

Studienbriefe für die Fachhochschulbildung der Polizei
Schriftleitung: Horst Clages, Ltd. Kriminaldirektor a.D., Overath

Klausur mit Lösung im Studienfach Soziologie*

Von Dr. Reinhard Haselow, FHÖV NRW, Abt. Köln

1. Sachverhalt

Im Rahmen der Vorbereitung auf den FIFA Konföderationen Pokal im Juni 2005 und die Fußballweltmeisterschaft 2006 in der Bundesrepublik Deutschland hat der Deutsche Fußballbund (DFB) in den Jahren 2003 und 2004 eine umfangreiche Untersuchung des Fanverhaltens in allen deutschen Stadien durchgeführt.

In dem nunmehr vorliegenden Gutachten wird konstatiert, „dass die Entwicklung der Fan-Szene, ohne die der Fußball nicht vorstellbar ist, gezeigt hat, dass sich die gewalttätigen Auseinandersetzungen im Rahmen von Fußballgroßveranstaltungen keinesfalls auf ein akzeptables bzw. erträgliches Maß reduziert haben. Sehr deutlich offenbart sich jedoch eine Tendenz der Abnahme von gewalttätigen Krawallen in den Großstadien bei gleichzeitiger Verlagerung der Austragung für körperliche Gewalt auf kleinere Veranstaltungsorte (3. und 4. Liga usw.) bzw. in Bereiche außerhalb des Fußballgeschehens. Dabei ist festzustellen, dass die Auseinandersetzungen offensichtlich an Brutalität und Härte zugenommen haben. Immer weniger werden die Stadien selbst als Austragungsorte der Aggressionen „gewählt“, mehrheitlich finden die partiell exzessiven Auseinandersetzungen außerhalb der Stadionbereiche – an Bahnhöfen, in den Zügen, in den Verkehrsmitteln und an den Endhaltestellen wie auch vermehrt in den Innenstädten – statt, jedoch in einem engen Zusammenhang zum Fußballgeschehen und damit auch in einer gewissen Mitverantwortung der Veranstalter.

Nicht unauffällig ist jedoch auch ein tendenzielles Ansteigen verbaler Gewalt („gröndes Abwerten und Niedermachen des Gegners“, „Hass-Gesänge“ usw.) festzustellen, in Einzelfällen mit fremdenfeindlichen Inhalten. Dies verdient ohne Frage eine besondere Beachtung, obwohl die derzeitige Erkenntnislage nur eine kleine Minderheit gewalttätiger Fußballfans als Angehörige rechtsextremistischer Szenen identifiziert. Sonstiges radikales Gedankengut, das sich im Verhalten ausdrückt, scheint nicht nennenswert erkennbar gegeben zu sein.

Interessant ist in diesem Zusammenhang die Herausbildung einer „neuen Szene“, so genannte Gruppierungen der „Ultras“, die sich zum Ziel gesetzt haben, nach dem Vorbild vergleichbarer Gruppen in Italien durch besondere choreografische Aktionen und Demonstrationen, insbesondere durch das Abbrennen pyrotechnischer Gegenstände, eine „südländische“ Atmosphäre zu erzeugen bzw. auf sich aufmerksam zu machen, um so ihre Mannschaft zu supporten. Durch die Folgen des Abbrennens pyrotechnischer Gegenstände kommt es regelmäßig zu erheblichen

Belästigungen, Gefährdungen und Gesundheitsschädigungen. Einzelne Strömungen innerhalb dieser Gruppierungen deuten auf Tendenzen zu einer Entwicklung hooligantypischer Verhaltensweisen hin.

Selbst wenn die z. T. chaotischen Bilder von aggressiven Gegebenheiten im Rahmen von Fußballgroßveranstaltungen und die verallgemeinernden Berichterstattungen häufig den Eindruck vermitteln, dass sich ein großer Teil der Besucher von Fußballstadien aus gewaltbereiten oder Gewalt geneigten Fans zusammensetzt, insbesondere bei Spielen, die für die Vereine eine „schicksalhafte“ Bedeutung haben können, ist dieser Eindruck grundsätzlich falsch.

Man muss realistisch davon ausgehen, dass je nach Spieltag und Stadion in der Regel zwischen 90% und 98% der Zuschauer zu den Friedlichen zählen. Das sind neben den vielen bürgerlichen Sportinteressierten („Normal“-) Zuschauern vor allem die Fußball begeisterten Jugendlichen, die als Fans der Kategorie A bezeichnet werden. Man darf davon ausgehen, dass die überwiegende Mehrzahl dieser Fans, die vielfach nach wie vor analog der 60er Jahre so genannten *Fanclubs* angehören und den Ritualen und Regeln dieser Subkulturen folgen, eher jede Art von Gewalt als Image schädigend ablehnen. Sie sind durch ihre Kleidung und mitgeführte Fanartikel als „Vereinsangehörige“ erkennbar und stehen in hohem Maße zu ihrem Verein.

