

Polizei am Limit

Konnte die Corona-Pandemie helfen, den soziologischen Polizeibegriff zu schärfen?

Jonas Grutzpalk und Megan O'Neill

Beitrag zum Panel »Grenzen und Grenzüberschreitungen in einer polarisierten Welt. Wie gewährleistet das Recht seine gesellschaftlichen Funktionen?« der Sektion Rechtssoziologie

Eine soziologische Beschäftigung mit der Polizei hat mindestens drei Möglichkeiten, sich dem Untersuchungsobjekt zu nähern: eine funktionale, eine evolutionäre und eine phänomenologische. Erstens kann sich Soziologie fragen, welche gesamtgesellschaftliche Aufgabe die Behörde hat. Solch eine Sichtweise setzt ein Verständnis von Gesellschaft als irgendwie funktionierende Maschine voraus, in der Polizei ein Rädchen, Schraubchen oder vielleicht ein Treibriemen ist. Oder sie kann sich Entwicklungen von Vorgängerinstitutionen hin zur heutigen Polizei ansehen. Dann versteht sie Gesellschaft als etwas Gewordenes, als einen Strom der Zeit, in dem stets neue Entwicklungen alte überschatten, auf ihnen aufbauen, oder sie ablösen. Drittens kann sie aber auch beobachten, was die Institutionen tun, die unter dem Namen „Polizei“ in Erscheinung treten.

Alle drei Sichtweisen auf die Polizei haben ihre Berechtigung und ein gewisses Beschreibungspotential, aber – das wird zu zeigen sein – auch ihre blinden Flecken, die eine Erfassung polizeilicher Realität erschweren.

Nun hat die Corona-Pandemie ein Element in die soziologische Beobachtung der Polizei eingefügt, das sich als hilfreich erweisen könnte bei der soziologischen Beschreibung des Sozialphänomens „Polizei“: die Krise. Vom Wort her ist die Krise ein Moment der Entscheidung (griech. κρίνειν = scheiden, trennen, auswählen, entscheiden) und deswegen ein quasi idealer Moment, um einen soziologischen Forschungsgegenstand zu einer Selbstaussage zu zwingen. Ambiguitäten und anekdotische Selbstbeschreibungen fallen krisenhaften Zuspitzung häufig zum Opfer, das Forschungsobjekt mag sich nach wie vor in schönen Worten beschreiben, es offenbart sich aber eine soziale Seite, die sich in der Deutlichkeit in Zeiten, die nicht krisenhaft zugespitzt sind, nicht abbildet.

So zeigte ein Vergleich zwischen deutschen und französischen Intellektuellen, dass sie ihre soziale Rolle in Krisenmomenten entweder mit Rückgriff auf die Begriffe „Moral“ (Frankreich) bzw. „Verantwortung“ (Deutschland) beschreiben – unabhängig von philosophischer Schule und historischem Kontext (Grutzpalk 2003). Es ist zu vermuten, dass sie damit auf die sozialen Erwartungen antworteten, auf die sie glaubten, spontan im Krisenmoment eingehen zu müssen. Soziologische Krisenexperimente ziehen ihre Wirksamkeit aus vergleichbaren Beobachtungen, die durch bewusste Irritationen sozialer Erwartungen ausgelöst werden können (Kühl 2009, S. 536).

Der folgende Text beschreibt in einem ersten Teil soziologische Herangehensweisen an die Polizei unter den Stichworten „Funktion“ und „Evolution“. Hier werden gängige und denkbare soziologische Analyseansätze zur Beschreibung der Institution herangezogen und in der phänomenologischen Analyse Dominique Monjardets und Egon Bittners festgestellt, dass die Soziologie nicht ernsthaft beantworten könne, was die Polizei *ist* – sich sehr wohl aber damit beschäftigen könne, was sie *tut*.

Danach schauen wir uns einige Beispiele für polizeiliches In-Erscheinung-Treten im Verlaufe der Corona-Pandemie an, um in einem letzten Schritt zu analysieren, was die soziologische Analyse der Polizei aus den Krisenerfahrungen der Pandemie lernen kann.

Was ist Polizei? Funktion, Evolution, Phänomenologie

Wer sich mit einem komplexen Organismus zu beschäftigen hat, steht in den meisten Realwissenschaften vor zwei Fragen: Wozu dient er und woher kommt er? In der Evolutionsbiologie hat in diesem Kontext der rückläufige Kehlkopfnerv einige Berühmtheit erlangt, der bei Giraffen eine Länge von bis zu fünf Metern erreichen kann, obwohl seine Funktion die Versorgung eines beim wahrsten Sinne des Wortes „naheliegenderen“ Organs ist:

„Life has to evolve within constraints—constraints of physics, development, and history. One of the examples I used was the laryngeal nerve in giraffes. It travels down the giraffe’s neck, takes a U turn, and then heads back up again. It seems ridiculous, but makes sense if you think about how it was laid down in fish without necks, and was then gradually modified—rather than re-engineered outright—as tetrapods grew necks, and then taken to surreal extremes in the long-necked giraffe.“ (Zimmer 2010)

Obwohl Vorsicht geboten ist beim Vergleich zwischen biologischen und sozialen Systemen, so ist doch für beides festzuhalten, dass Funktion und Evolution mitunter in einem nichtlinearen Verhältnis zueinanderstehen. Wofür ein Organismus oder eine Institution da ist, ist eine andere Frage als die nach den Entstehungszusammenhängen. Und wie der rückläufige Kehlkopfnerv deutlich zeigt, kann das sehr unterschiedliche Sichtweisen auf den Organismus auslösen.

