

Zum Ansehen der Polizei im Fokus der öffentlichen Meinung: neue Resultate aus Nordrhein-Westfalen

Von Dr. jur. Jan-Volker Schwind M.A., Osnabrück¹

Die Polizei gehört zu den Institutionen, die in der deutschen Bevölkerung traditionell ein hohes Ansehen genießen. Dazu ergab 2004 eine Umfrage des Meinungsumfrageinstituts forsa, dass 81% der Deutschen der Polizei vertrauen.²



Rund zehn Jahre später (2015) nahm die Polizei im „Vertrauensindex“ der GfK-Gruppe mit 85% Zustimmung immer noch einen Spitzenplatz ein.³ Dass das so ist, dürfte zunächst damit zu tun haben, dass „die Polizei im Konfliktfall oft der erste unmittelbare Kontakt des Bürgers mit dem Staat, die einzige Rund-um-die-Uhr verfügbare Hilfe bei Problemen und damit ein zentrales Element demokratischer Gesellschaften“ ist.⁴ Die Polizei ist (mit anderen Worten) dazu da, „das Gewaltmonopol des Staates zu sichern“.⁵ Darüber hinaus hat sich die polizeiliche Öffentlichkeitsarbeit um weitere Imageverbesserungen bemüht. Dazu sind z.B. zu rechnen: das Leitbild „bürgernahe Polizei“, die schrittweise Qualitätsverbesserung in der Ausbildung, die vermehrte Einstellung von Frauen in den Polizeidienst sowie die Bemühungen um Bewerber mit Migrationshintergrund.

1 Stimmt diese Lagebeurteilung noch?

Allerdings wird die Polizei heute kritischer beurteilt als das früher der Fall war. Jahresberichte von amnesty international und anderen kritischen Medien bis zu Veröffentlichungen in neuen Medien wie youtube üben vor dem Hintergrund von Fehlverhalten kontinuierlichen Druck aus.

1.1 Fehlverhalten am Pranger

Insbesondere Berichte der Printmedien (Zeitungen oder Zeitschriften), aber auch Bildmedien (Fernsehen) über das Auftreten der Polizei in polizeirelevanten Krisensituationen, über (angebliche) Übergriffe, aber auch Informationen über Skandale (z.B. in der Berliner Polizeiakademie⁶) oder erkennbare Überforderungen der Polizei z.B. in der Silvesternacht 2015 (etwa in Köln) können das Image der Polizei beeinflusst haben.⁷ Aktuelle Diskussionen über den Einsatz von Hilfspolizisten mit der Begründung, die Polizei habe die Lagen nicht mehr im Griff, offenbaren, dass die Personaldecke, die in den letzten Jahren verkleinert wurde, für das Spektrum ständig zunehmender Aufgaben nicht mehr ausreicht.⁸ So geraten z.B. immer mehr Probleme in den Blickpunkt, die sich auf den Flüchtlingsstrom (seit 2015) beziehen. *Hunsicker* weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Polizei bei der „*Mehrzahl der Täter mit Migrationshintergrund ein geringes Ansehen hat, weil diese in ihren Herkunftsländern korrupt oder gewalttätig ist*“.⁹

1.2 Die (deutsche) Polizei in der „Opferrolle“?

Inzwischen macht die Polizei auch in einer neuen Rolle Schlagzeilen: in der Opferrolle. In Berlin gibt es nach Angaben der GdP¹⁰ „*durchschnittlich neun Angriffe auf Polizisten pro Tag, bei denen drei Beamte mehr oder weniger schwer verletzt werden*“. Die „*Beamten würden oft nicht mehr ernst genommen*“, betont *Zick* vom Bielefelder Institut für Gewaltforschung.¹¹ Die Angriffe

reichen von Pöbeleien und Beleidigungen bis hin zu Attacken mit Fäusten und Messern.¹² Die IMK hatte daraufhin das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) mit einer Untersuchung der „Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte“ (bezogen auf die Jahre 1995 bis 2000)¹³ betraut mit folgendem Resultat: Die Täter waren zu großen Teilen alkoholisiert und fast zur Hälfte bereits polizeibekannt: 30,5% empfinden „Feindschaft zur Polizei“ bzw. gegenüber dem Staat.

