

# Whistleblowing in der Polizei – Forschungsstand und erste Eindrücke aus der Forschung

*Maresa Dudek und Riccarda Gattinger*

## Gliederung

1. Vorbemerkung
2. Rechtliche Bewertung und juristische Diskursentwicklung
3. Empirische Forschungslage
4. Methodik
5. Vorläufige Ergebnisse
6. Ausblick

## 1. Vorbemerkung

Der durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) geförderte Sonderforschungsbereich (SFB) 1369 „Vigilanzkulturen“ an der Ludwig-Maximilians-Universität München (LMU) widmet sich der Untersuchung der Geschichte, kulturellen Varianten und aktuellen Formen des Phänomens Vigilanz. Vigilanz steht hierbei für die Verknüpfung persönlicher Aufmerksamkeit mit überindividuellen Zielen, dem Funktionalwerden von Aufmerksamkeit. Vor diesem Hintergrund wird Whistleblowing, d. h. die Aufmerksamkeit von Organisationsmitgliedern, die auf interne Missstände gerichtet ist und in Missstandsmitteilungen mündet, als eine besondere und zugleich eindrückliche Spielart von Vigilanz verstanden.

Das Teilprojekt A06 hat sich in der ersten Projektphase des SFBs mit der Bewertungsambivalenz von Whistleblowing im rechtspolitischen Diskurs der Bundesrepublik Deutschland auseinandergesetzt. In der aktuellen zweiten Phase widmet sich das Teilprojekt der Bewertungsambivalenz im Whistleblowingdiskurs am Beispiel der Polizeiorganisation. Dem Projektvorhaben liegt die Annahme zugrunde, dass Whistleblowing gesellschaftlich oft zugleich affirmativ wie kritisch bewertet wird. Ein wesentlicher Grund dafür ist das Spannungsfeld aus konfligierenden Loyalitäts- und Transparenzforderungen, durch das es bei der Nicht-/Enthüllung zwangsläufig zu Erwartungsenttäuschungen kommen muss. Das Teilprojekt verfolgt folglich das Ziel diese Am-

bivalenz am Beispiel der Polizeiorganisation zu rekonstruieren und zu analysieren. Dabei werden sowohl rechtliche Strukturen und Systeme als auch gesellschaftliche Erwartungshaltungen sowie interne kulturelle und organisatorische Bedingungen betrachtet. Besondere Aufmerksamkeit gilt zum einen den Wertevorstellungen und kulturellen Implikationen innerhalb der Polizei. Dazu gehören Positionierungen von Polizeivollzugskräften, Führungspersonen, Polizeibeauftragten und Polizeigewerkschaften. Zum anderen ist das im Juli 2023 in Kraft getretene Hinweisgeberschutzgesetz für die Untersuchung von Relevanz. Hierbei möchte das Teilprojekt die Zielsetzungen und rechtlichen Vorgaben des Gesetzes sowie mögliche Änderungen in der rechtlichen Bewertung untersuchen.

## 2. Rechtliche Bewertung und juristische Diskursentwicklung

Das Phänomen Whistleblowing tritt in der Polizei offenbar sehr selten auf. Das Teilprojekt sieht eine mögliche Ursache dafür in der ambivalenten Beurteilung von Whistleblowing durch das Umfeld der potenziellen Whistleblower:innen. Die Polizeibeamt:innen sind divergierenden Erwartungen unterschiedlicher gesellschaftlicher Teilgruppen ausgesetzt. Aufgrund des Gewaltmonopols der Polizei besteht eine stete skeptische Aufmerksamkeit der Gesellschaft bezüglich der Handlungen der Polizei.<sup>1</sup> Dies begründet Transparenz-Erwartungen der Gesellschaft. Umgekehrt führt nicht nur das Auftreten, sondern auch das Geheimhalten interner Missstände, wie z. B. beim Anwenden illegitimer Gewalt, zu einer kritischen Betrachtung der Öffentlichkeit, was zu einer geringeren gesellschaftlichen Akzeptanz sowie Reputationseinbußen führen kann. Vermutlich wirkt sich dies in der Folge auf die Einstellung der Polizeiführungen aus. Zugleich entwickelt jede Organisation aber auch eine Tendenz, Informationen über interne Missstände zu kontrollieren und die Weitergabe an die Öffentlichkeit zu kanalisieren, um auf diese Weise Reputationseinbußen zu verhindern und die eigene Integrität zu wahren.<sup>2</sup> Hinzu kommen interne Erwartungen von Kolleg:innen, sich bei Missständen und Fehlverhalten gegenseitig zu decken und Stillschweigen zu bewahren.<sup>3</sup> All das führt zu einem Spannungsverhältnis zwischen Integrität und Loyalität.

---

<sup>1</sup> Kölbel (2024), S. 323.

<sup>2</sup> Kölbel (2024), S. 324.

<sup>3</sup> Zum Thema Korpsgeist und Schweigen in der Polizei siehe: Behr (2009); Conway/Westmarland (2021).

