eine verfassungsrechtliche Fürsorgepflicht gegenüber ihren Beamtinnen und Beamten. Das bedeutet konkret, dass die Politik für die notwendigen personellen Ressourcen, die bestmögliche Ausstattung und Ausbildung zu sorgen hat.“**

Ein aktives Qualitätsmanagement könnte in Zukunft dabei helfen, diese Transparenz und Bürgernähe zu stärken. Qualitätsmanagement gehört in vielen Firmen zum täglichen Arbeitsablauf. Bei den Polizeiorganisationen ist es hingegen nicht Standard. Das sollte sich in der Zukunft ändern. Die Polizei genießt regelmäßig bei Vertrauensumfragen mit die höchsten Werte, was für die gute Arbeit jeder einzelnen Polizeibehörde spricht. Negative Einzelfälle, die oft für mediale Aufmerksamkeit und für eine Stimmungsmache gegen die Polizei instrumentalisiert werden, überschatten oft diese gute Arbeit. Ein aktives Qualitätsmanagement könnte dem verstärkt entgegenwirken.

### **Die Dienstherrn haben eine verfassungsrechtliche Fürsorgepflicht!**

Trotz des hohen Ansehens der Polizei in der Bevölkerung kommt es vermehrt von einem kleinen Teil der Gesellschaft, aber auch teilweise von politischer Seite bei negativen Einzelfällen zur pauschalen Kritik an der gesamten Polizei und es werden alle Polizisten unter Generalverdacht ge-

stellt. Diesen pauschalisierenden Angriffen gilt es entschieden entgegenzutreten und unserer Polizei auch in Zukunft den Rücken zu stärken.

Die Dienstherrn haben eine verfassungsrechtliche Fürsorgepflicht gegenüber ihren Beamtinnen und Beamten. Das bedeutet konkret, dass die Politik für die notwendigen personellen Ressourcen, die bestmögliche Ausstattung und Ausbildung zu sorgen hat. Respekt, Wertschätzung, Anerkennung und vor allem Rückendeckung bei ungerechtfertigter Stimmungsmache und Meinungsmache gehören auch dazu. Und das nicht nur, wenn es passiert, sondern mit einer klaren und konkreten Vision von einer „Polizei der Zukunft“, die auch über eine Wahlperiode hinaus geht.

---

## **Zukunft der Polizei - Polizei der Zukunft: Eine kritische Polizei**

Frauke A. Kurbacher\*

Auch wenn der Klimawandel und ein neuerlicher Krieg in Europa skeptisch stimmen müssen, gibt es sie – zumindest philosophisch-zeitlich betrachtet: eine Zukunft der Polizei. Die spannendere Frage, und

**„Es konturieren sich bereits einige Entwicklungen, wie z.B. eine zunehmend ‚buntere‘ Polizei.“**

natürlich die, auf die es ankommt, ist, wie dieselbe denn sein und gestaltet werden kann – und dies ist die Frage nach einer ‚Polizei der Zukunft‘. Von ihr hängt wiederum nicht zuletzt die weitere Zukunft der

---

\* **Frauke Kurbacher** ist Professorin für Ethik an der HSPV NRW in Münster.

Polizei ab – als Anspruch an deren Qualität, ihre Akzeptanz in der Gesellschaft, ihre kritische Aufgabe innerhalb der Gewaltenteilung und das ihr von der Bevölkerung und Politik entgegengebrachte Vertrauen hierzulande wie in internationaler Perspektive.

Von philosophisch-ethischer Warte aus konturieren sich bereits einige Entwicklungen, wie z.B. eine zunehmend ‚buntere‘ Polizei, die verschiedene Herkünfte, geschlechtliche Orientierungen oder ganz unterschiedliche religiöse Prägungen in sich vereint und professionell verankert, doch dies ist letztlich Ergebnis einer Bewusstwerdung, die mit der Stellung des Ethischen im Polizeilichen überhaupt zu tun hat, denn hier zeichnet sich schon seit geraumer Zeit ab, dass eine solche Zukunft nicht ohne Implementierung philosophisch-ethischer Maßgaben und kritischer Reflexionen vorstellbar ist.