2 Ergebnisse zum Ansehen der Polizei nach der Bochum IV-Studie

Mit dem Ansehen der Polizei in der Bevölkerung haben sich z.B. auch eine Reihe von Dunkelfeldbefragungen beschäftigt, die seit 2013 die nördlichen Landeskriminalämter Schleswig-Holstein¹⁴, Niedersachsen¹⁵ und Mecklenburg-Vorpommern¹⁶ initiiert haben. Im Flächenstaat Nordrhein-Westfalen sind solche Projekte seit Mitte der 1970er Jahre insbesondere an der Ruhr-Universität Bochum (RUB) vom Lehrstuhl für Kriminologie durchgeführt worden, und zwar im zeitlichen Abstand von jeweils rund 12 Jahren: Bochum I 1978¹⁷, Bochum II 1989¹⁸ und Bochum III 2001¹⁹. Man kann also vergleichen und prüfen, ob das Ansehen der Polizei abnimmt und womit das zu tun hat. Die Ergebnisse der Bochum IV Online-Befragung (2015/2016) sind 2018 publiziert worden; einige sollen in diesem Beitrag kurz beschrieben werden.²⁰

2.1 Vermuteter Ruf der Polizei in der Bevölkerung

In der Bochum IV-Untersuchung wurde zunächst nach dem vermuteten „Ruf der Polizei in der Bevölkerung“ gefragt (vgl. Übersicht 1):

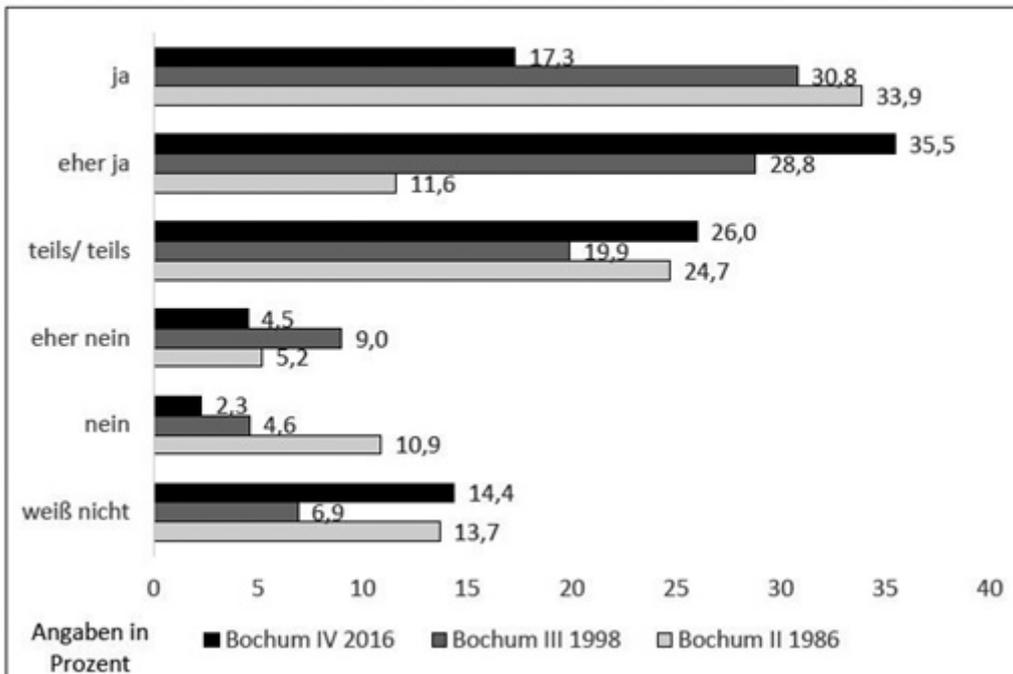
Übersicht 1: Vermuteter Ruf der Polizei nach Geschlecht und Alter (Bochum IV)

Angaben in Prozent	Insgesamt	Geschlecht		Altersgruppen					
		weibl.	männl.	14-25	26-35	36-45	46-55	56-65	66+
Hat die Polizei [...] einen guten Ruf?									
ja	17,3	15,9	18,9	15,7	6,3	14,1	14,1	19,9	26,2
eher ja	35,5	35,0	35,7	20,5	42,7	33,8	42,3	35,8	32,1
teils/ teils	26,0	26,1	26,3	28,9	27,1	28,2	25,6	22,5	27,4
eher nein	4,5	4,4	4,7	4,8	3,1	11,3	3,9	4,0	3,6
nein	2,3	1,0	3,8	8,4	4,2	1,4	1,3	0,7	1,2
weiß nicht	14,4	17,5	10,6	21,7	16,7	11,3	12,8	17,2	9,5

Aus der Übersicht 1 ergibt sich, dass über die Hälfte der im Jahr 2016 in Bochum Befragten (17,3 plus 35,5% = 52,8%) davon ausgehen, dass die Polizei immer noch über einen (eher) guten Ruf verfügt.