Von den Gutachtern wird insbesondere eine effektivere und effizientere Fanarbeit gefordert. Die Zielsetzungen dieser Fanarbeit sind insbesondere:

- Reduzierung von Gewalt – Gewaltverhinderung
 - Abbau extremistischer Orientierungen und von Delinquenz
 - Förderung und Stabilisierung der jugendlichen Fans in ihrer Persönlichkeit
 - Förderung eines gesellschaftlichen Klimas für mehr Engagement für Jugendliche
 - Bindung und Rückbindung jugendlicher Fans an ihre Vereine.
- Doch ist man sich ohne Frage auch bewusst, dass man Störungen der Sicherheit im Umfeld des Fußballs niemals gänzlich ausschließen kann – sie sind in einem gewissen Rahmen „normal“.

Aufgaben zu Sachverhalt 1

Nehmen Sie Stellung zu der dargestellten Problematik, indem Sie sich von den nachfolgenden Aufgabenstellungen leiten lassen:

1. Das Phänomen „Massenverhalten“ ist sowohl bei Fußballgroßveranstaltungen als auch bei kleinen Fußballveranstaltungen nicht wegzudenken. Man kann sogar sagen: „Erst die Massenwirkungen machen den Fußball zu einem attraktiven Ort!“

Konkretisieren sie dieses Phänomen in Bezug auf die im Sachverhalt angesprochenen Gegebenheiten. Stellen Sie mögliche Erklärungsansätze für die beschriebenen Phänomene dar!

2. Erklären Sie aus soziologischer Sicht die im Sachverhalt dargestellten „Ausbreitungen“ als Formen abweichenden Verhaltens!

Welche Lösungsansätze sehen Sie, um diesen negativen Erscheinungsformen im Rahmen der Fußballgroßveranstaltungen wirksam zu begegnen?

2. Sachverhalt

Der Begriff Organisation, abgeleitet von dem griechischen organon (=Werkzeug, Mittel, Gerät), wird in der Alltagssprache und in der wissenschaftlichen Terminologie in vielen unterschiedlichen Bedeutungen und Sinnzusammenhängen benutzt.

Der institutionale Organisationsbegriff ist in der allgemeinen Soziologie heute am verbreitetsten, und in der Organisationssoziologie wird er jetzt wohl ausschließlich in diesem Sinne benutzt. Danach bezieht sich dieser soziologische Organisationsbegriff auf einen sozialen Gebildetypus und nicht auf ein Strukturprinzip, d.h. eine Behörde hat nicht nur eine Organisations(-struktur), sie ist eine (administrative) Organisation.

Solche bewusst ziel- bzw. zweckgerichteten Systeme sind Behörden, Unternehmen, Betriebe und Vereinigungen, Verbände usw. Die Organisationsmitglieder sollen sich dadurch auszeichnen, dass sie durch ihren Beitrag zur Organisation im Sinne der Ziel- und Zweckorientierung deren Fortbestand sichern. Der tatsächliche Erfolg einer Organisation ist weitgehend bestimmt durch das Ausmaß, in dem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dazu beitragen, dass die Ziele der Organisation erreicht werden.

Eine weit verbreitete und empirisch häufig bestätigte These ist, dass die vorgegebenen Ziele nicht immer mit den tatsächlichen Zielen der Organisationsmitglieder übereinstimmen. Auch stimmen die Methoden und auch die Arbeitsergebnisse, die die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nutzen bzw. erreichen, nicht immer mit den Vorgaben oder Zielen der Organisation überein. Oft widersprechen tatsächliche und vorgegebliche Zwecke einander auch im Selbstverständnis der unmittelbar Beteiligten.

Aufgaben zum Sachverhalt 2

1. Warum kommt es auf der Verhaltensebene (der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) in der Organisationswirklichkeit immer wieder zu Zielabweichungen? Zeigen Sie aus organisationssoziologischer Sicht mögliche Ursachen für die Defizite bei der Zielerreichung auf! Beziehen Sie sich in Ihren Ausführungen möglichst auf den Bereich der „öffentlichen Verwaltung“.
2. Welche Lösungsansätze sehen Sie?

Lösung

Die Lösungsskizze erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern gibt Hinweise, wie eine mögliche Bearbeitung der Klausur aussehen könnte. Dabei stand im Vordergrund, die Möglichkeiten der Studierenden bei der Umsetzung der Aufgaben zu berücksichtigen. Da es in der Soziologie weit verbreitet ist, dass für ähnliche Gegenstände unterschiedliche Theorien existieren, sind die dargestellten Ansätze nur als eine Möglichkeit zu sehen.

Lösung zum Sachverhalt 1

Zu Aufgabe 1

Um das Phänomen „Massenverhalten“ zu konkretisieren, kön-

nen die Studierenden zunächst auf die Begriffe der *Menge* und *Masse* aus soziologischer Sicht eingehen und diese dann mit den in dem Sachverhalt beschriebenen Gegebenheiten verknüpfen. Als *Menge* wird die Gesamtheit von Personen bezeichnet, die sich zu einer bestimmten Zeit an einem Ort befinden, aber nicht zueinander in Beziehung stehen. Diese Menge kann sich zu einer aktivierten Menge entwickeln. Dann spricht man von einer Masse. D.h., eine Masse ist eine aktivierte, gefühlsmäßig engagierte Menschenansammlung.

