

annehmbare Erörterung dieser heiklen ethischen Fragen eine offene Diskussion, in der alle relevanten Aspekte jedes einzelnen Falls sorgfältig erwogen werden und alle betroffenen Gruppen eine Stimme haben.

Literatur

- Baier, Kurt: Der Standpunkt der Moral, Düsseldorf 1974.
Beese, Dieter: Polizeiliche Berufsethik, in: Michael Kniesel, Edwin Kube und Manfred Murck (Hg.), Handbuch für Führungskräfte der Polizei, Lübeck 1996, S. 1005–1033.
Goldman, Alan H.: The Moral Foundations of Professional Ethics, Totowa, N.J. 1980.
Habermas, Jürgen: Erläuterungen zur Diskursethik, Frankfurt/Main 1991.
Habermas, Jürgen: Faktizität und Geltung, Frankfurt/Main 1992.
Haller, Birgit, König, Ilse und Pelinka, Anton: Die zwei Seiten der Gewalt. Konflikte zwischen Sicherheitsexekutive und BürgerInnen, in: Janos Fehérváry und Wolfgang Stangl (Hg.), Gewalt und Frieden, Wien 1999, S. 15–34.
Höffe, Otfried (Hg.), Lexikon der Ethik, 2. Aufl., München 1980.
Höffe, Otfried: Politische Gerechtigkeit, Frankfurt/Main 1987.
Koller, Peter: Moral Conduct Under Conditions of Moral Imperfection, in: Herlinde Pauer-Studer (Hg.), Norms, Values, and Society, Dordrecht-Boston-London 1994, S. 93–112.
Koller, Peter: Theorie des Rechts, 2. Aufl., Wien-Köln-Weimar 1997.
Mohler, Markus H.F.: Ethik in der Bedeutung für polizeiliches Handeln und für Führungskräfte der Exekutive, Vortragsmanuskript der Sicherheitsakademie des Österreichischen Innenministeriums, Wien 1998.

Ethik in der Polizei¹

Der vorgegebene Titel dieser Impulsreferate, zumal im internationalen Kontext mit terminologischen Nuancen, löst wahrlich eine Flut von Impulsen aus, einem Gewitter gleich. Es bereitet daher schon Mühe, die vielen „Gedankenblitze“ wenigstens einigermaßen zu bestimmen und zu ordnen, um in der kurzen Zeit nicht nur geblendet und nass zu werden.

1. Einleitende Gedanken

1.1 Weshalb eigentlich ist die Ethikdiskussion im gesamtgesellschaftlichen Kontext in den letzten Jahren, teilweise recht laut, entbrannt? Die praktische Philosophie hat ja – wenigstens in verschiedenen Kreisen und den Medien – Hochkonjunktur, manchmal, so scheint es, umgekehrt proportional zur Bekämpfung wirtschaftlicher Konjunkturschwächen bzw. deren spürbaren Methoden. Erwartet werden von ihr, von der philosophischen Ethik also, Sinn-, Verantwortungs- und Handlungsorientierungen für eine erfolgreiche, aber dennoch eben „anständige“ Bewältigung von Herausforderungen und Krisen (Irrgang, S. 5). Damit ist aber die anfänglich gestellte Frage noch nicht beantwortet. Entstand und entsteht dieser aktuelle Bedarf an philosophischer Ethik als Verhaltensmaxime im weitesten Sinn als Folge der Zerbrechlichkeit der Allgemeinverbindlichkeit christlicher Ethik (Zimmerli, S. 8; Mohler 1994, S. 144)? Oder entsteht sie fortlaufend wegen deren Wirkungslosigkeit in der Auseinandersetzung mit fundamentalistischen, extremistischen Exponenten verschiedener Religionen, Ethnien und Nationalismen (Sektierismus, Terrorismus, Bürgerkriege)?

Zu einem Teil liegt der Grund auch in einem genuinen Bedarf an einer allgemein akzeptierbaren Hierarchie sittlicher (und sozialer) Werte und daraus abgeleiteter Forderungen ans menschliche Verhalten im „global village“. Und schließlich gebieten komplexeste Problemstellungen, wie etwa im Bereich le-

galer und illegaler Migration oder der Drogen, überzeugende Prioritätenordnungen für Kriterien, die selbst in der extrem pluralistischen Demokratie noch zu tragfähigem, auch in der geschichtlichen Dimension verantwortbarem Entscheiden verhelfen können. Von Problemlösungen ist schon gar nicht mehr die Rede. Und die überwiegend parteipolitisch-ideologisch begründeten Denk- und Handlungsmuster müssen vor diesen vielfältig verhängten Problemkomplexen ohnehin kapitulieren.

1.2 Damit ist der sozio- und politologische Rahmen angedeutet, in dem die Polizei ihren Auftrag zu erfüllen hat. Noch bevor sie indessen zur Bewältigung einiger ihrer Kernaufgaben – Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und Rechtsdurchsetzung – gerufen wird, bewegt sie sich in verschiedensten, sich überlagernden Spannungs- und Magnetfeldern, deren zahlreiche, oft gegensätzliche Impulse die Nadel eines Kompasses im ganzen Kreis herum wild ausschlagen lassen. Es wundert daher nicht, wenn die gesamtgesellschaftliche Ethikdiskussion in und mit der Polizei besonders intensiv geführt wird. Denn zu den bereits erwähnten möglichen Gründen kommt für die Polizei ein besonders spürbarer hinzu: Der zunehmende Autoritätsverlust von Recht und Gesetz und damit deren abnehmende Durchsetzungsfähigkeit.

Diese Feststellung führt uns ins Zentrum philosophischer Ethik, der Freiheit als Voraussetzung des Menschseins (Hersch 1974, S. 47ff.; dieselbe 1976, S. 12ff., 31).