Ähnliches kennen wir in sozialen Kontexten, wo sich historische „Übrigbleibsel“ nicht richtig funktional erklären lassen. So kann z. B. die Funktion einer QWERTZ-Tastatur (schreiben) mit ihrer Evolution (die Hämmerchen, die die Buchstaben bei einer Schreibmaschine auf das Farbband drückten, sollten sich nicht ineinander verhaken) in Verbindung gebracht werden. Die Frage, warum wir auch in Computer-Tastaturen das QWERTZ-System wählen, ließe sich dann sowohl evolutionär als auch funktional klären.

Bezogen auf eine soziale Institution wie die Polizei bieten sich auch hier eine funktionale und eine evolutionäre Sichtweise an, letzteres besonders, weil Polizei in Deutschland auf die „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums“ (Art. 33 Abs. 5 GG) und somit auf eine Verankerung in der Geschichte und somit eine enorme Latenz verweisen kann. Und in der Tat zeigt sich, dass die soziologische Beschäftigung mit der Polizei häufig genau diese beiden Aspekte hervorhebt. Sie fragt dann entweder: Wozu ist Polizei in einer Gesellschaft da? Oder: Aus welchen institutionellen Vorformen hat sich die heutige Polizei entwickelt?

Polizei als gesellschaftliche Funktion

Die wohl gängigste soziologische Darstellung von Polizei ist die als das Gewaltmonopol des Staates. Autor/-innen, die diese funktionale Perspektive in Anschlag bringen, berufen sich häufig auf Thomas

Hobbes, Max Weber und/oder Norbert Elias. In jedem Fall setzen sie die Existenz eines modernen Staates voraus, um Polizei überhaupt denken zu können. Das Gewaltmonopol bestünde dann daraus, dass in einem Prozess der Modernisierung der Staat als abstrakte Entität immer mehr Kompetenzen an sich gerissen habe, bis es ihm auch gelungen sei, den Menschen ihr Bedürfnis nach Rache auszureden und sie davon zu überzeugen, dass ihre wütenden Emotionen besser bei staatlichen Institutionen untergebracht seien, die sich der Sache in einem geregelten Verfahren annähmen. Gewalt gebe es dann nur in Form einer „legitimen Gewaltsamkeit“ (Weber 1980, S. 615), die – den Gesetzen einer rationalen Herrschaftsordnung folgend – nur im Kontext gesetzlich angeordneter Sonderfälle vorkommen könne.

Diese Perspektive auf Polizei hat eine hohe Anziehungskraft, büßt aber viel von ihrem Erklärungspotential ein, wenn es um die Beschreibung nicht-staatlicher Betriebspolizeien, wertorientierter Religionspolizeien oder allgemein Polizeien in nicht-westlichen Gesellschaften¹ angeht.

In erfolgreicher Konkurrenz zu der Gewaltmonopol-Funktion steht in der soziologischen Beschreibung der Polizei die Büttel-des-Kapitals-Funktion, die in erster Linie auf marxistische Beschäftigungen mit der organisierten Ordnungsmacht fußt. Hier wird häufig ein Klassenmodell der Gesellschaft zugrunde gelegt, in dem die herrschende Klasse sich mit Hilfe der Polizei erstens der unhinterfragten Arbeitsleistung der beherrschten Klasse vergewissert und sie zweitens Aufsteiger aus niedrigeren Klassen von einem erfolgreichen sozialen Aufstieg abhält. Hatte die herrschende Klasse noch selbst Gewalt eingesetzt, um ihre aktuelle Stellung zu erkämpfen, so unterdrückt sie jetzt mit Hilfe der Polizei alles gewaltsame Hinterfragen des sozialen Status Quo. Polizei hat dieser Deutung zufolge die Funktion, die soziale Ordnung mit Zwang zu erhalten und Protest dagegen im Keim zu ersticken (MEW 1968, Band 23, S. 769f.).

Gerade mit Blick auf den Einsatz der Polizei in europäischen Kolonien zeigt sich die Tragfähigkeit dieser Deutung. Sie lässt aber nach, wenn wir die Notwendigkeit von polizeilichen Institutionen auch in den Staaten beobachten, die für sich in Anspruch nahmen, die Klassenverhältnisse umgekehrt zu haben. Eine Titulierung der Ordnungskräfte als „Volkspolizei“ oder eine Verstetigung des Bürgerkriegszustandes, der sich im sowjetischen Namen für Polizei „Miliz“ wiederfindet, können beide nur schlecht darüber hinwegtäuschen, dass Polizei auch da notwendig zu sein scheint, wo sie nicht mehr die (offizielle) Funktion hat, der herrschenden Klasse zu dienen.

Eine funktionale Selbstbeschreibung der Polizei als volkspädagogische Kraft hat Lisa Janotta in ihrer Arbeit zu *Moral und Staatlichkeit* herausgestellt. Dieser Sichtweise hat die Soziologie m. E. noch zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt, obwohl hier die „Ordnungsschelle“ und das „verkehrsdiaktische Gespräch“ verortet werden können. Auch die Formulierung „draußen ist ein Zoo und wir sind die Dompteure“ (Schweer et al. 2008) ist eine funktionale Selbstbeschreibung der Polizei.

Die Schwäche dieser Ansätze ist sicherlich, dass sie außerhalb der Polizei kaum bekannt sind und wenn doch, dann wenig Anerkennung finden und deswegen von einer breiteren Debatte um die Funktion der Polizei ausgeschlossen sind.