Hinsichtlich des Sachverhalts können die Studierenden aufgreifen, dass sich allgemein bei jeder Fußballveranstaltung Menschen zu einer bestimmten Zeit an einem Ort zusammen finden und daher eine Menge darstellen. Durch einen aktivierenden Reiz kann sich diese Menschenmenge zu einer Masse entwickeln, z.B. durch das Gewinnen oder Verlieren einer Mannschaft, zu dessen Fangruppe ein Teil der Menge gehört. Dies kann sowohl in Großstadion als auch bei kleineren Veranstaltungsorten auftreten. Selbst außerhalb der Stadionbereiche kann sich der Prozess der Vermassung darstellen. Der Reiz, der die Menge aktiviert, steht meist in Zusammenhang mit dem Fußballgeschehen, aber auch andere Reize sind möglich.

Hervorgehoben werden kann hier, dass es bestimmte Gruppierungen von Menschen gibt – auch wenn sie sich nicht in der Situation der Vermassung befinden –, die eine Tendenz zeigen, sich zukünftig mit einer bestimmten Intention in die Situation der Vermassung zu begeben und somit den Prozess der Vermassung fördern. So bilden sich bestimmte Gruppierungen, wie z.B. die in dem Sachverhalt beschriebene „neue Szene“ der Ultras heraus, die u. a. durch choreografische Aktionen eine emotionale Atmosphäre erzeugen wollen und dies schon im Voraus für die Situation der Vermassung vorbereiten. Aber auch die Tatsache, dass sich unterschiedliche Fangruppen bilden (Kategorie A, Kategorie B und Kategorie C) zeigt, dass nicht jeder Mensch mit dem gleichen Potenzial in eine Menge und Masse hineingeht. Die Fans der Kategorie A zeigen bspw. nicht die Gewaltbereitschaft, die die Fans der Kategorie C aufweisen.

Als Erklärungsansatz, der speziell das Phänomen des *Massenverhaltens* beschreibt, kann auf die Ausführungen von *Haselow/Meyer* (1997) eingegangen werden. Nach *Haselow/Meyer* gibt es bei Menschen, die sich in einer größeren Menschenmenge aufhalten und auf Grund von Reizen in eine psychologische Massensituation geraten können, bestimmte Verhaltenstendenzen:

- „Die Gefühlserregbarkeit, erhöhte Reizbarkeit und Sensitivität der Menschen in psychologischen Massensituationen; die relative Triebhaftigkeit und Veränderlichkeit, die sich in unkontrollierten (unbewussten) Reaktionen der Menschen zeigen können.“ (*Haselow/Meyer*, S. 65)
- „Menschen in einer psychologischen Massensituation erleben sich als eine relativ starke Einheit, meist mit einer übergreifenden, konservativen und relativ einfachen, einseitigen Idee, die vom einzelnen eher wenig reflektiert wird.“ (*Haselow/Meyer*, S. 68)
- „Die allzu oft sehr einseitige und überschwängliche Gefühlswelt der Menschen in psychologischen Massensituationen geht häufig mit einer Intoleranz nach innen und nach außen neben einer Normaufweichung einher.“ (*Haselow/Meyer*, S. 71)
- „Das Individuum Mensch kann in der Masse die wesentlichen Über-Ich-Funktionen verlieren, benötigt und sucht die Führung, ist relativ leicht durch andere beeinflussbar und erlebt die Verantwortung für eigenes Tun eher als eine kollektive Verantwortung.“ (*Haselow/Meyer*, S. 76)

Die im Sachverhalt beschriebene Gruppierung der „Ultras“ weist viele Aspekte der o. g. Verhaltenstendenzen auf. Die „Ultras“ forcieren sogar die einzelnen Verhaltenstendenzen.

Durch ihre choreografischen Aktionen und Demonstrationen erzeugen sie eine „südländische“ Atmosphäre und steigern damit ihre Gefühlsregbarkeit sowie ihre Sensitivität, wie sie bei der ersten Verhaltenstendenz beschrieben werden. Die relativ starke Einheit, die in der zweiten Verhaltenstendenz aufgeführt wird, wirkt bei den „Ultras“ noch über die Situation der Vermasung hinaus. So spricht man sogar von einer „neuen Szene“. Die einfache Idee dieser Einheit zeigt sich gerade innerhalb einzelner Strömungen, die auf Tendenzen zu einer Entwicklung von hooligantypischen Verhaltensweisen deuten. Die Intoleranz nach innen und nach außen und die Normaufweichung, die von der dritten Verhaltenstendenz beschrieben wird, lassen sich bei den „Ultras“ allein aufgrund des Abbrennens der pyrotechnischen Gegenstände erkennen. Die dadurch bedingten Gefährdungen und Gesundheitsschädigungen betreffen nicht nur Personen, die außerhalb der „Ultras“ stehen, sondern auch die eigene Gruppe und jeden einzelnen selbst. Die in der vierten Verhaltenstendenz angesprochene Verantwortung für das eigene Tun wird bei diesen Aktionen von dem einzelnen nicht mehr übernommen.

