

Konflikte zwischen Polizei und Bevölkerung im Rollenverständnis von angehenden Polizeibeamten

Michael Alex

Universität Hamburg, Seminar für Jugendrecht und Jugendhilfe

Die Ergebnisse einer Umfrage unter Polizeischülern zu gesellschaftlichen Problemen und zur Einschätzung des Verhältnisses von Polizei und Bevölkerung werden den Befunden aus früheren Untersuchungen gegenüber gestellt. Die angehenden Polizisten vermuten zutreffend ein Spannungsverhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung und sind mit ihrem Beruf unzufrieden. Nach den Ergebnissen der Befragung liegt eine Ursache für diese Situation in der immer umfassenderen Unterdrückung demokratischer Auseinandersetzungen durch die Polizei.

Das Dorf könnte ihr zerstören, aber nicht unsere Kraft, die es schuf. (Leitspruch der Republik Freies Wendland – Gorleben 1980)

Wir haben einigen verwirrten und irrenden jungen Menschen wieder zu einem gesetzlich fundierten Rechtsbewußtsein verholfen. (Niedersachsens Innenminister Möcklinghoff nach der Zerstörung des Anti-Atomdorfes Gorleben durch die Polizei lt. „Stern“ v. 12. 6. 1980)

1. Hintergrund des Gesamtprojekts und Besonderheiten des Datenmaterials im Vergleich zu bisherigen Untersuchungen zum Verhältnis von Polizei und Bevölkerung

Die für diesen Beitrag ausgewählten Daten sind Teilergebnisse eines von Kerner¹ durchgeführten Projekts zur Entwicklung eines kriminalistisch-kriminologischen Verbrechensindex. Dieses Projekt wurde vor dem Hintergrund begonnen, daß die rein zahlenmäßige Erfassung der Kriminalität durch die Polizeiliche Kriminalstatistik nur einen eng begrenzten Ausschnitt des Gesamtphänomens Kriminalität abbildet und dadurch allen möglichen Spekulationen über das Ausmaß der „Kriminalitätsgefährdung“ zugänglich ist. Demgegenüber könnte eine qualitative Berücksichtigung der unterschiedlichen Erscheinungen der Kriminalität eine rationalere Auseinandersetzung möglich machen und wäre insoweit auch von erheblicher kriminalpolitischer Bedeutung. Das Problem jeder qualitativen, also in irgendeiner Form gewichteten Darstellung der Wirklichkeit ist jedoch, daß sie auf subjektive Wertungen angewiesen ist und damit all den Schwierigkeiten unterworfen ist, die generell für die Skalierung psychologischer Daten gelten. Die Konstruktion eines Bildes der Kriminalität, in dem ein Ladendiebstahl nicht die gleiche Bedeu-

tung hat wie ein Mord, setzt also ihrerseits an Prämissen an, so dem Umstand, daß alle Mitglieder einer Gesellschaft die gleichen Vorstellungen von der Bedeutung eines als kriminell definierten Verhaltens haben, und daß diese Einschätzung relativ stabil über die Zeit ist. Das würde eine widerspruchsfreie Gesellschaft voraussetzen, eine solche ist aber glücklicherweise selbst in einer formierten Gesellschaft wie der der BRD nicht anzunehmen. Insoweit würde auch eine gewichtete Erfassung der Kriminalität allenfalls ein ungefähres Abbild der gegenwärtig herrschenden Normen bedeuten können, würde aber gleichwohl einer Panikmache allein aufgrund gestiegener Kriminalitätsziffern Einhalt gebieten. Um das Ausmaß an „Konsens“ über die „Schwere“ einzelner Delikte in der Gesellschaft der BRD ansatzweise zu überprüfen, führte Kerner im Anfangsstadium seines Projekts im Oktober 1976 eine Umfrage bei einer für die Bevölkerung der BRD repräsentativen Stichprobe (N=2000) durch, die einerseits Fragen nach der Bedeutung unterschiedlicher Delikte enthielt, zusätzlich aber auch Fragen nach der generellen Einstellung zu Kriminalität und anderen gesellschaftlichen Problemen sowie zum Verhältnis von Bevölkerung und Polizei umfaßte. Denn wenn kriminalpolitisch bedeutsame Veränderungen in einem Bereich durchgeführt werden sollen, so ist zusätzlich zu den Einstellungen der Bevölkerung zu diesem Bereich auch die Einstellung zur Kriminalität allgemein und zu den Instanzen sozialer Kontrolle zu untersuchen. So kann die Schwereeinschätzung einzelner Delikte durch eine extreme Angst, selbst Opfer eines Verbrechens zu werden, beeinflußt sein. Ebenso kann die Angst vor Kriminalität zu einer negativen Beurteilung des „Schutzes durch die Polizei“ und das Gefühl des mangelnden Schutzes wiederum zu einer angstbesetzteren Einschätzung der Sicherheitslage und zur Vorstellung von der Allgegenwärtigkeit des „Verbrechens“ führen.

