Bundesministerium
Inneres

Sicherheitsakademie

SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis

Hirschmann, Nathalie et al.

Plurales Polizieren in deutschen Großstädten. Wahrnehmung und Unterscheidbarkeit urbaner Sicherheitsakteure

SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (3/2022), 29-38.

doi: 10.7396/2022_3_C

Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:

Hirschmann, Nathalie et al. (2022). Plurales Polizieren in deutschen Großstädten. Wahrnehmung und Unterscheidbarkeit urbaner Sicherheitsakteure, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (3), 29-38, Online: https://dx.doi.org/10.7396/2022_3_C.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag Österreich, 2022

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag Österreich (https://www.verlagoesterreich.at/) erschienen.

Online publiziert: 12/2022

Plurales Polizieren in deutschen Großstädten

Wahrnehmung und Unterscheidbarkeit urbaner Sicherheitsakteure

Die Akteure, die sich mit der Herstellung und/oder Gewährleistung von Sicherheit und/oder Ordnung beschäftigen, sind schon lange nicht mehr nur auf die deutschen Polizeien der Länder oder des Bundes beschränkt. Der Kreis an Sicherheitsproduzentinnen und -produzenten umfasst Akteure wie beispielsweise der Ordnungsverwaltung von Kommunen, jene von gewerblich agierenden Sicherheitskräften bis hin zu ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürgern. Ausgehend von der Beobachtung einer solchen Pluralität an kooperativ und koexistent arbeitenden Sicherheitsakteuren, die sich in verschiedenen allgemeingültigen Modellen des pluralen Polizierens fassen lässt, beschäftigt sich der nachfolgende Artikel mit der Wahrnehmung und Bewertung von Sicherheitsakteuren in fünf deutschen Großstädten und der Frage, welche potentiellen Vorteile und Herausforderungen die visuelle Ähnlichkeit der Sicherheitsakteure für sie selbst, aber auch aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger mit sich bringen kann.

NATHALIE HIRSCHMANN,
Arbeitsgruppenleiterin des Forschungsprojektes PluS-i am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

NINA KLEEN,
studentische Hilfskraft am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

FRAUKE REICHL,
wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

1. EINFÜHRUNG

Die Sicherheitslandschaft in Deutschland ist vielfältig. Oder spezifischer formuliert: Es finden sich in unterschiedlichen deutschen Großstädten neben den Landespolizeien (und der Bundespolizei) auch gewerbliches Sicherheitspersonal, ehrenamtlich[1] und subpolizeilich Tätige (Angestellte bei der Polizei) sowie kommunale Sicherheitskräfte. Während ehrenamtliches und subpolizeiliches Sicherheitspersonal unter Anleitung der jeweils zuständigen Polizeien agiert, haben kommunale Sicherheitskräfte eigenständige Aufgaben und Zuständigkeitsbereiche (vgl. u.a. John/Hirschmann 2020). Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderte Forschungsprojekt PluS-i (Laufzeit Juni 2017 bis November 2022)[2] befasst sich schwerpunktmäßig mit dem pluralen Polizieren im Innenstadtbereich von fünf deutschen Großstädten und hierbei u.a. mit der Sichtbarkeit, Wahrnehmung und Bewertung urbaner Sicherheitsarbeit, die standortspezifisch ein differenziertes Bild darstellen. Plurales Polizieren meint im Kontext des Projektes PluS-i die koexistente und/oder kooperative „personelle Bewachung und/oder personelle Bestreifung und/oder sichtbare technische Überwachung öffentlicher und halböffentlicher Räume […] von mindestens zwei unterschiedlichen abgrenzbaren Akteuren in deckungsgleichen, sich überschneidenden oder aneinander angrenzenden Zuständigkeitsbereichen“ (Hirschmann/John 2019, 4). Der nachfolgende Beitrag ist der Frage nach der Wahrnehmung und Bewertung von Sicherheitsakteuren in den von PluS-i untersuchten Städten gewidmet.

Die im Folgenden vorgestellten Ergebnisse wurden mithilfe qualitativer und quantitativer Methoden erhoben bzw. ausgewertet. Der Beitrag beginnt mit einer kurzen Vorstellung der diesem Beitrag zugrunde gelegten Datenbasis, gefolgt von einem Überblick über vier verschiedene Modelle des pluralen Polizierens in Deutschland, die im Rahmen der deutschen Sicherheitslandschaft als allgemeingültig angesehen werden können und denen exemplarisch die PluS-i-Untersuchungsstädte zugeordnet wurden. Daran schließt die Auseinandersetzung mit der Beobachtung einer fehlenden Unterscheidbarkeit zwischen den Sicherheitsakteuren an, mit der Konsequenz, dass die Pluralität durch eine beobachtbare Polizeinähe letztlich weitestgehend unsichtbar bleibt. Der Beitrag endet mit einer kurzen Zusammenfassung und einem aus einer soziologischen Perspektive gespeisten Plädoyer, mehr Unterscheidbarkeit zu wagen.