Aber nicht nur das Verhalten der „Ultras“ kann mit den Verhaltenstendenzen erklärt werden. Z.B. kann die körperliche Gewalt, die sich zunehmend in kleineren Veranstaltungsorten zeigt, aber auch die tendenziell ansteigende verbale Gewalt insbesondere mit der dritten Verhaltenstendenz, die sich auf die Normaufweichung bezieht, erklärt werden.

Wichtig ist es aber auch hervorzuheben, dass die Verhaltenstendenzen von Menschen, die sich in einer größeren Menschenmenge aufhalten, nicht grundsätzlich negativ bewertet werden sollten. Eine Gefühlsregbarkeit geht nicht immer mit einer Normaufweichung und Intoleranz nach innen und außen einher. So kann mit Hilfe des Sachverhalts auf die Fans der Kategorie A verwiesen werden, die zu den friedlichen Zuschauern zählen.

Möglich ist es bei der Beantwortung auch auf allgemeine Ansätze einzugehen, die das Verhalten des Menschen in der Gemeinschaft klären. Mit Hilfe von *Weber* kann auf die Vergemeinschaftung sowie das soziale Handeln eingegangen werden. Mit philosophischem Hintergrund kann auf Aristoteles oder Thomas von Aquin eingegangen werden. Aristoteles kennzeichnet den Menschen als gemeinschaftsorientiertes Geschöpf und Thomas von Aquin beschreibt den Menschen als animal sociale.

Interessant wäre es auch gerade hinsichtlich der „neuen Szene“ der „Ultras“, aber auch mit Blick auf einzelne Fanggruppierungen, einen Bezug zu Theorien des abweichenden Verhaltens herzustellen. So kann überlegt werden, ob die dargestellten Normaufweichungen mit Hilfe der Subkulturtheorie erklärt werden können.

Zu Aufgabe 2:

Um die im Sachverhalt dargestellten „Ausschreitungen“ aus soziologischer Sicht zu erklären, kann auf die unter Aufgabe 1 dargestellten Ausführungen verwiesen und an sie angeknüpft werden. Als im Sachverhalt dargestellte Ausschreitungen können die Studierenden z.B. die Normaufweichung der „Ultras“, die körperliche Gewalt in kleineren Veranstaltungsorten, aber auch das Ansteigen der verbalen Gewalt näher in den Blick nehmen. Die nach Haselow/Meyer dargestellte dritte Verhaltenstendenz geht aus soziologischer Sicht – wie schon oben beschrieben – auf die Normaufweichung und die Intoleranz nach innen und außen ein.

Gerade diese Aspekte stellen ganz sichtbar dar, dass das Massenverhalten von Menschen zu einem sozial nicht mehr akzeptablen Verhalten umschlagen und zu Ausschreitungen führen kann.

Die Normaufweichung, z.B. bei den Ausschreitungen der „Ultras“, können die Studierenden auch, wie schon unter Aufgabe 1 beschrieben, anhand der Erklärung der Normaufweichung in der Subkulturtheorie erklären.

Da die Normaufweichung, wie auch im Sachverhalt dargestellt, häufig mit körperlicher oder verbaler Gewalt einhergeht, sollten die Studierenden hier das Thema Gewalt aufgreifen. Bezüge bieten sich hier vor allem zur Sozialisation an. Bereits in der ersten Sozialisationsphase kann durch u.a. einen autoritären Erziehungsstil eine Grundlage für spätere Gewaltbereitschaft gelegt werden. In der zweiten Sozialisationsphase kann die Gewaltbereitschaft durch Peergroups mit einer erhöhten Gewaltbereitschaft forciert werden. Aber auch im Rahmen der Medien wird Gewalt durch die Aufforderung zur Nachahmung etc. gefördert.

Als Lösungsansätze, um den negativen Erscheinungsformen im Rahmen der Fußballgroßveranstaltungen wirksam zu begegnen, kann zum einen auf die vorbeugenden Maßnahmen eingegangen werden, d.h. auf die Möglichkeiten bevor die Polizei einer Menge / Masse gegenübersteht. Zum anderen kann das Handeln in der Situation, in der die Polizei einer Menge / Masse gegenübersteht, betrachtet werden.

Die Studierenden können zunächst auf die im Sachverhalt beschriebene Fanarbeit eingehen und diese näher ausführen. So kann mit Hilfe der Fanarbeit die Gewalt, die häufig mit der Normaufweichung einhergeht, reduziert werden. Auch einer möglichen Ausweitung der rechtsextremistischen Szene kann mit der Fanarbeit entgegengewirkt werden.

Aufgrund der in dem Sachverhalt angesprochenen Drittorte ist es auch wichtig, dass die Studierenden als vorbeugende Maßnahme hinsichtlich der „Ausschreitungen“ erkennen, dass sich die Polizei über die Wege der Fanggruppen informieren muss. Verwiesen werden kann an dieser Stelle auf die Informationen, die das LKA NRW bietet, da dort das Fanggeschehen dokumentiert wird. Insbesondere mit Blick auf die WM im Jahr 2006 können hier Ausführungen zu den Fanggruppierungen in anderen Ländern gemacht werden. Eine besondere Bedeutung kommt den szenekundigen Beamten zu, die Kontakt zu einzelnen Fanggruppen haben und z.B. durch den persönlichen Kontakt zu den einzelnen Fans diese aus der Anonymität herausholen können. Hierdurch wird u.a. der Aspekt der in Aufgabe 1 beschriebenen Verhaltenstendenz, die Verantwortung für das Handeln nicht zu übernehmen, unterlaufen.