1.3 An dieser Stelle soll nun jedoch kein rechtsphilosophischer Diskurs folgen. Immerhin darf aber festgehalten werden, dass die Geltung und Wirksamkeit einer Rechtsordnung als systematische Inhalte ihrer Autorität von der materiellen Übereinstimmung dieser Rechtsordnung mit Rechts- und Gerechtigkeitsvorstellungen der überwiegenden Mehrheit ihrer Adressaten abhängt (vgl. z. B. Seelmann 1994, S. 481, Rz 50ff., 55; Zippelius 1998, S. 29). Das „Recht“ ist in seinem Inhalt und damit seinem Geltungsanspruch also durch historisch und geographisch umschriebene soziale Wertvorstellungen einer (wie immer definierten) Bevölkerungsmehrheit geprägt. Es widerspiegelt bis zu einem gewissen Grad deren Kultur (Zippelius a.a.O., S. 28). Das gilt namentlich für das Strafrecht als letztes Mittel der Sozialkontrolle (Zippelius, S. 70ff., 239). Damit stellt sich aber heute die Frage, inwieweit dieses Strafrecht als Reihe normierter Werturteile über (un)soziales Verhalten gegenüber Individuen ganz anderer kultureller und ökonomischer Kreise überhaupt Wirkung entfalten kann.

In der Praxis führt das zur Problematik des polizeilichen Umganges mit Leuten, die – wie bspw. gewisse Drogenkurierinnen – ihr hier als schwere

Straftat geächtes Verhalten aus einer *moral obligation* heraus zu Gunsten ihrer Kinder, ihrer Nächsten als notwendig erachten, um zu deren wirtschaftlichem Überleben in einem fernen Land beizutragen. Ihr Unrechtsbewußtsein gegenüber hiesigen Normen ist diffus, ihr Unrechtsempfinden – falls überhaupt vorhanden, wenn es nicht um Kapitalverbrechen geht – im Vergleich zu ihrer *moral obligation* minimal. Aus den sozio-kulturellen Unterschieden heraus sind sie gegenüber dem „aufgeweichten“ Straf- und Strafprozeßrecht (Zippelius a.a.O., S. 240) praktisch straf- und maßnahmenunempfindlich, was seitens der Polizei zu Frustrationserscheinungen führen kann. Gerade aber bei erhöhter emotionaler Beteiligung an der individuellen polizeilichen Aufgabenerfüllung gewinnen die ethischen Forderungen als Richtschnur oder Grenzen korrekten Verhaltens besondere Bedeutung.²

2. Freiheit – Substanz und Grenzwert

2.1 Zur Begründung von Ethik

Es ist im vorgegebenen Rahmen nicht möglich, auf die Begründung von Ethik an sich vertieft einzugehen. Wir können aber zunächst feststellen, dass sich die philosophische oder wissenschaftliche Begründungs-Diskussion seit ihren Anfängen bei den Griechen im 5. Jahrhundert vor Christus und trotz aller Wandlungen³ auf unseren Kulturkreis begrenzt (Lutz 1990, S. 98ff.). Diese Begrenztheit der akademischen Diskussion erfährt nun aber durch die faktische Durchmischung unseres Kulturraumes mit Bevölkerungsteilen ganz anderer Religionen und Kulturkreise eine buchstäblich fundamentale Herausforderung. Es stellt sich die Frage, inwieweit die so (begrenzt) entwickelten Sätze über Genese und Geltung von Ethik in diesen nun im eigentlichen Sinn multi-kulturellen Gesellschaften auch im eigentlichen Sinn verbindlich sein können.

Dabei kann es selbstverständlich nicht genügen, sich auf formale Standpunkte (z. B. „*mores loci*“) zurückzuziehen oder bloß aufzuzeigen, welche der moralischen Normen aus welchen Gründen und unter welchen Umständen gerade nicht allgemein verbindlich sein können. Die grundsätzliche Ethikdiskussion muss also zu neuen Ufern aufbrechen.

2.2 Zur abendländischen Ethikgrundlagen-Diskussion

Zumindest abendländischer Philosophie und jüdischer ebenso wie christlicher Ethik zufolge ist die Freiheit, das unveräußerliche Recht auf freie Entscheidung im Bereich des Denkens und Handels, das, was Leben menschen-

würdig macht (Hersch 1976, S. 12). Die mit dem Recht zur dialektischen Einheit verbundene Pflicht, als Aufgabe des Menschen, nach seinen eigenen Gedanken frei zu entscheiden, macht ihn nach diesem philosophischen Verständnis zum verantwortlichen Wesen (Hersch 1976, S. 31; vgl. Kant, A 56). Sehen wir von deterministischen Theorien und z. B. karmischem Bestimmtheitssein des Wollens im Hinduismus oder Prädestinationen im Islam einmal ab, so ist diese Freiheit die Substanz des Menschen. Sie prägt als Kern unser soziales, unser Staats- und Rechtsverständnis.

Im sozialen Kontext wird die Freiheit des Handelns des einen Individuums durch jene des und der nächsten, damit auch der Gemeinschaft, begrenzt. Aus dieser Beziehung, diesen möglichen oder tatsächlichen Konflikten, entstehen die Grenzwerte der Freiheit. Werden sie nicht beachtet, bedarf es einer mäßigenden Instanz oder es kommt zur möglicherweise unkontrollierten Auseinandersetzung.

Diese mäßigende Instanz ist zunächst die Ethik als Grundlage. In ihren Forderungen an uns, die sich nicht einfach in kasuistische „Norm“-Versuche einbinden lassen, ohne an Substanz und Gewicht zu verlieren, finden sich Hinweise, um in dieser Freiheit des Denkens und Handelns die (hier!) richtigen Kriterien und Gewichtungen für die persönlichen Entscheidungen bestimmen zu können.