2. DATENGRUNDLAGE

Als Datengrundlage für die hier betrachtete Fragestellung dienen einerseits 98 mündliche Befragungen, die in Form von leitfadengestützten qualitativen Interviews mit polizierenden Akteurinnen und Akteuren der Leitungs- und operativen Ebene aus Polizei, kommunalen Ordnungsbehörden und der gewerblichen Sicherheit – sofern diese Akteure in den betrachteten Städten existent sind – zwischen den Jahren 2018 und 2021 erhoben wurden. Ziel der mehrphasigen Erhebung (vier Mal während der Projektlaufzeit) war es einerseits, neben der Identifikation verschiedener Modelle des pluralen Polizierens auch die stadtspezifischen Entwicklungen des pluralen Polizierens im Zeitverlauf zu betrachten. Andererseits werden die Ergebnisse einer bürgerschaftlichen Perspektive auf das plurale Polizieren bzw. die jeweiligen Sicherheitsakteure herangezogen, die in Form einer jährlichen telefonischen Bevölkerungsbefragung zwischen den Jahren 2018 bis 2021 erhoben wurden. Dabei handelt es sich um eine Festnetzstichprobe in fünf Untersuchungsstädten mit einem Stichprobenumfang von n=2.191 bei einem Altersdurchschnitt der Befragten von 66 Jahren; davon 46 % männlich und 54 % weibliche befragte Personen (vgl. hierzu Pehle/Kleen 2022, 4).[3]

Die Interviews wurden inhaltlich ausgewertet (42 davon in Anlehnung an die Basismethode der inhaltlich-strukturierten qualitativen Inhaltsanalyse nach Schreier 2012, ders. 2014, vgl. ausführlich Hirschmann et al. 2020); die quantitativen Daten wurden mittels deskriptiver als auch multivariater Verfahren bearbeitet (vgl. ausführlich Pehle/Kuperan 2020).[4] Die hier vorgestellten Ergebnisse liefern dennoch nur einen kleinen Teil der in PluS-i bearbeiteten Fragestellungen. Die im dritten Abschnitt dargestellten Interviewzitate werden aus Gründen des Datenschutzes anonymisiert wiedergegeben.[5] Während bei der Auswertung der Akteursperspektive alle Interviews Eingang fanden, wird bei der Sichtweise der befragten Stadtbevölkerung ausschließlich auf die Ergebnisse der letzten Erhebungsrunde im Jahr 2021 Bezug genommen.

3. EIN ÜBERBLICK ÜBER DIE VIER MODELLE DES PLURALEN POLIZIERENS

Sowohl international als auch auf lokaler Ebene ist ein heterogenes Bild der Pluralisierung der Sicherheitsproduktion beobachtbar (vgl. u.a. Devroe/Terpstra 2015; Terpstra/van Stokkom 2015; Terpstra et al. 2013). Diese Heterogenität des pluralen Polizierens zeigt sich auch im Rahmen der PluS-i-Forschungsergebnisse: In den fünf Untersuchungsstädten äußert sich dies ganz konkret in einer unterschiedlichen Akteursstruktur, einer unterschiedlichen

Ausgestaltung von Beziehungen zwischen den Akteuren sowie verschiedenen Entscheidungsfindungsprozessen (vgl. John/Hirschmann 2020, 21).

Im Kern des PluS-i-Projektes geht es unter anderem darum, in den Untersuchungsstädten das plurale Polizieren in seiner Ausgestaltung zu erfassen und auf dessen Basis Modelle des pluralen Polizierens abzuleiten. Nachfolgend werden die Ergebnisse dieser Modellierung kurz vorgestellt, weil sie – zumindest hintergründig – für die nachfolgende Beschreibung hinsichtlich der Wahrnehmung und Bewertung von Sicherheitsakteuren relevant sind.

Wie aus Abbildung 1 zu entnehmen ist, konnten für die fünf Untersuchungsstädte insgesamt vier Modelle des pluralen Polizierens identifiziert werden: das „Behördliche Modell“, das „Öffentliche Modell“, das „Hybride Modell“ und das „Integrative Modell“. Im Behördlichen und Öffentlichen Modell ließen sich ausschließlich staatliche Akteure identifizieren, die im öffentlichen Raum polizierend tätig werden. Gewerbliche Sicherheitsdienste beschränken sich hier auf den privaten Raum. Das Öffentliche Modell hat mit Polizei, Kommune und Ehrenamt drei Akteure, das Behördliche Modell mit Kommune und Polizei zwei Akteure. Während die Entscheidungsfindung im Öffentlichen Modell von Akteuren der öffentlichen Hand – Polizei, Kommune und kommunalpolitische Gremien – geprägt ist, sind die Entscheidungen im Behördlichen Modell behördlich geprägt: „Kommunalpolitische Gremien als öffentliche Körperschaften sind zu einem geringen Maße in die Gestaltung des Polizierens involviert“ (ebd. 2020, 26).

Im Hybriden und Integrativen Modell sind hingegen gewerbliche Sicherheitsdienste im öffentlichen Raum polizierend tätig. Diese beiden Modelle unterscheiden sich dabei in der Ausgestaltung der Akteursbeziehung und nicht mit Blick auf die Akteurskonstellation. Während im Hybriden Modell gewerbliche und öffentliche Akteure unabhängig voneinander im öffentlichen Raum polizierend tätig sind, sind die gewerblichen Akteure im Integrativen Modell in den kommunalen Streifendienst integriert.

Diesen vier Modellen lassen sich die PluS-i-Untersuchungsstädte zuordnen: in den Erhebungsphasen 2018 bis 2020 Stadt A dem Hybriden Modell, Stadt B dem Integrativen Modell, Stadt C und Stadt E dem Öffentlichen Modell und Stadt D dem Behördlichen Modell (vgl. John 2022, 4).

Im Erhebungszeitraum 2021 ließ sich jedoch eine Verschiebung identifizieren. So veränderte sich die Ausgestaltung der Beziehung zweier Akteure in Stadt B:

Quelle: Visualisierung Hirschmann 2022, basierend auf Hirschmann/Reichl i.V.