Weiterhin kann auch auf eine gute Ausbildung der Ordner in den Stadien und nicht zuletzt auf die räumlichen Bedingungen in den Stadien Bezug genommen werden.

Wenn sich die Polizei in der Situation befindet, in der sie Mengen gegenübersteht, ist es wichtig zu wissen, dass sich die Menge durch aktivierende Reize zu einer Masse verwandeln kann. Diese aktivierenden Reize können das Ergebnis eines Fußballspiels, das Auftreten von gegnerischen Fanggruppen, aber auch Musik und nicht zuletzt die Anwesenheit der Polizei und das Verhalten einzelner Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten sein.

Da es sich bei den „Ausschreitungen“ auch um gewalttätige Ausschreitungen handelt, ist es wichtig, dass die Studierenden Lösungsansätze benennen, die gerade gewalttätige „Ausschreitungen“ verhindern. Neben der o. g. Fanarbeit soll hier auch auf die Prävention in der Sozialisation eingegangen werden. Neben dem Verbot der körperlichen Züchtigung kann hier gerade die Ar-

beit zum Thema Gewalt in der Schule dargestellt werden, da diese auch in Kooperation mit der Polizei erfolgen kann. Aber auch die Stärkung der Persönlichkeit von Jugendlichen und die Stärkung des Wir-Gefühls von Peergroups ohne Gewalttendenzen sowie die Verbesserung der Infrastruktur durch den Aufbau von Jugendzentren und durch Freizeitangebote der Sportvereine und Jugendverbände ist von hoher Bedeutung.

Der Sozialisation kommt bei der Prävention von Gewalt allgemein, aber auch in Bezug auf die Bereitschaft, sich in gewaltbereite Gruppierungen und somit auch die verstärkte Gefahr, sich in Massensituationen mit gewalttätigen Ausschreitungen zu begeben, eine zentrale Bedeutung zu.

Lösung zum Sachverhalt 2

Die Studierenden sollen sich – der Aufgabenstellung folgend – in ihren Ausführungen auf eine Organisationsform der öffentlichen Verwaltung beziehen.

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich exemplarisch auf die Institution/Organisation „POLIZEI“.

Von den Klausurbearbeitern wird erwartet, dass sie die möglichen Ursachen ganz konkret diskutieren und diese von den Indikatoren (Symptomen) trennen. Als „diskussionsfähige“ Ursachen, die sich in der Organisation zeigen, bieten sich, abgesehen von Gründen, die sich eher in der Person bzw. Persönlichkeit der Akteure begründen und dadurch entsprechende Zielabweichungen herausfordern können, regelmäßig an:

- unklare Philosophie in der Organisation
- kein eindeutiges Berufsbild (Anforderungsprofile)
- Übersteuerung durch Bürokratie (deutlich überzogene Regelungen)
- Untersteuerung durch fehlende Leitbilder / Leitlinien
- Mängel in der Führung
- Irritationen durch Personalwerbung (z. B. falsche Erwartungen)
- Defizite in der Ausbildung
- dysfunktionale Phänomene im kulturspezifischen Raum (Subkulturen usw.)
- Als Indikatoren, die auf Fehlentwicklungen (Zielabweichungen) hinweisen, dürften regelmäßig anzutreffen sein:
- Defizite in der Akzeptanz + Organisations-Commitment
- Unzufriedenheit der Bürger („Kunden“)
- Vermehrtes Beschwerdeaufkommen
- Arbeitsunzufriedenheit und mangelnde Zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Motivationsverluste
- Informale Phänomene (z. B. im kulturspezifischen Bereich)

Zur Verdeutlichung dieser Diskussionsansätze wird auf die nachfolgenden Ausführungen hingewiesen.¹ Hier werden auch mögliche Lösungsansätze vorgestellt.

„Polizeiliches Handeln ist vor allem wegen der engen (Rechts-)Normbindung in der Regel (Rechts-)Normerfüllung, Abweichungen erreichen vielfach strafrechtliche bzw. dienstrechtliche Relevanz. Wegen der unmittelbaren externen Wirkung und der Tragweite polizeilichen Handelns rückt die einzelne Handlung des Polizeibeamten vielfach in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses. Organisationale Steuerungs- und Lenkungssysteme sollen zur Realisierung der Normumsetzung beitragen, indem sie das Handeln der Organisationsmitglieder auf die Einhaltung von Zieladäquanz ausrichten.“

Dass die formalen Gegebenheiten bzw. Vorgaben der Polizeiorganisation – wie in Organisationen allgemein verbreitet – nicht mit dem faktischen Verhalten in der Organisationswirklichkeit

kongruieren, wurde in den Theorie bezogenen Erörterungen expliziert und im Rahmen der Betrachtung der Organisationswirklichkeit vielfach untermauert. Auf die Eu-funktionalen Effekte, die in diesem Kontext durchaus anzutreffen sind, wurde verschiedentlich hingewiesen. Doch sind Problemfelder, Spannungen und konfliktäre Gegebenheiten, die sich in dem Zusammenspiel zwischen der normativen Struktur und der Verhaltensstruktur regelmäßig mehr oder weniger entwickeln, auch in der Polizeiorganisation unübersehbar.