Das zeigt auch der Zeitvergleich (vgl. Übersicht 2).

Übersicht 2: Vermuteter Ruf der Polizei im Zeitvergleich (Bochum II bis IV)



2.2 Daraus resultierende Fragen

Vor diesem Hintergrund wurden in Bochum (und anderswo) drei Fragen gestellt:

Haben sich polizeirelevante Ereignisse aus den letzten Jahren auf das Ansehen (den Ruf der Polizei) negativ ausgewirkt?

Welche Rolle spielt die Polizei selbst? Etwa durch ihr Auftreten bzw. Verhalten oder durch ihr Outfit?

Welche Maßnahmen der polizeilichen Gegensteuerung kommen aus kriminalpolitischer Sicht in Frage?

2.2.1 Auswirkungen polizeirelevanter Ereignisse?

Diese Frage ist so vielschichtig, dass sie im Rahmen der Bochum IV-Untersuchung nicht mehr vertretbar beantwortet werden konnte. Immerhin fällt aber auf, dass sich das Ansehen der Polizei über die Jahre hinweg tendenziell erhöht hat, und zwar nicht nur in Bochum, sondern z.B. auch im Flächenstaat Niedersachsen. Auffällig ist jedoch, dass zugleich die Kriminalitätsfurcht zunimmt; diese bezieht sich, was in der Berichterstattung der Medien oft übersehen wird, auch auf das Dunkelfeld der Kriminalität. Steigende Kriminalitätszahlen (im Hellfeld), Dunkelfeld und Kriminalitätsfurcht sowie das Ansehen der Polizei hängen über Rückkopplungen miteinander zusammen.²¹

2.2.2 Zur Rolle der Polizei selbst

Die Bewertung der polizeilichen Arbeit könnte auch unter den Aspekten der Umgangsformen und der entsprechenden Erfahrung, die die Bürger mit der Polizei gemacht haben, relevant sein. Als weitere Einflussfaktoren kommen neben Persönlichkeitsmerkmalen und Erfahrungen im Bekanntenkreis aber auch Berichterstattungen in den Medien in Betracht. Auffällig ist die hohe Zahl der Probanden, die die Frage „nach dem Ruf der Polizei“ nicht beantworten konnten oder nicht beantworten wollten.

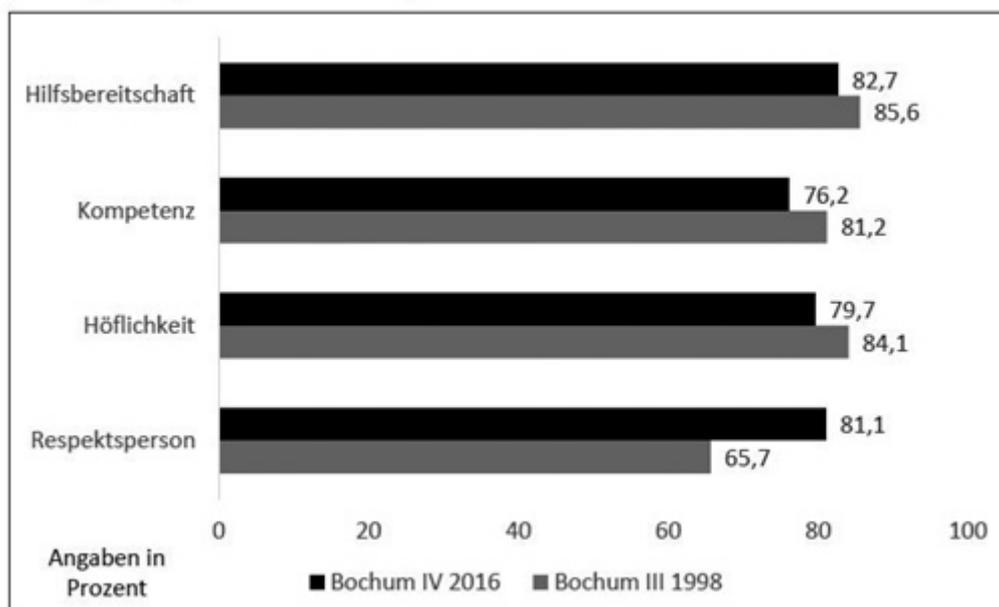
Die Antwort auf die Frage nach verschiedenen Eigenschaften der Polizei gibt die Übersicht 3. Grundsätzlich hielten die Befragten die Bochumer Polizei für hilfsbereit, kompetent und höflich. Genauer: 82,7% der Befragten erlebten die Polizei als (eher) hilfsbereit, 76,2% für (eher) kompetent und 79,7% für (eher) höflich. Bei der Höflichkeit fällt jedoch auf, dass ein relativ hoher Prozentsatz (12,9%) die Polizei für (eher) unhöflich hält.

