



**FACHKONFERENZ
POLIZEI UND MENSCHENRECHTE**

DOKUMENTATION

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



**EINE KAMPAGNE VON AMNESTY INTERNATIONAL
WWW.AMNESTY.DE/POLIZEI**

INHALT

- 4 Einleitung
- 5 **Dr. Monika Lüke**, Generalsekretärin von Amnesty International in Deutschland:
Kritik von Amnesty International – Misshandlungsvorwürfe gegen Polizisten und mangelhafte Aufklärung
- 7 **Prof. Dr. Latif Hüseyinov**, Mitglied des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT): *Die menschenrechtlichen Anforderungen des CPT an die Polizei*
- 11 **Nicholas Long**, Commissioner der Independent Police Complaints Commission (IPCC): *England und Wales - Erfahrungen einer unabhängigen Untersuchungskommission: Die Arbeitsweise der IPCC*
- 15 **General Konrad Kogler**, Bereichsleiter im Innenministerium des Bundes, Österreich: *Die Polizei als Menschenrechtsorganisation – Das Projekt „Polizei.Macht.Menschen.Rechte“*
- 18 **Udo Behrendes**, Leiter des Leitungsstabes, Polizeipräsidium Köln:
Polizeiinterne Reaktionen auf Misshandlungen in einer Polizeiwache
- 23 **Frank Bendzka**, Leiter der Zentralen Beschwerdestelle Polizei, Sachsen-Anhalt:
Erfahrungen der Zentralen Beschwerdestelle Polizei (ZBP)
- 27 **Rainer Wendt**, Bundesvorsitzender der Deutschen Polizeigewerkschaft (DpolG):
Die Polizei als Menschenrechtsorganisation?
- 31 **Prof. Dr. Thomas Feltes**, Lehrstuhl Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft, Bochum: *Notwendigkeit externer Kontrolle?*
- 35 Konferenzprogramm

DOKUMENTATION DER VORTRÄGE

SEHR GEEHRTE DAMEN UND HERREN,

in Ihren Händen halten Sie die Dokumentation der Fachkonferenz „Polizei und Menschenrechte“, die am 25. Oktober 2010 in Berlin stattfand. Ich möchte zunächst allen Referenten und Referentinnen¹ und Teilnehmern und Teilnehmerinnen meinen Dank aussprechen. Ich denke, die Konferenz kann zu Recht als ein voller Erfolg für den Austausch und die Diskussion unterschiedlicher Perspektiven zum Thema Polizei und Menschenrechte bezeichnet werden.

Eingeleitet wurde die Konferenz von der Generalsekretärin von Amnesty International in Deutschland, Dr. Monika Lücke, mit einem kurzen Überblick über die Positionen und Forderungen von Amnesty International sowie über die Problematik, die sich in Deutschland in Bezug auf das Thema Polizei und Menschenrechte ergibt. Im Anschluss daran sprach Prof. Dr. Latif Hüseyinov vom Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) über den Auftrag des CPT, die Empfehlungen an Deutschland sowie über die daraus resultierenden menschenrechtlichen Anforderungen an die Behandlung in Gewahrsam genomener Personen durch die Polizei.

Der zweite thematische Block der Konferenz lieferte anschließend Beispiele für den Umgang mit der Thematik in anderen europäischen Ländern. Hier stellte Commissioner Nicholas Long die Independent Police Complaints Commission (IPCC), eine unabhängige britische Institution zur Aufarbeitung von Vorwürfen gegen die Polizei, vor. Im Anschluss präsentierte General Konrad Kogler, Bereichsleiter im österreichischen Innenministerium des Bundes, das Projekt „Polizei.Macht.Menschen.Rechte“ und die damit in Gang gesetzten Veränderungen im Verständnis der Polizei in Österreich.

Im dritten thematischen Block wurden Reaktionen auf Misshandlungsvorwürfe gegen die Polizei in Deutschland vorgestellt und diskutiert. Udo Behrendes, Leiter des Leitungsstabes des Polizeipräsidiums Köln, stellte die umfassenden strukturellen Veränderungen und den Aufarbeitungsprozess in einer Kölner Polizeidienststelle nach einer Misshandlung mit Todesfolge vor. Frank Bendzka präsentierte als Leiter der seit einem Jahr existierenden Zentralen Beschwerdestelle Polizei des Landes Sachsen-Anhalt diese Einrichtung und zog eine Zwischenbilanz.

Im vierten Block der Veranstaltung referierte Rainer Wendt von der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPoIG) die Positionen der Gewerkschaft, und Prof. Dr. Thomas Feltes vom Lehrstuhl Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft der Universität Bochum sprach über die Notwendigkeit externer Kontrolle bei der Polizei.