Seit Jahren bewegt sich Ethik hinsichtlich der Exekutive – zuvor als eher randständig betrachtet – ins Zentrum der Überlegungen und wird dort zurecht als Basis allen verantwortlichen staatlichen Handelns begriffen. Dies ist angesichts der prominent im Grundgesetz verankerten Menschenwürde, die zugleich Direktive allen polizeilichen Handelns ist, mehr als plausibel und wirft zugleich ein Licht auf den internationalen Zusammenhang, der in Form von Menschenrechten versucht, solcher Menschenwürde weltweit Geltung zu verschaffen, für die es immer einer gelebten Praxis bedarf. Dies betrifft staatliches polizeiliches Handeln besonders, da ihm Vorbildfunktion zukommt.

Wenn innerhalb und außerhalb der Polizei in jüngerer Zeit zunehmend Vergehen ausgemacht wurden, bei denen mindestens

angezweifelt werden muss, ob die Beteiligten noch auf dem Boden der freiheitlich-rechtlichen Ordnung stehen – wie etwa bei den NSU 2.0-Fällen, den rechten Chat-Gruppen in der Polizei, aber auch bei bestimmten Abspaltungen und Gruppierungen innerhalb der Zivilgesellschaft, dann geht es genau um diese Fundierung, deren Kern die zu wahrende Menschenwürde ist. Doch dies betrifft über Kriminalität hinaus ebenso den gesellschaftlichen Zusammenhang. Eine der großen Fragen moderner, säkularisierter, pluraler Demokratien ist

**„Eine der großen Fragen moderner, säkularisierter, pluraler Demokratien ist die nach ihrer ethischen Verbindlichkeit. Eben diese Verbindlichkeit ist angesichts der gegenwärtigen verschiedenen Krisen wie Klimawandel, Pandemien, neuerlicher Krieg in Europa, Inflation, Energiekrise angefragt.“**

die nach ihrer ethischen Verbindlichkeit. Eben diese Verbindlichkeit ist angesichts der gegenwärtigen verschiedenen Krisen wie Klimawandel, Pandemien, neuerlicher Krieg in Europa, Inflation, Energiekrise ange-

fragt. Sie haben zu erhöhtem Diskussionsbedarf geführt, aber auch zu Verwerfungen innerhalb der Gesellschaft, die das Sprechen von fragilen Demokratien plausibilisieren.

Genau aus diesen Gründen dynamischer, lebendiger Demokratien, die Menschenwürde als eine gelebte Praxis verfechten, ist jedoch die kritische Reflexion, die immer kritische Selbstreflexion inhäriert, eine unerlässliche Anforderung des ethischen Anspruchs selbst. Zugespißt ließe sich formulieren: Keine Zukunft ohne Kritik und Aufklärung.

Dass hierbei die Polizeiarbeit unter der besonderen Problematik steht, dass Fehlverhalten – anders als in vielen anderen Berufsfeldern – u.U. nicht einfach ‚diskutiert‘ werden kann, weil vielleicht bereits Anzeigepflicht besteht, spricht, weil Fehler in der Exekutive gleich juristisch relevant sein können, darf dennoch nicht davon abhalten, eine kritische Fehlerkultur

innerhalb der Institution zu etablieren und mit Vehemenz zu verfechten.