Mit einem Aspekt dieses Komplexes, dem Verhältnis von Polizei und Bevölkerung aus der Sicht von Polizeischülern, beschäftigt sich dieser Beitrag. Er wurde möglich, da Kerner zusätzlich zu der Bevölkerungsumfrage im März 1978 1127 in Ausbildung befindliche Polizeibeamte einer Landespolizeischule in Nordrhein-Westfalen einer schriftlichen Befragung unterziehen konnte. Die Befragung umfaßte insgesamt 24 Fragen, und zwar zusätzlich zu den 14 Fragen der Bevölkerungsumfrage auch Items, die schon bei früheren Umfragen verwendet worden waren (Infas 1973; Knubben 1978; Stephan 1976). Durch den Bezug auf bereits durchgeführte Umfragen war gewährleistet, daß etwaige Besonderheiten der befragten Polizeistichprobe mit Methoden der Inferenzstatistik auf ihre Bedeutsamkeit überprüft werden konnten. Außerdem bot sich dadurch Gelegenheit, die Polizeischüler nicht nur nach ihren eigenen Einstellungen und Meinungen

zu fragen, sondern sie zusätzlich zu einer Fremdeinschätzung der Bevölkerung zu veranlassen, die nun ihrerseits auf Übereinstimmung mit den früheren Daten geprüft werden konnte.

Die Dimensionen „*Selbsteinschätzung vs. Fremdeinschätzung*“ stehen im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen. Bekanntlich stellen Diskrepanzen zwischen Selbst- und Fremdeinschätzung ein erhebliches Konfliktpotential dar, und zwar um so stärker, je mehr das Stereotyp vom anderen von dessen Selbstbild abweicht (Hofstätter 1960). Dieser Aspekt ist aber in den zahlreichen Untersuchungen zum Verhältnis von Polizei und Bevölkerung nur ansatzweise behandelt worden (Fischer-Kowalsky u. a. 1975; Hauge 1977; Helfer u. a. 1975). Bei diesen hatte entweder die Legitimation und Effektivität der polizeilichen Tätigkeit im Vordergrund gestanden („Wie beurteilen Sie die Tätigkeit der Polizei?“) oder sie waren um eine Klärung von Struktur und Funktion der Polizei auf der Grundlage von Äußerungen von Polizeibeamten über eigene Einstellungen bemüht gewesen. Allenfalls war allgemein danach gefragt worden, welche Vermutungen man über das Ansehen der Polizei in der Bevölkerung habe.

Im großen und ganzen war aus diesen Untersuchungen die Konsequenz gezogen worden, daß das Verhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung relativ gut sei (Helfer u. a. 1975; Stephan 1976), und insbesondere in den USA hatte man in der Betonung der „*police-community-relations*“ eine Möglichkeit gesehen, die Widersprüche in der Gesellschaft künstlich zu überbrücken (Albrecht u. a. 1977, Smith u. a. 1973; Thomas u. a. 1977). Allerdings hatten sich auch hier schon sehr deutliche Unterschiede in der Beurteilung der polizeilichen Tätigkeit je nach Bevölkerungsgruppenzugehörigkeit gezeigt, so daß etwa Farbige der Tätigkeit der Polizei erheblich skeptischer gegenüberstanden als Weiße (Fischer-Kowalsky u. a. 1975; Hauge 1977; Murck 1978; Smith u. a. 1973; Thomas u. a. 1977).

Insgesamt scheint das Verhältnis der Polizei gegenüber eher ambivalent zu sein in dem Sinne, daß die Bevölkerung die Polizei als notwendiges Übel betrachtet, daß man persönlich aber möglichst wenig mit ihr zu tun haben will. Vor diesem Hintergrund gewinnen Überlegungen an Bedeutung, wie die unterschiedlichen Erwartungen und Vorstellungen der Bevölkerung von der Polizei selbst wahrgenommen werden. Zwar kann man bei einer traditionell als herrschaftlich-obrigkeitsstaatlicher Apparat ausgestalteten Polizei wie der deutschen davon ausgehen, daß das Verhalten der Polizei in erster Linie von den Erwartungen der Herrschenden geleitet sein wird. Gleichzeitig aber ist zu vermuten, daß der

einzelne Polizist einerseits im Wege der Dissonanzreduktion Erwartungen der Bevölkerung in das eigene Selbstverständnis integriert, die ihm sein Verhalten als von der Gesellschaft akzeptiert erscheinen lassen, andererseits aber negative Erfahrungen mit einzelnen Bevölkerungsgruppen etwa als antizipierte Aggressivität in sein Verhalten einfließen läßt. In diese Richtung deuten etwa das Schwärzen der Gesichter und das Einschlagen der Fenster der schon geräumten Hütten mit dem Gummiknüppel bei der Räumung des Anti-Atomdorfes in Gorleben am 4. 6. 1980.

Deshalb scheint es wichtig für die Untersuchung des Konfliktpotentials zwischen Polizei und Bevölkerung, sich auch einmal mit dem Rollenverständnis von angehenden Polizeibeamten und den von ihnen vermuteten Erwartungen der Bevölkerung an polizeiliches Handeln auseinanderzusetzen.