Und hier liegt auch der besondere Ansatzpunkt für das ethische Denken und Handeln in der Polizei: Die Polizei ist Machtinstrument des Staates, sie verfügt nach rechtsstaatlichen Grundsätzen über das Gewaltmonopol. Nun wird zwar diese Macht im liberal-konstitutionellen Rechtsstaat durch das Recht domestiziert. Umgekehrt ist das Recht aber auf die Macht angewiesen, wenn es nicht ein ohnmächtiges Recht sein soll. Und gerade in der praktischen Durchsetzung des Rechts liegen die Handlungsmöglichkeiten, die sich einer kasuistischen „Ethik-Regelung“ entziehen, es sei denn, man wollte sie in lapidaren (untauglichen) „Generalklauseln“ mit allen Interpretationsmöglichkeiten einzugrenzen versuchen. Dieser kaum normierbare Raum ist eines der hauptsächlichsten Felder, in denen sich die Ethik im polizeilichen Handeln entfalten kann und bewahren muss.

3. Ethik in der Polizei

Im Folgenden begrenzen wir uns auf die „abendländische“ Ethik in einer quasi heuristischen Form. Mit der Formulierung *Ethik in der Polizei* soll gleich auch dargetan sein, dass die Polizei keine „spezielle“ oder eigene Ethik kennt, sondern die allgemeinen Ethikforderungen zu beachten hat.

Ausgangspunkt der folgenden Betrachtungen soll ein Satz der Genfer Philosophin Jeanne Hersch sein, den sie bei einem Seminar für Polizeikommandanten der Schweiz formuliert hat:

„Die Polizei hat die Pflicht, in welcher Lage auch immer, den Menschen als Möglichkeit verantwortlicher Freiheit zu sehen“ (Hersch 1988, S. 5).

3.1 Zur Berechtigung von Ethik (in) der Polizei

Zunächst stellt sich die Frage nach der Berechtigung von Ethik innerhalb der Polizei. Es wurden auch in jüngerer Zeit (in Deutschland) immer wieder Stimmen laut, die der Polizei keinen ethischen „Spielraum“ zubilligen wollen, da sie sich damit von der reinen Gesetzesvollzugsaufgabe entfernen könnte. Diese dem Dogma *fiat justitia, pereat mundus* folgende Auffassung scheint nicht nur sehr formalistisch, sondern auch gefährlich. Wir haben bereits die Zerbrechlichkeit der Allgemeinverbindlichkeit oder Wirkungslosigkeit christlicher Ethik erwähnt. Daneben stellen wir im Alltag auch ein zunehmendes und weitergehendes Ignorieren der dem gedeihlichen Zusammenleben förderlichen, ungeschriebenen Regeln fest. Dieser Mangel an Allgemeinverbindlichkeit ungeschriebener Verhaltensregeln wird in der formell rechtsstaatorientierten Gesellschaft durch das Hinzufügen einer gesetzten Norm zu kompensieren versucht. In der pluralistischen Divergenz unserer Zeit, die ihrerseits die Folge des Verlustes gemeinsamer Wertauffassungen ist, gelingt dies aber bestenfalls formal und kasuistisch, denn die Homogenität der Rechtsordnung ist eines der prominentesten Opfer des Individualismus und Pluralismus (Mohler 1994, S. 144). Zwar gibt es durchaus noch verallgemeinerbare ethische Wertauffassungen, doch werden diese durch eine Vielzahl von Morallegitimationstypen konkurrenziert und überlagert (Zimmerli 1990, S. 18). Aus dieser ursprünglichen Mangellage wird ein Überfluss an gesetzlichen Einzellösungen, die zwar demokratisch zustande gekommen, aber von ihrer inhaltlichen Allgemeinverbindlichkeit wiederum mangelhaft sind. Widersprüchlichkeiten zu bestehenden Normen, ja gesetzliche Zielkonflikte, sind so vorprogrammiert. Dies führt zu sehr unterschiedlichen Prioritäten und Forderungen, in der Praxis oft direkt an die Adresse der Polizei. Die Legitimität, die innere Berechtigung einer gesetzten Norm in einer bestimmten Situation wird bestritten, deren Akzeptanz entfällt, beides macht den Rechtsvollzug vom Qualitativen her schier unlösbar (Mohler a.a.O., S. 144).

Je größer die Normenflut wird, desto rascher steigt das Empfinden eines markanten Freiheitsverlustes, gegen den man sich durch den fast uferlosen Ausbau von Verfahrensvorschriften samt Rekursmöglichkeiten zu wehren versucht. Normenflut und schiere Unbegrenztheit der Verfahrensausdehnung als

Symptome des Autoritätszerfalles bewirken, dass der Rechtsvollzug auch vom Quantitativen her völlig überfordert wird. Kann man nicht mehr alles tun – wie es das (aktive) Legalitätsprinzip eigentlich geböte –, sind wiederum Prioritäten gefragt.

Damit ist die Notwendigkeit, die Berechtigung der Ethik im Polizeiberuf von der selektiven Rechtsinterpretation als Anfang der Rechtsdurchsetzung her dargetan.