Dies gilt umso mehr, als der Wert von Kritik selbst derzeit ‚unter Beschuss‘ steht. Nach ökonomisierten, vom Management geprägten Zeiten scheint der Begriff der Kritik als Synonym für Fehlerhaftigkeit und mangelnde (Selbst-)Optimierung und als denkbar größter Kontrast zur angestrebten Perfektion ins Abseits geraten oder sogar in Verruf gekommen. Und gleichzeitig wird er von rechtsaffinen Parteien und einigen Bewegungen in der Zivilbevölkerung, die sich nicht mehr einwandfrei auf verfassungsrechtlichem Boden befinden, durchaus beansprucht. Gerade rechte Kräfte reklamieren Begriffe und Werte für sich, die seit der Aufklärung als besondere Errungenschaften unserer Zivilisierung, Humanisierung, kurz unserer modernen Gesellschaften gelten können. Es bedarf daher einer neuerlichen Aufklärung und der Stärkung eines Verständnisses von Kritik, dass sich nicht so aushöhlen lässt, wie dies etwa durch Pegida, Querdenker, AfD etc. geschieht.

Und mit welch eigenartigen Ideen auch manche Mitbürger seit den jüngsten multiplen Krisen unterwegs sein mögen, bleibt dennoch die Relevanz einer zivilgesellschaftlichen Kritik bestehen. Wie unbequem sie zuweilen sein mag, ist sie eine für die Institution Polizei bis in ihre einzelnen Glieder unbestritten unersetzbar wichtige. Die Bevölkerung vermag der Exekutive den Spiegel vorzuhalten – und tut in der Regel gut daran. Unsere Gesellschaften entwickeln und bewegen sich grundsätzlich. Das erwarten wir sogar von modernen, pluralen Gesellschaften – und institutionell ist zumeist eine – selbst notwendige Veränderung – weitaus langsamer

umgesetzt als im Bewusstsein der Bevölkerung.

Für all dies braucht es Debatten mit einer Diskussionskultur, die auf dem Gedanken der Menschenwürde aufruht und damit das Gegenteil von anonymisierter Hassrede im Netz oder einem bloßen unbegründeten sogenannten ‚Bashing‘ mit Showeffekt

**„Und mit welch eigenartigen Ideen auch manche Mitbürger seit den jüngsten multiplen Krisen unterwegs sein mögen, bleibt dennoch die Relevanz einer zivilgesellschaftlichen Kritik bestehen. Wie unbequem sie zuweilen sein mag, ist sie eine für die Institution Polizei bis in ihre einzelnen Glieder unbestritten unersetzbar wichtige.“**

beschreibt. Es werden gesellschaftliche Diskussionen benötigt, aber auch solche zwischen Polizei und Zivilbevölkerung.

Der Ruf nach ethischen Standards ist dabei einerseits verständlich und erforder-

lich, andererseits darf aber weder der Gedanke von Standards noch das Erreichen solcher dazu verleiten zu meinen, damit dem Ethischen Genüge getan zu haben. Der ethische Anspruch ist ein dauerhafter und beweglicher, er hört allein schon wegen der grundsätzlichen Perspektivenvielfalt nicht auf.

Erfordert wird eine andere Haltung zur Kritik, auch innerhalb der Polizei, denn es trifft nicht nur zu, dass es faktisch Erschwernisse in der Aufnahme des kritischen gemeinsamen Gesprächs gibt, sondern der Eindruck ist auch der, dass von Seiten der Polizei häufig mit großer Empfindlichkeit auf Kritik reagiert wird. Das ist teils sehr nachvollziehbar und verständlich, da viele Einsatzsituationen, auch ganz alltägliche und unauffällige, durchaus existentielle sind, bei denen Polizist\*innen Gesundheit oder sogar das Leben riskieren. Doch solch ein Ressentiment gegenüber Kritik ist zugleich immer grundproblematisch, weil damit Möglichkeiten kategorial abgewehrt werden, derer es für eine gute Entwicklung der Arbeit oder zwischenmenschlicher Verhältnisse bedarf. Dies trifft besonders auf die Polizeiarbeit zu, weil sie grundsätzlich auf Ambivalenzphä-