Ablesbar war dieses Spannungsverhältnis lange Zeit auch in den rechtlichen Vorgaben, die keine klare Orientierung gaben. Es bestand eine komplexe Mischung aus beamten-, disziplinar- und strafrechtlichen Normen, die in ihrer Gesamtheit schwer zu überblicken war.<sup>4</sup> Die gesetzlich normierten Schutzvorschriften erwiesen sich in der Gesamtbetrachtung als lückenhaft<sup>5</sup>, was potenzielle Whistleblower:innen vor große rechtliche Herausforderungen<sup>6</sup> stellte. In Deutschland wurde der Schutz von Whistleblower:innen vor allem durch die Zivil- und Arbeitsgerichtsbarkeit geprägt.<sup>7</sup> Entscheidungen zum Whistleblowing im öffentlichen Dienst, insbesondere in der Polizei, erfolgten selten, sodass wenig Rechtsprechung zu diesem Thema vorlag. Augenscheinlich war die juristische Auseinandersetzung mit Whistleblowing im öffentlichen Dienst begrenzt; insbesondere im Polizeibereich wurde sie kaum vertieft. Dadurch bestand lange ein rechtliches Vakuum und der Diskurs setzte erst spät<sup>8</sup> ein, obwohl schon 1965<sup>9</sup> ein erster bekannter Fall von Whistleblowing im öffentlichen Dienst auftrat.

Der zugrundeliegende rechtliche Konflikt ergab und ergibt<sup>10</sup> sich aus den widersprüchlichen Interessen und Erwartungen zwischen der Gesellschaft, den Polizeiführungen und den Polizeibeamt:innen. Auf der einen Seite stehen die etablierten Grundsätze des Berufsbeamtentums gemäß Art. 33 Abs. 5 GG, insbesondere die Loyalitäts- und Treuepflichten gegenüber dem Dienstherrn sowie die Achtung der berechtigten Interessen der Verwaltung. Auf der anderen Seite stehen die Rechte und Pflichten der Polizeibeamt:innen, vor allem die Pflicht zur Meldung von Verstößen im Sinne der Verfassungstreue nach § 60 Abs. 1 S. 3 BBG sowie das Recht auf Meinungsfreiheit.

Der Verschwiegenheitspflicht aus § 67 Abs. 1 S. 1 BBG kommt eine zentrale Bedeutung zu, da deren Verletzung im Falle des (externen) Whistleblowings

---

<sup>4</sup> Kiraly (2010), S. 1.

<sup>5</sup> Redder (2020), S. 38.

<sup>6</sup> Im Rahmen dieses Tagungsbeitrags können jedoch nur grundlegende Aspekte skizziert werden, da eine detaillierte Ausführung den Umfang überschreiten würde. Es ist daher grundsätzlich auf folgende Literatur zu verweisen, die sich mit dem Thema Whistleblowing in der öffentlichen Verwaltung und Polizei auseinandersetzt: Albrecht (2017); Bäcker (2015); Herold (2013); Kiraly (2010) (mit Schwerpunkt auf dem Thema Korruptionsbekämpfung), Kölbel (2024), S. 320-347; Lopacki (2016); Niermann (2019); Redder (2020).

<sup>7</sup> BT-Drs. 20/3442, 1.

<sup>8</sup> Eine Beschäftigung mit dem Thema (insb. durch die oben genannten) erfolgte erst relativ spät ab ca. 2010/2011 durch die bekannten Fälle Snowden und Heinish.

<sup>9</sup> Fall Werner Pätsch: BGHSt 20, 342-383; BVerfGE 28, 19-206.

<sup>10</sup> Da die genannten rechtlichen Normen auch nach dem Erlass des HinSchG fortbestehen, wird im Folgenden das Präsens verwendet.

im Raum steht. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob die Verschwiegenheitspflicht aufgrund der Pflicht zur Erhaltung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgesetzt wird, § 67 Abs. 2 S. 2 BBG<sup>11</sup>. Darüber hinaus sind die Dienstwegbindung § 125 BBG<sup>12</sup>, die Beratungs- und Unterstützungspflicht § 62 Abs. 1 BBG<sup>13</sup> sowie das Remonstrationsverfahren § 63 Abs. 2 BBG<sup>14</sup> zu beachten. Aus strafrechtlicher Perspektive ist von Interesse, welche Straftatbestände im Zusammenhang mit der Vorbereitung (z. B. Ausspähen von Daten gemäß § 202a StGB oder Diebstahl nach § 242 StGB) und der Durchführung des Whistleblowings (etwa Verletzung des Dienstgeheimnisses gemäß § 353b StGB) relevant sind und ob eine Rechtfertigung nach § 34 StGB in Betracht kommt.<sup>15</sup> Auch im strafrechtlichen Bereich bestehen Meldepflichten- und rechte, insbesondere aufgrund von § 138 StGB und es könnte eine Strafbarkeit wegen Unterlassens der Meldung oder Offenlegung vorliegen, etwa aufgrund von Strafvereitelung im Amt § 258a StGB. Für die Polizeibeamt:innen kann es jedoch im Einzelfall herausfordernd sein, die Voraussetzungen zu erkennen und die Rechtslage richtig zu erfassen.