Die Frage der Berechtigung ethischer Normen in der Polizei kann auch vom Bedarf an substantieller Rechts- bzw. Norminterpretation her gestellt werden. Die Normengeflechte auf verschiedenen rechtshierarchischen Stufen, die keineswegs widerspruchsfrei wertemäßig sehr unterschiedliche (Polizei-) Güter schützen und Rechtsansprüche verleihen, machen die Gesetzesanwendung, und vor allem die Durchsetzung ungeheuer anspruchsvoll. In quantitativer wie in qualitativer Hinsicht wird dauernd das Festlegen von Prioritäten verlangt. Jede dieser notwendigen *hic et nunc*-Entscheidungen führt zwangsläufig zu einer Rangordnung von in erster, zweiter und dritter Linie geschützter oder eben jetzt gerade nicht schützbarer Rechte und Freiheiten. Diese Entscheidungen beziehen sich in den seltensten Fällen auf bipolare Beziehungen. Darüber hinaus werden sie dadurch kompliziert, dass die abstrakten Rechtsgüterabwägungen durch die Dimensionen Raum und Zeit eine dynamische Komponente erhalten, die die Gewichtungen verändern. Dem wird in gesetzten Normen in aller Regel keine Rechnung getragen. Je höher oder unterschiedlicher die gefährdeten Rechtsgüter, je konkreter oder näher die Gefahr, je dringlicher der Handlungsbedarf zur Gefahrenabwehr unter Berücksichtigung auch unerwünschter Nebenfolgen, desto anspruchsvoller wird diese Entscheidung. Da helfen weder die Durchsicht aller in Frage kommenden verfassungsmäßigen und gesetzlichen Vorschriften samt einschlägiger Judikatur vor dem geistigen Auge noch schöne Phrasen, sondern nur noch besser überblickbare, stabile und in größter Zeitnot taugliche Entscheidungskriterien.

3.2 Zur Tragweite

Kehren wir zur Freiheit, zum direkten Bezug zur Freiheit des Menschen zurück. Dass damit verantwortliche Freiheit, nicht hohle Freiheitlichkeit oder gar persönliche Willkür gemeint ist, bedarf keiner weiteren Ausführungen.⁴ Es ergibt sich aus diesem Verhältnis im Kontext polizeilicher Aufgabenerfüllung ein vierfacher Bezug:

- Der Mensch, der Freiheiten⁵ als Voraussetzung seiner persönlichen Freiheit beansprucht, hat dies in persönlicher Verantwortung zu tun. Ohne die Re-

spektierung der Ansprüche der Gemeinschaft als Ganzes und anderer Menschen verliert der Freiheitsanspruch seine Berechtigung, wird zur Willkür und ist zu begrenzen.

- Die notwendigen, auf gesetzlicher Grundlage beruhenden Freiheitsbeschränkungen dürfen nicht über das notwendige Minimum zum Erreichen des rechtmäßigen Zustandes hinausgehen. Freiheit darf nur eingeschränkt werden, um Freiheit zu ermöglichen (Pieper 1985, S. 15).
- Dem einzelnen Menschen, auch wenn er noch so gefehlt hat, ist auch im Konfliktfall mit dem Respekt zu begegnen, die seine Menschenwürde gebietet (Hersch 1988, S. 7; Kantonspolizei Basel-Stadt 1998, S. 5, 9).
- Die Polizei als Institution des demokratischen und freiheitlich-konstitutionellen Rechtsstaates und der Gesellschaft ist, neben der Bindung an die Gesetze und die vorgesetzten politischen Behörden, in der Umsetzung ihres Auftrages der Freiheit des Menschen und der freiheitlichen Ordnung selber und direkt verpflichtet (Mohler 1994, S. 145).

Damit wird deutlich, dass die Anforderungen der Ethik im Polizeiberuf sich nicht bloß auf einzelne Aspekte beziehen. Ihre Tragweite wird erst hinreichend, wenn alles Polizeiliche auf verantwortliche Freiheit, (menschliche) Gerechtigkeit und Menschenwürde ausgerichtet wird. Und ihre Tragfähigkeit erweist sich dann als genügend, wenn sie als Grundlage für das gesamtheitliche Begreifen der polizeilichen Aufgaben (sowohl der Institution[en] wie aller ihrer Angehörigen) dient, auch als machtvoller Dienst zum Schutz von in ihrer Freiheit oder von Ungerechtigkeit bedrohter Menschen.

Die Ethik erhält ihre besondere Bedeutung und Tragweite für die Polizei in deren einzigartiger Aufgaben- und Kompetenzumschreibung im Rechtsstaat: Die exekutive oder Vollzugspolizei⁶ ist der einzige Teil der öffentlichen Verwaltung, dessen Angehörige befugt und verpflichtet sind, auch ohne Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils oder einer rechtskräftigen Verfügung Freiheitsrechte Dritter zu beschränken, sofern dies zum Schutz entsprechend wichtiger Polizeigüter notwendig und verhältnismäßig ist (vgl. z. B. Eichenberger, S. 73, 85f.). Die Anwendung der Rechtsordnung im weiteren Sinn, also über die Durchsetzung einer bestimmten Norm hinaus, ist damit den einzelnen Polizeiangehörigen übertragen. Dazu gehört auch und gerade im liberalen Rechtsstaat die Aufgabe, das Recht gegenüber Widerspenstigen – unter Beachtung dieser Vorgaben – durchzusetzen. Die Polizei ist durchaus Herrschaftsinstrument des Rechtes, des Rechtsstaates. Diese rechtlich zwar nachhaltig beschränkte Macht, die schon durch die Bewaffnung der einzelnen Polizeiangehörigen manifest wird, bedarf auch zwingend einer individuellen Begrenzung (s. u., Ziff. 5.2).