nomenen wie Gewalt und Macht bezogen ist, die einen je kritisch reflektierten und wohl abgewogenen Umgang erfordern. Jede Praxis benötigt Kritik und Kritik selbst kann als Praxis verstanden werden. Denn jede Kritik bietet die Möglichkeit zur (Selbst-)Auseinandersetzung und vor allem zur Verbesserung. Dabei muss jede Kritik selbst kritisch geprüft werden. Erst diese prüfende Offenheit ermöglicht uns, jenseits der Befindlichkeiten, Chancen und Wege der möglichen Verbesserung in einer geäußerten Kritik zu entdecken und für dieselbe zu nutzen, die Form muss freilich angemessen und gewaltfrei sein. Mit Kritik wird etwas erschlossen, eröffnet, nicht beschränkt und reduziert. Etwas muss geklärt, geprüft, von vielen Seiten durchdacht werden und zwar im Austausch mit anderen und sich selbst. Dies betrifft womöglich das eigene Team wie Teile der Institution, der Zivilgesellschaft, der Politik und nicht zuletzt die eigene Person. Jede Kritik ist Einladung, sich kritisch mit ihr und sich selbst auseinanderzusetzen. Darin besteht mit Arendt gedacht auch Menschlichkeit.

Wir werden unserer geistigen Tätigkeiten des Denkens, Wollens und Urteilens nur gerecht, wenn wir uns ihrer auch bedienen und für das Denken heißt dies, einen angelegten kritischen Dialog mit sich selbst zu führen, ein Streitgespräch beim Wollen

**„Es gilt, nicht nur eine ‚Kritik der Polizei‘ zu üben, sondern selbst eine Polizei zu sein, die sich Kritik auf ihre Fahnen geschrieben hat.“**

und einen Polylog der unterschiedlichen Meinungen und Perspektiven im Urteilen. Wenn das Menschliche gerade in den geistigen Tätigkeiten begriffen wird, die je eine eigene Form der Selbstauseinandersetzung und des kritischen Gesprächs mit sich selbst bedeuten, und wenn wir derzeit eine mehr als problematische Kritik erleben, ist dies vielleicht ein Zeichen für ein gleichfalls fehlendes konstitutives Verständnis von Kritik in der Gesellschaft, für

das es Bildung und Aufklärung bedarf. Polizei könnte dann sogar Vorbild und Vorreiter einer ‚Kultur der Kritik‘ sein, in der sich „Kulturen der Verantwortung“ abzeichnen, die unbotmäßige Inanspruchnahmen (z.B. durch den rechten Rand), das ‚Kapern‘ von Wertbegriffen freiheitlich-rechtstaatlicher Demokratien in Schranken weist, auch im Sinne einer wehrhaften Demokratie, die für ihre Freiheitswerte aktiv eintritt und dort, wo Kritik jedoch begründet auftaucht, konstruktiv partizipiert und sich zu Herzen nimmt. Es gilt, nicht nur eine „Kritik der Polizei“ zu üben, sondern selbst eine Polizei zu sein, die sich Kritik auf ihre Fahnen geschrieben hat. Denn Freiheit wird nicht durch Restriktionen, die nur dem Machtdiskurs zusprechen, sondern durch Freiheit abgesichert.

Kritik selbst ist Ausdruck der Freiheit.

#### **Literatur:**

Arendt, Hannah (1998): Vom Leben des Geistes.

Loick, Daniel (Hg.) (2018): Kritik der Polizei.

## Polizei ist, was poliziert. Zur Zukunft des Polizeibegriffes

Jonas Grutzpalk\*

Den Begriff der Polizei genau zu definieren ist gar nicht so leicht, wie es auf den ersten Blick aussehen mag. Das liegt auch an der Vielzahl an Institutionen, die unter dem Label „Polizei“ verbucht werden: In den USA sind das gut 18.000 verschiedene Behörden. Auch in Deutschland gibt es immerhin pro Bundesland eine plus die Bundespolizei, plus die Bundestagspolizei. Man kann auch auf den Gedanken kommen, trotz des Trennungsgebotes die Verfassungsschutzbehörden mit zu den Polizeien zu zählen – dann kommen gleich noch 17 zu der Sammlung dazu.

