

Warum und wozu diese Kampagne?

Argumente zur Errichtung unabhängiger Untersuchungsmechanismen zu polizeilichem Fehlverhalten

Inhalt:

- I. demokratische Kontrolle der Polizei
 - II. Menschenrechte und Polizei, europäische und internationale Menschenrechtsstandards
 - III. Situation in Sachsen
 - IV. Sieben gute Gründe für die Einrichtung einer unabhängigen Beschwerdestelle Polizei
 - V. rechtliche und materielle Umsetzung einer Unabhängigen Polizeibeschwerdestelle – Sachsen (UPBS)
-

I. demokratische Kontrolle der Polizei

In einer demokratischen Gesellschaft sind staatliche Sicherheitsorgane in hohem Maße auf die Akzeptanz in der Bevölkerung und gegenseitiges Vertrauen angewiesen. Umgekehrt sind für die Bürgerinnen und Bürger zumeist die Polizistinnen und Polizisten die einzigen Vertreter der Staatsgewalt, die Ihnen unmittelbar begegnen und in Alltagssituationen als Helfer, Partner, beratende Institution, aber auch als staatliche Autorität gegenüber stehen. Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Rechtsstaat hängt damit in entscheidendem Maße mit der öffentlichen und persönlichen Wahrnehmung polizeilichen Handelns zusammen. Um dieses Vertrauen zu stärken und dauerhaft aufrecht zu erhalten braucht es transparentes und demokratisch kontrolliertes Handeln eben genau der Menschen und Institutionen, die Träger staatlicher Hoheitsbefugnisse sind. Eine öffentliche Kontrolle und Transparenz polizeilichen Handelns, die europäische und internationale Menschenrechtsinstitutionen seit langem fordern und die dem absolut überwiegenden Teil der Polizistinnen und Polizisten in unserem Land keinerlei Sorge bereiten muss. Doch dort wo Menschen handeln werden Fehler gemacht und dort wo Menschen institutionelle und tatsächliche Macht in die Hand gegeben wird kann diese auch missbraucht werden. Gerade durch die besondere Stellung der Polizei in der Gesellschaft reagiert die Öffentlichkeit sehr sensibel auf polizeiliches Fehlverhalten. Vertrauensverluste gegenüber staatlicher Gewalt können so schnell entstehen und zu wachsender Distanz der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat bzw. staatlichem Handeln führen, Vertrauensverluste die sich eine demokratische Gesellschaft nicht leisten kann.

Doch ist das Verhältnis zwischen Bevölkerung und Polizei keine Einbahnstraße. Die politischen Entwicklungen in der Innen- und Sicherheitspolitik der letzten zwei Jahrzehnte lösen das Spannungsverhältnis von Sicherheit und Freiheit durch künstlich geschürte Sicherheitsbedürfnisse immer stärker und einseitig hin zu einem Supergrundrecht auf Sicherheit auf, dass dann vom Staat durchgesetzt werden ‚muss‘. Durch Gesetzgebungsaktionismus werden den Organen mit Polizeibefugnissen immer mehr Kompetenzen eingeräumt und gleichzeitig wird zu Gunsten eines hochgerüsteten Polizeiapparates aus kasernierten Zugriffseinheiten, die polizeiliche Präsenz in der Fläche bzw. im bürgernahen Alltags- und Präventionsbereich stark zurückfahren. Dadurch verschärft sich insgesamt die Tendenz zu einer Polizei als Staat im Staate, eine Tendenz zu einer Polizei die als Machtsicherungsmittel der Herrschenden der Gesellschaft unversöhnlich gegenübersteht und sich durch Korpsgeist und undemokratische Binnenkultur weiter abschottet und dadurch kaum kontrollierbar wird.

Wenn es nun zu individuell wahrgenommenen vermeintlichen oder tatsächlichen Fehlverhalten durch Polizeibeamte kommt, müssen die betroffenen Menschen die Möglichkeit haben sich über

dieses Fehlverhalten beschweren zu können, ohne hohe Hürden und ohne dabei Angst vor persönlichen Nachteilen haben zu müssen. Eine solche Beschwerde muss an einer Stelle und in einer Form möglich sein, die dem Bürgern den Eindruck vermittelt ernst genommen zu werden. Die Beschwerdeführer müssen darauf vertrauen können, dass ihre Beschwerde unabhängige, objektive und ergebnisoffene Untersuchungen nach sich zieht und gegebenenfalls zu klaren Konsequenzen gegenüber den sich fehlverhaltenden Beamten führt.

Das sächsische Beschwerdesystem für Fälle polizeilichen Fehlverhaltens entspricht in der jetzigen Ausprägung nicht diesen Anforderungen und fällt weit hinter die von der europäischen Union, der UNO und vielen Menschenrechtsorganisationen geforderten Standards zurück. Der vorliegende Gesetzentwurf will hier Abhilfe schaffen und mit Hilfe einer unabhängigen Beschwerdestelle Polizei das sächsische Beschwerdesystem an die u.a. vom europäischen Kommissar für Menschenrechte geforderten Kriterien anpassen.