Die vorliegende Broschüre dokumentiert die Vorträge der Referentinnen und Referenten sowie die anschließenden Fragen und die Diskussion. Ich hoffe, die Konferenz hat einen gelungenen Dialog zwischen den verschiedenen Akteuren – nicht zuletzt den zwischen Polizei und Zivilgesellschaft – in Gang setzen können, der sich auch in Zukunft weiterführen lässt.

Mit freundlichen Grüßen



Katharina Spieß

¹ Aus Gründen der Einheitlichkeit und Lesbarkeit wird in den folgenden Texten das generische Maskulinum verwendet, wenn sowohl Männer als auch Frauen gemeint sind.



DR. MONIKA LÜKE

Monika Lüke, Studium der Rechtswissenschaft in Cardiff, Bonn und Passau. 1999 promovierte sie an der Berliner Humboldt-Universität im Völkerrecht. Von 1999 bis 2001 war sie DAAD-Dozentin an der Universität London und Research Fellow beim British Institute of International and Comparative Law.

Von 2001 bis 2005 fungierte sie als Repräsentantin der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) beim Bund und der Europäischen Union in Berlin und Brüssel. Von 2005 bis 2009 arbeitete sie für die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) in Deutschland und Kambodscha.

Seit dem 1. Juli 2009 ist Monika Lüke Generalsekretärin der deutschen Sektion von Amnesty International.

DR. MONIKA LÜKE, GENERALSEKRETÄRIN VON AMNESTY INTERNATIONAL IN DEUTSCHLAND

KRITIK VON AMNESTY INTERNATIONAL – MISSHANDLUNGSVORWÜRFE GEGEN POLIZISTEN UND MANGELHAFTE AUFKLÄRUNG

Amnesty International arbeitet seit 1992 zum Thema Polizei und Menschenrechte und veröffentlichte im Juli 2010 (nach 1995, 1997 und 2004) den vierten Bericht über rechtswidrige Polizeigewalt in Deutschland. Amnesty International beschäftigt sich auch international immer wieder mit diesem Thema und hat u. a. auch Berichte zu Österreich, der Schweiz, Spanien, Griechenland und Frankreich veröffentlicht.

Monika Lüke ging es in ihrem Vortrag nicht ausschließlich um Kritik an der Polizei, sondern vielmehr um die generelle Frage, was für die Einhaltung der Menschenrechte getan werden kann. Dabei sieht sie Amnesty International und die Polizei in zwei unterschiedlichen Rollen, wenn es darum geht, einen Beitrag zur Einhaltung der Menschenrechte zu leisten: Die Polizei steht als Repräsentant des Staates in einer besonderen Verantwortung für den Schutz von Grund- und Menschenrechten, während Amnesty International als Menschenrechtsorganisation als Mahner und Sachwalter der Opfer Vorschläge für die Verbesserung der Wahrnehmung dieser besonderen Verantwortung erbringt. Amnesty International arbeitet deswegen seit Jahren eng mit der Polizei und den Gewerkschaften zusammen, um ein besseres, menschenrechtskonformes Polizeihandeln zu erreichen. Nach Daten des Statistischen Bundesamtes haben die Staatsanwaltschaften 2009 in 2.955 Fällen Ermittlungen gegen Polizeibeamte eingeleitet. Frau Lüke wies ausdrücklich darauf hin, dass allerdings aus Angst vor Repressalien allerdings nicht alle Opfer von rechtswidriger Polizeigewalt auch Anzeige erstatten. Zudem werden Anzeigen gegen Polizisten viel häufiger eingestellt als bei vergleichbaren Delikten in anderen Zusammenhängen. Monika Lüke verwies insbesondere auf die niedrige Zahl von Anklagen und Verurteilung bei Amtsdelikten. Während 15 bis 20 Prozent aller Anzeigen wegen Körperverletzung zu einer Anklage führen und dann zwei Drittel der Angeklagten auch verurteilt werden, kommen beim Tatbestand Körperverletzung im Amt nur 3 bis 5 Prozent aller Tatvorwürfe überhaupt zur Anklage und lediglich bei einem Drittel dieser Fälle kommt es zu einer Verurteilung.