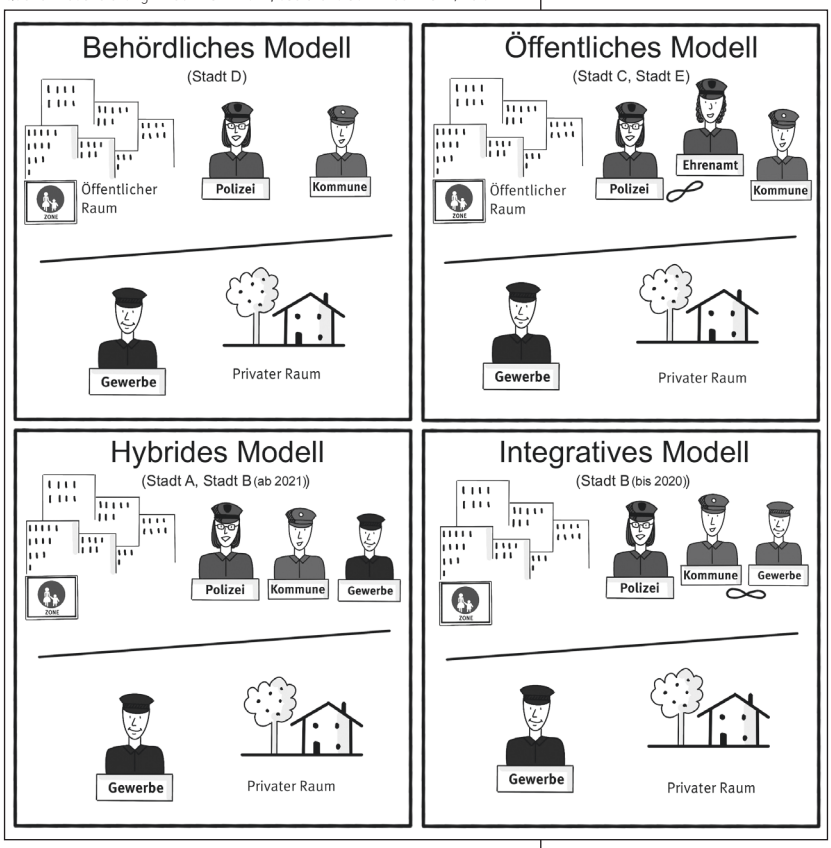

Abb. 1: Modelle des pluralen Polizierens in Deutschland

Während der gewerbliche Sicherheitsdienst bis 2020 in den kommunalen Ordnungsdienst integriert und von dessen Angehörigen auch nicht zu unterscheiden war, fand mit Beginn 2021 eine deutlichere Abgrenzung zwischen den beiden Akteuren statt. Der vormals integrierte Sicherheitsdienst ist nun als eigenständiger Akteur erkennbar und unabhängig vom kommunalen Ordnungsdienst tätig (vgl. ebd.). Das Tätigkeitsspektrum änderte sich in dem Zuge dahingehend, dass der gewerbliche Sicherheitsdienst nun als „Hilfspersonal" fungiert, „die machen also nichts anderes als sich Sachen angucken […]. Die sind aber definitiv von unseren Leuten zu unterscheiden, weil die haben keine Uniform oder sonst irgendwas, die haben halt nur eine Weste, wo dann draufsteht [Name des Sicherheitsunternehmens] oder irgendwie so was, damit man erkennt, okay der erfüllt hier eine Aufgabe und hat in irgendeiner Form, was zu tun, worauf ich achten muss, aber die sehen halt eben von der Optik nicht aus wie unsere Leute, die im Außendienst sind" (B-03-2020, Pos. 43, 57). Damit ist Stadt B nicht mehr dem Integrativen, sondern dem Hybriden Modell zuzuordnen. Das Integrative Modell ist zwar weiterhin existent, aber in keiner der fünf Untersuchungsstädte vorzufinden (vgl. John 2022, 4).

4. WAHRNEHMUNG UND BEWERTUNG VON SICHERHEITSAKTEUREN IN DEUTSCHEN GROSSSTÄDTEN

Das Wissen um die Ausgestaltung des Polizierens in den fünf Untersuchungsstädten ist insofern hilfreich, weil dies zum einen die Heterogenität der pluralisierten Sicherheitsarbeit verdeutlicht und zum anderen die nachfolgenden Aussagen zur Wahrnehmung und Bewertung von Sicherheitsakteuren besser nachvollziehbar werden.

4.1 „Komm, wir nennen jetzt alles Polizei"

Nun könnte man der Auffassung sein, dass die Vielzahl an unterschiedlichen Akteuren mit ihren originären Zuständigkeiten, Aufgabenbereichen und – ganz wichtig – Rechten und Befugnissen für den Außenstehenden unmittelbar, z.B. durch eine spezifische Namensnennung oder Farbgebung der Uniform oder Dienstkleidung, zu unterscheiden sei. Schaut man jedoch genauer, wird eines schnell deutlich: Der Großteil der in Innenstadtbereichen anzutreffenden Sicherheitsakteure lässt sich für Außenstehende durch einen polizeinahen oder -ähnlichen Look in Ausgestaltung und Farbgebung der Uniformen und/oder Komposita an das Grundwort Polizei, wie z.B. Stadtpolizei, Wachpolizei[6], Polizeibehörde, Freiwilliger Polizeidienst[7], kaum unterscheiden (vgl. Hirschmann/Reichl i.V.). So ist es möglich, dass die Begriffe „Behörde", „Stadt" oder „Wach" im Zusammenhang mit dem Wort „Polizei" gar nicht wahrgenommen werden, wenn bei einer uniformierten Person „…polizei…" draufsteht, obwohl diese der Kommune und nicht der Organisation Polizei zugehörig ist. „[…] das können Sie auch keinem erklären, dass das was anderes ist, also das kriegen Sie nicht hin, da können Sie noch so viel Öffentlichkeitsarbeit machen. […] Und das macht uns manchmal das Leben schwer, wenn uns einer erzählt: ‚Da war jemand von der Polizei da' und erst auf Nachfrage: Nee, waren wir gar nicht, … polizei… [kommunaler Ordnungsdienst]" (C-LP1-2018, Pos. 92, 96). In der Aussage dieser interviewten Polizeiperson aus Stadt C (Öffentliches Modell) deutet sich bereits ein Nachteil ähnlicher Uniformierung an, der im nachfolgenden Zitat einer weiteren interviewten Polizeiperson aus Stadt E (Öffentliches Modell) noch deutlicher wird: „Wir [werden] oft dann auch angesprochen […] ‚Ich habe da schon mit