Um die Liste möglicher funktionaler Perspektiven auf die Polizei nicht allzu lang werden zu lassen, sei hier nur noch auf die Möglichkeit verwiesen, die Funktion der Polizei in der Umsetzung von Recht zu sehen. Dazu würde sicherlich ein Zitat passen, das ich von einem meiner ehemaligen Studierenden übernommen habe, der Polizei als „bewaffnete Juristen“ definierte. Auf solch eine Idee kommt man als Soziologe oder Soziologin dann, wenn man Niklas Luhmann (1972) darin folgt, dass moderne Verwaltungen darum die Sprache des Rechts sprechen, damit sie untereinander kommunizieren können. Die Umsetzung des Rechts als eigentliche Funktion der Polizei zu sehen hat meine ehemalige Chefin im

¹ Im Eingangsbereich zur Cafeteria des Ethnologischen Museums in Berlin Dahlem war ein altes Plakat angebracht, auf dem ein Mitglied eines westafrikanischen Männerbundes zu sehen war. Der Begleittext lautete „Ordnungshüter. Tanzt im Dienst“. Leider ist dieses Plakat nicht mehr auffindbar.

Innenministerium in Brandenburg unternommen als sie in einem Kommentar zu einem Vermerk ausführte: „Die Polizei hat ihre Wurzel in der differenzierten, dem Gesetz unterworfenen Gesellschaft. Gesetz und Polizei hängen zusammen.“

Diese funktionale Sichtweise auf die Polizei als Rechtsumsetzerin ist – das zeigt der Blick auf Luhmann – auch in der Soziologie nicht ungewöhnlich. Der Blick in verschiedene Polizeigesetze zeigt aber auch hier, dass die Funktionszuweisung an die Polizeien durch das Recht kulturell bedingt unterschiedlich ausfällt. Es scheint unmöglich zu sein, „die“ Polizei im modernen Staat grenzüberschreitend zu erfassen. So sieht das niederländische Politiewet die Funktion der Polizei darin, „für die tatsächliche Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung zu sorgen und den Hilfebedürftigen Hilfe zu leisten“ (Art. 3), das nordrhein-westfälische Polizeigesetz sieht die Funktion von Polizei darin, „Straftaten zu verhüten sowie vorbeugend zu bekämpfen“ (§1), während das polnische Polizeigesetz von 1990 Polizei „als uniformierten und bewaffneten Verband“ versteht, „der der Gesellschaft dient und dazu bestimmt ist, die Sicherheit der Menschen zu schützen und die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrechtzuerhalten“ (Art. 1). Zwar beschreiben alle diese Gesetze eine Feedbackschleife zwischen Polizei und Gesetz, doch umfassen alle Definitionen auch Bereiche, die sich gesetzlich nicht beschreiben lassen: Was einem Hilfebedürftigen in seiner Not hilft, wie man effektiv präventiv arbeitet und was eine Gesellschaft ist, sind Fragen, auf die auch das klügste Gesetz keine Antwort weiß – wissen kann.

Polizei als Ergebnis gesellschaftlicher Evolution

Dass man Polizei von ihren vorherigen und oft in Vergessenheit geratenen Entwicklungsstufen her als Ergebnis eines evolutionären Prozesses verstehen kann, daran erinnert Sally E. Hadden (2018, S. 77), wenn sie schreibt:

„So selbstverständlich uns heute die Polizei in ihrer zentralisierten Variante erscheinen mag [...] so unbekannt sind meistens ihre Vorläuferinnen: bezahlte Wachkräfte, Nachtwachen, Milizen – und Sklavenpatrouillen.“

Dass die historischen Vorläufer einen Einfluss auf die aktuellen Erscheinungsformen der Polizei haben, zeigt sich eindrucksvoll beim Blick auf noch bestehende Polizeien, die auf sehr alte Traditionen verweisen können. Hier stehen die Militärpolizeien in Gestalt der niederländischen Marechaussee und der italienischen Carabinieri hervor, die bis heute vom Verteidigungsministerium verwaltet werden. Das Motto der Carabinieri „nei secoli fedele“ („in den Jahrhunderten treu“) wirft dabei die Frage auf, ob sich besagte Treue eher auf ihren Gründungserlass durch König Vittorio Emanuele von 1814 bezieht, oder auf eine eher allgemein gehaltene Staatstreue.

Sally Hadden jedenfalls macht deutlich, dass Polizei häufig auch das ist, woran man sich in ihrem Zusammenhang erinnert. Eine Erinnerung an polizeiliches Handeln lebt mitunter fort, auch wenn diese Tätigkeit offiziell nicht mehr zum Portfolio der Institution gehört. Dafür gibt es zahlreiche Beispiele, wie den „Schüffler“, der in den Diensten der preußischen Finanzbehörden private Kaffeeröster ausmachte und noch heute in der spöttischen Bezeichnung für Polizist/-innen fortlebt, auch wenn sein reales Amt längst Geschichte ist (Sahm 2022, S. 48f.). Der mittelalterliche Gerichtsbote („Pedellus“) lebte heute noch – zumindest sprachlich – im italienischen Schulhausmeister („Bidello“) und dem deutschen „Büttel“ (wahlweise: des Systems oder des Kapitals) weiter (Pianigiani 1988, S. 152).

In den ehemaligen europäischen Kolonien bringt man Polizei zum Beispiel mit dem kolonialen Unterdrückungsapparat in Verbindung (Thompson 2018). Und weil sich Institutionen immer durch eine gewisse Latenz auszeichnen, ist ja tatsächlich nicht auszuschließen, dass ungesagte und erst recht nicht niedergeschriebene Wertvorstellungen ein institutionelles Innenleben langfristig prägen können.