2. Vermutete Einstellungen der Bevölkerung zur Polizei und Zusammenhänge mit eigenen Einstellungen der Polizeischüler zu Kriminalität und Verbrechensbekämpfung

Eine der von Kerner sowohl in der Bevölkerungsumfrage als auch in der Polizeibefragung gestellten Fragen bezog sich auf die Zufriedenheit mit der polizeilichen Tätigkeit im eigenen Wohnbereich. Dabei sollten die Polizeischüler ihre Vermutung äußern, wie die Mehrheit der Bevölkerung bei dieser Frage entscheiden würde. In der folgenden Tabelle sind die *Antworten der Polizeischüler den Befunden aus der Bevölkerungsumfrage gegenübergestellt*:

Ausmaß der (vermuteten) Zufriedenheit mit der Polizei	Häufigkeit der Nennung Polizeischüler %	Bevölkerung %
völlig unzufrieden	1	5
überwiegend unzufrieden	11	11
teils/teils	39	32
überwiegend zufrieden	33	38
völlig zufrieden	1	12
kann mich nicht festlegen / keine Angabe	15	2
Auswertbar: N =	1127	1999

Dadurch, daß die Polizeischüler die Extremwerte kaum benannten, aber relativ häufig eine Antwort verweigerten, ergibt sich zwischen den beiden Befragungen zwar ein äußerst signifikanter Unterschied ($\chi^2_{df\ 5} = 161.36$ $p < .001$), doch im mittleren Bereich stimmen die Beurteilungen ungefähr überein. Den Daten läßt sich allenfalls eine gewisse Skepsis der Polizeischüler gegen eine allzu positive Beurteilung durch die Bevölkerung entnehmen. In Übereinstimmung mit früheren Untersuchungen bestätigen die Ergebnisse der

von Kerner durchgeführten Bevölkerungsumfrage, wo mit zunehmendem Alter die Zufriedenheit größer war ($p < .001$) und sich eine gleichartige Tendenz bei geringerer Schulbildung abzeichnet, daß eine positive Beurteilung der Polizei eng mit einer rigiden Grundeinstellung zusammenhängt. Wenn trotz dieses Befundes von manchen Autoren die insgesamt feststellbare vordergründige Zustimmung zur polizeilichen Tätigkeit zum Anlaß genommen wird, der Polizei eine „größere Unbefangenheit zur militärischen Komponente ihres Berufes“ zu empfehlen (Helfer u. a. 1975; Hepp 1977), zeigt sich die Gefahr, daß die scheinbare Einmütigkeit zwischen Polizei und Bevölkerung in gefährliche Verhaltensmaßregeln umgesetzt wird.

Auf einer noch sehr allgemeinen, aber doch konkreter auf den unmittelbaren Kontakt von Polizei und Bevölkerung bezogenen Ebene wird das Bild der Harmonie zwischen Polizei und Bevölkerung bereits empfindlich gestört. Die beiden in der Polizeiumfrage verwendeten Fragen zur *Erfassung der Selbst- und Fremdeinschätzung* und die entsprechenden Antworten lauteten:

Grad der Zustimmung	Was halten Sie persönlich von dem Spruch: „Die Polizei, Dein Freund und Helfer.“	Was würden Sie aufgrund Ihrer Erfahrungen im Umgang mit Bürgern sagen: Hält wohl die Mehrheit der normalen Bevölkerung den Spruch: „Die Polizei, Dein Freund und Helfer.“ für
	%	%
völlig richtig	25	3
ziemlich richtig	58	46
ziemlich falsch	8	37
völlig falsch	3	5
kann mich nicht festlegen / keine Angabe	0	1
Auswertbar: N =	1126	1125

Die erhebliche Diskrepanz zwischen Selbsteinschätzung und vermuteter Einschätzung durch die Bevölkerung deutet darauf hin, daß die befragten Polizeischüler die Rolle eines „freundlichen Helfers“ anstreben, gleichwohl aber aus ihren Erfahrungen im Umgang mit der Bevölkerung die Vorstellung gewonnen haben, daß die Polizei von der Bevölkerung anders wahrgenommen wird. Dabei entsprach die Zustimmung der Bevölkerung zu diesem „Werbeslogan“ in früheren Bevölkerungsumfragen eher dem „Wunschbild“ der Polizeischüler. So hielten bei der Familienbefragung im Rahmen der Stuttgarter Opferbefragung 92 % der Befragten das Statement für

völlig oder ziemlich richtig. Bei dem auf zwei Antwortkategorien beschränkten Bremen-Report hatten sich 1972 34 % der Befragten dahingehend geäußert, dem Ausspruch nicht immer zuzustimmen, während 58 % in vollem Umfang zugestimmt hatten. Allerdings scheint mir bei beiden Umfragen ungeklärt, ob hier das tatsächliche Auftreten der Polizei oder lediglich eine Forderung an polizeiliches Handeln erfragt worden war. Die naheliegende Vermutung, daß die bei der Stuttgarter Opferbefragung angegebene Zustimmung überhaupt weniger ein Sachargument sei, sondern eher auf die durch die Wiederholung dieses „Werbeslogans“ hervorgerufene Suggestion zurückgeführt werden könne, drücken Kühne und Miyazawa aufgrund der geringen Zustimmung in Japan aus (Kühne und Miyazawa 1979).