einem Polizeibeamten gesprochen‘. Und dann versuchen wir zu eruieren, mit wem man gesprochen hat, in Einsatzprotokollen, welche Streife war eingebunden und so weiter und so fort. Dann stellen wir fest, bei uns gab es überhaupt keinen Einsatz, dann müssen wir dann loslegen und bei [dem kommunalen Streifendienst] anrufen: ‚Habt ihr vielleicht mit einem Bürger gesprochen gehabt?‘, weil man dem Bürger dann auch weiterhelfen will aus was weiß ich was für Gründen“ (E-LP1-2018, Pos. 135).

Die Ähnlichkeit der Uniformen bzw. Dienstkleidung kann folglich polizeilicherseits Arbeitskraft binden und darüber hinaus zu Verwirrungen bei Bürgerinnen und Bürgern führen (vgl. Hirschmann/Reichl i.V.): „Aber der Bürger sieht halt nur die Polizei und spricht die Polizei an. Und da hatten wir auch schon ganz oft, dass die dann gesagt haben ‚Sind Sie jetzt von der richtigen Polizei?‘. Also das war jetzt auch nicht nur ein Mal, woran man schon merkt, dass überall Polizei draufsteht und das den Bürger schon verwirrt“ (E-LP2-2018, Pos. 117).

Dass Außenstehende die Uniformierung bzw. Dienstkleidung eher mit dem Bild des Würdenträgers und damit der Polizei verknüpfen, stellt sich für eine interviewte Person eines gewerblichen Sicherheitsunternehmens in Stadt A (Hybrides Modell) aber auch als Vorteil dar, wenn durch die als Uniform wahrgenommene Dienstkleidung ein gewisser Autoritätsvorschuss gewährt wird (vgl. Hirschmann/Reichl i.V.; Pehle/Kleen 2022): „Dann ja, fängt die Aufschrift auch mit P an, ja [...]. Da kommt dann öfters mal der Ausruf ‚Oh, Polizei!‘. […] Ich finde das erst mal gut. Nicht, um mich irgendwie höher zu bewerten, aber wenn man erst mal als ein Polizist erkannt wird [anstatt] als ein Sicherheitsdienst, ist glaube ich für die Person, die kontrolliert wird oder die angetroffen wird […] der Respekt vor der Polizei noch einmal ein bisschen höher als vorm Sicherheitsdienst. Und dann hab ich da auch ein bisschen mehr Ruhe, wenn ich da erst mal als Polizist erkannt werde, und den Rest kann man dann ja klären vernünftig“ (A-G6-2018, Pos. 153; 155).

Problematisch ist an dem hier dargestellten Szenario, dass § 12 der Bewachungsverordnung (BewachV)[8] den zwingenden Ausschluss einer Verwechslungsgefahr der Dienstkleidung oder Abzeichen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gewerblicher Sicherheitsdienstleister mit den Uniformen oder Amtsabzeichen behördlicher Kräfte vorsieht. Diese Unterscheidbarkeit insbesondere hinsichtlich Uniformierung bzw. Dienstkleidung ist durch den Wechsel der vormals beige-grünen Uniformierung der Polizei hin zu einer – wenn auch facettenreichen – blauen Uniformierung der Landes- und Bundespolizeien nicht mehr gegeben (vgl. Hirschmann/Reichl i.V.).[9] So betont auch eine interviewte Person des kommunalen Streifendienstes in Stadt E (Öffentliches Modell): „Aber ich muss ehrlich sagen, ich unterscheide zum Beispiel, wenn ich das Wappen nicht sehe, Wachpolizisten von Landespolizisten auch nicht“ (E-O3-2018, Pos. 144).

Zudem kann die wahrgenommene fehlende Unterscheidbarkeit zur Folge haben, dass Anerkennung für gute Arbeit nicht bei der Organisation ankommt, die diese geleistet hat (vgl. auch Pehle/Kleen 2022, 29).

„Manche sind auch unbelehrbar, da kann man das dreimal erzählen, die verstehen es einfach nicht. Dann gibt man dann auch einfach auf und sagt: Ja, ich bin die Polizei. Ist okay. […] Das kann auch zum Nachteil natürlich sein, weil wenn wir was gut gemacht haben, heißt es im Ende auch: Die Polizei wars“ (C-O2-2018, Pos. 243–245).

Zwar unterscheiden sich bei genauerem Hinsehen das äußere Erscheinungsbild der Sicherheitsakteure beispielsweise durch

Schulterstücke oder unterschiedliche Wappen oder eben eine sprachliche Unterscheidung des äußeren Erscheinungsbildes (Uniformen bei staatlichen Akteuren vs. Dienstkleidung bei gewerblichen Akteuren). Allerdings ist anzunehmen, dass wohl nur den Beteiligten bzw. Kennerinnen und Kennern der Materie der Unterschied bzw. die genauen Bedeutungen von Wappen, Schulterstücken und der Bezeichnung (Uniform vs. Dienstkleidung) wirklich klar sein dürfte. Und selbst dies ist nicht selbstverständlich. Im Ergebnis zeigt sich eine Uniformität im beruflichen Erscheinungsbild (vgl. Hirschmann/Reichl i.V.). Und diese Uniformität des äußeren Erscheinungsbildes kann durchaus vorteilhaft für das subjektive Sicherheitsempfinden – zumindest für einen Teil – von Bürgerinnen und Bürgern sein, weil es den Anschein erweckt, die „Polizei" sei da, unabhängig davon, ob es sich um die „tatsächliche" Polizei handelt oder um nicht-polizeiliche Akteure: „Das verbessert mit Sicherheit das subjektive Sicherheitsempfinden des Bürgers, weil er gefühlt mehr Polizei auf der Straße sieht" (E-LP1-2018, Pos. 135).