Übersicht 3: Einschätzung verschiedener Eigenschaften der Polizei (Bochum IV)

Angaben in Prozent					
„Wie schätzen Sie einen typischen Polizisten ein?“					
Hilfsbereitschaft					
weiß nicht	nicht hilfsbereit	eher nicht hilfsbereit	eher hilfsbereit	hilfsbereit	
9,7	1,1	6,5	34,0	48,7	
Kompetenz					
weiß nicht	inkompetent	eher inkompetent	eher kompetent	kompetent	
15,6	1,5	6,8	42,2	34,0	
Höflichkeit					
weiß nicht	unhöflich	eher unhöflich	eher höflich	höflich	
7,3	1,9	11,0	41,7	38,0	
„Sind Sie der Meinung, dass ein Polizist eine Respektsperson ist?“					
weiß nicht	nein	eher nein	teils/teils	eher ja	ja
0,5	1,5	4,7	13,2	19,5	61,6

Im Zeitvergleich haben sich die Einschätzungen verändert. Der Vergleich ergibt (vgl. Übersicht 4), dass im Jahr 2016 82,7% der Probanden den typischen Polizeibeamten als (eher) hilfsbereit einschätzten. Im Jahr 1998 (Bochum III) lag dieser Wert sogar noch etwas höher (bei 85,6%). Einen auffälligen Rückgang hat die Kategorie „Kompetenz“ zu verzeichnen. 1998 erachteten noch 82,1% der Befragten die Polizei als (eher) kompetent; 2016 nur noch 76,2%. Dieselbe Tendenz weist auch die aktuelle Befragung auf, wenn nach der Höflichkeit gefragt wird. Waren es 1998 noch 84,1% der teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger, die die Polizei als (eher) höflich empfanden, sind es 2016 nur noch 79,9%. Die abnehmende Tendenz könnte mit Erziehungsdefiziten bzw. Ausbildungsmängeln zu tun haben.

Übersicht 4: Einschätzung verschiedener Eigenschaften der Polizei im Zeitvergleich (Bochum III und IV)



Die Antworten auf die Frage, ob der Proband der Meinung ist, dass ein Polizist eine „Respektsperson“ sei, fielen vergleichsweise positiv aus. 1998 hatten auf die Frage erst 65,7% der Befragten zustimmend geantwortet; 2016 waren es 88,1%. Dieses Ergebnis ist deshalb auffällig, weil innerhalb der Polizei eher der abnehmende Respekt der Bevölkerung diskutiert wird.²²

2.2.3 Sonstige Einflussfaktoren

Zu den „sonstigen Einflussfaktoren“ gehört z.B. das „Outfit“ der (Streifen-)Beamten. Dazu hat die Polizeifachhochschule Sulzbach-Rosenberg in Zusammenarbeit mit der Universität Würzburg ermittelt:²³ Bei der Frage nach der Akzeptanz verschiedener polizeilicher Erscheinungsbilder kam heraus, dass überwiegend extreme Haarschnitte, sichtbare Piercings und Tätowierungen sowie Drei-Tage-Bart und Ohrringe von fast allen Befragten abgelehnt wurden. Künstliche lange Fingernägel möchten 40% der Befragten an den Beamtinnen nicht sehen. Was Tattoos angeht, wird die Zulässigkeit in den Bundesländern unterschiedlich geregelt. In Bayern kommen Tattoos für Polizeibeamte generell nicht in Betracht. Die Vertreter des Freistaates argumentierten vor dem Bayrischen Verwaltungsgerichtshof, der Vorsprung an Respekt, den ihre Uniform Polizisten verschaffe, werde durch sichtbare Tätowierungen nivelliert.²⁴ Eine Studie der Hochschule der Polizei in Rheinland-Pfalz kommt zu einem vergleichbaren Resultat.²⁵ Deren Fazit lautete: Wenn ein Polizist sichtbar tätowiert oder gepierct ist, sinken Respekt und Vertrauen der Bürger. Zugleich steige das Einsatzrisiko des Beamten, weil sich manche Bürger eher widersetzen könnten. Eine gepflegte Uniform erwartete jeder zweite Befragte bei einem Polizisten. Offene Uniformjacke und Schlips „auf Halbmast“ mindern hingegen die Achtung vor den Beamten und damit das Ansehen der Polizei.²⁶ Unklar ist, ob der Wechsel der Uniformfarbe von grün auf dunkel (in nahezu allen Bundesländern umgesetzt) den Respekt vor der Polizei erhöht hat. Der Verfasser, der langjährig im Streifendienst eingesetzt war, hält das für möglich.