Damit ist die Verantwortung jedes und jeder einzelnen Polizeiangehörigen, gleich welcher Funktion, angesprochen. Im Umgang mit den gegebenen Möglichkeiten der Macht ist eine sorgfältige Selektion, Bildung, Schulung und Persönlichkeitsentwicklung bis zur Reife, die gesetzlich und faktisch zur Verfügung stehenden Machtmittel maßvoll einzusetzen oder eben nicht einzusetzen, unabdingbar. Diese Persönlichkeitsentwicklung kann nicht ausschließlich durch Lernen unzähliger Normen erreicht werden. Es braucht eine vertiefte Behandlung aller relevanten Zusammenhänge, der Einsicht in die Grundlagen des Mensch-Seins, der Horizonterweiterung für die Herausforderungen durch die kulturelle Durchmischung, ihre Probleme und Grenzen, es bedarf der Ethik und ihrer Begründung.

4. Zur Umsetzung

4.1 Selektion und Ausbildung

Die situative Führung wählt in einem transparenten Entscheidungsablauf denjenigen Führungsstil aus, der unter den gegebenen zeitlichen, qualitativen und Akzeptanzanforderungen den größtmöglichen Partizipationsgrad erlaubt (vgl. z. B. Kantonspolizei Basel-Stadt 1994, S. 8.). Das gilt für alle Stufen. Dementsprechend werden die Anforderungen an die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, auch ohne zum Kader zu gehören, höher. Es wird ein großes Maß an Sozialkompetenz erwartet. Für eine genügende Aus-Bildung, gemessen an der individuellen und überindividuellen Verantwortung von Polizeiangehörigen, sollten demnach drei Voraussetzungen erfüllt sein:

- hinreichend intelligente und vorgebildete Leute mit ansprechender selbständiger Denkfähigkeit, gut entwickelter Persönlichkeit und starkem Entwicklungspotential,
- entsprechend entwickelte und gebildete Persönlichkeiten, die die große Verantwortung als Ausbilder und Ausbilderinnen wahrnehmen und tragen können,
- genügend Zeit für Aus-Bildung und Studium.

Die Vermittlung des Stoffes Ethik bietet, trotz dessen „Hochkonjunktur“ in den Medien, Schwierigkeiten, ja sie stößt mitunter auf Widerstand. Das hat vielerlei Ursachen, deren Beeinflussung zum kleinsten Teil in den Möglichkeiten der Polizei selber liegt. Dennoch gewinnt Ethik für die Polizei schon dadurch ständig an Bedeutung, weil das Konfliktpotential in unseren Gesellschaften aus verschiedenen Gründen nach wie vor am Zunehmen ist. Dementsprechend hoch muss die Konfliktfähigkeit, Belastbarkeit und Frustrationstoleranz der Polizeiangehörigen sein. Diese in Verbindung mit durchaus

verinnerlichten ethischen Forderungen zum Teil förderbaren Eigenschaften bedürfen eines besonderen Trainings in Konfliktbewältigung, damit das notwendige psychologische Instrumentarium zum Erreichen der gesteckten Ziele auch zur Verfügung steht.

4.2 Führung

Auf die Notwendigkeit der gesamtheitlichen Betrachtungsweise ethischer Forderungen an die Polizei wurde schon hingewiesen. Diese Sicht stellt an die Führung hohe Ansprüche. Die partizipative Führung setzt zunächst den Vertrauensbeweis in die Fähigkeiten der unterstellten Führungs- und Einsatzkräfte voraus, verlangt aber umgekehrt auch eine entsprechende Qualitätskontrolle. Es geht also längst nicht mehr um die unreflektierte Ausführung von Befehlen, die bis zum tatsächlichen Vollzug durch Veränderung der Lage ohnehin fragwürdig geworden sein kann, sondern um zielorientierte Zuverlässigkeit und persönliche Initiative im Interesse des Ganzen. Kompetenzen und Verantwortung werden jenen Stellen bzw. Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern übertragen, die für deren Wahrnehmung am besten geeignet und am nächsten bei der tatsächlichen Auftrags erledigung sind. Im Polizeidauerdienst verlangt das wiederum eine große Disponibilität genügend geeigneter Leute.

4.3 Organisationskultur

Anhand vierer nicht ganz zufällig ausgewählter Faktoren sei verdeutlicht, worum es geht:

- Die Vorgesetzten aller Grade haben zu beweisen, dass sie ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ernst nehmen, im Dienstlichen und – soweit erwünscht – im Persönlichen, Privaten. Sie sorgen für ein dem kooperativen Führungsstil förderliches Klima. Sie treffen zeitgerecht die von ihnen erwarteten Entscheide (nach den Regeln der partizipativen Führung) und sorgen für die nötigen ebenso wie für die zeitgerechten Informationen, damit die Unterstellten ihre Führungsaufgaben gut wahrnehmen können. Das sind auch ganz gewöhnliche Führungs-Regeln. Deren Missachtung kann aber nicht nur ein „technischer“ Führungsfehler sein, sondern auch das Ignorieren ethischer Forderungen bedeuten.
- Pluralismus und Individualismus, die Komplexität unserer Aufgaben und die gesellschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen haben die Führungsaufgabe zusätzlich erheblich erschwert. Die Kommunikation in den erprobten, formellen Kanälen wie (Kader-)Rapporten und Bespre-

chungen, allenfalls schriftlichen Anordnungen, genügt nicht mehr. Die informelle Kommunikation über alle Stufen hinweg, die Diskussion, das (erläuternde) Gespräch, auch als Zeichen der Widmung (commitment), des Ernstnehmens und der Wertschätzung, ist notwendig. Abgesehen von der zeitlichen Beanspruchung liegt die Schwierigkeit darin, dass die Zwischenstufen der Führung dabei nicht übergangen, quasi ausgeklint werden dürfen.