Eine Bestandsaufnahme der Polizeiliteratur zur Rolle der Polizei bzw. zu ihrem Selbstverständnis und die Diskussion der verbreiteten Orientierungsmuster zeigen den Bedarf einer konsensuellen und eindeutigen Polizeiphilosophie auf, der bei der Betrachtung der Organisationswirklichkeit vor dem Hintergrund der dysfunktionalen Auswirkungen auf der Handlungsebene eine konkrete Bestätigung fand. Das zum Teil verworrene Bild einer nachvollziehbaren organisationsphilosophischen Desorientierung bestätigt sich in allen empirischen Erhebungen mehr oder weniger. Dies wurde nicht zuletzt auch durch Aussagen in den vom Verfasser dieser Arbeit aufwändig betriebenen Interviews, Expertenbefragungen und Befragungen bei Praktikern (Polizeibeamten) untermauert und im Rahmen der Darlegungen veranschaulicht. Der Widerspruch zwischen den in der Gesellschaft vorherrschenden Wertmustern von Individualisierungs- und Selbstverwirklichungstendenzen bei gleichzeitiger Akzentuierung des Humanitarismus und den Relikten autoritärer Muster, den verbreiteten Kollektivwerten sowie einem auf Routine ausgerichteten und praktizierten „Ausführungsdenken“ wie auch fortgesetztem technokratischen Denken wird dabei offenkundig.

Mindestens in Teilbereichen des Organisationshandelns erscheint die Realisierung der Normumsetzung als problematisch. Die Rollendivergenz oder auch tendenzielle „Konzeptlosigkeit“ in der Polizeiorganisation, die die Rollenfindung für den einzelnen Polizeibeamten recht schwierig gestaltet und die eigene Identitätsfindung spürbar erschwert, lässt in einem Zusammenspiel mit den anderen erkannten und anerkannten Schwachstellen in der Organisation in der Konsequenz in Anbetracht der vielfältigen Interaktionsmuster einer informalen Miniaturgesellschaft mit informalen Normen, Kommunikationswegen und Führern ein recht diffuses Bild polizeilicher Arbeit entstehen. Diskrepanzen bei der Normumsetzung erscheinen vor diesem Hintergrund erklärbar und unausweichlich.

Von zentraler Bedeutung dürfte sein, dass die dysfunktionalen Soll-Ist-Diskrepanzen ihre tieferen Ursachen sozialisationsbedingt im interaktiven kulturspezifischen Raum finden. Dies konnte im Rahmen der Betrachtung der Organisationswirklichkeit in zahlreichen empirischen Erhebungen untermauert werden. Devianz beruht auch in diesem Kontext auf sozialen Prozessen, vornehmlich auf der Interaktion des Egos mit einer Pluralität von anderen. Somit ist der Teil der Motivation, der auf Normabweichungen ausgerichtet ist, das Resultat von vorherigen Erfahrungen.

Die Besonderheiten der polizeilichen Arbeit, die sich – reduktionistisch betrachtet – einerseits durch eine enge Norm- und Wertebindung in einer ausdifferenzierten „Vorschriften-Welt“ und andererseits durch die in der polizeilichen Alltagswirklichkeit dominierende, aber weitgehend „ungeregelte“ Aufgabe zur Konfliktschlichtung kennzeichnen, erfordern nicht nur eine normative Steuerungsgröße für das Individuum, sondern auch eine konkrete und eindeutige wie auch abgestimmte Zielformulierung, die auf verschiedenen Konkretisierungsebenen vom Sinn

und der Bedeutung her nachvollziehbar wird und kompensative Strategien des Individuums überflüssig machen. Handlungssicherheit des einzelnen kann durch ein von der Organisation bereitgestelltes und sich gleichzeitig konstituierendes Normen- und Wertesystem hergestellt werden. „Nur so können starre Orientierungsmuster aufgelöst und durch situationsgerechte ersetzt werden.“² Denn letztlich geht es dabei darum, die Ziele der Organisation und die Ziele der Mitarbeiter miteinander in Einklang zu bringen – die entscheidende Grundlage allen Handelns in der Organisation.