Zwar zeigt sich auch in der PluS-i-Bevölkerungsbefragung über alle Städte hinweg, zumindest tagsüber, ein hohes Sicherheitsgefühl – die Mehrheit gibt an, sich im Hellen sehr sicher zu fühlen (vgl. Pehle/Reichl 2021, 310 f) –, jedoch zeigen Studien, dass das subjektive Sicherheitsempfinden durch diverse Faktoren beeinflusst wird (vgl. ebd., 316; Hahne et al. 2020; Schartau et al. 2018).

Die Ergebnisse der PluS-i-Bevölkerungsbefragung aus dem Jahr 2021 bestätigen eindeutig die Aussagen der interviewten Sicherheitsakteure, dass diese für Bürgerinnen und Bürger der im Projekt betrachteten Städte schwer zu unterscheiden sind (siehe Abbildung 2). Besonders deutlich wird dies in zwei der fünf PluS-i-Untersuchungsstädte, Stadt C und Stadt E, die beide dem Öffentlichen Modell zuzuordnen sind und in denen vergleichsweise viele verschiedene Akteure polizierend tätig sind: Hier existieren neben dem polizeilichen auch kommunales, subpolizeiliches und ehrenamtliches Polizieren (siehe auch Abbildung 1, Seite 31). Wie aus Abbildung 2 ersichtlich wird, geben jeweils 82 % der Befragten in Stadt C und Stadt E an, dass für sie die Sicherheitskräfte schwer zu unterscheiden seien. Wenngleich das subpolizeiliche Polizieren (Angestelltenpolizei) unter Zugrundelegung der Arbeitsdefinition des pluralen Polizierens nicht relevant ist[10], sind sie dennoch sichtbar für Bürgerinnen und Bürger und spielen daher im Hinblick auf die fehlende Unterscheidbarkeit doch eine gewisse Rolle. Hingegen geben in Stadt A 51 % und in Stadt B 55 % der Befragten an, Schwierigkeiten zu haben, die Akteure zu unterscheiden. Diese Städte haben gemein, dass sie 2021 dem Hybriden Modell zuzuordnen sind, in dem im öffentlichen Raum gewerblich poliziert wird. Allerdings muss man einschränkend anmerken, dass sich die Prozentangaben in den Vorjahren kaum voneinander unterscheiden.

Die Ergebnisse der PluS-i-Bevölkerungsbefragung zeigen zudem, dass je

Quelle: Hirschmann/Reichl i.V.

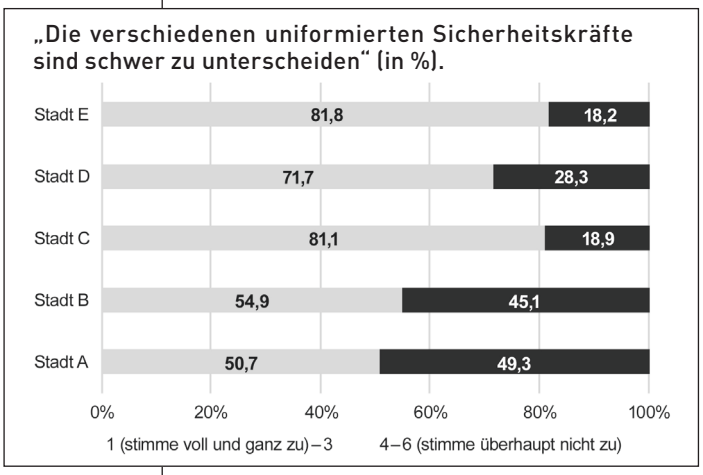

Abb. 2: PluS-i-Bevölkerungsbefragung 2021; n=2.191 (Festnetzstichprobe); 6-stufige Likert-Skala

schlechter die uniformierten Akteure unterschieden werden können, desto weniger auch darüber bekannt ist, welche Rechte diese der Bevölkerung gegenüber haben.[11] Wie aus Abbildung 3 zu entnehmen, geben 68 % der Befragten in Stadt C (Öffentliches Modell), 67 % in Stadt E (Öffentliches Modell) sowie 69 % in Stadt D (Behördliches Modell) an, ihnen sei nicht klar, welche Rechte die verschiedenen Sicherheitskräfte ihnen gegenüber hätten. Etwas klarer scheint es den Befragten in Stadt A und Stadt B (beide Hybrides Modell) zu sein (vgl. Hirschmann/Reichl i.V.).

Somit stellt sich die Frage, inwiefern eine begriffliche Vermischung und Ähnlichkeiten im sichtbaren Erscheinungsbild auch die Grenzen von Zuständigkeits- und Aufgabenbereichen verschieben. Grenzüberschreitungen – z.B., dass seitens Sicherheitspersonal Platzverweise ausgesprochen werden, die nicht zu rechtfertigen sind oder eine Überschreitung der Befugnisse darstellen – wurden zwar aus der polizierenden Praxis berichtet; ob diese jedoch aufgrund der beschriebenen Gegebenheiten entstehen, ist an dieser Stelle nicht eindeutig feststellbar. Es lässt sich aber zumindest vermuten, dass durch die geringe Unterscheidbarkeit Möglichkeitsstrukturen für Grenzüberschreitungen geschaffen werden (vgl. ebd.).