Dennoch ist dies keine ausreichende Erklärung für das auffallend negative Bild der Polizeischüler von den Vorstellungen der Bevölkerung, da sie dieser Suggestivwirkung des Statements ebenso ausgesetzt sind wie die übrige deutsche Bevölkerung. Vielmehr scheint tatsächlich eine Diskrepanz zwischen dem Selbstverständnis von Polizisten und dem tatsächlichen Verhalten gegenüber der Bevölkerung, die der einzelne Polizeibeamte nicht leugnen kann, die Antworten auf die Frage nach der Beurteilung der Aussage vom Freund und Helfer beeinflusst zu haben. Die gleiche Tendenz, das eigene Selbstverständnis an einem „Wunschbild“ zu definieren, dessen Abweichung von der realen Situation einem durchaus bewußt ist, läßt sich nämlich auch an den Antworten der Polizeischüler auf die Frage aufzeigen, ob die meisten Leute froh seien, wenn sie von der Polizei nichts sähen und hörten. 44 % der Befragten hielten diese Äußerung für falsch, 41 % gaben an, ihr zuzustimmen². Doch auf die Anschlußfrage, welche Antworten sie denn von der Bevölkerung erwarteten, meinten 18 %, daß die Bevölkerung die Aussage für völlig richtig halten würde, 50 % vermuteten eingeschränkt Zustimmung und nur 22 % erwarteten eine Ablehnung. Dies kommt den tatsächlichen Angaben der Bevölkerung bei der Stuttgarter Opferbefragung nahe. Dort hatten 42 % der Befragten dem Statement völlig zugestimmt, 37 % hatten es für ziemlich richtig gehalten und 21 % für falsch. Die eigenen Erfahrungen der Polizisten im Umgang mit der Bevölkerung entsprechen also weitgehend dem Eindruck der Bevölkerung, daß Kontakte mit der Polizei in aller Regel nichts Gutes bedeuten. Doch in das Selbstbild der Polizeischüler fließt diese repressive Komponente ihrer Rolle kaum ein. So verwundert es auch nicht, daß gerade die Polizeischüler, für die Kriminalität bei offener Fragestellung ein wichtiges gesellschaftliches Problem darstellt, in ihrem eigen Selbstverständnis den Widerstand der Bevölkerung gegen unmittelbare Interaktionen mit der Polizei besonders leugnen ($\chi^2_{df\ 2} = 6.5\ p < .05$).

Diese Befunde der Polizeibefragung bestätigen und ergänzen die Ergebnisse früherer Untersuchungen zum Verhältnis von Polizei und Bevölkerung. Diese hatten gezeigt, daß – bezogen auf die Verfolgungstätigkeit der Polizei – das Selbstbild der Polizei sich von den Wahrnehmungen durch die Bevölkerung unterscheidet. Während sich die Polizei eher als „Schützer der Schwachen“ sah, meinte die Bevölkerung, daß die Polizei sich bei ihrem Vorgehen eher um die Verfolgung von Angehörigen niedrigerer sozialer Schichten kümmere (Fischer-Kowalsky u. a. 1975). In einer Umfrage, in der Polizeiangehörige direkt gefragt wurden, ob sie zustimmten, daß „die Reichen und Mächtigen von der Polizei genauso behandelt würden wie die Armen und Schwachen“ hielten allerdings immerhin 40 % der Befragten dieses Statement für ziemlich oder völlig falsch (Knubben 1978). Dieses Ergebnis entspricht etwa der Beurteilung durch die Bevölkerung in der Stuttgarter Opferbefragung, wo 48 % die Aussage nicht für richtig gehalten hatten. Die „verklärte“ Vorstellung der Polizei von ihrer Rolle fällt also ziemlich in sich zusammen, wenn man in der Befragung konkrete Probleme anspricht, die die unmittelbare alltägliche Auseinandersetzung des einzelnen Polizisten mit der Bevölkerung betreffen.

Unter diesem Gesichtspunkt kommt schließlich auch den Antworten der Polizeischüler auf die Frage, ob die Bevölkerung befürchte, mit der Polizei Ärger zu bekommen, besondere Bedeutung zu. 711 der befragten Polizeischüler, das sind 63 %, meinten, daß die Bevölkerung dieser Aussage zustimmen würde. Dabei zeigte sich, daß Befragte, die größere Zufriedenheit der Bevölkerung mit der polizeilichen Tätigkeit im Wohnbereich vermuteten ($\chi^2_{df\ 2} = 24.11$ $p < .001$) und solche, die annahmen, als „Freund und Helfer“ wahrgenommen zu werden ($\chi^2_{df\ 3} = 43.18$ $p < .001$) eher die Auffassung vertraten, die Bevölkerung befürchte keinen Ärger mit der Polizei. Die eigene Berufsrolle wird als Ausdruck der vermeintlichen Erwartungen der Bevölkerung definiert, obwohl sie doch eigentlich mit der Bevölkerung wenig, mit dem Staat dagegen sehr viel zu tun hat. Eine falsche Einschätzung der Erwartungen der Bevölkerung an polizeiliches Handeln muß jedoch ebenso zu einer Vergrößerung des Konfliktpotentials führen, wie eine zwar zutreffende, aber nicht mit dem eigenen Selbstbild übereinstimmende Beurteilung.