**„Es deutet sich eine Re-Kommunalisierung der Polizei auch in Deutschland an – und zwar in Form der Außendienste der kommunalen Ordnungsämter. Die Behörden wachsen vielerorts und richten zunehmend eigene Strukturen ein.“**

Wer jetzt auf besagtes Trennungsgebot verweist und sagt, dass Geheimdienste und Polizei gänzlich unterschiedliche Dinge seien, der hat mit Blick auf Deutschland natürlich Recht – doch im internationalen Vergleich verschwimmen diese Grenzen. So ist – um nur ein Beispiel zu nennen – der Irische Inlandsnachrichtendienst Bhrainse Coireachta agus Slándála administrativ der Nationalen Polizei zugeordnet. Und auch das deutlich berühmtere FBI tanzt auf dem Seil zwischen nachrichtendienstlicher und polizeilicher Tätigkeit.

### Kommunalpolizeien

Eine Behördenform, die seit den 1970er Jahren in Deutschland zunehmend in Ver-

gessenheit geraten ist, ist die der kommunalen Polizeien. In einem historischen Prozess, der über mehrere Etappen ging, fand in der Bundesrepublik Deutschland eine so genannte „Verstaatlichung“ der Polizei statt – sie wurde immer mehr der kommunalen Verantwortungsträgerschaft entzogen und landesrechtlichen Regelungen unterworfen. Das, was man heute in Italien als „Polizia Municipale“ oder als „Mestska Policie“ in Tschechien auf der Straße sieht, war lange Zeit in Deutschland verschwunden. Nur die Ordnungspolizeibehörde Bremerhaven, die dem dortigen Magistrat untersteht, hielt lange Zeit einsam die Erinnerung an die kommunale Vergangenheit auch der deutschen Polizei hoch.

Doch nun deutet sich eine Re-Kommunalisierung der Polizei auch in Deutschland an – und zwar in Form

der Außendienste der kommunalen Ordnungsämter. Die Behörden wachsen vielerorts und richten zunehmend eigene Strukturen ein – so befindet sich eine Leitstelle des kommunalen Ordnungsdienstes in Bielefeld zurzeit im Aufbau.

Auch hier mag man juristische Bedenken anmelden, dass doch eine eindeutige Aufgabentrennung von Polizei und Ordnungsämtern vorliege, sodass es zu gar keinen Verwechslungen kommen könne. Doch Rainer Prätorius hat schon vor zwanzig Jahren darauf hingewiesen, dass es wohl eher eine juristische Illusion sei, dass „der gefahrenregulierende Teil der Kommunalverwaltung ... von der polizeilichen Gefahrenabwehr sich emanzipieren könne.“ In Wirklichkeit lassen sich die beiden Sphären nicht eindeutig voneinander trennen, wie auch und gerade eine soziologische Beschäftigung mit dem Phänomen kommunaler Polizeien zeigt.

---

\* Jonas Grutzpalk ist Professor für Sozialwissenschaften an der HSPV NRW in Bielefeld und zusammen mit Stefan Jarolimek Herausgeber der Heftreihe „Polizei.Wissen“. Die Daten wurden im Rahmen des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Forschungsprojektes "Verbale Übergriffe im Arbeitsalltag mit Bürgerkontakt" gewonnen.

## Was Polizei tut

Denn für den nichtjuristischen Betrachter stellt sich bei der Beschäftigung mit der Polizei weniger die Frage, was sie *ist*, sondern eher die danach, was sie *tut*. Der Titel von Dominique Monjardets epochemachender soziologischer Studie „Ce qui fait la police“ (franz.: Das, was die Polizei macht) von 1997 spiegelt das wider. „Das, was die Polizei macht“ ist für Monjardet nämlich aus soziologischer Sicht deutlich entscheidender zu ihrem Verständnis als das, was sie ist, oder was man ihr unterstellt zu sein.