Und es ist dann nicht auszuschließen, dass es der Polizei nicht gelingt, z. B. Schwarze nicht nur als zu Fangende sehen.

Deswegen ist Max Webers (1980, S. 561) folgender, etwas frivoler Satz über die Polizei aus soziologischer Sicht bemerkenswert, weil er die Frage aufwirft, was die polizeilichen Institutionen „im Kern“ tradieren:

„Es führt ein stetiger Weg von der bloß sakralen oder bloß schiedsrichterlichen Beeinflussung der Blutfehde, welche die Rechts- und Sicherheitsgarantie für den Einzelnen gänzlich auf die Eideshilfe- und Rachepflicht seiner Sippenossen legt, zu der heutigen Stellung des Polizisten als des ‚Stellvertreters Gottes auf Erden‘.“

Was macht das typisch Polizeiliche auf diesem „stetigen Weg“ aus? Ist es das Sicherheitsangebot an den Einzelnen, oder ist es das sakrale Element, das sowohl in der schiedsrichterlichen als auch in der polizeilichen Tätigkeit weiterlebt? Oder ist es die Stellvertreterschaft Gottes auf Erden? Wenn ich meine Studierenden frage, ob sie sich so sehen – als Stellvertreter Gottes auf Erde – dann lachen sie und finden schon die Frage dumm und lächerlich. So als habe es nie Polizisten gegeben, die mit einem großen „W“ auf ihrem Diensthelm zu erkennen gaben, dass sie im Dienste Wilhelms, von Gottes Gnaden Kaiser, auf der Straße unterwegs seien.

Der Anspruch auf die Stellvertreterschaft Gottes ist heutigen Polizist/-innen befremdlich – sie beschreiben ihren Beruf eher mit der Raummetapher „da draußen auf der Straße“ (Dübbers und Grutzpalk 2017). Wenn sie eine Traditionslinie erkennen, dann meist die, dass Polizei sich mit der „harten“ Realität „da draußen auf der Straße“ stelle und wer Polizist/-in sein wolle lernen müsse, damit umzugehen. Bei aller Latenz der Polizei scheint sich das Gottesgnadentum nicht in das soziale Erbgut der Institution eingeschrieben zu haben.

Und wie ist mit einem polizeihistorischen Erbe umzugehen, das David Graeber und David Wengrow (2021) im ethnologischen Vergleich ausgemacht haben? Die von ihnen beobachteten Polizeien arbeiten nur temporär und sie rekrutieren sich nicht selten aus dem Stand der rituellen Clowns:

„The Inuit or Kwakiutl, times of seasonal congregation were also ritual seasons, almost entirely given over to dances, rites and dramas. Sometimes these could involve creating temporary kings or even ritual police with real coercive powers (though often, peculiarly, these ritual police doubled as clowns).“

Was bedeutet das für die Evolution des modernen Polizeigedankens? Zumindest die Institutionen der Polizei-Bigband oder des Verkehrskaspers lassen doch erahnen, dass es tatsächlich eine gewisse Tradition der polizeilich generierten Heiterkeit gibt. Geht sie auf die von Graeber und Wengrow beleuchteten polizei-ethnologischen Wurzeln in der rituellen Clownerie zurück? Und wenn ja: wie genau?

Polizei als Tätigkeit

Aus soziologischer Sicht zeigt sich nun zumindest, dass es keinen roten Faden gibt, der sich durch die Polizeigeschichte zieht, sondern dass Polizei sich wandelt und dabei immer wieder evolutionäre Fäden verliert, aufgreift und sie mitunter unbewusst mit sich führt. Doch wie genau diese evolutionären Prozesse ablaufen lässt sich mit soziologischen Mitteln nicht zufriedenstellend nachvollziehen. Deswegen ist es auch so frustrierend, Polizei auf soziale Funktionen festlegen zu wollen, weil sie in ihren Wandlungen immer wieder ihren Funktionsbereich verlässt.

Dennoch ist die Soziologie der Polizei gegenüber nicht zum Schweigen verpflichtet. Sie hat stattdessen eine solide Tradition, die nicht danach fragt, was die Polizei ist, sondern danach, was die Polizei tut. Das zeigt sich z.B. bei Dominique Monjardets polizeisoziologischer Studie bereits im Titel: „Ce que fait la police. Sociologie de la force publique“ (1997). Hier widerspricht Monjardet der im vorherigen

Absatz Marx und Weber zugeordneten funktionalen Sichtweise auf die Polizei. Weder sei sie eindeutig ein Gewaltmonopol – dafür umfasse ihre Tätigkeit zu viele Aspekte, die mit diesem Monopol nichts zu tun haben, noch stehe sie schützend vor einer herrschenden Schicht – ihr Bestreben nach Autonomie stehe dem entgegen (Monjardet 1997, S. 7–33).

Die Frage nach der beobachtbaren Tätigkeit der Polizei führt nun zwischen einer funktionalen und einer evolutionären Sichtweise hindurch. Es mag für die Belange dieses Textes ausreichen, wenn wir dabei bei einer von Egon Bittner schon vor einem halben Jahrhundert vorgetragenen Beobachtung landen, dass Polizei zwar nicht genau in ihrer Entstehung und ihrer sozialen Funktion zu fassen sei, die Beobachtung der Institution aber eine grundsätzliche Vertrautheit mit dem Einsatz physischer Gewalt erkennen lasse:

„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.“ (Bittner 1970, S. 44)

In diesem Sinne nun wollen wir uns der Polizei in der Corona-Krise nähern. Hier soll nicht gefragt werden, was sie ist, sondern was sie tut und es soll genauer beobachtet werden, was sie getan hat und was in der Pandemie ihr Tun veränderte.