Blickt man zudem auf die Unterstützerzahlen für die seit Juli 2010 laufende Kampagne von Amnesty International zu rechtswidriger Polizeigewalt in Deutschland² sowie die Anzahl der Beschwerden, die bei Amnesty International seitdem eingegangen sind, zeigt sich, wie wichtig die Beschäftigung mit dem Thema ist. Auch die Ereignisse am 30. September 2010 im Zusammenhang mit den Protesten gegen das Projekt Stuttgart 21, bei denen es zu 140 Verletzten und einer großen Zahl von Anzeigen gegen die Polizei kam, zeigen, wie wichtig die Forderungen von Amnesty International sind. Eine dieser Forderungen betrifft die individuelle Kennzeichnung von Polizisten im Dienst entweder durch Namen oder bei erhöhter Gefahrenlage für Polizeibeamte durch Nummern, die deutlich sichtbar an der Uniform angebracht sind. Gerade bei

² 26.000 Unterstützer (Stand Februar 2011)

Einsätzen bei Demonstrationen, so Monika Lücke, sei es enorm wichtig, dass die individuelle Verantwortlichkeit der Polizisten sichergestellt werde. Zugleich trage eine solche Kennzeichnung aber auch zum Schutz von Polizisten vor ungerechtfertigten Anschuldigungen bei. Vorbild für dieses Vorgehen sind andere europäische Länder wie etwa Großbritannien, wo eine entsprechende Kennzeichnung bereits zum polizeilichen Alltag gehört. Auch wurden in Deutschland durchaus positive Erfahrungen mit dem Tragen von Namensschildern auf freiwilliger Basis sowie beim SEK Berlin mit dem Tragen von individuellen Kennnummern gemacht. Als diesbezüglich positiv bewertete Monika Lücke vor allem den Vorstoß des Innensenators von Berlin, der angekündigt hat, noch in 2010 eine verpflichtende Kennzeichnung einführen zu wollen. Mit Sorge sieht Monika Lücke hingegen die Praxis, dass es bundesweit bislang keine individuelle Kennzeichnung von Mitgliedern geschlossener Einheiten gibt, die bei einem Einsatz in Demonstrationen aufgrund der Schutzkleidung und Vermummung nur schwer zu identifizieren sind. Die Sorge der Gewerkschaften, dass sich das private Risiko für Polizeibeamte durch eine individuelle Kennzeichnung verstärke, sei zwar verständlich, so Monika Lücke, aber es bestehe die Möglichkeit der numerischen Kennzeichnung bei erhöhter Gefahrenlage für Polizisten im Dienst.

Die zweite große Forderung von Amnesty International im Zusammenhang mit rechtswidriger Polizeigewalt ist die Einrichtung von unabhängigen Untersuchungsmechanismen. Insbesondere anlässlich der Vorkommnisse bei den Protesten gegen Stuttgart 21 zeige sich, dass das Vertrauen in die Polizei nachhaltig erschüttert wurde und, so Lücke, nur durch die vollständige und unabhängige Aufklärung der Vorfälle wiederhergestellt werden kann. Das Nichtvorhandensein eines unabhängigen Untersuchungsmechanismus in Deutschland führe dazu, dass die Einhaltung der vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) definierten Grundsätze zur Aufklärung polizeilichen Fehlverhaltens generell, aber auch im Falle von Stuttgart 21, erschwert werde. Monika Lücke äußerte die Hoffnung, dass sich die bislang mangelnde Überprüfung der Einhaltung der Grundsätze durch die Aufarbeitung der Vorkommnisse in Baden-Württemberg ändere. In diesem Zusammenhang verwies sie exemplarisch auf die unabhängigen Beschwerde- und Untersuchungskommissionen in England und Irland, die Vorwürfe gegen Polizeibeamte in Konformität mit europäischen Menschenrechtsstandards untersuchen.

Abschließend betonte Lücke noch einmal, Amnesty International gehe es nicht primär um eine Kritik an der Polizei, sondern vielmehr darum, gemeinsam Probleme zu erkennen, voneinander zu lernen und Lösungsansätze zu formulieren, um festzustellen, wie die Polizei ihre Verantwortung noch besser wahrnehmen könne. Zu einem besseren Menschenrechtsschutz könnten sowohl die Polizei als auch Amnesty International in je unterschiedlichen Rollen einen wichtigen Beitrag leisten – und der Vergleich mit anderen Ländern sei dabei hilfreich. Letztlich führen, so Lücke, die Einrichtung von unabhängigen Untersuchungsmechanismen und die individuelle Kennzeichnung von Polizeibeamten zu einer „win-win“-Situation, in der die Verantwortung bei der Polizei gestärkt wird, die Opfer besser zu ihren Rechten kommen und Polizisten besser vor ungerechtfertigten Anschuldigungen geschützt werden. Und nicht zuletzt, so betonte Lücke, profitieren die Menschenrechte.



PROF. DR. LATIF HÜSEYNOV

Latif Hüseyinov, Studium der Rechtswissenschaft an der Staatlichen Universität Kiew. 2000 promovierte er über ein völkerrechtliches Thema an der Universität Kiew. Forschungsaufenthalte am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg und am Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung (SIR) in Lausanne in den Jahren 1997 und 1998.

Von 2001 bis 2007 war Latif Hüseyinov Mitglied der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarates (ECRI). Seit 2003 ist er Mitglied der Venedig-Kommission (Europäische Kommission für Demokratie durch Recht) des Europarates und seit 2004 Mitglied des CPT.