Die Internalisierung von Zielen setzt Identifikation und Akzeptanz derselben voraus. Auf Defizite im Bereich der in dieser Arbeit entwickelten Theorie der „konformistischen Akzeptanz“ wurde verschiedentlich hingewiesen. Bei der Betrachtung des faktischen Handelns der polizeilichen Akteure in der Organisationswirklichkeit wurden die besonderen Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Normen deutlich. Im Bereich der sehr komplexen polizeilichen Arbeit stellen sich eminent anspruchsvolle und sehr vielfältige Herausforderungen; dies gilt insbesondere für die Aufgabenerfüllung der Konfliktbehandlung, die einen großen Teil der wirklichen polizeilichen Alltagsarbeit ausmacht. Die Realisierung von Normen bestimmt zentral das polizeiliche Handeln. Dies bedeutet einerseits Normenkontrolle und andererseits strikte Normenanwendung, wobei sowohl Rechtsnormen wie auch Regeln oder Vorgaben der Organisation den Handlungsrahmen bestimmen. Hier stellen sich den Akteuren teilweise unlösbare Herausforderungen, die als Handlungsunsicherheiten zum Ausdruck kommen. Während Handlungsvollzüge bei verobjektivierbaren (Rechts-)Sachverhalten zumeist stark reglementiert sind, fehlen – wie festgestellt wurde – grundlegende konkretisierende Aussagen in den vielfach schwierigen, aber notwendigen Abwägungsprozessen, d.h. die entscheidenden und erwünschten Orientierungslinien sind für den einzelnen Polizeibeamten nicht fassbar. Verbreitete Übersteuerung bei gleichzeitiger Überkomplizierung (Untersteuerung) lassen Desorientierungen, Unsicherheiten, Irritationen und sogar Normabweichungen bzw. Normerosionen unausweichlich werden. Am Beispiel der organisationalen Zielsetzung einer normativen Bürgerorientierung wurden diese offenkundigen Konfliktauswirkungen, die sich mitverantwortlich durch eine partielle Untersteuerung bedingen, im Rahmen dieser Arbeit verschiedentlich aufgezeigt. Die Realisierung der Normumsetzung setzt ein bürgerorientiertes Handeln voraus. Bürgerorientierung bedeutet demnach Normerfüllung. Wegen der mangelnden Ausfüllung und fehlender zielgerechter sinngebender Orientierungsmuster, die die Verknüpfung zwischen den organisationalen Zielsetzungen und dem konkreten Handeln herstellen könnten, gestaltet sich die erwünschte Normerfüllung in den subjektiven Handlungsfeldern sehr different und schwierig, so dass Handlungsorientierungen vielfach ihre entscheidende Prägung sozialisationsbedingt im jeweiligen kulturspezifischen Raum derjenigen informellen Handlungsmuster erfahren, die gerade wegen der relativen „Orientierungslosigkeit“ nicht immer den Organisationszielen gerecht werden. Auf die diesbezüglichen Dysfunktionalitäten wurde im Rahmen dieser Arbeit im praxisorientierten Teil immer wieder aufmerksam gemacht. Die Chance zur Herausbildung von Akzeptanz und Identifikation mit den Zielen und Sollvorgaben der Organisation bleibt den Organisationsmitgliedern aufgrund fehlender oder unzureichender konsensueller Orientierungsmuster und konkreter Sinngebung vielfach verwehrt. Der Polizeibeamte benötigt ein angemessenes Sensorium an Orientierung, denn Angemessenheit bei der Aus-

legung von Ordnungsfaktoren ist der höchste Anspruch an polizeiliches Handeln. Die Organisation muss Beiträge leisten, die den Polizeibeamten aus dieser partiellen, aber bedeutsamen und folgenreichen „Überforderung“ befreit. Diesem Anspruch wird die Institution Polizei nicht in allen Bereichen hinreichend gerecht.

Die im Hinblick auf die Realisierung der Normumsetzung so außerordentlich bedeutsam erkannten Defizite im Bereich der (Sinn-)Motivation, die bei der polizeilichen Aufgabenerfüllung eine exklusive Stellung genießt, unterstreichen diese Schlussfolgerung. Als Ursachen können – zusammenfassend betrachtet – die angeführte dysfunktionale Übersteuerung (Bürokratie) bei gleichzeitiger Untersteuerung, Führungsmängel und in besonderem Maße Sozialisationsmängel im Wesentlichen gelten.

Folgt man den Ursachen konsequent, so ist die zentrale Herausforderung für die Institution Polizei eine Klärung des Rollenverständnisses herbeizuführen und prozesshaft eine konsensuelle und konzeptionelle Polizeiphilosophie herauszubilden, die durch Eindeutigkeit, Transparenz und Praxisnähe gekennzeichnet ist. Dabei muss das Rollenverständnis seine Ausrichtung an dem faktischen Handeln erfahren, also die wirklichen Aufgaben der Hilfeleistung und Konfliktschlichtung usw. des polizeilichen Alltags erfassen und den Ansprüchen einer modernen Bürgerpolizei Rechnung tragen. Klare und eindeutige Trennlinien sollten die Rolle der Polizei definieren, um einerseits einer Entwicklung der Allzuständigkeit und Omnipotenz der Polizei und damit der Totalisierung der Sozialkontrolle vorzubeugen und andererseits Gefahren des Qualitätsverlustes bei der Aufgabenerfüllung entgegenzuwirken. Ohne Zweifel bedarf die Polizei einer klaren Rollenzuweisung und eines eindeutigen Berufsbildes. Aus dieser Sicht empfiehlt sich eine maximal partizipative Entwicklung eines polizeiberuflichen Leitbildes und von Leitlinien in einem „kombinierten bottom-up-top-down-Ansatz“, in dessen Prozess die Organisationsleitung und Führung durch geeignetes Vermitteln von Sinn und Impulsen ihre authentische Mitverantwortung dokumentiert.