Polizei in der Corona-Krise

Die Corona-Krise hat Polizei weltweit stark in Anspruch genommen. Einerseits waren Polizeibeamte in der Anfangsphase der Pandemie 2020 häufiger infiziert als die sie umgebenden Gesellschaften. Die Seroprävalenz von COVID-19 bei der Militärpolizei im südlichen Brasilien z. B. war knapp 3,4 mal höher als die Ergebnisse anderer Studien, die in der Allgemeinbevölkerung in denselben Städten zur selben Zeit durchgeführt wurden (Pasqualotto et al. 2021). Polizei, die sich in englischsprachigen Publikationen gerne als „front line organisation“ beschreibt, war hier tatsächlich an vorderster viraler Front gesundheitlichen Gefahren ausgesetzt.

Andererseits wurden der Polizei Aufgaben zugeschrieben, die sie vorher nicht umgesetzt hatte. Hier sei in erster Linie an die Umsetzung von Lockdowns und Ausgangssperren erinnert. Darin hatte kaum eine Polizei auf der Welt Erfahrung.

Beide Faktoren haben polizeiliche Strukturen aufgewirbelt, liebgewonnene Klassifikationen (z.B. „rechts“, „links“, „bürgerlich“ bei Demonstrationen) verwirbelt und die Polizei vor Probleme gestellt, die sie erst einmal erfassen musste. Wie und mit welchem Effekt die Corona-Krise bei der Polizei Wirkung gezeigt hat, soll im Folgenden in einer exemplarischen Auflistung von Sachverhalten beschrieben werden, die in verschiedenen Ländern bei verschiedenen Polizeien beobachtet wurden. Dass diese Liste nicht abschließend sein kann, erklärt sich von selbst – dafür steht hier zu wenig Platz zur Verfügung. Dennoch reichen die hier zusammengetragenen Informationen hoffentlich dazu aus, in einer Art planetarischem Krisenexperiment mehr über die Polizei zu erfahren als wir ohne die Erschütterungen, zu denen Corona geführt hat, wüssten.

Polizei wird abstrakter

Jon Maskály, Sanja Ivković und Peter Neyroud haben gleich zu Beginn der Pandemie Polizeien weltweit nach dem *Impact* befragen können, den sie bei sich wahrgenommen haben. Teilgenommen haben Polizeiführende von fast allen Kontinenten, sodass sich ein erstes Bild davon ergab, wovon alle Polizeien betroffen sind. Dabei war auffällig, dass massive Änderungen im Bereich Training zu beobachten waren. Hier gaben 76 Prozent der Befragten an, Veränderungen zu beobachten. Den höchsten Wert bei den wahrgenommenen Veränderungen allerdings fanden die Forschenden im Bereich „in-person citizen contacts at front desk“ (83,3 Prozent). Was an dieser Zahl Aufmerksamkeit weckt ist, dass sich hier gegebenenfalls nicht nur der Einfluss von Corona zeigt, sondern auch das, was Jan Terpstra, Nicolas Fyfe und Renzo Salet bereits 2019 (S. 330–359) als „abstract police“ beschrieben haben:

„The increasing abstract character resulted in changes in the internal and external relations of the police. The police became more formalised and dependent on rigid systems and system information. Citizens and communities became more at a distance. Gradual and long-term processes may have similar consequences. For that reason it may be expected that the increasingly abstract character of the police may also be found elsewhere.“

Eine solche Abstrahierung und damit verbunden ein Rückzug aus dem unmittelbaren Kontakt mit Bürgerinnen und Bürgern scheint tatsächlich durch die Corona-Pandemie begünstigt worden zu sein.

Polizei überprüft ihre Aufgaben

In den Zusammenhang einer immer abstrakter agierenden Polizei passt auch eine Form der polizeilichen Selbstreflexion, bei der ermittelt wurde, wann das Erscheinen einer Beamtin / eines Beamten vor Ort unerlässlich sei. Im Rahmen der Reihe *Critical Issues in Policing* kam 2021 ein Heft unter dem Titel *Lessons from the COVID 19 Pandemic* heraus. Unter den hier aufgezählten Veränderungsprozessen, von denen US-amerikanische Polizeien zu berichten wussten, sticht einer ins Auge: „responding to non-emergency calls“ (S. 2).

Es lohnt sich, sich diese polizeiliche Selbstreflexion in einiger Länge anzusehen, weil doch deutlich wird, welche Faktoren das Erscheinen eines realen Polizeibeamten erforderlich hier hervorstechen: Hohe Geldwerte, ein freier Verkehrsfluss, Waffen und Drogen werden priorisiert, während andere Werte, die zu normalen Zeiten polizeiliche Aufmerksamkeit binden konnten, als vernachlässigbar gelten:

„The Wauconda, IL Police Department defined high-priority calls to include the following: calls involving forcible felonies, batteries or domestic disputes, burglaries where evidence needs to be collected, motor vehicle crashes, violent crimes, crime against persons, or as otherwise directed by shift supervisors. For calls that did not warrant an in-person response, agencies utilized telephone and online reporting to ensure that the public would receive a response.