4.2 Gleich und doch anders

Der – spitz formuliert – gegebene Einheitslook mag gerade im Rahmen des pluralen Polizierens Herausforderungen verstärken, wenn in erster Linie nur Polizei gesehen und entsprechende Erwartungshaltungen samt vermuteter Eingriffsbefugnisse an die nicht-polizeilichen Akteure herangetragen werden, denen diese schlichtweg nicht gerecht werden können bzw. dürfen (vgl. ebd.).

„Es bringt aber teilweise auch ein bisschen Unsicherheit bei dem Bürger rein,

Quelle: Hirschmann/Reichl i.V.

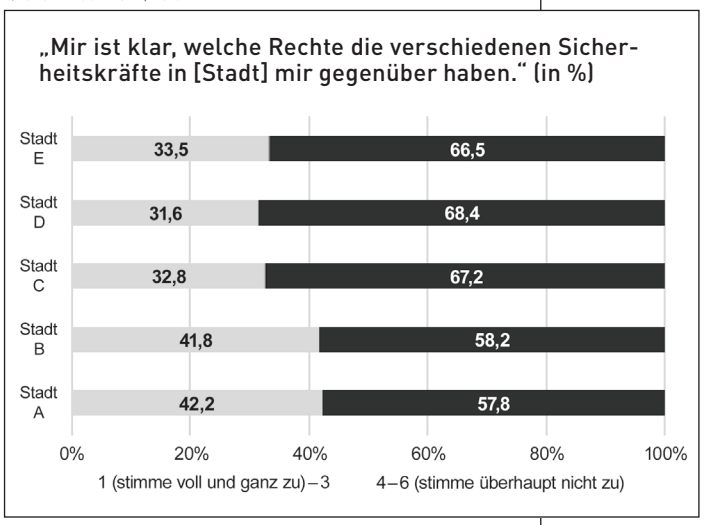

Abb. 3: PluS-i-Bevölkerungsbefragung 2021; n=2.191 (Festnetzstichprobe); 6-stufige Likert-Skala

weil wir oft dann auch angesprochen worden sind, ‚Ja was dürfen die jetzt und was dürfen die nicht‘ oder ‚Ich habe da jetzt schon mit einem Polizeibeamten gesprochen‘ […]“ (E-LP1-2018, Pos. 135).

Mit Blick auf nicht-polizeiliche Akteure kommt ein weiterer Aspekt hinzu: Denn werden beispielsweise Bedienstete des kommunalen Ordnungsdienstes nicht als solche erkannt bzw. sind deren Befugnisse bei Bürgerinnen und Bürgern unbekannt, kann dies gewisse Akzeptanz- bzw. Autoritätsprobleme mit sich bringen. „Und vielen Leuten ist auch nicht bewusst, dass wir als Ordnungsdienst die gleichen Befugnisse haben wie die Polizei nur eben in Bezug auf Ordnungswidrigkeiten“ (A-O1-2021, Pos. 167) mit der Konsequenz, dass die Legitimität ihres Handelns für Außenstehende trotz eigentlich weitreichender Befugnisse angezweifelt wird: „D.h. also […] nach dem Motto ‚Ihr könnt mich mal, ihr dürft sowieso nichts‘ und der bleibt einfach sitzen und der pellt sich da ein Ei drauf“ (A-O2-2021, Pos. 176).

So ist zu vermuten, dass sich im Gefüge des pluralen Polizierens durch fehlende begriffliche und sichtbare Unterscheidungsmerkmale ein gewisser Mehraufwand für alle Sicherheitsakteure einstellt,

die ihre Befugnisse, Zuständigkeits- und Aufgabenbereiche im Praxisgeschehen gegenüber Bürgerinnen und Bürgern verdeutlichen müssen. „Ja und da wird es halt ein bisschen kompliziert, weil die alle gleich aussehen und für die Leute sowohl [subpolizeiliches und kommunales Polizieren] oftmals einfach global unter dem Begriff Polizei dann gesehen wird. Und es ist schon differenzierter zu betrachten, weil die Aufgabenfelder unterschiedlich sind und die rechtlichen Möglichkeiten auch stark variieren“ (E-LP1-2018, Pos. 135).

5. MEHR UNGLEICHHEIT WAGEN

Die Sicherheitslandschaft in Deutschland ist vielfältig. Oder spezifischer formuliert: Die organisierte, institutionelle Sicherheitsarbeit ist vielfältig und variiert von Bundesland zu Bundesland, von Kommune zu Kommune. Im PluS-i-Projekt konnten anhand der fünf Untersuchungsstädte vier allgemeingültige Modelle pluralen Polizierens identifiziert werden, wobei das Phänomen des pluralen Polizierens über die Zeit wandelbar ist. Wie dargestellt wurde, kann eine erschwerte Unterscheidbarkeit aus Akteursperspektive sowohl potentiell vorteilhaft wirken, wenn durch das Mehr an polizierenden Kräften beispielsweise ein höheres subjektives Sicherheitsempfinden bei (einigen) Bürgerinnen und Bürgern einer Stadt wahrgenommen wird[12], kommunale und gewerbliche Sicherheitsakteure vermeintlich stärker respektiert werden – was insbesondere für gewerbliche Akteure relevant sein dürfte, die oftmals noch mit einem großen Imageproblem zu kämpfen haben (vgl. hierzu auch Hirschmann 2020), oder sich eine situative Arbeitserleichterung gerade bei nicht-polizeilichen Akteuren einstellt, wenn sie ihr polizierendes Handeln unter Umständen weniger stark erklären müssen. Die erschwerte oder fehlende Unterscheidbarkeit kann aber auch Herausforderungen mit sich bringen, wenn das Wissen um die Zuständigkeiten bei Bürgerinnen und Bürgern uneindeutig ist, die Anerkennung zu Gunsten des polizeilichen Akteurs verloren geht oder sich doch eine höhere Arbeitsbelastung zeigt, wenn beispielsweise Anweisungen seitens kommunaler Akteure nicht Folge geleistet wird oder die Polizei erst Akteure identifizieren muss, mit denen Bürgerinnen und Bürger zu tun hatten (vgl. Pehle/Kleen 2022, 34).