3 Möglichkeiten der staatlichen Gegensteuerung

Die Möglichkeiten der staatlichen Gegensteuerung hängen von den Ursachen bzw. Einflussfaktoren ab, die sich auf das Ansehen der Polizei auswirken können.

3.1 Verhalten und Erscheinungsbild der Polizei

Wie man sich in Uniform zu benehmen hat, lernt der Polizeibeamte spätestens auf der Polizeiakademie. Die Ergebnisse der Bochumer Untersuchung zeigen, dass die ganz überwiegende Zahl der Befragten mit ihrer Polizei insoweit zufrieden ist, also grundsätzlich kein Regelungsbedarf besteht. Diskutiert werden sollten aber z.B. vor allem in der polizeilichen Ausbildung die Ergebnisse zur Höflichkeit und zur vermuteten Kompetenz.

3.2 Erosion des staatlichen Gewaltmonopols als Schwachesignal?

Mit dem Phänomen allgemein zunehmender Gewalt in unserer Gesellschaft hat sich bereits Ende der 1980er Jahre ausführlich die sog. Anti-Gewaltkommission der Bundesregierung befasst.²⁷ Damals spielte das Phänomen der verbalen und körperlichen Angriffe auf Polizeibeamte vergleichsweise aber noch keine Rolle. Heute ist das anders: die Akzeptanz des staatlichen Gewaltmonopols nimmt offensichtlich ab.

3.2.1 Gesellschaftliche Auflösungsprozesse?

Heitmeyer²⁸ hat ganz allgemein insoweit von „gesellschaftlichen Auflösungsprozessen“ gesprochen, die sich auch auf die Umgangsformen, wie Respekt vor Autoritäten, Ordnung und Disziplin auswirken würden.



Fußstreifen unterstreichen das Leitbild einer bürgernahen Polizei.

3.2.2 Kriminalpolitische Weichen

Der Staat versucht gegenzusteuern, z.B. durch die Heraufsetzung der Strafdrohungen gegenüber Störern bzw. Straftätern in den §§ 113/114 StGB;²⁹ der Gesetzgeber erwartet Abschreckung. Abschreckung setzt aber voraus, dass auch das Misserfolgsrisiko der Angreifer, gefasst und verurteilt zu werden, so groß ist, dass Täter nach einer Kosten-Nutzen-Abwägung Abstand von ihrer Straftat nehmen. Ein solches Misserfolgsrisiko besteht für die potentiellen Täter aber nur dann, wenn die Polizei von ihrer Ausstattung aber auch personell in die Lage versetzt wird, ihre (zunehmenden) Aufgaben optimal zu erfüllen. Insoweit besteht allerdings Nachholbedarf.³⁰

Bildrechte: Redaktion.

Anmerkungen

1. *Jan-Volker Schwind* ist M.A.-Kriminologe und Polizeioberkommissar in Osnabrück; der Beitrag bezieht sich auf eine empirische Untersuchung des Autors zum Thema „Sicherheit und Sicherheitsgefühl in der Stadt Bochum 2015/2016“ („Bochum IV“), Bochumer Schriften zur Rechtsdogmatik und Kriminalpolitik, Band 47, zugleich Diss. iur. (Bochum), Holzkirchen/Obb. 2018.
2. Polizei-Extrablatt 2004, 1.
3. GfK-Studie: Global Trust Report 2017, unter URL: www.gfk-verein.org/presse/vertrauen-der-deutschen-sicherheitskraefte-waechst-weiter-automobilbranche-starken (10.12. 2018).
4. *Feltes*: Die diskursive Rechtfertigung von Gewaltanwendung durch Polizeibeamte, in: Akzeptanz des Rechtsstaates in der Justiz. Texte und Ergebnisse des 37. Strafverteidigertages Freiburg, Berlin 2014, 121.
5. *Feltes* a.a.O.
6. Vgl. Der Spiegel 49/2017, 45.
7. Weitere Beispiele bei *Hunsicker*: Wie kann Deutschland seine Polizei vor Angriffen von Störern wirksam(er) schützen? Möglichkeiten, Grenzen und Forderungen 2018.
8. Zit. nach Süddeutsche Zeitung 27.6.2016, 1.
9. *Hunsicker* a.a.O. 39.
10. Zit. nach WAZ 10.2 2009, 1.
11. WAZ a.a.O.