Seit 2008 ist er im beratenden Komitee des UN-Menschenrechtsrates. Sowohl im März 2005 als auch im Januar 2010 wurde er als Ad-hoc-Richter an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) bestellt.

PROF. DR. LATIF HÜSEYNOV, MITGLIED DES EUROPÄISCHEN KOMITEES ZUR VERHÜTUNG VON FOLTER UND UNMENSCHLICHER ODER ERNIEDRIGENDER BEHANDLUNG ODER STRAFE (CPT)

DIE MENSCHENRECHTLICHEN ANFORDERUNGEN DES CPT AN DIE POLIZEI

Der Schutz von Gefangenen vor Folter und andere Formen von Misshandlung, so Latif Hüseyinov, ist ein zentrales Mandat des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), welches sich seit 1990 um derartige Aufgaben kümmert. Zur Erfüllung seines Mandates besucht das CPT in regelmäßigen Abständen mit und ohne Vorankündigung Einrichtungen, in denen Personen inhaftiert sind, darunter auch Polizeistationen, um zu begutachten, in welcher Weise Personen dort festgehalten werden. Hierüber erstellt das CPT Berichte und spricht für die betroffenen Staaten Empfehlungen aus, wie der Schutz dieser Personen verbessert werden kann. Im Gegensatz zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ist das CPT deshalb ein nicht-justizieller Mechanismus mit präventivem Charakter, der auf eigene Initiative und ex ante, etwa bevor Misshandlungen auftreten, tätig wird, indem er Empfehlungen ausspricht. Das CPT ist nur selten mit individuellen Fällen befasst, da es vielmehr die Gesamtsituation der Praxis des Freiheitsentzugs eines Landes bewertet und Faktoren identifiziert, die zu Verstößen gegen die Menschenrechte führen können.

Um seine Arbeit effektiv ausführen zu können, wurden dem CPT weitreichende Befugnisse übertragen, so z. B. das Recht, jederzeit alle im Rechtsbereich eines Mitgliedstaates bestehenden Einrichtungen, in denen Personen die Freiheit entzogen wird, besuchen zu dürfen, sowie Zugang zu allen relevanten Informationen zu erhalten.

Das CPT stützt sich dabei, so erklärte Latif Hüseyinov, auf zwei grundlegende Konzepte, die im Gründungsabkommen des Komitees beschrieben sind: Kooperation und Vertraulichkeit. Die Besuche des Komitees unterliegen der Vertraulichkeit. Dennoch verzichten heute mit Ausnahme Russland alle Mitgliedstaaten auf diese Vertraulichkeit und veröffentlichen die Berichte des CPT. Obwohl das CPT kein justizielles Organ ist, hat es in den Jahren seiner Tätigkeit eine Reihe von Standards für den Umgang mit unterschiedlichen Kategorien von Gefangenen und deren Haftbedingungen entwickelt. Diese Standards bilden die Grundlage für die Bewertung der jeweiligen Situation in dem besuchten Land, und die Staaten werden ermutigt, diese Kriterien einzuhalten. In einem großen Teil der CPT-Grundsätze geht es um Standards, die vor allem die unterschiedlichen Aspekte von Polizeigewahrsam betreffen, wie etwa Misshandlungen durch die Polizei, grundlegende Rechte für Gefangene, Haftbedingungen, Verwahrungsprotokollierung, Beschwerdesysteme, und die Ausbildung von Bewachungspersonal.

In den Standards zum polizeilichen Gewahrsam hat das CPT anerkannt, dass es von erheblicher Bedeutung für das gute Funktionieren einer Gesellschaft ist, dass die Polizei die Befugnis hat, Personen, die einer Straftat verdächtig werden, und Personen anderer Kategorien festzuhalten und zu befragen. Diese Befugnis birgt jedoch auch das Risiko von Einschüchterungen und körperli-

chen Misshandlungen. Im Wesentlichen geht es in der Arbeit des CPT deshalb darum, Wege zu finden, wie ein solches Risiko auf ein absolutes Minimum reduziert werden kann, ohne die Arbeit der Polizei über Gebühr zu behindern.

Bisher hat das CPT Deutschland fünfmal besucht (1991, 1996, 1998, 2000 und 2005). In Hinblick auf die Praxis des Polizeigewahrsams hat das CPT eine Reihe von Problemen im Zusammenhang sowohl mit der Behandlung von Inhaftierten als auch mit den Haftbedingungen festgestellt. Insbesondere im Bericht von 2005 betont das CPT, dass schon länger zurückliegende Empfehlungen zum Rechtsschutz von Personen in Polizeigewahrsam nicht umgesetzt wurden.