Insgesamt läßt sich den Ergebnissen zum Verhältnis von Polizei und Bevölkerung entnehmen, daß dieses Verhältnis voller Konflikte ist, die in den Umfragen, die jeweils nur die eigene Beurteilung durch die Befragten betrafen, nicht so deutlich zum Ausdruck gekommen sind bzw. nicht im Forschungsinteresse lagen. Polizisten möchten zwar der

Bevölkerung „dienen“, doch ist ihnen ihre ausschließliche Orientierung am Staatsinteresse und der Widerstand der Bevölkerung gegen die Konfrontation mit der Staatsmacht durchaus bewußt. Im Hinblick auf die eigene Rollendefinition wird diese Diskrepanz jedoch gern geleugnet, wodurch das Konfliktpotential noch vergrößert wird.

Wenn man berücksichtigt, daß die Einstellungen zu den Bezugsgruppen polizeilichen Handelns im weiteren Verlauf der polizeilichen Berufsausübung eher noch negativer werden (Spiegelberg 1977), dürften diese Ergebnisse auch für andere Polizisten als die befragten Anwarter gelten.

3. Beurteilung der Viktimisierungsfurcht der Bevölkerung

Die in den letzten Jahren durchgeführten Umfragen zum Sicherheitsgefühl der Bevölkerung haben recht unterschiedliche Ergebnisse gebracht, je nachdem, ob die Befragung auf das besondere Risiko bei Nacht abstellte, oder sich nur auf den sozialen Nahbereich, also etwa die eigene Wohngegend bezog (Stephan 1976; United States 1979). Beim Bremen-Report hatten 1972 82 % der Befragten angegeben, sich in ihrer Wohngegend sicher zu fühlen.

Daß die Bevölkerung das Opferrisiko in der eigenen Wohngegend eher gering einschätzt, wird von den befragten Polizeischülern auch richtig vermutet. 89 % der Befragten meinten auf eine entsprechende Frage, daß sich die Bevölkerung in ihrer Wohngegend ganz sicher oder im wesentlichen sicher fühle. Anscheinend nehmen Polizeibeamte die trotz aller Panikmache insgesamt gelassene Einstellung der Bevölkerung zum Viktimisierungsrisiko im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit deutlich genug wahr, um sich durch das von den Medien verbreitete Bild der Allgegenwärtigkeit von Kriminalität ebensowenig irritieren zu lassen wie die Bevölkerung.

Gleichwohl antwortete ein Großteil der befragten Polizisten sofort „wunschgemäß“ im Sinne einer Affinität zu von Politikern gern geschürten Stereotypen auf die Frage, ob es zutreffend sei, daß man sich heutzutage nachts nicht mehr auf die Straße trauen könne, weil man Angst haben müsse, überfallen zu werden. Zwar „fuhren“ nur 14 % der Befragten auf diese Frage voll ab und meinten, daß diese Einstellung in aller Regel mit den Tatsachen übereinstimme. Allerdings gaben 43 % an, daß es manchmal einen realistischen Hintergrund für Verbrechensfurcht nachts auf der Straße gebe. Die verbleibenden 41 %, die Stellung bezogen, wollten das Statement nur in Ausnahmefällen von den Tatsachen gedeckt sehen oder sie meinten sogar, diese Meinung beruhe auf nichts als der Einbildung. Plausibel scheint allenfalls, daß die Befragten, die bei offener Fragestellung Kriminalität als

wichtiges gesellschaftliches Problem benannten, auch eher einen realistischen Hintergrund für Verbrechensfurcht vermuteten ($\chi^2_{df\ 2} = 8.73\ p < .05$).

4. Die vermeintlichen Erwartungen der Bevölkerung an die polizeiliche Tätigkeit

Traditionell werden als Aufgaben der Polizei Verbrechensbekämpfung, Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung und Verbrechensverhinderung gesehen, wobei die Interessen der Gesellschaft als identisch mit denen des Staates betrachtet werden (Endruweit 1979). Vor dem Hintergrund dieser Einheit von Staat und Gesellschaft ist in den letzten Jahren wiederholt angeregt worden, den Tätigkeitsbereich der Polizei auszudehnen und sie vermehrt präventiv einzusetzen. Als herausragende Beispiele in diesem Zusammenhang seien nur die Diskussionen um die Einführung von Kontaktbereichsbeamten und Jugendpolizisten erwähnt. Gerade diese Diskussionen sind aber gekennzeichnet von einem wieder erwachenden Bewußtsein dafür, welches Konfliktpotential infolge widerstreitender Interessen in unserer Gesellschaft besteht und in welchem Ausmaß die Polizei beim Umgang mit gesellschaftlichen Konflikten Herrschaftsfunktionen ausübt. Auf dieser Erkenntnis erwachsen Forderungen nach einer Beschränkung der polizeilichen Tätigkeit auf Strafverfolgung und „echte“ Gefahrenabwehr (Lessing/Liebel 1980; Schwinghammer 1980), gegen die sich die Polizeiführung heftig zur Wehr setzt (Stümper 1977). Wenn auch diese Problematik im Bewußtsein der Gesamtbevölkerung (noch) keine entscheidende Rolle spielt, weil der von der offiziellen Politik verbreitete Mythos von den gemeinsamen Interessen der Mitglieder einer „demokratischen Gesellschaft“ noch immer in allzu vielen Köpfen fest sitzt, scheint mir gerade vor dem Widerstand des Staates gegen gesellschaftliche Veränderungen jede in Umfragen erkennbare Abkehr von abstrakten Ordnungsbegriffen zugunsten konkreter persönlicher Gefahren ein Hinweis auch auf veränderte Erwartungen an polizeiliches Handeln zu sein, die auf eine Machtbeschränkung für die Polizei gerichtet sind. So meinten im Bremen-Report immerhin 52 % der Befragten, die wichtigste Aufgabe der Polizei sei, die Sicherheit der Bürger zu gewährleisten. Bei den Befragten unter 25 Jahren waren sogar 65 % dieser Meinung. Die Durchsetzung von Ruhe und Ordnung nannten von diesen nur noch 9 % und 19 % der Gesamtstichprobe. Die Bekämpfung von Verbrechern wurde von 7 % aller Befragten als wichtigste Aufgabe der Polizei angesehen.