Das Berufsbild bildet die Grundlage bei der Vermittlung der Lehrinhalte in der Aus- und Fortbildung und verkörpert die erwünschten Werte einer Polizeikultur.

Das Leitbild bzw. Leitlinien werden in diesem Sinne nicht als Selbstzweck, sondern im funktionalen Verständnis als Instrumente verstanden, um der Verknüpfung von Zielen und praktischen Handlungsabläufen zu dienen.

Erst eine an dem zu schaffenden Berufsbild und den Leitlinien orientierte Aus- und Fortbildung,

- die – den beruflichen Anforderungen entsprechend – die Herausbildung und Förderung von sozialen Kompetenzen stärker in den Vordergrund rückt, ohne die Vermittlung der ohne Zweifel wichtigen juristischen Kenntnisse zu vernachlässigen,
- die die Eigenständigkeit, Verantwortungs- und Kritikbereitschaft wie auch Ich-Stärke und Kreativität untermauert und einem bloßen „Ausführungs- und Routinedenken“ in geeigneter Weise entgegenwirkt,
- die die faktischen Gegebenheiten des polizeilichen Alltags realitätsnah zum Gegenstand macht und
- der Sinnvermittlung und der Orientierungsfunktion hinreichend Rechnung trägt,

wird den Anspruch erfüllen können, auf Dauer die vorhandenen Motivations- und Orientierungsdefizite in der polizeilichen Praxis zu kompensieren. Der Sinnvermittlung im oben angeführten Verständnis kommt daher auch im Bereich der Aus- und Fortbildung eine wesentliche Bedeutung zu. Dies sollte auch für die zu vermit-

telnden Rechtsbereiche gelten, wo es nicht in erster Linie um akribische Normenkenntnisse bei den Auszubildenden geht, sondern um die so entscheidenden Sinnelemente der Normen. Denn rechtspositivistisches Denken und bloßes „Normenwissen“ können wie „Ausführungsdenken“ den Ansprüchen moderner Polizeiarbeit nicht hinreichend gerecht werden. Recht erreicht maximal die äußere Befolgung, nicht aber ethisches Verhalten oder moralische Gesinnungen und eigenverantwortliches Handeln.

Sozialisation bedingt sich faktisch und wesentlich in der Sozialstruktur der Organisation, so dass selbst bei sinntragender Haltung des „Absolventen“ der Ausbildungsinstitution die eigentliche Bewährung sich erst in der Organisationswirklichkeit vollzieht. Solange Führungsmängel in der beschriebenen Form und kulturspezifische informale dysfunktionale Einflüsse der Alltagspraxis, die sich partiell vor dem Hintergrund von Unsicherheiten und Orientierungsproblemen manifestieren, als Handlungsorientierungen entscheidend mitwirken, scheinen die Erfolge einer oben angedeuteten Ausbildung recht begrenzt und erst langfristig Erfolge möglich zu sein.

Anmerkungen:

- * Staatsprüfungsklausur 2005 im Fachbereich Polizeivollzugsdienst, Land Nordrhein-Westfalen
- 1 Haselow, Reinhard: Die Umsetzung von Normen in der Organisations- bzw. Verwaltungswirklichkeit. Eine soziologische Untersuchung am Beispiel der Polizei in Nordrhein-Westfalen. Greven, 2000.

- 2 Schüller, Achim: Handlungsorientierungen von Schutzpolizisten. Eine organisationspsychologische Untersuchung zu Orientierungsmustern bei der Schutzpolizei. In: DIE POLIZEI, 7/91, S. 173.

Literatur:

- Fuchs, W. u.a. (Hrsg.): Lexikon zur Soziologie. 2. verbesserte und erweiterte Aufl. Opladen: Westdeutscher Verlag 1988.
- Haselow, R., Meyer, H.: Massenverhalten und Polizeiliches Handeln. Der shadow effect oder wenn Gefühle den Verstand überschatten. Hilden/Rhld.: Verl. Dt. Polizeiliteratur 1997.
- Haselow, Reinhard: Die Umsetzung von Normen in der Organisations- bzw. Verwaltungswirklichkeit. Eine soziologische Untersuchung am Beispiel der Polizei in Nordrhein-Westfalen. Greven, 2000.
- Korte, H.: Schäfers, B. (Hrsg.): Einführung in die Hauptbegriffe der Soziologie. 2. Aufl. Opladen: Leske + Budrich 1993.
- Lamnek, S.: Neue Theorien abweichenden Verhaltens. 2., durchgesehene Aufl. München: Fink 1997.
- Scheler, U.: Haselow, R.: Repetitorium Psychologie. Fragen und Antworten für die Ausbildung und Praxis. 2., völlig überarbeitete Aufl. Hilden/Rhld.: Verl. Dt. Polizeiliteratur 2001.
- Schüller, Achim: Handlungsorientierungen von Schutzpolizisten. Eine organisationspsychologische Untersuchung zu Orientierungsmustern bei der Schutzpolizei. In: DIE POLIZEI, 7/91.
- Schwind, H.-D.: Kriminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen. 15. neubearb. und erweiterte Aufl., Heidelberg: Kriminalstatistik-Verlag 2005