Während ihres Besuchs nahm die Delegation eine Reihe unterschiedlicher Beschwerden über mutmaßliche unverhältnismäßige Gewaltanwendung zum Zeitpunkt der Festnahme entgegen. Dazu zählten auch Beschwerden über Schläge und Tritte nach der Verbringung in Polizeigewahrsam sowie Beschwerden über ein zu enges Anlegen und einen übermäßig langen Einsatz von Handschellen. Das CPT empfahl den deutschen Behörden, allen Beamten mit Polizeibefugnissen deutlich zu machen, dass die Anwendung von Gewalt bei der Festnahme ein absolut notwendiges Maß nicht überschreiten darf und dass es, sobald eine Person in Polizeigewahrsam ist, keine Rechtfertigung für Schläge geben kann. Das CPT empfahl zudem, alle Polizeibeamten regelmäßig und in angemessener Weise daran zu erinnern, dass jedwede Form von Gewaltanwendung inakzeptabel ist und umgehend bestraft wird.

Das CPT forderte die deutschen Behörden des Weiteren dazu auf, ohne weitere Verzögerung sicherzustellen, dass allen in Gewahrsam genommenen Personen vom ersten Moment ihrer Gewahrsamnahme an folgende fundamentale Rechte zur Verfügung stehen: das Recht, einen nahen Verwandten oder eine dritte Person ihrer Wahl über die Situation in Kenntnis zu setzen, das Recht, einen Anwalt hinzuzuziehen; das Recht, einen Arzt zu konsultieren, sowie das Recht, vollständig über ihre Rechte informiert zu werden.

Zu den wirksamen Mitteln der Prävention von Misshandlungen durch die Polizei gehört aus Sicht des CPT eine sorgfältige Untersuchung aller diesbezüglichen Beschwerden durch die zuständigen Behörden, weil damit eine starke Abschreckungswirkung verbunden ist. Ergreifen die zuständigen Behörden hingegen keine effektiven Maßnahmen bei Vorliegen dementsprechender Beschwerden, wird dies von Polizeibeamten leicht als Signal dafür verstanden, dass von einer Straflosigkeit solcher Straftaten auszugehen ist.

Die Frage, welchen wirksamen Rechtsschutz es gegen polizeiliches Fehlverhalten in den europäischen Ländern geben kann, beschäftigt das CPT schon seit Beginn seiner Tätigkeit. Aus zahlreichen Länderberichten des Komitees geht hervor, wie Behörden mit Ermittlungs-, Straf- und Disziplinarbefugnissen jeweils mit Beschwerden über mutmaßliche Misshandlungen durch Polizeibeamte umgehen. Aus Sicht des CPT erweist sich dabei, dass der Kampf gegen die Straflosigkeit nur gewonnen werden kann, wenn es im Falle von Beschwerden über mutmaßliche Misshandlungen durch Polizeibeamte zu wirksamen Ermittlungen kommt. Inzwischen gehört es zu den fest etablierten Grundsätzen, so führte Latif Hüseyinov aus, dass wirksame Ermittlungen, die zur Identifizierung und Bestrafung von für Misshandlungen Verantwortlichen zu führen, die Voraussetzung für die Bekämpfung der Straflosigkeit in Fällen von Misshandlungen durch Polizeibeamte sind.

Um die Wirksamkeit von Ermittlungen in Fällen mutmaßlicher Misshandlung durch Polizeibeamte zu gewährleisten, müssen die mit den Ermittlungen betrauten Personen und die von den Ermittlungen betroffenen Personen voneinander unabhängig sind. Es ist wichtig, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Ermittlungen nicht von Beamten geführt werden, die derselben Dienst Einheit angehören wie die Beschuldigten. Am besten wäre es, wenn die Personen, welche die Ermittlungen durchführen, in keiner Weise institutionell mit der Polizei verbunden wären. Es muss deutlich gemacht werden, dass die Schaffung einer unabhängigen Institution mit Ermittlungskompetenzen bei Fehlverhalten von Beamten mit Polizeibefugnissen unablässig ist für das öffentliche Vertrauen in ein Beschwerdesystem und die Polizei im Allgemeinen. Aus diesem Grund hat das CPT schon mehrfach die Einrichtung einer unabhängigen Beschwerdestelle empfohlen.

Des Weiteren gehört zu wirksamen Ermittlungen, dass sie umfassend, gründlich, unverzüglich und so schnell wie möglich durchgeführt werden. Außerdem sollte dafür gesorgt werden, dass die Ermittlungen oder deren Ergebnisse in ausreichendem Maße öffentlich überprüfbar sind. In allen Fällen müssen die Opfer in einem Umfang in das Verfahren eingebunden werden, der eine Wahrung ihrer berechtigten Interessen gewährleistet.