Entsprachen die Vorstellungen der befragten Polizeischüler über die Erwartungen der Bevölkerung bezüglich der Gewährleistung von Sicherheit (45 %) und Durchsetzung von Ruhe

und Ordnung (16 %) ungefähr den Ergebnissen des Bremen-Reports, so vermuteten die Polizeischüler doch in erheblichem Umfang (23 %) eine Präferenz für „Bekämpfung der Verbrecher“. Angesichts der Vorrangigkeit repressiven Handelns für die Polizei dürften auch hier berufsspezifische Wahrnehmungsfehler zu einer falschen Vorstellung von den Erwartungen der Bevölkerung beitragen. Fahndungs- und Ermittlungstätigkeit lassen sich offensichtlich leichter ertragen, wenn man sich vorstellt, die Bevölkerung erwarte diesen Einsatz.

Demgegenüber weichen die polizeilichen Vermutungen über Kritik an der Tätigkeit der Polizei in ausgewählten Einzelbereichen kaum von der tatsächlich geäußerten geringen Kritik der Bevölkerung im Bremen-Report ab, soweit es um die Beurteilung der Strafverfolgung, der Bekämpfung von Gewalttaten und von Maßnahmen gegen Rauschmittelmisbrauch geht. Auch die Einschätzung der Bevölkerung, daß die Polizei bei der Verfolgung von Verkehrsordnungswidrigkeiten, von der ja der „gute Bürger“ am ehesten selbst betroffen ist, zu viel tue, vermuteten die befragten Polizeischüler richtig. Diskrepanzen traten lediglich bei der Beurteilung von „Maßnahmen gegen Penner und Gammeler“ auf, wo im Bremen-Report 34 % der Befragten gemeint hatten, die Polizei tue auf diesem Gebiet zu wenig, während nur 3 % der Ansicht waren, sie täte zu viel. Demgegenüber vermuteten 16 % der Polizeischüler, daß die Bevölkerung der Polizei vorwerfen würde, sich allzu sehr auf diesen Bereich zu konzentrieren. Sieht man jedoch dieses Ergebnis vor dem Hintergrund, daß im Bremen-Report nur 20 % der Befragten unter 25 Jahren der Polizei Nachlässigkeit bei „Maßnahmen gegen Penner und Gammeler“ bescheinigt hatten, was im Rahmen der Kritik in anderen Bereichen liegt, so reduziert sich das auf Stereotype bei der älteren Bevölkerung rückführbare Konfliktpotential sogleich. Darüber hinaus scheinen die beiden Befragungen bei dieser Frage ohnehin nur bedingt vergleichbar zu sein. Immerhin liegen zwischen beiden Umfragen sechs Jahre, in denen der Widerstand gegen gesellschaftliche Normen und die Abwehr solcher Tendenzen erhebliche Veränderungen erfahren haben.

Insgesamt läßt sich nach den Ergebnissen der beiden Befragungen vorsichtig vermuten, daß die Polizei bei weitgehender Übereinstimmung das Interesse der Bevölkerung an Strafverfolgung, die ja eher der Justiz dient, überschätzt, das Bedürfnis nach Gewährleistung von Sicherheit – ohne daß eindeutig geklärt werden kann, was die Befragten darunter verstanden haben – dagegen unterschätzt.

5. Furcht vor Ärger im Beruf als Ausdruck der Rollenkonflikte der Polizei

Das auffallendste, wenn auch angesichts des durch Rollenunsicherheit gekennzeichneten gegenwärtigen Berufsbildes nicht unbedingt unerwartetste Ergebnis der Polizeiumfrage war die hohe berufliche Unzufriedenheit der Polizeischüler. 702, das sind 63 % der 1127 Befragten, nannten in einer offenen Frage nach den persönlichen Sorgen Ärger im Beruf. Daß dabei nicht in erster Linie Alltagsproblemen bei der Berufsausübung Bedeutung zukommt, wird bereits durch die Antworten auf eine zusätzliche geschlossene Frage nach *persönlichen Problemen* angedeutet:

Häufigkeit der Befürchtung	Als Beamter Nachteile zu erleiden %	Art der Befürchtung Unfall im Dienst %	Konflikte mit Bürgern %	Beeinträchtigung durch politische Gewalt %
ständig	8	4	3	2
häufig	17	14	15	10
manchmal	29	34	29	24
selten	27	34	29	26
gar nicht	16	13	22	36
keine Meinung / keine Angabe	3	1	2	3
Auswertb.N=1127		1127	1127	1127