Es kann festgehalten werden, dass die vorhandene Pluralität im Polizieren vielerorts nicht deutlich sichtbar ist bzw. durch eine Polizeinähe unsichtbar bleibt.

Aus Akteurssicht mag zwar angeführt werden, dass es für die Bürgerinnen und Bürger einer Stadt nicht darauf ankommen dürfte, ob sie die Sicherheitsakteure tatsächlich auseinanderhalten können, deren Befugnisse und Zuständigkeitsbereiche im Einzelfall auch wirklich kennen, sondern dass ihnen im Bedarfsfall – von welchem Sicherheitsakteur auch immer – geholfen wird. Diese Sichtweise kann gegebenenfalls für einen Teil der Bevölkerung zutreffen, birgt aber mitunter einiges an Gefahrenpotential und schließt Bürgerinnen und Bürger aus, die mit den polizierenden Akteuren keine helfende Hand verbinden. So sind eine terminologische Abgrenzung und eine eindeutig akteursspezifische Uniformierung bzw. Dienstkleidung aus soziologischer Perspektive zur Vorbeugung möglicher Missverständnisse, falscher Erwartungshaltungen und potentiell möglicher Grenzüberschreitungen nicht nur für betroffene Bürgerinnen und Bürger wünschenswert; mit Blick auf ein transparentes, situationsangemessenes und qualifikationsgerechtes, legales und von der Öffentlichkeit akzeptiertes Handeln sogar erforderlich. So bleibt es im Sinne einer akteursangemessenen Sicherheitsarbeit nur dafür zu plädieren, mehr Unterscheidbarkeit zu wagen.

[1] *Darunter fallen die Freiwilligen Polizeidienste in Baden-Württemberg und Hessen, die Sicherheitswacht in Bayern und Sachsen und die Sicherheitspartner in Brandenburg (vgl. Reichl 2018).*

[2] *Das Forschungsprojekt PluS-i wurde im SIAK-Journal, Ausgabe 1/2020 näher vorgestellt (vgl. Hirschmann/Reichl 2020).*

[3] *Die Entscheidung für eine Festnetzstichprobe war dem Umstand geschuldet, dass eine regionale Zuordenbarkeit für die Forschungsfrage notwendig war. Dies wurde als gewichtiger eingestuft als der offensichtliche Nachteil, dass ein Festnetzanschluss nicht in allen Haushalten vorhanden bzw. nicht so flexibel erreichbar ist, wie dies bei einer Handy-Stichprobe der Fall wäre (vgl. auch Pehle 2019, 4 f).*

[4] *Zu den in PluS-i verwendeten Forschungsmethoden vgl. Goldig et al. 2020.*

[5] *Um die Anonymität der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner zu wahren, sind die Untersuchungsstädte und Zitate mit einem Code versehen worden. Somit wird neben den Untersuchungsstädten (A, B, C, D und E) ersichtlich, um welche der befragten Akteursgruppen es sich handelt: G=Sicherheitsdienstleister, LP=Landespolizei, O=Kommunaler Ordnungsdienst.*

[6] *Die Wachpolizei ist eine Form der Angestelltenpolizei und dem subpolizeilichen Polizieren zuzuordnen.*

[7] *Beim Freiwilligen Polizeidienst handelt es sich um eine institutionalisierte Form des Polizierens durch Bürgerinnen und Bürger in Baden-Württemberg und Hessen (vgl. Reichl 2018).*

[8] *„Bestimmt der Gewerbetreibende für seine Wachpersonen eine Dienstkleidung, so hat er dafür zu sorgen, dass sie nicht mit Uniformen der Angehörigen von Streitkräften oder behördlichen Vollzugsorganen verwechselt werden kann und dass keine Abzeichen verwendet werden, die Amtsabzeichen zum Verwechseln ähnlich sind. Wachpersonen, die eingefriedetes Besitztum in Ausübung ihres Dienstes betreten sollen, müssen eine Dienstkleidung tragen." (§ 12 – Bewachungsverordnung (BewachV)).*

[9] *Jedoch ist nicht auszuschließen, dass in den 16 Bundesländern Deutschlands vereinzelt Altbestände der beige-grünen Polizeiuniformen getragen oder grün-weiße Polizeifahrzeuge gefahren werden.*

[10] *Derart tätige Akteure agieren weniger in der Innenstadt, sondern übernehmen vielmehr Bewachungsaufgaben.*

[11] *Beide Aussagen korrelieren stark miteinander; es zeigt sich ein schwacher bis mittlerer Effekt zwischen der Unterscheidbarkeit der uniformierten Sicherheitskräfte und dem Wissen über die Akteursrechte mit einem Spearmans r=-0,259*** (Hirschmann/Reichl i.V.).*

[12] *Demgegenüber kann solch ein Mehr an polizierenden Kräften aber auch zu mehr Unsicherheit bei einigen Bürgerinnen und Bürgern führen.*

Quellenangaben

Devroe, Elke/Terpstra, Jan (2015). Plural Policing in Western Europe. A comparison, European Journal of Policing Studies, 2 (3), 235–244.

Goldig, Dennis et al. (2020). Forschungsmethoden im PluS-i Projekt, PluS-i Working Paper Nr. 9, Oktober 2020, Online: https://plus-i.de/wp-content/uploads/2021/04/PluS-i_Working_Paper_Nr.9.pdf. (20.06.2022).