Durch das HinSchG wurde die Problematik aufgegriffen und weitgehend behoben. Ziel des Gesetzes ist es, den Schutz von hinweisgebenden Personen in Deutschland nachhaltig zu verbessern und den bislang unzureichenden Schutz auszubauen. Es wurde anerkannt, dass Whistleblower:innen einen wichtigen Beitrag zur Aufdeckung und Ahndung von Missständen leisten, aber aufgrund dieser Leistung in der Vergangenheit benachteiligt wurden. Das Gesetz soll rechtliche Unsicherheiten beseitigen und einen klaren Rahmen für Whistleblowing schaffen.<sup>16</sup> So wurde die rechtliche Grundlage für neue Meldestrukturen geschaffen. Whistleblower:innen können nun ihre Meldungen an interne (§§ 12-18 HinSchG) und externe Meldestellen (§ 19-31 HinSchG) geben. Der Gang an die Öffentlichkeit ist als letztes Mittel zulässig (§ 32 HinSchG). Zudem werden die hinweisgebenden Personen durch das Verbot von Repressalien geschützt (§ 36 Abs. 1 HinSchG). Welche Änderungen dies für

---

<sup>11</sup> Zur ausführlichen Darstellung s. u. a.: *Albrecht* (2017), S. 27; *Bäcker* (2015), S. 505-516; *Herold* (2013), S. 11; *Lopacki* (2016), S. 331; *Niermann* (2019), S. 35-45, 125-149.

<sup>12</sup> Näher dargestellt bei *Lopacki* (2016), S. 330 f.; *Bäcker* (2015), S. 512 f.; *Niermann* (2019), S. 105-113; *Redder* (2020), S. 91-98, 172-174.

<sup>13</sup> Näher dargestellt bei *Kiraly* (2010), S. 12 f., *Lopacki* (2016), S. 331; *Niermann* (2019), S. 49 f., 150-153.

<sup>14</sup> Das Remonstrationsverfahren als internes Whistleblowing bejahend z. B.: *Lopacki* (2016), S. 330 f.; a. A. *Niermann* (2019), S. 52-65.

<sup>15</sup> Siehe zur strafrechtlichen Bewertung z. B. *Lopacki* (2016), S. 337; *Niermann* (2019), S. 190-194.

<sup>16</sup> BT-Drs. 20/3442, 1.

die beamten- und strafrechtlichen Normen bedeutet und ob das Gesetz in der Praxis positive Änderungen bringt, wird vom Teilprojekt untersucht. Es besteht weiterhin der Eindruck, dass Whistleblowing in der Polizei eine Seltenheit darstellt. Das Teilprojekt nimmt an, dass dies auf die fehlende Kenntnis zum HinSchG zurückzuführen sein könnte. So ist das HinSchG nicht allen Führungspersonen bekannt oder eine Kenntnis des Gesetzes besteht nur, wenn die Führungsperson damit in der Praxis in Kontakt kommt. Ein anderer Erklärungsansatz ist, dass die außerrechtliche Beurteilung von Whistleblowing weiterhin ambivalent ist und dass sich diese Uneindeutigkeit als meldungshemmend erweist.

### 3. Empirische Forschungslage

Whistleblowing in der Polizei ist bislang nur vereinzelt durch fragmentarische (Disziplinar-)Statistiken, Gerichtsverfahren und Presseberichte dokumentiert.<sup>17</sup> Studien deuten darauf hin, dass es für Polizist:innen nicht unüblich ist, Fehlverhalten ihrer Kolleg:innen nicht zu melden. Bereits in den 1950er Jahren zeigte eine US-Studie, dass eine große Anzahl von Polizisten bereit war, das Fehlverhalten ihrer Kollegen zu vertuschen.<sup>18</sup> Ähnliche Ergebnisse bestätigte eine ebenfalls amerikanische Umfrage im Jahr 2000, bei der über die Hälfte der befragten Polizist:innen angab, dass es nicht ungewöhnlich sei, dass Polizist:innen das unangemessene Verhalten anderer Polizist:innen dulden und schwerwiegende Straftaten oft nicht gemeldet wurden.<sup>19</sup>

Die Schweigebereitschaft bestätigt sich auch in Deutschland durch öffentlich bekannt gewordene Fälle, wie dem des Polizisten in Mölln, der seit 2015 mehrfach durch ausländerfeindliche und nationalsozialistische Äußerungen aufgefallen ist. Sein Verhalten wurde über Jahre hinweg weder von Vorgesetzten noch Kolleg:innen gemeldet; erst 2022 informierte ein Beamter die Antirassismus- und Wertebeauftragte der Polizei.<sup>20</sup> Zwar ermöglichen polizeiliche Beschwerdestellen und Polizeibeauftragte der Länder Polizeibediensteten, Meldungen ohne Einhaltung des offiziellen Dienstweges zu machen, jedoch bleibt die Zahl an internen Meldungen gering.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> Gattinger (2024), S. 81 ff.

<sup>18</sup> Westley (1956), S. 255.

<sup>19</sup> Weisburd/Greenspan/Hamilton/William/Bryant (2000), S. 3 f.

<sup>20</sup> Vollständige Presseerklärung zum Sachverhalt siehe ARD.