Von den insgesamt zehn vorgegebenen Problemen waren bei keinem die ersten drei Kategorien so häufig besetzt wie bei der Furcht, als Beamter Nachteile zu erleiden. Doch die Tatsache, daß 47 % der befragten Polizeischüler angaben, zumindest manchmal Furcht vor unangenehmen Konflikten mit Bürgern zu haben, scheint mir ein Hinweis darauf, daß neben dem Eingebundensein in eine streng hierarchische Ordnung auch die Art der Interaktion mit der Bevölkerung zur Unzufriedenheit mit dem Beruf beiträgt. Dieser Eindruck wird dadurch bestätigt, daß Polizeibeamte, die bei der offenen Frage nach persönlichen Sorgen Ärger im Beruf angaben, sehr signifikant häufiger ($\chi^2_{df\ 4} = 15.96\ p < .01$) auch Furcht vor unangenehmen Konflikten mit Bürgern äußerten. Sie meinten im übrigen häufiger, daß die Bevölkerung mit der Arbeit der Polizei unzufrieden sei ($\chi^2_{df\ 5} = 13.01\ p < .05$) und tendierten zu der Annahme, daß die Bevölkerung befürchte, mit der Polizei Ärger zu bekommen ($\chi^2_{df\ 3} = 7.1\ p < .10$). Da sie sich im übrigen in ihrem Antwortverhalten nicht von den Polizeischülern unterschieden, die keine beruflichen Sorgen angaben, scheint die Vermutung gerechtfertigt, daß es sich hier um spezielle Ausprägungen der Berufsrolle handelt.

Daraus läßt sich ableiten, daß die Art und Weise, in der die Polizei in den letzten Jahren zunehmend der Bevölkerung im Rahmen von gesellschaftlichen Konflikten gegenübertritt, bei den Polizisten zu einer erheblichen Rollenunsicherheit geführt hat. Das Konfliktpotential, das in diesen Auseinandersetzungen steckt, wird von den Polizeibeamten, die von Berufs wegen eher darin verwickelt sind, deutlicher wahrgenommen als von der Bevölkerung, von der nur ein geringer Teil unmittelbar in diese Auseinandersetzungen einbezogen ist. Darauf deutet die im 2. Abschnitt aufgezeigte soziale Distanz zwischen Polizei und Bevölkerung, soweit die gemeinsamen Interaktionen betroffen sind, hin. Der Versuch, die Rollenunsicherheit vor allem durch Erweiterung des Verhaltensrepertoires des einzelnen Polizeibeamten und durch „Präformation des Stoffes“ als Gegengewicht zur Berichterstattung der Medien zu verringern, wie es offensichtlich der Polizeiführung vorschwebt (Herold 1979; Jäger 1979), wird die Distanz zwischen Bevölkerung und Polizei kaum aufheben können. Denn der Grundkonflikt für den einzelnen Polizisten, seine Unsicherheit innerhalb immer unterschiedlicher werdenden Erwartungen (Albrecht/Green 1977; Endruweit 1979), wird dadurch nicht beseitigt. Solange sich die Polizei ihre „Legitimation“ vor allem von Politikern und Justiz bestätigen läßt, wird sie sich damit abfinden müssen, daß sie von den unmittelbar von ihrem Handeln Betroffenen negativ erlebt wird und daß der formale Status von den Polizisten selbst als Diskrepanz zu ihrem personalen Status wahrgenommen wird. Eine größere „Harmonie“ wäre allenfalls denkbar, wenn die Polizei bereit wäre, ihre Rolle entsprechend rechtsstaatlichen Grundsätzen restriktiv zu definieren, d. h. einer Beschränkung der polizeilichen Tätigkeit zuzustimmen. Eine Polizei, die es als ihre Aufgabe betrachtet, in umfassender Weise die Austragung gesellschaftlicher Konflikte zu unterdrücken³, wird nicht verhindern können, daß ihre Beamten immer wieder mit Situationen konfrontiert werden, in denen ihnen ihr Handeln nicht legitim erscheint. Dies wird um so häufiger geschehen, je umfassender neue gesellschaftliche Entwicklungen als „Störungen“ begriffen werden, die ein polizeiliches Einschreiten rechtfertigen sollen. Die Anfang 1980 bekannt gewordenen Fälle der Erfassung von Kfz-Kennzeichen Freiburger Kernkraftgegner und der Weitergabe der Daten von Stromverbrauchern an das BKA im Rahmen der sogenannten Rasterfahndung müssen auch die letzten Befürworter eines umfassenden Polizeikonzpts hellhörig machen. Die beinahe beleidigte Kritik der Polizeiführung an der Beeinträchtigung der polizeilichen Arbeit durch die Veröffentlichungen⁴ macht deutlich, in welchem Ausmaß ausschließlich operationales Denken das Bewußtsein der Polizei beherrscht. Die auf Provokation ausgerichtete „Kriegstaktik“ der Polizei bei der Räumung des Anti-Atomdorfes in Gor-

leben und der brutale Polizeieinsatz bei der Räumung des Dreisamecks in Freiburg werden hoffentlich den Kreis derer vergrößern, denen deutlich wird, daß die Polizeiführung sich bei ihren Einsätzen eindeutig an den Interessen der Herrschenden orientiert, nicht aber an den Bedürfnissen der Bevölkerung.