For example, the Metropolitan Nashville, TN Police Department issued guidance for officers on what calls could be addressed via a telephone report. The list included:

Non-injury minor vehicle crashes that are not blocking a roadway and where there are no disturbances between drivers, no driver impairment, and no vehicles that have to be towed; Lost property (wallet, purse, phone, etc.), excluding firearms or narcotics; Identity theft with no physical evidence to collect; Thefts from a publicly accessible space, including shoplifting and thefts from yards, construction sites, public storage facilities and detached garages where the perpetrator is not present, the loss is less

than \$5,000, and there is no recoverable evidence at the scene; Thefts from vehicles, excluding firearms, where there is no recoverable evidence at the scene; Vandalism or damage to property where the perpetrator is not present and the loss is less than \$5,000.

The Norfolk, VA Police Department took an innovative approach to reducing in-person contacts between officers and the public for non-emergency calls. The department launched an app, called NPD Live, through which residents could video chat with an officer about the reason for their call. Before the call is routed to this option, dispatchers take the initial call and verify that it is a non-emergency call and ask whether the citizen would like to continue the process via video through the app. It is also intended as a way to reduce response times. Police departments also took steps to alert the public to these service adjustments, using social media and press releases to explain how best to contact the police during COVID-19.

The Fairfax County, VA Police Department promoted its online and telephone reporting systems for non-emergency calls through Facebook and Twitter.“

Diese Veränderung der eigenen Tätigkeitsbeschreibung ist deswegen bemerkenswert, weil die Polizei sich durchaus auch die Aufgabe zuschreibt, Menschen in Not Trost zu spenden, auch wenn das erlittene Leid nicht durch das Strafgesetzbuch dargestellt wird (Grutzpalk 2016, S. 34). Doch in Zeiten der Not reduziert sich Polizei auf das „Nötigste“ – und was das in ihren Augen ist, zeigt das o. g. Zitat.

Polizei behält die üblichen Verdächtigen im Blick

Eine der vielleicht ernüchternden Erfahrungen der Polizei war in den Corona-Jahren, dass sie vielerorts sozial ausgrenzende Routinen fortsetzte, die man ihr schon vorher unterstellt hatte (Fassin 2018). Besonders hart und anklagend formulierte das Carolyn Rouse mit Blick auf eine Polizeipraxis, die als rassistisch kritisiert werden kann:

„What COVID-19 has demonstrated is that despite proximity, Black Americans remain on the other side of a veil most white Americans have trouble discerning. The virus has exposed how people, living side by side, can have radically different experiences with state and institutional power.“ (Rouse 2021, S. 360)

Dieser Empörung liegen durchaus solide Zahlen zugrunde, die von Sandhya Kajeepeta et al. (2022, S. 57) erhoben wurden und die zeigen, dass rassistische Polizeipraxis in der Pandemie ungeändert fortgesetzt wurde:

„In the early months of the COVID-19 pandemic, New York City ZIP codes with a higher percentage of Black residents had significantly higher rates of COVID-19-specific criminal court summonses and public health and nuisance arrests, even after adjusting for ZIP-code-level measures of social distancing compliance. Additionally, the 2011 ZIP-code-level stop-and-frisk rates had stronger associations with the public health policing measures than indicators of poor social distancing compliance, suggesting pandemic policing mirrored the imprecise and discretionary nature of the stop-and-frisk program, which was deemed unconstitutional due to racially discriminatory practices.“

Aber auch in ihrer Studie zu polizeilichem Eingreifen und Sanktionieren konnten Roché, Terpstra und de Maillard (2021, S. 170) feststellen, dass ja nach sozialer Stellung des Gegenübers seitens der Polizei mit unterschiedlichem Maß gemessen wird:

„Around Paris, in the most well-off départements of greater Paris (département 92), the ratio rises to 8.7 fines per 100 stops, then 13.7 (département 94), and reaches a maximum of 17 fines per 100 stops in Seine Saint-Denis (département 93), the poorest area of greater Paris. This is almost three times as many as in inner-city Paris.“

Da Saint-Denis stark von arabischstämmigen Bewohner/-innen geprägt ist, kann man wohl auch hier ohne allzu große Übertreibung von rassistischen Polizeiroutinen sprechen, die sich unter den Bedingungen des Corona-Regimes fortgesetzt haben.

Die Polizei übernimmt die Rolle des administrativen Liberos

Dass die Moderne durch eine Omnipräsenz der Verwaltung geprägt ist, haben viele Soziolog/-innen deutlich skizziert – hier sei nur an Zygmunt Baumanns Beobachtung des Zusammenhangs zwischen moderner Bürokratie und Massenmord erinnert (1995, S. 104ff.). Baumanns Beispiel zeigt drastisch auf, in welchen Bereichen wir so alles Bürokratie antreffen. Umso erstaunlicher ist, dass in vielen Ländern zu beobachten war, dass „normale“ Bürokratien durch die auf sie einprasselnden Aufgaben im Zusammenhang mit der Pandemie überfordert waren und sie deswegen Hilfe bei der Polizei suchten.

So war die Polizei in NRW maßgeblich an der Beschaffung und Verteilung von Impfstoffen beteiligt – ein Umstand, der deswegen so auffällig ist, weil sich die Parallele zu Italien aufdrängt, wo der General Francesco Figliuolo und sein militärisch geschulter Stab die staatliche Impfkampagne verantworteten. Trotz ihrer Omnipräsenz scheint die Verwaltung mitunter auf administrative Akteure angewiesen zu sein, die in der Lage sind, entschlossen zu handeln und mit einiger Geschwindigkeit Strukturen aufzubauen, die eine kurzfristige Lösung von Problemen ermöglichen. In Anlehnung an die Spielerfunktion des Liberos im Fußball, die es heute leider fast gar nicht mehr gibt, und deren interessante Aufgabe auf dem Spielfeld war, bei Bedarf auf fast jeder Position zu spielen, möchte ich diese Sonderfunktion der Polizei „administrativer Libero“ nennen.