- Formen und Umgangsformen haben demselben Ziel zu dienen: sie sollen Ausdruck innerer Haltung sein und daher bewusst gepflegt und auch durchgesetzt werden. Disziplin ist unabdingbar. Sie garantiert das Hochhalten innerer Werte auch unter schwierigsten Bedingungen. In Verbindung mit der Ethik hat sie dafür zu sorgen, dass auch in heiklen Situationen die Achtung der Menschenwürde nicht verlorenght. Wer diese Werte nicht mittragen will oder kann, muss sich nach andern beruflichen Möglichkeiten umsehen.
- Der Umgang mit- und untereinander lässt das kulturelle Niveau einer Organisation und ihrer Teile erkennen. Führen geringste Schwierigkeiten oder Unsicherheiten bereits zu negativen Kommunikationsmustern, dürfte es mit der Konfliktfähigkeit und Belastbarkeit nicht weit her sein. Eine ethische Komponente der Führung liegt daher auch im Erkennen kritischer Symptome. Ihre Ursache und Bedeutung zu ergründen und für Abhilfe zu sorgen, ist eine andere. Als Beispiel diene das psychologische Debriefing nach ausgesprochenen Stress-Situationen.

5. Vollzugsaufgaben

5.1 Zum Polizeidienst an sich

Wie kaum in einem andern gesellschaftlichen Bezug gilt es immer wieder Ziel und Zweck auseinanderzuhalten. Ebenso wenig wie die Ordnung Selbstzweck ist, sind es Gesetze oder die Polizei als deren symbolische „Verkörperung“. Die öffentliche Sicherheit und Ordnung hat den Menschen für ein gedeihliches Zusammenleben zu dienen und die Gesetze sind für die Menschen da, nicht umgekehrt. Dementsprechend hat der Polizeibegriff, der juristisch etwa mit der Gefahrenabwehr zum Schutz der öffentlichen Sicherheit⁷ und Ordnung umschrieben wird, den Dienst an der Bevölkerung zum Inhalt (vgl. etwa Kantonspolizei Basel-Stadt 1994, S. 4f.; dieselbe 1996, S. 7,10). Dienst setzt die Bereitschaft zum Dienen voraus, auch wenn einen Dienst zu leisten weniger aktuell ist als ihn von andern zu verlangen. Die Hoheitlichkeit hat dabei nichts mit gesellschaftlichem Status oder sonstiger Symbolik zu tun,

sondern ist lediglich Ausfluss der besonderen Kompetenzen als Instrument, das der Rechtsdurchsetzung dient.

Von ausschlaggebender Bedeutung ist in diesem Dienst die Gesetzmäßigkeit, d. h. die gesetzliche Grundlage allen polizeilichen Handelns als unverzichtbare Voraussetzung der Korrektheit. Dies allein gewährleistet die individuelle Entscheidungsfreiheit innerhalb der gesetzlichen Kompetenzen. Jeder bewusste Bruch der Gesetzmäßigkeit raubt innert kürzester Zeit die innere Freiheit, derer es bedarf, um die formelle Entscheidungsbefugnis auszufüllen. Der Willkür, der Korruption wären andernfalls Tür und Tor geöffnet (Mohler 1991, S. 49f.).

Ebenso wesentlich ist das Einhalten des Prinzips der Verhältnismäßigkeit. Meist wird als Begründer der Verhältnismäßigkeit im staatlichen Handeln Wilhelm von Humboldt (1767–1835) erwähnt, doch findet sich dieser Gedanke bereits bei den griechischen Philosophen, am ausgeprägtesten bei Aristoteles (1131 b 17). Er geht von der Grundforderung, das Gute, das Positive zu wollen, aus. Das können wir direkt auf das polizeiliche Denken und Handeln übertragen: Jede Maßnahme, insbesondere jede Beschränkung der Freiheit, muss einen positiven Grund haben (Schutz von Leben, Freiheit etc.) und darf nicht über dieses Ziel hinausgehen, ohne ihren positiven Charakter zu verlieren (Mohler 1991, S. 18f.). Das dürfte allen einleuchten: Behandle Leute mit allen polizeilichen Maßnahmen so, wie Du behandelt werden wolltest, wenn Du aufgrund eines Irrtums in der Person in einer fremden Stadt in fremder Sprache kontrolliert oder gar zur Einvernahme festgenommen würdest.⁸

Ein in der polizeilichen Praxis heikler Punkt ist die Toleranz, d. h. der Umgang mit dem (limitierten) Opportunitätsprinzip. Die Polizei bewegt sich hier auf gesetzlich gestütztem, aber nicht präzise eingegrenztem Boden zwischen der Scylla der Sturheit (Buchstabentreue; fiat justitia, pereat mundus) und der Charybdis der Willkür. Rechtliche und ethische Kriterien für eine richtige Auslegung vermischen sich.⁹ Auch gesellschaftliche Einflüsse spielen eine Rolle, sodass letztlich jede Polizeiführung den Rahmen innerhalb der gesetzlichen Möglichkeiten und im Geiste des Dienstes an der Bevölkerung abstecken muss.¹⁰

Der Persönlichkeitsschutz soll die kurze Betrachtung zum Polizeidienst abschließen. Diese Forderung gründet einerseits auf den Respekt gegenüber der Würde des Menschen in der direkten Beziehung, andererseits auf das Gebot, niemandem unnötigen Schaden zuzufügen, im Verhältnis gegenüber Dritten, also z. B. Datenschutz.