Anmerkungen

- (1) Für die Überlassung der Daten danke ich Herrn H.-J. Kerner, Universität Hamburg.
- (2) 11 % meinten, sie seien sich unklar; bei Knubben 1978 hatten immerhin 55 % dem Statement zugestimmt.
- (3) In dieser Richtung sehr deutlich Stümper 1977, 1979, mit der Vorstellung von einem Generalauftrag für die Polizei, die innere Ordnung des Staates als solche aufrechtzuerhalten. Eine ähnlich umfassende Aufgabenzuschreibung schwebt offenbar dem BKA-Präsidenten Herold 1979 vor, wenn er die Terrorismusbekämpfung als die Beseitigung der im Terrorismus zum Ausdruck kommenden gesellschaftlichen Veränderungen begreift.
- (4) So hat BKA-Präsident Herold den angekündigten Verzicht auf die „erfolgreiche Rasterfahndung“ mit den Worten kommentiert: „Die Verantwortung für die Folgen müssen dann die übernehmen, die meinen, das publizieren zu müssen“ (zit. nach Hamburger Morgenpost v. 4.2.1980).

Literatur

- ALBRECHT, S. L. / GREEN, M., Attitudes toward the police and the larger attitude complex, in: *Criminology* 1977, S. 67–86
- ENDRÜWEIT, G., Struktur und Wandel der Polizei, Berlin 1979
- FISCHER-KOWALSKY, M. / LETTNER, F. / STEINERT, H., Statusprobleme zwischen Polizei und Bevölkerung und ihre Bewältigung in der Produktion einer unteren Unterschicht, in: *Die Polizei – Eine Institution öffentlicher Gewalt*, hrsg. vom ARBEITSKREIS JUNGER KRIMINOLOGEN, Neuwied/Darmstadt 1975
- HAUGE, R., Public attitudes to the police and their preventive roles, in: *Third criminological colloquium*, hrsg. vom COUNCIL OF EUROPE, Strasbourg 1977
- HELFER, Chr. / SIEBEL, W., Das Berufsbild der Polizei, Saarbrücken 1975
- HEPP, R., Amtsprestige oder Sozialprestige, in: *Zeitschrift für Politik* 1977, S. 122–151
- HEROLD, H., Krise des Sicherheitsgefühls, nicht der Sicherheitslage, in: *Frankfurter Rundschau* v. 3. 5. 1979, S. 10/11
- HOFSTÄTTER, P., Das Denken in Stereotypen, Göttingen 1960
- INSTITUT FÜR ANGEWANDTE SOZIALFORSCHUNG, Bremen-Report. Innere Sicherheit und Polizeiorganisation. 3. Quartal 1972, Bonn 1973
- JÄGER, J., Angriffe auf Polizeibeamte, in: *Schriftenreihe der Polizeiführungsakademie* 6, 1979, S. 299–305
- KNUBBEN, W., Ethik und Polizei. Ergebnisse einer Umfrage, Tübingen 1978
- KÜHNE, H. H. / MIYAZAWA, K., Kriminalität und Kriminalitätsbekämpfung in Japan, Sonderband der BKA-Forschungsreihe, Wiesbaden 1979
- LESSING, H. / LIEBEL, M., Repression durch Prävention. Polizeiliche Jugendarbeit in der Bundesrepublik, in: *deutsche jugend* 1980, S. 157–166
- MURCK, M., Die Angst vor Verbrechen und Einstellungen zu Proble-

- men der öffentlichen Sicherheit, in: Kriminologisches Journal 1978, S. 202–214
- SCHWINGHAMMER, T., Die Jugendpolizei in der BRD – ein weiterer Schritt zur „gesellschaftssanitären“ Polizei, in: Kriminologisches Journal 1980, S. 98–107
- SMITH, P. E. / HAWKINS, R. O., Victimization, types of citizen-police contacts, and attitudes toward the police, in: Law & Soc. Rev. 1973, S. 135–152
- SPIEGELBERG, R., Qualifikatorische Aspekte der Sozialisation in dem Polizeiberuf – unter besonderer Berücksichtigung der Einstellungsänderungen gegenüber dem Publikum, Frankfurt a. M. / Bern / Las Vegas 1977
- STEPHAN, E., Die Stuttgarter Opferbefragung, Wiesbaden 1976
- STÜMPER, A., Verbrechensbekämpfung im Umbruch und die operative Arbeit, in: Kriminalistik 1977, S. 150–155
- STÜMPER, A., Die Polizei auf dem Weg in das Jahr 2000, in: Kriminalistik 1979, S. 254–258
- THOMAS, C. W. / HYMAN, J. M., Perceptions of crime, fear of victimization, and public perceptions of police performance, in: Journal of Police Science and Administration 1977, S. 305–317
- UNITED STATES. NATIONAL CRIMINAL JUSTICE INFORMATION AND STATISTICS SERVICE, Sourcebook of Criminal Justice Statistics 1978, by Nicolette Parisi (and others), Washington, D. C. 1979

Summary

The results of a survey among police-trainees referring to social problems and the evaluation of police-community relations are being compared with the results of former studies. The future policemen are correct in supposing an atmosphere of strain between police and people, and they are dissatisfied with their profession. According to the results of the survey one of the reasons for this situation can be found in the increasing suppression of democratic processes by the police.

August 1980

Schlüterstraße 28, 2000 Hamburg 13