12. Befragung von 18500 Polizeibeamten 2011 in NRW durch die Universität Kiel, zit. nach WAZ 3.12.2013, 1.
13. Dazu *Ohlemacher et al.*: Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und -beamte 1985-2000. Eine kriminologische Analyse, Baden-Baden 2003 und *Ellrich et al.*: Gewalt gegen Polizeibeamte. Befunde zu Einsatzbeamten, Situationsmerkmalen und Folgen von Gewaltübergriffen (KFN-Forschungsbericht Nr. 3) Hannover 2011.
14. *Dreißigacker*: Befragung zu Sicherheit und Kriminalität: Kernbefunde der Dunkelfeldstudie 2015 des Landeskriminalamtes Schleswig-Holstein (KFN-Forschungsbericht Nr. 129). Hannover 2016.
15. *LKA Niedersachsen*: Befragung zu Sicherheit und Kriminalität in Niedersachsen, Abschlussbericht zur ersten Befragung im Frühjahr 2013, Hannover 2015 und *LKA Niedersachsen*: Befragung zu Sicherheit und Kriminalität in Niedersachsen 2015, Bericht zu Kernbefunden der Studie, Hannover 2016.
16. *LKA Mecklenburg-Vorpommern*: Erste Untersuchung zum Dunkelfeld der Kriminalität in Mecklenburg-Vorpommern, Abschlussbericht, o.O. 2017.
17. *Schwind, H.-D. et al.*: Empirische Kriminalgeographie (Kriminalitätsatlas Bochum), BKA-Forschungsreihe Band 8, Wiesbaden 1978.
18. *Schwind, H.-D. et al.*: Dunkelfeldforschung in Bochum 1986/87 – eine Replikationsstudie, BKA-Forschungsreihe Band 21, Wiesbaden 1989.
19. *Schwind, H.-D. et al.*: Kriminalitätsphänomene im Langzeitvergleich am Beispiel einer deutschen Großstadt, Bochum 1975 – 1986 – 1998, BKA-Reihe: Polizei + Forschung Band 3, Neuwied 2001.
20. *Schwind, J.-V.*: Sicherheit und Sicherheitsgefühl in der Stadt Bochum 2015/2016 (Bochum IV), Bochumer Schriften zur Rechtsdogmatik und Kriminalpolitik, Band 47, zugleich Diss. iur. (Bochum), Holzkirchen/Obb. 2018.
21. *Schwind, H.-D.*: Kriminologie, Heidelberg 2016, 64.
22. *Hermanutz*: Gewalt gegen Polizisten – sinkender Respekt und steigende Aggressionen? Eine Beleuchtung der Gesamtumstände, Baden-Baden 2015, 3f.
23. Zit. nach Focus 51/2009, 14.
24. Zit. nach NOZ vom 13.07.2018, 25.
25. Zit. nach NOZ a.a.O.
26. Dazu *Schwind, J.-V.*: Zum Ansehen der Polizei und seiner Bedeutung für die polizeiliche Arbeit, in: Die Kriminalprävention 1/2007, 23 f.
27. *Schwind, H.-D. et al.*: Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt, Berlin 1990.
28. *Heitmeyer*: in: Recht und Politik 08.06.1993, 3.
29. Dazu krit. *Wagner-Kern*: Schutzbedürftige Staatsgewalt? Über Grundströmungen der Reform des Normenprogramms zur Bestrafung von Gewalt gegen Polizeibeamte, in: Recht und Politik 1/2018, 7-18; vgl. auch *Reuter*: Quo vadis lus poenale? Vom Sinn und Unsinn der Strafrechtsverschärfung des § 114 StGB, in: Die Kriminalpolizei 1/2018, 19-23.
30. *Hunsicker* a.a.O. 44 ff./ 174 ff.