5.2 Ethik, Recht und Taktik

Die Ethik muss auch die Taktik bestimmen, sowohl im geführten Einsatz als auch im Einzeldienst. Die Taktik muss mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln so gewählt werden, dass kritische Situationen, die eskalieren können, tunlichst vermieden werden. Das bedeutet beispielsweise, dass in Situationen unfriedlicher Demonstrationen, die es einzuschränken oder aufzulösen gilt, mit so starken Kräften operiert wird, dass einem vernünftig denkenden, nicht kriminellen Demonstranten Widerstand sinnlos erscheint, und die Polizei demnach keine Kollektivmittel wie Tränenreizstoffe oder Gummischrot einzusetzen gezwungen ist, oder dass bei der vorbereiteten Festnahme von Gewaltverbrechern diesen durch taktische Maßnahmen und Kommunikation die Aussichtslosigkeit ihrer Situation bzw. die Unausweichlichkeit des Aufgebens deutlich gemacht wird. Es bedeutet z. B. im Einzeldienst, bei Personenkontrollen, die Eigensicherung so sorgfältig zu gestalten, dass das Entstehen einer Notwehrsituation mit allen Konsequenzen unwahrscheinlich ist. Mit andern Worten: Vom Ethischen her taktisch richtig zu handeln, bedeutet, vermeidbare negative Entwicklungen nicht entstehen, es nicht „darauf ankommen“ zu lassen, um hinterher nicht zu stärker einschneidenden Maßnahmen gezwungen zu sein, für die das Gesetz zwar ex nunc eine Rechtfertigung liefert, die Ethik ex tunc aber nicht.

6. Persönliches Verhalten

Zum Abschluss seien ein paar wenige Gedanken zum persönlichen Verhalten der Polizeiangehörigen, zuvorderst natürlich der Vorgesetzten, aus ethischer Sicht angefügt.

Gefordert ist zunächst eine positive Einstellung sowohl dem Polizeidienst als auch dem (schwierigen) Mitmenschen gegenüber. Wer nicht grundsätzlich auch mit Delinquenten korrekt, d. h. bei allem Negativen mit dem nötigen Respekt gegenüber der Würde des Menschen, umgehen will, hat nicht den richtigen Beruf gewählt oder ist seiner überdrüssig geworden.

Dazu gehört die Hilfsbereitschaft, sie muss eine Selbstverständlichkeit sein. Der Kampf gilt der eigenen Trägheit in diesem Dienst an der Bevölkerung. Das hat nichts mit „sich ausnützen lassen“ zu tun.

Die Unvoreingenommenheit, oder, etwas pathetischer ausgedrückt, die Wahrheitsliebe, ist eine philosophisch-ethische Forderung per se. Im Polizeilichen gewinnt sie besondere Bedeutung schon dadurch, als von den Ausführungen der Polizeiangehörigen wesentlichste Teile eines Urteils, das weitere Schicksal eines oder mehrerer Menschen – auf Täter- wie Opferseite – ab-

hängen können. Von der Unvoreingenommenheit, der sachlichen Richtigkeit und Genauigkeit polizeilicher Angaben hängt schließlich auch weitgehend das Vertrauen in die Polizei als Institution und Organisation ab.

Sind das unerfüllbare Ansprüche? Die Antwort mögen alle selber geben, aber bleiben wir uns bewusst:

Die Polizei hat ihre Aufgabe im diffizilsten staatlichen Wirkungsbereich, dort wo Ethik sichtbar wird und Rechtsstaatlichkeit gemessen werden kann.

Anmerkungen

- 1 Unverändertes Skript des Impulsreferates „Ethik in der Bedeutung für polizeiliches Handeln und für Führungskräfte der Exekutive“, gehalten am 15. 9. 1998 anlässlich der Führungsausbildung, 5. Lehrgang, Auftaktveranstaltung, an der Sicherheitsakademie in Wien.
- 2 „Jede Ethik, die ihres Namens wert ist, erhält ihr imperatives Gewicht vorzugsweise dadurch, dass ihre Sätze dem zuwiderlaufen, was der Mensch seiner Neigung nach tun möchte. Ethik ist ihrem Wesen nach nicht Bestätigung dessen, was der Mensch ohnehin tun möchte, sondern gerade der pathetische Widerspruch dazu.“ (Gigon); (Jedenfalls in Konfliktsituationen, möchte man präzisieren.)
- 3 Z. B. neuere ethologische und soziobiologische Ansätze, evolutionäre Erkenntnistheorie und evolutionäre Ethik.
- 4 Philosophisch/religiös begründete Einschränkungen der Willens-(und Handlungs-)freiheit anderer Kulturen werden – wie erwähnt (vgl. oben S. 209 f.) – ausgeklammert.
- 5 Z. B. verfassungsmäßige Grundrechte wie Versammlungs-, Meinungsäußerungs- und Religionsfreiheit, EMRK -Freiheitsrechtsansprüche.
- 6 Etwa auch Interventionsverwaltung genannt.
- 7 D. h. Schutz von Polizeigütern wie Leben, Freiheit, körperliche Integrität, Eigentum, Ehre sowie Schutz des Staates und seiner Einrichtungen.
- 8 Die gleiche Forderung, in der umgekehrten Formulierung, finden wir in einem Teil des hippokratischen Eides für die Ärzte: Vor allem nicht schaden (wollen). Das bedeutet auch für die Polizei nichts anderes, als niemandem unnötigen Schaden, Schaden als Selbstzweck (z. B. Rache), zufügen wollen. Das Zufügen von unvermeidlichem Schaden (z. B. Festnahme) muss positiv begründet werden können (z. B. Durchsetzung der Rechtsordnung, Schutz eines [potentiellen] Opfers usw.); Kantonspolizei Basel-Stadt 1998, S. 21.
- 9 Kriterien können etwa sein: Kein schweres Delikt, nur Übertretung, kein individualisierbares Opfer (das nicht zustimmt), keine die Rechte Dritter oder die Rechtsordnung negierende Absicht, keine fortgesetzte oder wiederholte Deliktsbegehung, keine unsachlichen Rechtfertigungsgründe, keine persönlichen Beziehungen zu Täter- oder Opferseite, die den Entscheid in irgend einer Weise beeinflussen; eine Bestrafung wäre stoßend, unzweckmäßig oder unverhältnismäßig/ein Verzicht auf Bestrafung bewirkt (mindestens) so viel (Positives) wie eine Bestrafung.
- 10 Vgl. z. B. die „zero tolerance“ – Maxime des New York City Police Department (Mohler 1997, S. 171).