Hahne, Michael et al. (2020). (Un-)Sicherheitsgefühle und subjektive Sicherheit im urbanen Raum, Berliner Forum Gewaltprävention (BFG), 70 (2).

Hirschmann, Nathalie/Reichl, Frauke (i.V.). Empirical Insights into the Complexity of a Pluralised Security Work – "It is very complex, which of course also does not always work completely smoothly", in: Hirschmann, Nathalie et al. (Hg.), Plural Policing in the Global North: Insights into Concepts, Aspects and Practices, Wiesbaden.

Hirschmann, Nathalie (2020). Private security production, in: Jacobs, Gabriele et al. (Hg.). International Security Management: New Solutions to Complexity, Wiesbaden, 291–302.

Hirschmann, Nathalie et al. (2020). Qualitative leitfadengestützte Interviewforschung, in: Goldig, Dennis et al. (Hg.), Forschungsmethoden im PluS-i Projekt, PluS-i Working Paper Nr. 9, Online: https://plus-i.de/wp-content/uploads/2021/04/PluS-i_Working_Paper_Nr.9.pdf, 23–50 (20.06.2022).

Hirschmann, Nathalie/John, Tobias (2019). Projekt PluS-i: Forschungsgegenstand, Forschungsziele und Forschungskonzeption, PluS-i Working Paper Nr. 1 (3. Auflage), Online: https://plus-i.de/wp-content/uploads/2021/04/Working-Paper-1_aktualisiert-2019.pdf (20.06.2022).

John, Tobias (2022). Möglichkeiten der Ausgestaltung des ‚pluralen Polizierens'. Ergebnispräsentation auf der Abschlusskonferenz des PluS-i Projektes am 22.03.2022, Online: https://plus-i.de/wp-content/uploads/2022/04/PluS-i_Ergebnisse.pdf (20.06.2022).

John, Tobias/Hirschmann, Nathalie (2020). Modelle des pluralen Polizierens, PluS-i Working Paper Nr. 7, April 2020, Online: https://plus-i.de/wp-content/uploads/2021/04/PluS-i_Working_Paper_Nr.7.pdf (20.06.2022).

Pehle, Sigrid/Kleen, Nina (2022). Session I: Sichtbarkeit, Wahrnehmung und Bewertung urbaner Sicherheitsarbeit. Ergebnispräsentation auf der Abschlusskonferenz des PluS-i Projektes am 22.03.2022, Online: https://plus-i.de/wp-content/uploads/2022/04/PluS-i_Session-1.pdf (20.06.2022).

Pehle, Sigrid/Kuperan, Keerthana (2020). Quantitative Bevölkerungsbefragung, in: Goldig, Dennis et al. (Hg.), Forschungsmethoden im PluS-i Projekt, PluS-i Working Paper Nr. 9, Oktober 2020, 71–76, Online: https://plus-i.de/wp-content/uploads/2021/04/PluS-i_Working_Paper_Nr.9.pdf (20.06.2022).

Pehle, Sigrid/ Reichl, Frauke (2021). Einblicke in das Projekt PluS-i. Ehrenamtliche als Akteur pluralen Polizierens, in: Arzt, Clemens et al. (Hg.), Perspektiven der Polizeiforschung, 1. Nachwuchstagung Empirische Polizeiforschung, 4./5. März 2021. [In Zusammenarbeit mit Arbeitskreis Empirische Polizeiforschung, Forschungsinstitut für öffentliche und private Sicherheit der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin (FÖPS Berlin), Sächsisches Institut für Polizei- und Sicherheitsforschung (SIPS)], Berlin, 301–318.

Pehle, Sigrid (2019). Projekt PluS-i: Die Bevölkerungsbefragung Fragebogenkonstruktion, PluS-i Working Paper Nr. 5, Januar 2019, Online: https://plus-i.de/wp-content/uploads/2021/04/Working_Paper_Nr.5.pdf (20.06.2022).

Reichl, Frauke (2018). Ehrenamtliches Polizieren in Deutschland, PluS-i Working Paper Nr. 3, April 2018, Online: https://plus-i.de/wp-content/uploads/2021/04/Working_Paper_Nr.3.pdf (20.06.2022).

Schartau, Lara Katharina et al. (2018). Die Angst vor dem Fremden. Stand der Forschung zu Kriminalitätsfurcht und Unsicherheitswahrnehmungen im Kontext von Migration und Flucht, Arbeitspapier 3, Ruhr Universität Bochum/Universität zu Köln, Bochum/Köln.

Schreier, Margrit (2012). Qualitative Content Analysis in Practice, London.

Schreier, Margrit (2014). Varianten qualitativer Inhaltsanalyse. Ein Wegweiser im Dickicht der Begrifflichkeiten, Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research, (15) 1, Art. 18, Online: http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/2043/3635 (20.06.2022).

Terpstra, Jan/van Stokkom, Bas (2015). Plural Policing in Comparative Perspective, European Journal of Policing Studies, (2) 3, Maklu.

Terpstra, Jan et al. (2013). Who patrols the streets? An International Comparative Study of Plural Policing, Eleven International Publishing, Den Haag.

Weiterführende Literatur und Links

BewachV [Bewachungsverordnung] (2003). Verordnung über das Bewachungsgewerbe, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2003, Teil I Nr. 35, ausgegeben zu Bonn am 18. Juli.

Hirschmann, Nathalie/Reichl, Frauke (2020). Pluralisierung lokaler urbaner Sicherheitsproduktion. Einblicke in das Forschungsprojekt PluS-i und erste Forschungsergebnisse am Beispiel des ehrenamtlichen Polizierens, in: SIAK Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (1), 40–54,: Online: http://dx.doi.org/10.7396/2020_1_D (20.06.2022).

PluS-i Projekthomepage, Online: www.plus-i.de