Die Polizei zweifelt

Dass die Polizei in der Ausübung ihrer Tätigkeit mitunter eine verblüffende Autonomie genießt (Doddall 2023) macht vielleicht auch einen Teil ihrer Attraktivität als Beruf aus. Doch wie autonom war die Polizei in der Wahrnehmung der Krise und wie sehr konnten dissidentische Sichtweisen Wirkung entfalten, die den gesundheitspolitischen Konsens hinterfragten?

Es zeigt sich jedenfalls, dass es zweifelnden Polizist/-innen nicht immer leicht fiel, ihren Aufgaben nachzukommen und es ist zu erwarten, dass sie mitunter schweren Herzens die von ihnen geforderten Maßnahmen durchsetzten. Das zumindest lässt folgende Antwort auf eine Befragung zu Lernprozessen während der Corona-Pandemie erahnen:

„Und dass es, glaube ich, für viele Kollegen dann auch schwierig wird, ihre Aufgabe gelingen und gut auszuführen, weil sie vielleicht ganz andere Meinungen dazu haben, wie es eigentlich laufen sollte. Und wenn man dann gegen Corona-Verstöße vorgehen muss, aber eigentlich innen drin denkt, ‚was soll der Schwachsinn hier alles?‘ Dann ist es, glaube ich, schwierig, dass diese beiden Pole in einem vereint sind.“ (Grutzpalk 2022, S. 396)

Welches Ausmaß diese innere Zerrissenheit von Polizeibeamt/-innen der Pandemiepolitik gegenüber sein konnte, haben Christoph Meißelbach und Kollegen (2021) bei der sächsischen Polizei erhoben. Sie stellten fest, dass zwar 31 Prozent der von ihnen befragten Polizist/-innen als „besorgte Interventionisten“ angesehen werden könnten, die die Pandemie als Gefahr wahrnahmen und die geltenden Maßnahmen dementsprechend als notwendig. Doch immerhin 22 Prozent gaben sich als „unbesorgte

Skeptiker“ zu erkennen, die keine rechte Gefahr in COVID-19 sehen wollten. 46 Prozent der Befragten wurden in der Studie als „unsichere Konformisten“ beschrieben.

Dass Polizei ein von der Politik relativ losgelöstes Eigenleben hat, kann nicht verwundern, welches Ausmaß dieses Eigenleben hatte, haben Meißelbach und Kollegen dankenswerterweise erfasst.

Fazit

Mit Blick auf das Auftreten der Polizei während der Corona-Pandemie zeigt sich, dass der Verdacht, sie poliziere sozial randständige „übliche Verdächtige“ besonders intensiv, als zutreffend erwies. Ob das auf einen Klassenauftrag oder nicht doch viel mehr auf strukturelles Erbe zurückzuführen ist, kann hier nicht erschlossen werden. Auch der bereits vorher beobachtete Trend hin zu einem „abstract policing“ hat sich unter Pandemiebedingungen fortgesetzt, während es der Polizei weitgehend gelungen ist, eine Art Aufgabenkritik vorzunehmen und weniger wichtige Aufgaben aus ihrer Tätigkeit auszugliedern. Welche Werte sie dabei als Maßstab genommen hat, entzog sich weitestgehend einer öffentlichen oder politischen Debatte und sie entschied weitestgehend autonom, wozu sie dringend gebraucht würde und wozu nicht.

Neu war für die Polizei sicherlich unter anderem, als Ad-hoc-Verwaltung eingesetzt zu werden. Das dürfte das in der Polizei weitverbreitete Selbstverständnis, man beherrsche „sicheres Auftreten bei totaler Ahnungslosigkeit“ („sAbtA“) unter den Beteiligten weiter ausgebaut haben. Dass die Polizei dabei mit Hilfe eines nicht ganz unbedeutenden Anteils an skeptischen Kolleg/-innen agieren musste, hat diese Aufgabe aus Führungsperspektive sicherlich nicht leichter gemacht.

Sicherlich ließen sich noch viele andere Studien über das polizeiliche Auftreten in der Pandemie auswerten, aber für die Belange der vorliegenden Überlegungen dürfte dieser Überblick reichen. Er zeigt auf, dass Polizei ihre Funktion zumindest in manchen Feldern selbst beschreiben kann, dass die Weltwahrnehmungen und Feindbilder, die in ihren Kreisen Mehrheitsmeinung sind, einigen Einfluss auf ihr Auftreten haben, dass sie im administrativen Geflecht aber genau wegen ihrer hohen Autonomie angesehen ist, denn sie zeigt sich unbeeindruckt von administrativen Zwängen und Routinen, wenn es schnell gehen muss.

Die Corona-Pandemie hat somit ein Bild von der Polizei gezeichnet, das in dieser Form in der soziologischen Betrachtung noch nicht vorgelegen hat. Es wird eine umfassendere Aufgabe sein zu überprüfen, wie aussagekräftig dieses Bild für das gesamte soziologische Phänomen Polizei ist.