Literatur

- Eichenberger, Kurt: Die Sorge für den inneren Frieden als primäre Staatsaufgabe, in: Regierungsrat des Kantons Aargau (Hg.): Der Staat der Gegenwart, Basel/Frankfurt a/M 1980, S. 73–94.
- Gigon, Olaf (Hg.): Aristoteles, Nikomachische Ethik, Zürich/München 1967.
- Hersch, Jeanne: Die Unfähigkeit, Freiheit zu ertragen, Zürich/Köln 1974.
- Hersch, Jeanne: Die Hoffnung, Mensch zu sein, Zürich/Köln 1976.
- Hersch, Jeanne: „Ethik der Polizei zwischen Gesetz und Gewalt“, Vortrag vom 17. Mai 1988, gehalten am Seminar für Polizeikommandanten des Schweizerischen Polizeiinstituts, in: Die Polizei in der Schweiz der Neunzigerjahre, Basel/Neuchâtel 1988, S. 1–8 (vervielfältigt).
- Irrgang, Bernhard, Lutz-Bachmann, Matthias: Vorwort, in: Irrgang, Bernhard, Lutz-Bachmann, Matthias (Hg.): Begründung von Ethik, Würzburg 1990, S. 5–8.
- Kant, Immanuel: Kritik der praktischen Vernunft, in: Weischedel, Wilhelm (Hg.): Kritik der praktischen Vernunft, Grundlegung zur Metaphysik der Sitten, Wiesbaden 1976.
- Lutz-Bachmann, Matthias: Praktischer Diskurs und sittliche Vernunft, in: Irrgang, Bernhard, Lutz-Bachmann, Matthias (Hg.): Begründung von Ethik, Würzburg 1990, S. 96–108.
- Kantonspolizei Basel-Stadt: Das Leitbild, Basel 1994.
- Kantonspolizei Basel-Stadt: Community Policing, Basel 1996.
- Kantonspolizei Basel-Stadt: Der Polizeidienst und die EMRK, Basel 1998.
- Mohler, Markus H.F.: Polizei – unser Beruf, Ethik in der Polizeiarbeit, 2. Auflage, Basel 1991 (vervielfältigt).
- Mohler, Markus H.F.: Ethik in der Polizei, Aus-Bildung und Umfeld, in: Die Polizei, 1994, S. 144–148.
- Mohler, Markus H.F.: Null Toleranz („zero tolerance“), ein Besuch bei der „neuen“ New Yorker Polizei (NYPD), in: Basilea-Info, Informationsblatt der Kantonspolizei Basel-Stadt, 5/97, Basel 1997, S. 171 f.
- Pieper, Annemarie: Recht und Moral, in: studia philosophica, vol. 44/85, Bern 1985.
- Seelmann, Kurt: Rechtsphilosophie, München 1994.
- Zimmerli, Walther Ch.: Die Gene sind selbst-los, in: Irrgang, Bernhard, Lutz-Bachmann, Matthias (Hg.): Begründung von Ethik, Würzburg 1990, S. 7–24.
- Zippelius, Reinhold: Rechtsphilosophie, 2. Auflage, München 1989.

Kurt Remele

Gehorsam, Pflichterfüllung und Selbstverwirklichung

Skizze einer Ethik für den Polizeiberuf¹

1. Einleitende Bemerkungen

In meinem Beitrag zur Frage, was Ethik als wissenschaftliche Reflexion unseres moralisch relevanten Tuns und unserer sittlichen Ansichten für polizeiliches Handeln und Führungsverhalten bedeuten kann, werde ich keine differenzierten terminologischen Überlegungen zum Begriff der Ethik anstellen. Ich habe zudem weder vor, mich mit metaethischen Sprachanalysen zu befassen, noch Kommentare zu aktuellen innenpolitischen Kontroversen abzugeben. Auch soll keine Abhandlung zu einem psychologisch-zweckrationalen Management-Training angeboten werden, die einen leistungsfördernden Führungsstil anpreist, um die Arbeitskraft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter optimal zu nützen.² Ich vermag auch keinen berufsethischen Tugendkatalog praktisch-didaktischer Art vorzulegen, den man – wie etwa im 18. Jahrhundert Benjamin Franklin³ seine Aufzeichnungen zur sittlichen Vervollkommnung – nur jeden Tag akribisch zu befolgen und zu überprüfen braucht, um ein tüchtiger und erfolgreicher Polizist zu werden.

Ich will in diesem Beitrag vielmehr an zwei miteinander zusammenhängenden Fragen beispiel- und auswahlhaft über gegenwärtige ethische Herausforderungen und Problemstellungen nachdenken, die mir gerade auch am Polizeiberuf zutage zu treten scheinen. Ich hoffe, daß meine Überlegungen zumindest ein Stück weit als relevant für die polizeiliche Berufswirklichkeit und Lebenswelt erachtet werden. In meinen Ausführungen wird sowohl die sittliche Richtigkeit und Falschheit von Handlungen eine Rolle spielen als auch eher tugendethische Überlegungen zu einem guten und gelingenden Leben. Als jemand, der sich schwerpunktmäßig mit sozial- und kulturethischen Fragen beschäftigt, will ich versuchen, den gesellschaftlichen Kontext ethischer Probleme mitzubedenken. Und als theologischer Ethiker werde ich – hierin ein Stück einer kommunitaristischen Ethik folgend – den Bezug zur