<sup>21</sup> Töpfer/John/Aden (2023), S. 25; ebenso Kölbel (2024), S. 333. Die Eingaben, die von Polizist:innen gemacht werden, betreffen überwiegend dienstrechtliche Angelegenheiten,

Trotz bislang nur anfänglicher Forschungsbemühungen zur Meldebereitschaft von Fehlverhalten und Missständen innerhalb der deutschen Polizei, konnten bisherige qualitative Beobachtungen ebenso feststellen, dass illegales oder illegitimes Handeln in der Regel nicht zu einer Anzeige oder Meldung an Dritte führt. Das Fehlverhalten führe lediglich zu Kritik innerhalb einer Dienstgruppe.<sup>22</sup> Weitere qualitative Untersuchungen zeigen zudem, dass die individuelle theoretische Bereitschaft zur Meldung von Fehlverhalten durch Prinzipien der sozialen Verbundenheit zwischen Kolleg:innen und Ängste vor strafrechtlichen und disziplinarrechtlichen Konsequenzen für die eigene Person gehemmt werde.<sup>23</sup>

Inzwischen liegen auch erste quantitative Befragungen zu Reaktionen auf beobachtetes Fehlverhalten vor. So ergab eine (nicht repräsentative) Umfrage der Gesellschaft für Freiheitsrechte (GfF) unter 558 Polizist:innen, dass 17 % der Befragten ein Fehlverhalten im Dienst bemerkt, aber nicht gemeldet haben.<sup>24</sup> Zu einem ähnlichen Ergebnis gelangt die sog. MEGAVO-Studie, bei der 2021/22 und 2023/24 zwei bundesweite Online-Erhebungen unter Mitarbeitenden der Landespolizeien, des Bundeskriminalamts und der Bundespolizei durchgeführt wurden. Sowohl bei der ersten (N=46.441) als auch bei der zweiten Erhebung (N=40.222) gaben mehr als 30 % der Studienteilnehmenden an, bei beobachtetem korrupten Verhalten sowie sexistischen und rassistischen Äußerungen nicht reagiert zu haben.<sup>25</sup> Als Gründe, keine Meldung von Fehlverhalten zu machen, nannten die Befragten der GfF-Studie vor allem Angst vor negativen Reaktionen seitens der Kolleg:innen, Angst vor der Konfrontation mit den Beschuldigten, Angst vor negativen Auswirkungen auf die

---

z. B. Beförderungs-, Beurteilungs-, und Dienstunfallverfahren. Selten beziehen sich die Beschwerden auf Fehlverhalten und Missstände von übergreifender Relevanz (z. B. Diskriminierung, rassistische Tendenzen, mutmaßlich rechtswidriges Handeln).

<sup>22</sup> Behr (2008), S. 212.

<sup>23</sup> Deutsche Hochschule der Polizei (2024), S. 17; Hessisches Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus (2020), S. 40; Abdul-Rahman/Espin/Klaus/Singelnstein (2023), S. 262, 276 f.

<sup>24</sup> Gesellschaft für Freiheitsrechte (2024). Demgegenüber hat die Hälfte der Befragten bereits mitbekommen, dass Kolleg:innen Fehlverhalten im Dienst gemeldet haben und 23 % der Befragten geben an, selbst schon Fehlverhalten an Vorgesetzte oder Polizeibeauftragte gemeldet zu haben.

<sup>25</sup> Deutsche Hochschule der Polizei (2024), S. 130. Zu den in der Studie gemessenen Reaktionsformen zählen: gar nicht reagieren, das Fehlverhalten mit der beobachteten Person oder anderen Kolleg:innen besprechen, interne Unterstützungsangebote nutzen, den Sachverhalt Vorgesetzten melden oder anzeigen. Es gilt festzuhalten, dass weniger als 40 % der Befragten angaben, auf ihre letzte Beobachtung von Fehlverhalten gar nicht reagiert zu haben.

berufliche Laufbahn und Loyalität gegenüber den Kolleg:innen und der Institution Polizei an.<sup>26</sup>

Unterdessen beleuchten internationale Studien eingehend die Faktoren, die Einfluss auf die Bereitschaft zur Meldung von Fehlverhalten nehmen. Die mehrheitlich quantitativen Erhebungen beruhen dabei meist auf dem Ansatz der polizeilichen Integrität<sup>27</sup> und messen die Meldebereitschaft von Polizist:innen anhand fiktiver Szenarien, die unterschiedliche Formen von Fehlverhalten wie Korruption, organisatorische Verfehlungen, zwischenmenschliches Fehlverhalten und übermäßige Gewalt darstellen. In den Untersuchungen werden sodann individuelle Unterschiede, situative und organisationale Bedingungen und gesellschaftliche Einflüsse als Prädiktoren für die Meldebereitschaft ermittelt.<sup>28</sup>