Zusammenfassend betonte Hüseyinov, dass Straflosigkeit in Fällen mutmaßlicher Misshandlungen durch Polizeibeamte das staatliche Bekenntnis zum Schutz der Menschenrechte und zum Prinzip der Rechtsstaatlichkeit einschneidend unterminiere. Das Maß der Strafverfolgung von Menschenrechtsverletzungen sei geradezu der Lackmustest dafür, wie ernst es Regierungen tatsächlich mit den Menschenrechten sei. Erst mit der Anwendung und Umsetzung der oben genannten Regeln und Verfahrensweisen würden die europäischen Staaten auch ein Zeichen setzen, dass sie Verstöße gegen die Menschenrechte nicht tolerieren und dass die dafür Verantwortlichen auch entsprechend bestraft werden.

FRAGEN UND DISKUSSION

Auf die Frage nach konkreten Empfehlungen des CPT für Deutschland antwortete Latif Hüseyinov, das CPT habe bei seinem letzten Besuch in Deutschland feststellen müssen, dass lange zurückliegende Empfehlungen nicht umgesetzt worden seien. Diese Empfehlungen betreffen vor allem Bereiche der rechtlichen Garantien wie etwa das Recht auf Benachrichtigung, das Recht auf Zugang zu einem Anwalt, das Recht, einen Arzt zu konsultieren, und das Recht, über die eigenen Rechte informiert zu werden. Hüseyinov hofft, dass das CPT bei seinem nächsten Besuch diese Empfehlungen nicht ein weiteres Mal wiederholen müssen. Das CPT könnte, wenn es das für notwendig hielte, auf oberster Ebene Gespräche mit den deutschen Behörden einberufen, um diese davon zu überzeugen, alle erforderlichen – einschließlich gesetzgeberischer – Maßnahmen zu ergreifen, um die erwähnten Empfehlungen umzusetzen und insbesondere sicherzustellen, dass die genannten fundamentalen rechtlichen Garantien effektiv gewährleistet werden.

Eine weitere Frage betraf die persönliche Meinung des Referenten bezüglich der Ereignisse rund um Stuttgart 21 und das Vorgehen der Polizei, das nicht auf Gewaltvermeidung zielte. Latif Hüseyinov beantwortete die Frage mit dem Hinweis darauf, dass er in diesem Fall nicht für das CPT sprechen könne, dessen Mandat erst mit dem Moment des Freiheitsentzuges beginne. Deshalb beschäftige sich das CPT mit Demonstrationen auch nur dann, wenn in deren

Verlauf Demonstranten in Polizeigewahrsam genommen würden. Allerdings betonte Hüseyinov, dass seiner persönlichen Meinung nach in dem geschilderten Fall durchaus eine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit in Betracht zu ziehen sei.

Die dritte Frage betraf die Unabhängigkeit der Ermittlungsinstanzen und die Kriterien für eine wirksame Ermittlung. Der Vortragende antwortete, dass das CPT im Laufe seiner Arbeit eine breite Vielfalt unterschiedlicher Untersuchungsmechanismen bei Fehlverhalten der Polizei kennengelernt habe. Tatsächlich spreche sich das CPT nicht für eine bestimmte Ausgestaltung eines solchen Mechanismus aus. Das Schlüsselkriterium sei aber, dass die Ermittlungen immer unabhängig von der jeweils beschuldigten Polizeistelle durchzuführen seien. Das CPT schließe grundsätzlich nicht aus, dass eine solche Untersuchung auch von einem polizeiinternen Mechanismus, der hinreichender öffentlicher Kontrolle unterliegt, durchgeführt werden könne. Im Idealfall solle ein solcher Mechanismus aber von der Polizei ganz und gar getrennt sein. Seiner Meinung nach sei es für das Vertrauen in ein Beschwerdesystem enorm wichtig, dass eine von der Polizei vollständig unabhängige Institution existiere. Als positives Beispiel nannte er die Police Ombudsman's Commission in Irland.

Die letzte Frage behandelte die Herkunft der Informationen über Missstände vor den Besuchen des CPT in einem Land. Zur Vorbereitung der Länderbesuche greift das CPT normalerweise auf unterschiedliche Quellen zurück. Hierbei spielen u. a. individuelle Beschwerden, aber auch internationale und nationale NGOs und Anwälte eine Rolle. Aber das Besuchsprogramm kann sich auch noch durch Informationen ändern, die das Komitee erst bei Eintreffen oder während des Aufenthalts in einem Land erreichen.



NICHOLAS LONG

Nicholas Long ist, zusammen mit der United Kingdom Border Agency (UKBA), verantwortlich für sieben unabhängige Polizeibeschwerdekommisionen in Nordengland (Humberside, North Yorkshire, South Yorkshire, West Yorkshire, Northumbria, Durham und Cleveland). Zusätzlich leitete er Kommissionen für Internationale Kooperation, Öffentliche Sicherheit, Ausübung von Zwang und augenblicklich die Kommission für die Olympischen Spiele 2012 in London.