Ontologisch mag man Polizei z.B. definieren wollen als die Trägerin des staatlichen Gewaltmonopols. Dass das phänomenologisch aber gar nicht stimmt und die Polizei erstens mit der legitimen Ausübung von Gewalt gar nicht alleine ist und sie zweitens auch noch gänzlich andere Dinge tut, die das *Gewaltmonopol* des Staates nicht betreffen, legt Monjardet überzeugend dar. Was sie nun aber macht, hat Egon Bittner (auf den sich Monjardet bezieht) schon 1970 überzeugend dargelegt. Bittner versteht Polizei als die professionelle Problemlösungsinstitution, die sich auf den Einsatz von Gewalt versteht:

„In sum, the role of the police is to address all sorts of human problems when and insofar as their solutions do or may possibly require the use of force at the point of their occurrence. This lends homogeneity to such diverse procedures as catching a criminal, driving the mayor to the airport, evicting a drunken person from a bar, directing traffic, crowd control, taking care of lost children, administering medical first aid, and separating fighting relatives.“

Wenn man nun also phänomenologisch auf die Polizei schaut zeigt sich schnell, dass kommunale Ordnungsdienste *de facto* polizeilich in Erscheinung treten, ohne viel-

leicht *de jure* Polizeien zu sein. Ich möchte dieses Phänomen kurz anhand eigener Beobachtungen beschreiben, die im Rahmen eines Forschungsprojektes zu verbaler Gewalt bei teilnehmenden Beobachtungen im kommunalen Ordnungsdienst in Bielefeld angefallen sind. Diese Behörde ist innerhalb der letzten fünf Jahre von 5 auf 20 Mitarbeitende angewachsen, die blaue Uniformen tragen und drei Fahrzeuge mit der Aufschrift „Ordnungsamt“ benutzen, deren farbliche Gestaltung sehr an die eines Polizeiautos erinnert.

## Der kommunale Ordnungsdienst

Beim kommunalen Ordnungsdienst fallen mehrere Aspekte ins Auge, die gerade im Vergleich mit der staatlichen Polizei interessant sind. So ist die Personalauswahl (bislang zumindest) strukturell weitestgehend orientierungslos, weil der berufliche Werdegang eines üblichen Mitarbeitenden

in einer Ordnungsbehörde inklusive verwaltungsnaher Ausbildung oder Studium nicht mit dem martialischen

Auftreten der blau uniformierten Außendienstmitarbeiter und deren Fußstreifen, bei denen mehrere Kilometer gelaufen wird, zusammenpassen will. Interne Bewerbungen sind wohl auch deswegen sehr selten.

Es sind stattdessen nicht selten z.B. ehemalige Zeitsoldaten, die sich erfolgreich auf die freien Stellen im mittleren Dienst bewerben. Als Auswahlkriterium für potentielle Mitarbeiter\*innen wurde mir gesagt, man müsse „ins Team passen“. Eine über eine amtsärztliche Untersuchung hinausgehende Überprüfung körperlicher Fitness ist nicht vorgesehen. Man hält sich aber mit Kampfsportübungen und Kraftsport einmal in der Woche in der Dienstzeit gemeinsam fit. Das Training leitet ein Kollege – mitunter werden sie auch durch Polizeibeamte in Stockkampf unterwiesen.