So geht aus den Studien wiederholt das Ergebnis hervor, dass die wahrgenommene Schwere des Fehlverhaltens einen erheblichen Einfluss auf die Meldebereitschaft von Polizist:innen hat – je schwerwiegender Fehlverhalten eingestuft wird, desto größer ist die Bereitschaft zur Meldung.<sup>29</sup> Ein weiterer entscheidender Faktor ist das eingeschätzte Verhalten der Kolleg:innen. Befragte, die glauben, dass ihre Kolleg:innen das Fehlverhalten melden würden, sind eher geneigt, dies auch zu tun.<sup>30</sup> Außerdem spielen die Vorgesetzten eine Schlüsselrolle, indem sie durch ihre Führungspraktiken eine Kultur der Moral und Transparenz fördern können.<sup>31</sup> Darüber hinaus sind die Angst vor Vergeltung, wie vor sozialer Ausgrenzung und vor beruflichen Nachteilen, wesentliche Gründe, keine Meldung zu erstatten.<sup>32</sup>

---

<sup>26</sup> *Gesellschaft für Freiheitsrechte* (2024).

<sup>27</sup> *Klockars/Kutnjak Ivković/Haberfeld* (2004) und *Kutnjak Ivković/Haberfeld* (2015).

<sup>28</sup> Aufgrund der Fülle an untersuchten Faktoren werden im folgenden Beitrag nur diejenigen referiert, die in den Studien wiederholt einen signifikanten Einfluss aufweisen konnten.

<sup>29</sup> U. a. *Porter/Prenzler* (2016), S. 377; *Lim/Sloan*, (2016), S. 295; *Westmarland/Conway* (2020), S. 389; *Phetthong/Kutnjak Ivković*, (2015), S. 288, 290; *Kutnjak Ivković/Haberfeld/Kang/Peacock/Porter/Prenzler/Sauerman* (2019), S. 295; *Kutnjak Ivković/Morgan/Cajner/Borovec* (2020), S. 112; *Kutnjak Ivković/Haberfeld/Peacock* (2018), S. 11; *Hickman/Powell/Piquero/Greene* (2016b), S. 329; *Sweeting/Cole/Hills* (2022), S. 288, 293; *Westmarland/Rowe* (2018), S. 16ff; *Wu/Makin/Li/Boateng/Abess* (2017) S. 571; *Kutnjak Ivković/Haberfeld* (2015), S. 359.

<sup>30</sup> U. a. *Kutnjak Ivković* (2015), S. 119; *Tankebe* (2023), S. 116; *Kutnjak Ivković/Morgan/Cajner/Borovec* (2020), S. 112; *Wu/Maskaly/Kang/Makin/Kutnjak Ivković* (2022), S. 276, 278; *Kutnjak Ivković/Maskaly/Kule/Haberfeld* (2022), S. 110.

<sup>31</sup> U. a. *Wieslander* (2019), S. 317-319.

<sup>32</sup> *Robinson/Handrijati* (2020), S. 73; *Wieslander* (2019), S. 318 ff.; *Holgersson* (2019), S. 32.

Ungeachtet der Fülle an Studien im internationalen Raum leiden die Ergebnisse unter methodisch bedingten Einschränkungen. Zum einen erfassen die Untersuchungen häufig lediglich die Absicht von Polizist:innen, Fehlverhalten in hypothetischen Szenarien zu melden, was mögliche Verzerrungen aufgrund der Tendenz in Umfragen sozial erwünschte Antworten zu geben, begünstigen kann. Auch ist die Übertragbarkeit auf das Realverhalten offen. Zum anderen werden durch den starken Fokus auf das Messinstrument zur Polizeiintegrität phänomenologische Besonderheiten des Whistleblowings, wie etwa an wen die Meldung adressiert wird, selten berücksichtigt. Darüber hinaus bleibt fraglich, inwieweit die internationalen Studienergebnisse auf andere länderspezifische Kontexte, wie Deutschland, übertragbar sind.

#### **4. Methodik**

Das Forschungsprojekt zielt darauf ab, die angenommene Komplexität der Bewertung von polizeilichem Whistleblowing zu entschlüsseln. Dafür werden verschiedene Positionierungen der Polizei und ihres Umfelds (Gewerkschaften, Medien usw.) sowie die juristische Rahmensetzung untersucht, um die vielschichtige Landschaft der Bewertung und darin liegende Ambivalenzen und Spannungen zu erhellen. Hier verfolgt das Forschungsvorhaben einen diskursanalytischen Ansatz. Außerdem werden leitfadengestützte Interviews mit Polizeikräften, -führungen und -beauftragten durchgeführt. Dies ist in Teilen bereits erfolgt, so dass erste Interviewbefunde vorliegen. Der Zugang zu den Interviewpersonen ergab sich durch private Kontakte, Netzwerkkontakte an Polizeihochschulen der Bundesländer und nationale Forschungsverbände und Vereine sowie gezielte Anfragen an die Polizeipräsidien und entsprechende Stellen.