II. Menschenrechte und Polizei, europäische und internationale Menschenrechtsstandards

Im europäischen Kodex für Polizeietik, den der Ministerrat bereits 2001 beschlossen hat, wird betont, dass Polizei die gegen Polizei ermittelt prinzipiell zweifeln an deren Unabhängigkeit aufkommen lässt. Der europäische Kommissar für Menschenrechte Thomas Hammarberg hat 2009 einen ausführlichen Bericht zu effektiven und unabhängigen Untersuchungen zu Fehlverhalten der Polizei verfasst und darin u.a. ausgeführt, dass: „ein unabhängiges effektives Beschwerdesystem maßgeblich zur Schaffung und Wahrung des öffentlichen Vertrauens in die Polizei ist und vor Misshandlungen und Fehlverhalten schützt.“ Etliche Mitgliedstaaten der EU haben die darin entwickelten Prinzipien bereits umgesetzt oder verfügen unabhängig davon über langjährige Erfahrungen mit unabhängigen Untersuchungsmechanismen (z.B.: IPCC (Independent Police Complaints Commission) in Großbritannien).

Auch der Sonderberichterstatter der UN Philip Alston hat 2010 Empfehlungen über die Einrichtung unabhängiger Untersuchungsmechanismen ausgesprochen. Das Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), eine Einrichtung die auch in Deutschland bei allen Besuchen der letzten Jahre stets Missstände beim Umgang mit Gefangenen in Polizeigewahrsam und Gefängnissen festgestellt hat, fordert die völlige Unabhängigkeit der untersuchenden Stelle von der zu prüfenden Polizeidienststelle bzw. Polizeieinheit.

Die im Gesetzentwurf genannten Kriterien nach denen die Untersuchungen erfolgen sollten, wurde maßgeblich vom EGMR in verschiedenen Urteilen der letzten Jahre anhand der EMRK entwickelt und stellen Mindestkriterien zum Umgang mit polizeilichem Fehlverhalten in demokratischen Rechtsstaaten dar. Der EGMR hat unterstrichen, dass diese Bedingungen deswegen so wichtig sind, weil es bei diesen Fällen „um nichts weniger geht, als das öffentliche Vertrauen in das staatliche Gewaltmonopol.“

III. Situation in Sachsen

Seit 2009 müssen auch in Dtl. Zahlen zu Straftaten von Polizeibeamten in Ausübung ihres Dienstes statistisch erfasst werden. Im Freistaat Sachsen kam es demnach 2009 zu 102 Ermittlungsverfahren gegen PolizistInnen wegen Gewaltausübung und 88 Ermittlungsverfahren wegen Zwang bzw. Missbrauch. Sachsen steht damit bei unverhältnismäßiger bzw. rechtswidriger Anwendung von Polizeigewalt an sechster Stelle der 16 Bundesländer, bezogen auf die Einwohnerzahl sogar auf Rang 3 hinter den Stadtstaaten Hamburg und Berlin. Die Dunkelziffer scheint dabei sehr hoch zu sein, die Hemmschwelle Anzeige gegen erlebtes Fehlverhalten zu stellen ist hoch und steigt in Anbetracht öffentlicher Skandale, wie der Dresdner Handydatenaffäre weiter. Vielfach wird von Fällen berichtet in denen eine Anzeige gegen Polizeibeamte z.B: wegen Körperverletzung im Amt direkt zu strafrechtlichen Ermittlungen gegen die Anzeigenerstatter führt, bzw. Beschwerden den Betroffenen ausgedreht oder gar nicht erst aufgenommen werden. Anzeigen oder Beschwerden gegen PolizistInnen verlaufen überproportional häufig im Sande. TäterInnen können nicht ermittelt werden und es entsteht oft der Eindruck, dass der Polizei das nötige Ahndungsinteresse bei Ermittlungen gegen die eigenen Kollegen fehlt. Zudem scheinen Gerichte Zeugen in Uniform

prinzipiell eher Glauben zu schenken als „normalen“ Bürgern.

Im Freistaat Sachsen sind für die Bearbeitung von Beschwerden gegen die Polizei prinzipiell die Polizeidienststellen und Einrichtungen des Polizeivollzugsdienstes die von der Beschwerde betroffen sind im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht durch deren Leiter zuständig. Beschwerden können auch an alle Polizeidienststellen, an das SMI (Staatsministerium des Inneren) sowie die Staatskanzlei herangetragen werden und werden dann der sachlich und örtlich zuständigen Dienststelle weitergeleitet. Nach Stellungnahme der betroffenen Beamten wird einzelfallspezifisch geprüft, ggf. disziplinarrechtliche oder strafrechtliche Maßnahmen eingeleitet und der Beschwerdeführer abschließend schriftlich über die Ergebnisse informiert.