Literatur

- Baumann: Zygmunt 1995. *Modernity and the Holocaust*. Cambridge: Polity Press.
- Bittner, Egon. 1970. *The Functions of Police in Modern Societies*; Chevy Chase: National Institute of Mental Health.
- Dosdall, Henrik. 2023. Die Organisation Polizei. In *Organisationstypen*, Hrsg. Maja Apelt und Veronika Tacke, 213–234. Wiesbaden: Springer.
- Dübbers, Carsten und Jonas Grutzpalk. 2017. Wenn nicht wir, wer dann? Das polizeiliche Wir bei Anfängern im PVD-Studiengang. *Polizei & Wissenschaft* 18.1: 29–37.
- Fassin, Didier. 2018. Die Politik des Ermessensspielraums; Der ‚Graue Scheck‘ und der Polizeistaat. In *Kritik der Polizei*, Hrsg. Daniel Loick, 135-164. Frankfurt/New York: Campus.
- Graeber, David, und David Wengrow. 2021. *The Dawn of Everything. A New History of Humanity*. New York: Farrar, Straus & Giroux.

- Grutzpalk, Jonas. 2003. *Erkenntnis und Engagement. Wissenssoziologie als Methode eines Kulturvergleichs deutscher und französischer Intellektueller*. Opladen: Leske + Budrich.
- Grutzpalk, Jonas. 2016. Die Erforschung des Wissensmanagements in Sicherheitsbehörden mit Hilfe der Akteurs-Netzwerk-Theorie, In *Polizeiliches Wissen. Formen, Austausch, Hierarchien*, Hrsg. Jonas Grutzpalk. 15–49. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Grutzpalk, Jonas. 2022. „Le réel c’est le cogne?“ Über die Wechselwirkung von Corona-Virus und polizeilichem Sanktionsregime, In *In the Realm of Corona Normativities II: The Permanence of the Exception*, : Hrsg. Werner Gephart und Jure Leko, 385-400. Frankfurt a.M.: Vittorio Klostermann.
- Hadden, Sally. 2018. Sklavenpatrouillen und die Polizei. Eine verwobene Geschichte der Polizeigeschichte. In *Kritik der Polizei*. Hrsg. Daniel Loick, Daniel, 77-94. Frankfurt/New York: Campus.
- Janotta, Lisa. 2020. *Moral und Staatlichkeit, Fallgeschichten von Mitarbeitenden in Bundespolizei, Ausländerbehörden und Aufenthaltsberatungsstellen*, Opladen: Barbara Budrich.
- Kajeepeeta, Sandhya e.a.. 2022. Policing the pandemic: Estimating spatial and racialized inequities in New York City police enforcement of COVID-19 mandates. *Critical Public Health*. 32(1): 56-67.
- Kühl, Stefan. 2009. *Handbuch Methoden der Organisationsforschung. Quantitative und Qualitative Methoden*. Wiesbaden: Springer.
- Luhmann, Niklas. 1972. *Rechtssoziologie*, Reinbek: Rororo Studium.
- Marx, Karl. 1968. *Das Kapital*, Berlin: Dietz.
- Maskály, Jon, Sanja Ivković und Peter Neyroud. 2021. Policing the COVID-19 Pandemic: Exploratory Study of the Types of Organizational Changes and Police Activities Across the Globe. *International Criminal Justice Review*. <https://doi.org/10.1177/10575677211012807>
- Meißelbach, Christoph, Reinhold Melcher, Marcel Schöne und Tom Thieme. 2021. *Polizeidienst in Krisenzeiten; Beschäftigtenbefragung zur Corona-Pandemie in der Polizei Sachsen*; Dresden: Polizei Sachsen.
- Monjardet, Dominique. 1996. *Ce qui fait la police. Sociologie de la force publique*. Paris: La Découverte.
- Pasqualotto Angelo. 2021. COVID-19 seroprevalence in military police force, Southern Brazil. *PLoS ONE*. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0249672>
- Pianigiani, Ottorino. 1988. *Vocabolario etimologico della lingua italiana*. Genua: Letizia.
- Roché, Sebastian, Jan Terpstra und Jacques de Maillard. 2021. Policing the corona crisis: A comparison between France and the Netherlands. *International Journal of Police Science & Management* 23(2):168–181.
- Rouse, Carolyn. 2021. Necropolitics versus Biopolitics. Spatialization, White Privilege, and Visibility during a Pandemic. *Cultural Anthropology*, 36:360-367.
- Sahm, Reiner. 2022. *Von der Aufruhrsteuer bis zum Zehnten. Fiskalische Raffinessen aus 5000 Jahren*. Wiesbaden: Springer.
- Schweer, Thomas, Hermann Strasser und Steffen Zdun. 2008. „Das da draußen ist ein Zoo, und wir sind die Dompteure“. *Polizisten im Konflikt mit ethnischen Minderheiten und sozialen Randgruppen*. Wiesbaden: Springer.
- Terpstra, Jan, Nicolas Fyfe und Renzo Salet. 2019: The Abstract Police: A conceptual exploration of unintended changes of police organisations. *The Police Journal* 92:339–359.
- Thompson, Vanessa. 2018. There is no justice, there is just us! Ansätze zu einer postcolonial-feministischen Kritik der Polizei am Beispiel von Racial Profiling. In *Kritik der Polizei*, Hrsg. Daniel Loick. 197–222. Frankfurt/New York: Campus
- Weber, Max. 1980. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*. Tübingen: Mohr.
- Zimmer, Carl (2010): Dawkins gets inside the giraffe's neck. *National Geographic* [www.nationalgeographic.com/science/article/dawkins-gets-inside-the-giraffes-neck\[1\]](http://www.nationalgeographic.com/science/article/dawkins-gets-inside-the-giraffes-neck[1])