#### **5. Vorläufige Ergebnisse**

Der bisherige Stand des Forschungsprojekts erlaubt es, erste Eindrücke aus den geführten Interviews mit den Polizeikräften festzuhalten. Die interviewten Polizeikräfte (PK) umfassen insgesamt 23 Personen, darunter 7 Frauen und 16 Männer, mit unterschiedlichen Dienstjahren. Einige wenige sind bereits pensioniert, entlassen oder auf eigenem Wunsch aus dem Dienst ausgeschieden. Die Befragten kommen aus verschiedenen Bundesländern, darunter Nordrhein-Westfalen, Hessen, Berlin, Hamburg, Schleswig-Holstein, Thürin-

gen und Niedersachsen und gehören sowohl der Schutz- als auch der Kriminalpolizei an. Einige wenige der Interviewten sind auch Bedienstete des Bundeskriminalamts oder der Bundespolizei. Unter den Teilnehmenden finden sich sowohl Polizist:innen mit als auch ohne persönliche Meldeerfahrung.

In den Interviews standen die individuellen Erfahrungen und Ansichten der Befragten zum Thema Whistleblowing im Mittelpunkt. Dabei wurden zentrale thematische Schwerpunkte deutlich, die einen ersten Einblick in die Spannungsfelder und Herausforderungen bieten, mit denen Polizist:innen bei der Meldung von Fehlverhalten konfrontiert sind. Ein erstes zentrales Thema, das sich aus den Interviews herauskristallisiert, ist das vorherrschende Klima bzw. die Grundmentalität in den einzelnen Dienststellen. Prinzipiell scheint der eigentliche Missstand, der Anlass einer Meldung ist, „weniger wichtig zu sein, als die Frage, wer denn da nun hingegangen ist und irgendwas von sich gegeben hat, ohne auf die Hierarchie Rücksicht zu nehmen“ (PK01). Hierarchische Strukturen und damit verbundene gehorsame Einstellungen erschweren zudem überhaupt die Möglichkeit, Kritik zu äußern.

*PK03: Und diese Unterwürfigkeit ist schon sehr ausgeprägt. Ich glaube, das fängt schon in der Ausbildung an. (...) Und das setzt sich fort in diese Gehorsamspflicht. Man hat einfach das zu machen, was ein Vorgesetzter sagt und das hat man nicht zu kritisieren. (...) Ich glaube, die meisten wollen das gar nicht und würden gerne was sagen, aber können das nicht (...) Und, und das ist (...) einfach dieser Zwang zur Loyalität, dieser extreme Zwang, durch diese ganzen Wohlverhaltenspflichten, die man so hat, hält man sich eben zurück.*

Ein weiteres Thema ist der empfundene Zwiespalt zwischen der eigenen moralischen Überzeugung auf der einen und der Solidarität gegenüber Kolleg:innen auf der anderen Seite.

*PK01: der Begriff Verrat spielt da eine große Rolle. (...) Man kann eigentlich/man will ja gar nicht die eigenen Leute verraten, sondern es geht um das, was man für falsch und richtig hält.*

Ein solches Spannungsverhältnis zeigt sich auch zwischen dem rechtsstaatlichen Auftrag der Polizei und der Loyalität gegenüber Vorgesetzten bzw. ihren Entscheidungen, die den Erfolg polizeilicher Maßnahmen versprechen.

PK03: *Die anderen waren nicht loyal gegenüber der freiheitlich-demokratischen Grundordnung, sage ich mal, sondern loyal gegenüber den Vorgesetzten, die aber um des Erfolgs willen alles Mögliche geduldet und gemacht haben.*

Ferner gehen aus den Interviews zentrale Hemmfaktoren, die die Meldebereitschaft beeinflussen, hervor. Dazu zählen u. a. die mangelnde Diensterfahrung und Unsicherheit (insb. bei jüngeren Polizist:innen) und die Ignoranz und Bequemlichkeit der Kollegschaft und Vorgesetzten. Zudem äußerten die Interviewten Ängste vor negativen Konsequenzen, die sowohl sozialer, beruflicher als auch strafrechtlicher Natur sein können. So besteht unter den Befragten sowohl die Sorge, als ‚Nestbeschmutzer‘ sozial von der Dienstgruppe ausgeschlossen zu werden, als auch die Angst vor einer Anzeige wegen beispielsweise Strafvereitelung oder Mittäterschaft. Diesbezüglich machte PK02 die Erfahrung, dass man ihn in Folge seiner Aussage bei der Polizeibeauftragtenstelle *„wegen Verleumdung anzeigen wollte“*.

## 6. Ausblick

Die organisationskulturellen Bewertungen, die aus den Interviews mit den Polizeikräften hervorgehen, stehen vermutlich in Kontrast zu den Erwartungen, die von außen an die Polizei herangetragen werden. Besonders interessant kann ebenfalls die Haltung der Polizeiführungen im Vergleich zu den Meinungen der Polizeigewerkschaften sein. Im weiteren Verlauf des Projekts wird daher der Fokus auf eine noch breitere Analyse gelegt. Zusätzlich zu den gewonnenen Interviewdaten werden Stellungnahmen aus polizeilichen Gewerkschaftszeitschriften sowie offizielle Verlautbarungen der Polizeiführung inhaltsanalytisch untersucht. Gleichmaßen werden Positionierungen von Medien und sozialen Verbänden in die Analyse mit einbezogen. Die bewertungsanalytische Vorgehensweise ermöglicht ein tieferes Verständnis der Beurteilungen im zivilgesellschaftlichen, medialen und organisationalen Umfeld der Polizei. Durch die Analyse der verschiedenen Perspektiven soll ein möglichst umfassendes Bild der Bewertungsambivalenzen von polizeilichem Whistleblowing gezeichnet und daraus Implikationen für die Rechtslage abgeleitet werden.