Bis 2008 war er verantwortlich für Fragen der Verwahrung von Gefangenen. Vor seinem Eintritt in die IPCC 2003 arbeitete Long als Gutachter, hauptsächlich im privaten Bereich, und fuhr einige Jahre bei der Handelsmarine zur See. Bis 2004 war er unabhängiges Mitglied der Metropolitan Police Authority.

Für seinen Dienst an der Allgemeinheit und bei der Polizei in Lambeth, Süd-London, wurde er im Jahre 2001 mit dem britischen Verdienstorden (MBE) ausgezeichnet. Nicholas Long hat an zahlreichen Veröffentlichungen zum Thema Polizei mitgewirkt.

NICHOLAS LONG, COMMISSIONER DER INDEPENDENT POLICE COMPLAINTS COMMISSION (IPCC)

ENGLAND UND WALES – ERFAHRUNGEN EINER UNABHÄNGIGEN UNTERSUCHUNGSKOMMISSION: DIE ARBEITSWEISE DER IPCC

In seinem Vortrag gab Nicholas Long, Commissioner der Independent Police Complaints Commission (IPCC), einen Überblick über die Arbeit dieser unabhängigen Beschwerdeuntersuchungskommission in England und Wales.

Nach dem traditionellen Verständnis liegt in England, so erklärte Nicholas Long, die Grundlage für das polizeiliche Handeln in der prinzipiellen Zustimmung der Bevölkerung. Polizeibeamte gelten als „ganz normale“ Bürger mit erweiterten Machtbefugnissen, die wie alle anderen Bürger auch vor dem Gesetz verantwortlich für ihr Handeln sind. Seit 1998 habe die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) direkte Geltung im englischen Recht. Für die Ermittlungen der IPCC von Relevanz seien Artikel 2, das Recht auf Leben, Artikel 3, das Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, sowie Artikel 8, das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens.

Um das Polizeiaufsichtssystem in England zu verstehen, hilft, so Nicholas Long, ein Blick in die jüngere Vergangenheit: auf die Unruhen in Brixton im April 1981. Die Polizei sah sich damals mit einem bis dahin ungekannten Ausmaß von Straßenkriminalität konfrontiert und nutzte die speziellen Befugnisse des Gesetzes über verdächtige Personen („Suspected Persons Act“), wonach jedermann jederzeit auf offener Straße kontrolliert werden durfte. Dieses Vorgehen gab Anlass zu Beschwerden über Repressionen durch die Polizei. In der Folge kam es zu massiven Unruhen, die auf andere Städte übergriffen. In dem Bericht der gerichtlichen Untersuchungskommission unter dem Vorsitz des Richters Lord Scarman über die Ursachen der Aufstände und mögliche Reaktionen wurde die Empfehlung ausgesprochen, eine Polizeibeschwerdebehörde (PCA) einzurichten. Diese wurde 1984 geschaffen und damit der Zivilgesellschaft die Möglichkeit gegeben, in Fällen schwerwiegender Beschwerden gegen die Polizei die Untersuchungen zu beaufsichtigen. Die Untersuchungen selbst wurden jedoch noch von der Polizei durchgeführt.

1993 wurde in Süd-London ein schwarzer Jugendlicher von Rassisten ermordet. Die polizeilichen Ermittlungen waren mangelhaft und wollten keine rassistischen Motive der Tat erkennen. Eine folgende Ermittlung der PCA war ebenso von Mängeln geprägt. Schließlich empfahl eine Ermittlungskommission unter der Leitung von Sir William Macpherson, dass Untersuchungen von schwerwiegenden Vorwürfen gegen die Polizei immer in vollständiger Unabhängigkeit von der Polizei durchzuführen seien. Diese Forderung wurde 1997 durch die Regierung Blair unterstützt. Das Gesetz zur Polizeireform von 2002 kann als Gründungsurkunde der IPCC gelten, die ihre Arbeit schließlich im Jahr 2004 aufnahm.

Die IPCC ist, wie Nicholas Long schilderte, für 43 regionale Polizeien in England und Wales zuständig sowie für die britische Verkehrspolizei, die

Zoll- und Steuerbehörde, den UK-Grenzschutz und die „Civil Nuclear Constabulary“. Entscheidend dabei ist, dass sie von all diesen Polizeien vollständig unabhängig ist.