Die Tatsache, dass über 90% der Ermittlungsverfahren eingestellt werden und auch nach Anklageerhebung quasi keine Verurteilungen erfolgen ist nicht zwangsläufig ein Indiz dafür, dass der Großteil der Beschwerden unbegründet ist bzw. dass es real kaum zu Fehlverhalten von Polizeibeamten im Dienst kommt. Da es eben keine unabhängigen Untersuchungen gibt und die menschenrechtlich geforderten Bedingungen daran nicht umgesetzt werden, entstehen erhebliche Zweifel an der Richtigkeit und Aussagekraft dieser Statistiken. Polizistinnen und Polizisten müssen wissen und erfahren, dass auch die die das Recht schützen sollen demselben genauso unterworfen sind wie alle anderen Menschen. Gefühlte oder tatsächliche rechtsfreie Räume bzw. Straffreiheit für Polizisten darf es in einem demokratischen Rechtsstaat nicht geben. Wenn Bürgerinnen und Bürger nicht ermutigt werden Beschwerden vorzubringen und an deren Sinn zu glauben, gibt es weder für Exekutive noch für die Legislative die Möglichkeit das Vertrauensverhältnis Bürger-Rechtsstaat-Polizei zu evaluieren und darauf aufbauend durch Anpassungen an sich verändernde gesellschaftliche Bedingungen dieses Verhältnis zu stärken.

IV. Sieben gute Gründe für die Einrichtung einer unabhängigen Beschwerdestelle Polizei

Quelle: Amnesty International Deutschland, Positionspapier „unabhängige Untersuchungsmechanismen, Juni 2010“

- Unabhängige Untersuchungskommissionen können über den Einzelfall hinaus strukturelle Vorschläge zur Verbesserung der Polizeiarbeit machen, die ggf. bei den politisch Verantwortlichen einen höheren Stellenwert erhalten würden, als gleich lautende Vorschläge aus der Polizeiorganisation oder von den Berufsvertretungen. So bereitet die Kommission in England in regelmäßigen Abständen „lessons learned“ zu bestimmten Fragen der Polizei auf.
- Durch die Möglichkeit, auch auf eigene Initiative hin Ermittlungen über sich abzeichnende Muster von Rechtsverletzungen durchführen zu können, entfalten unabhängige Untersuchungskommissionen eine präventive und „befriedende“ Wirkung.
- Unabhängige Untersuchungskommissionen bieten der Polizei die Möglichkeit, Vorwürfen oder dem Argwohn entgegenzuwirken, bei Auseinandersetzungen um polizeiliches Fehlverhalten würden intern Ermittlungen behindert oder Übergriffe vertuscht und gedeckt werden.
- Eine allgemein anerkannte neutrale Kontrollinstanz kann die Position solcher BeamtInnen stärken, die zu Unrecht polizeilichen Fehlverhaltens beschuldigt werden.
- Unabhängige Untersuchungskommissionen fördern die Transparenz polizeilichen Handelns, verstärken mittelbar den Dialog zwischen Polizei und (polizeikritischen) BürgerInnen und erhöhen damit die „Bürgernähe“.
- Unabhängige Untersuchungskommissionen bieten PolizistInnen die Chance, außerhalb ihrer eigenen Dienststelle mögliches Fehlverhalten von KollegInnen anzuzeigen, ohne dabei unter Druck zu geraten.
- Unabhängige Untersuchungskommissionen können präventiv gegen Übergriffe schützen, da sie Transparenz fördern und Straflosigkeit für rechtswidrige Gewalt entgegenwirken. So werden insbesondere die Rechte der Opfer von rechtswidriger Polizeigewalt geschützt.

V. rechtliche und materielle Umsetzung einer Unabhängigen Polizeibeschwerdestelle – Sachsen (UPBS)

Die Menschenrechtsorganisation Amnesty International, die mit einer bundesweiten Kampagne von 2010 bis Anfang 2012 mehr Verantwortung bei der Polizei gefordert haben, halten zur Errichtung unabhängiger Untersuchungsmechanismen Gesetze auf Landesebene für erforderlich. Der EU Menschenrechtskommissar betont in seinem Bericht darüber hinaus, dass nur mit Verordnungen und Verwaltungsvorschriften die notwendige und erhoffte partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen UPBS und Polizei nicht erreicht und sichergestellt werden kann.

Demnach ist auf Länderebene ein eigenes Gesetz nötig, was wir hiermit für den Freistaat Sachsen vorlegen. Da wir hier gesetzgeberisches Neuland betreten werden verschiedenen Menschenrechtsorganisationen und Experten bereits im Vorfeld sowie im Laufe des parlamentarischen Verfahrens um Stellungnahmen zum vorliegenden Gesetzentwurf gebeten, auf deren Grundlage eine Weiterentwicklung des Gesetzentwurfes möglich ist.