## Literatur

- Abdul-Rahman, L./Espin Grau, H./Klaus, L./Singelstein, T.* (2023): Gewalt im Amt. Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Albrecht, F.* (2017): Whistleblower in der Polizei – Gibt es eine Pflicht zum Vertraulichkeitsbruch?, Deutsches Polizeiblatt, 3, S. 26-28.
- ARD* (2024): Pressekonferenz: Ausländerfeindliche Aussagen von Polizeibeamten - hier anschauen (2024), in: <https://www.ardmediathek.de/video/schleswig-holstein-magazin/pressekonferenz-auslaenderfeindliche-aussagen-von-polizeibeamten/ndr/Y3JpZDovL25kci5kZS83NmJkMTg1ZS1iNjA2LTRlODEtOTN-kOS0zNGUzOTdhODg3NmE> [letzter Aufruf: 11.10.2024].
- Bäcker, C.* (2015): Whistleblower im Amt. Zwischen Verschwiegenheitspflicht und Verfassungstreue. Die Verwaltung 48 (4), S. 499-523.
- Behr, R.* (2008): Cop Culture – Der Alltag des Gewaltmonopols. Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Behr, R.* (2009): Warum Polizisten Schweigen, wenn sie reden sollten. Ein Essay zur Frage des Korpsgeistes in der deutschen Polizei. In: Feltes, T. (HG): Neue Wege, neue Ziele. Polizieren und Polizeiwissenschaft im Diskurs. Schriftenreihe Polizieren 1. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 25-44.
- Conway, S./Westmarland, L.* (2021): The Blue Wall of Silence: Police Integrity and Corruptions. In: Starystach, S./Höly, K. (Hg.): The Silence of Organizations. How Organizations Cover up Wrongdoings. Heidelberg: Universitätsbibliothek Heidelberg, S. 105-132.
- Deutsche Hochschule der Polizei* (2024): MEGAVO-Studie, in: [https://www.polizeistudie.de/wp-content/uploads/Abschlussbericht\\_MEGAVO.pdf](https://www.polizeistudie.de/wp-content/uploads/Abschlussbericht_MEGAVO.pdf) [letzter Aufruf: 11.10.2024].
- Gattinger, R.* (2024): Aufkommen und Struktur von Whistleblowing in der Polizei. In: Kölbl, R. (Hg.): Whistleblowing in der Polizei: Funktion und Wirksamkeitsbedingungen. Kleine Reihe des Sonderforschungsbereich 1369 Vigilanzkulturen, Bd. 4. Hannover: Wehrhahn, S. 79-93.
- Gesellschaft für Freiheitsrechte* (2024): Polizeibeamte und Hinweischutz, in: [https://freiheitsrechte.org/uploads/documents/Demokratie/Whistleblowing-in-der-Polizei/Studie\\_Hinweisgeberschutz\\_2024.pdf](https://freiheitsrechte.org/uploads/documents/Demokratie/Whistleblowing-in-der-Polizei/Studie_Hinweisgeberschutz_2024.pdf) [letzter Aufruf: 11.10.2024].
- Herold, N.* (2013): Die beamtenrechtliche Zulässigkeit des „Whistleblowing“. Zeitschrift für Beamtenrecht, 2013 (1-2), S. 8-13.
- Hessisches Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus* (2020): Polizeiliche Alltagserfahrungen - Herausforderungen und Erfordernisse einer lernenden Organisation (2020), in: [https://hke.hessen.de/sites/hke.hessen.de/files/2023-05/2020\\_bericht\\_polizeistudie\\_hessen.pdf](https://hke.hessen.de/sites/hke.hessen.de/files/2023-05/2020_bericht_polizeistudie_hessen.pdf) [letzter Aufruf: 11.10.2024].
- Hickman, M.J./Powell, Z.A./Piquero, A.R./Greene, J.* (2016): Exploring the viability of an attitudes toward ethical behavior scale in understanding police integrity outcomes. Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, 39 (2), S. 319-337.
- Holgersson, S.* (2019): Whistleblowing within the Swedish Police. Nordisk politiforskning, 6 (1), S. 24-45.
- Király, A.* (2010): Whistleblower in der öffentlichen Verwaltung. Ihre Rechtsstellung bei der Korruptionsbekämpfung. FÖV Discussion Papers, 57, S. 1-42.