„Wenn man nun also phänomenologisch auf die Polizei schaut zeigt sich schnell, dass kommunale Ordnungsdienste *de facto* polizeilich in Erscheinung treten, ohne vielleicht *de jure* Polizeien zu sein.“

Diese Körperlichkeit des Berufs ist eine auffällige Parallele zur Polizei und sie setzt sich noch in der Beobachtung fort, dass die Mitarbeiter\*innen stichsichere Westen tragen und häufig mit einem Teleskopschlagstock ausgerüstet sind. Dessen Einsatz sollte sich zwar de jure „auf Notwehrsituationen beschränken“, wie Robert Hall darlegt, aber allein schon mit einer solchen Waffe ausgerüstet zu sein und das Geräusch des ausfahrenden Stockes mitunter im Rahmen einer Drohkulisse einzusetzen macht die Mitarbeiter\*innen des kommunalen Ordnungsdienstes Polizist\*innen ähnlicher als gewöhnlichen Beamt\*innen einer beliebigen anderen Behörde.

So sehr z.B. die blaue Farbgebung von Fahrzeugen und Uniformen, aber auch der Habitus des wippenden Ganges an einem polizeilichen Vorbild orientiert ist, so sehr sieht man auch klare Grenzen zur Polizei: „kein Strafrecht, kein fließender Verkehr“. Wozu genau der Ordnungsdienst eingesetzt werden kann, offenbart sich den Kolleg\*innen in der Kommunalverwaltung erst allmählich. Erst seit kurzer Zeit wird er z.B. dafür genutzt, Schulschwänzer zur Schule bringen.

Ihre Aufgabe sehen die Mitarbeiter\*innen in erster Linie darin, Leute anzusprechen, „die etwas falsch machen“ könnten. Meistens geht es um Müll, der nicht in die öffentlichen Mülltonnen entsorgt wird. Und um Ruhestörungen, die „häufig pünktlich ab 22:01“ gemeldet werden. Mündliche Verwarnungen werden nicht statistisch erfasst, auch weil die Erwartung an die Mitarbeiter\*innen des Ordnungsdienstes ist, dass sie Verwangelder verhängen. So lässt sich anhand offizieller Statistiken nur halbwegs nachvollziehen, was der kommunale Ordnungsdienst tut.

Zusammenfassend kann Robert Hall nur zugestimmt werden, wenn er schreibt:

„Fakt ist, dass die Einrichtung einer mit Zwangsbefugnissen und -mitteln ausgestatteten, im öffentlichen Raum präsenten und äußerlich durch eine ähnliche Dienstbekleidung und Ausrüstung von der Landespolizei nahezu nicht zu unterscheidende kommunale Sicherheitsbehörde, das Ende der Entpolizeilichung (der Verwaltung) markiert.“

### **Ausblick: ein europäischer Polizeibegriff?**

Artikel 69f des Lissaboner Vertrages von 2007 beschreibt das Vorhaben der Europäischen Union „eine polizeiliche Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten“ zu fördern.

Die angestrebte „ever closer union“ wirft dabei die Frage auf, von was genau wir reden, wenn wir auf europäischem Niveau „Polizei“ sagen. Der Blick auf die

**„Die Einrichtung einer mit Zwangsbefugnissen und -mitteln ausgestatteten, im öffentlichen Raum präsenten und äußerlich durch eine ähnliche Dienstbekleidung und Ausrüstung von der Landespolizei nahezu nicht zu unterscheidende kommunale Sicherheitsbehörde markiert das Ende der Entpolizeilichung (der Verwaltung).“ (Robert Hall)**

Lage in Deutschland, wo Geheimdienste eindeutig nicht, Kommunale Ordnungsdienste aber vielleicht doch „Polizei“ genannt werden könnten zeigt im europäischen Vergleich, dass der deutsche Polizeibegriff den Anforderungen der europäischen Integration auf Dauer nicht genügen könnte.

Es hat sich gezeigt, dass es vermutlich ein eitles Unterfangen ist, auf eine gemeinsame europäische Definition davon zu warten, was Polizei *ist*. Besser beraten scheint man zu sein, wenn man Dominique Montjardets Hinweis folgt und prüft, was Polizei *tut*. Dieser Schritt wird unweigerlich zu einer Erweiterung des Polizeibegriffes – z.B. um Nachrichtendienste und / oder kommunale Polizeien - führen.