- Klockars, C.B./Kutnjak Ivković, S./Haberfeld, M.R.* (2004): The Contours of Police Integrity. In: DIES. (Hg.): The contours of police integrity. Thousand Oaks/London: Sage Publications, S. 1-18.
- Kölbel, R.* (2024): Whistleblowing in der Polizei. In: ders. (Hg.): Whistleblowing. Band 2 Normative Perspektiven. Heidelberg: C.F. Müller Wissenschaft, S. 320-347.
- Kutnjak Ivković, S./Haberfeld, M.R./Kang, W./Peacock, R.P./Porter, L.E./Prenzler, T./Sauer-  
man, A.* (2019): A comparative study of the police code of silence. Exploring the relation between the code of silence and societal characteristics. *Policing: An International Journal*, 43 (2), S. 285-298.
- Kutnjak Ivković, S./Haberfeld, M. R./Peacock, R.P.* (2018): Decoding the Code of Silence. *Criminal Justice Policy Review*, 29 (2), S. 1-18.
- Kutnjak Ivković, S./Haberfeld, M. R.* (2015): A comparative Perspective on Police Integrity. In: Kutnjak Ivković, S./Haberfeld, M. R. (Hg.): *Measuring Police Integrity Across the World. Studies from Established Democracies and Countries in Transition.* New York: Springer, S. 329-368.
- Kutnjak Ivković, S./Klockars, C. B.* (2004): Police Integrity in Croatia. In: Klockars, C. B./Kutnjak Ivković, S./Haberfeld, M. R. (Hg.): *The contours of police integrity.* Thousand Oaks/London: Sage Publications, S. 56-74.
- Kutnjak Ivković, S./Morgan, S. J./Cajner Mraović, I./Borovec, K.* (2020): Does the police code of silence vary with police assignment? An empirical exploration of the relation between the code and assignment. *Police Practice and Research*, 21 (2), S. 101-116.
- Lim, H./Sloan, J.J.* (2016): Police officer integrity: a partial replication and extension. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 39 (2), S. 284-301.
- Lopacki, H.* (2016): Verletzung der Verschwiegenheitspflicht und ihre Folgen für Whistleblower in der öffentlichen Verwaltung – unter Berücksichtigung beamten-, disziplinar-, arbeits- und strafrechtlicher Aspekte. *Zeitschrift für Beamtenrecht*, 2016 (10), S. 329-337.
- Niermann, J.* (2019): *Der Whistleblower im Beamtenrecht*, Dissertation. Berlin: Europäische Hochschulschriften Recht, Bd. 6066.
- Phetthong, N./Kutnjak Ivković, S.* (2015): Police Integrity in Thailand. In: Kutnjak Ivković, S./Haberfeld, M. R. (Hg.): *Measuring Police Integrity Across the World. Studies from Established Democracies and Countries in Transition.* New York: Springer, S. 269-293.
- Porter, L.E./Prenzler, T.* (2016): The code of silence and ethical perceptions. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 39 (2), S. 370-386.
- Redder, J.* (2020): *Der verfassungsrechtliche Schutz von Whistleblowern.* Schriften zum Öffentlichen Recht Bd. 1418, Berlin: Duncker & Humboldt.
- Robinson, L.R./Handriajati, R.* (2020): The Influence of Blue Code of Silence on Whistleblowing (Internal Reporting) in Personnel of Semarang Police Resort Criminal Investigation. *Management Technology and Security International Journal*, 1 (1), S. 51-75.
- Sweeting, F./Cole, T./Hills, P.* (2022): Is the blue wall of silence a fallacy in cases of police sexual misconduct? *International Journal of Police Science & Management*, 24 (3), S. 285-297.
- Tankebe, J.* (2023): Whistleblowing: An Ethical Analysis of Police Officers' Reporting of Misconduct by Colleagues. In: Bottoms, Anthony E./Jacobs, Jonathan A. (Hg.): *Criminology as a moral science (Studies in penal theory and penal ethics 9).* Oxford/London/New York/New Delhi/Sydney: Hart, S. 93-126.

- Töpfer, E./John, S./Aden, H.* (2023): Parlamentarische Polizeibeauftragte, in: [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse\\_Studie/Analyse\\_Parlamentarische\\_Polizeibeauftragte.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Analyse_Parlamentarische_Polizeibeauftragte.pdf) [letzter Aufruf: 11.10.2024].
- Weisburd, D./Greenspan, R./Hamilton, E./Williams, H./Bryant, K.A.* (2000): Police Attitudes Toward Abuse of Authority: Findings From a National Study. National Institute of Justice, S. 1-15.
- Westley, W.A.* (1956): Secrecy and the Police. *Social Forces*, 34 (3), S. 254-257.
- Westmarland, L./Conway, S.* (2020): Police ethics and integrity: Keeping the 'blue code' of silence. *International Journal of Police Science & Management*, 22 (4), S. 378-392.
- Westmarland, L./Rowe, M.* (2018): Police ethics and integrity: can a new code overturn the blue code? *Policing and Society*, 28 (7), S. 1-38.
- Wieslander, M.* (2019): Learning the (hidden) silence policy within the police. *Studies in Continuing Education*, 41 (3), S. 308-325.
- Wu, G./Makin, D.A./Li, Y./Boateng, F.D./Abess, G.* (2017): Police integrity in China. *Policing: An International Journal*, 41 (5), S. 563-577.
- Wu, G./Maskaly, J./Kang, W./Makin, D.A./Kutnjak Ivković, S.* (2022): Testing the Theoretical Relationship Between the Role of the Society at Large and the Willingness to Adhere to the Police Code of Silence. *Asian Journal of Criminology*, 17 (2), S. 263-284.