Gegenwärtig werden jährlich knapp unter 32.000 Beschwerden gegen die Polizei vorgebracht. Die Anzahl der Beschwerden hat seit Ersetzung der PCA durch die IPCC am 1. April 2004 zugenommen, was als Zeichen wachsenden Vertrauens in die Kommission betrachtet wird. Die Untersuchungen in Fällen mutmaßlichen gravierenden polizeilichen Fehlverhaltens werden von der IPCC direkt durchgeführt. Die Mehrheit der Beschwerden wird hingegen zunächst direkt bei den lokalen Polizeiamttern bearbeitet, und die IPCC wird nur bei Anfechtung des Beschwerdeergebnisses tätig. Gegenwärtig seien 29 Prozent aller Anfechtungen begründet.

Der durchschnittliche Beschwerdeführer, erläuterte Nicholas Long, ist weiß, mittleren Alters und berufstätig. Erklären lasse sich die zahlenmäßige Dominanz dieser Personengruppe vermutlich damit, dass sie hohe Anforderungen an die Polizei stelle. In der Mehrzahl der Beschwerden handele es sich um Vorwürfe wegen eher geringfügigen Fehlverhaltens bei polizeilichem Tätigwerden im Straßenverkehr.

Bei Beschwerden im Falle vermutlich minder schwerer Verstöße wird in aller Regel die entsprechende lokale Polizeibehörde selbst tätig, weil es dabei auf eine möglichst schnelle und direkte Konfliktlösung ankommt, für die disziplinarische Maßnahmen nicht erforderlich sind. Bei ernsteren Angelegenheiten lägen Bestimmungen für Untersuchungen auf lokaler Ebene vor, in denen ein Recht auf Anfechtung für den Beschwerdeführer vorgesehen ist. Schwerwiegende Angelegenheiten, wie etwa Schusswaffengebrauch mit tödlichem Ausgang oder Todesfälle in Polizeigewahrsam, werden direkt von der IPCC durch Einsatz eigener Ermittler untersucht. Bisher wurden 2.745 Beschwerden an die IPCC überstellt, von denen 106 direkt durch die Ermittler der IPCC untersucht wurden. Bei 151 Beschwerden kam es zu sogenannten beaufsichtigten Ermittlungen, bei denen die Ermittlung selbst zwar von der Polizei durchgeführt, aber von einem IPCC-Ermittler geleitet wird.

Beschwerden können zwar direkt bei der IPCC eingelegt werden, prinzipiell ist aber jede Polizeieinheit verpflichtet, Beschwerden der Bevölkerung gegen die Polizei in ihrer Region entgegenzunehmen und zu registrieren. Das beste und schnellste Vorgehen bei Beschwerden sei daher immer, sich direkt an die betreffende Polizeistelle zu wenden und eine Lösung auf lokaler Ebene anzustreben.

Die IPCC besteht, so führte Nicholas Long weiter aus, aus einem Vorsitzenden, zehn operativen Kommissaren und zwei „non-executive“-Kommissaren. Die Stellen werden im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen besetzt. Von Rechts wegen darf keiner der Kommissare zuvor im Polizeidienst tätig gewesen sein. Hinzu kommt ein Vorstandschef mit den vier Direktoratens Ermittlungen, zentrale Dienste, Qualitätssicherung und Standards sowie Fallbearbeitung und Kundenservice. Für Ausgestaltung und Führung der Organisation seien alle Mitglieder der Kommission verantwortlich. Da die IPCC selbst nicht von einer anderen Behörde überprüft wird, ist, wie Nicholas Long betonte, eine korrekte und transparente Arbeitsweise besonders wichtig. Aus diesem Grund halte sich die IPCC an die Leitlinien Gerechtigkeit, Achtung der Menschenrechte, Offenheit, Wertschätzung von Vielfalt, Integrität und Unabhängigkeit.

Der Zuständigkeitsbereich der IPCC erstreckt sich über das Gebiet von England und Wales mit einer Bevölkerungszahl von 55 Millionen Menschen, darunter 144.000 Polizisten und 79.600 Verwaltungsmitarbeiter und Polizeihilfspersonal. Die Kosten der Polizeiarbeit belaufen sich auf jährlich über 60 Milliarden Pfund. Die IPCC selbst besteht aus fünf Regionalbüros, einem Personalstab von 469 Angestellten, von denen 128 als Ermittler tätig sind. Dafür steht der IPCC ein jährliches Budget von 36 Millionen Pfund zur Verfügung. Die IPCC ist durchgängig Tag und Nacht erreichbar. Ein Viertel der Ermittler sind ehemalige Polizeibeamte, der Rest komme aus anderen Bereichen mit ermittlerischem Hintergrund. Alle Ermittler werden fachspezifisch ausgebildet und müssen eine Fortbildung in eigens für sie eingerichteten berufsbezogenen modularen Universitätsveranstaltungen absolvieren, um eine spezielle Ermittlerakkreditierung zu erhalten. Der derzeitige Chefermittler der IPCC ist der Erste ohne eine Vergangenheit im Polizeidienst, was zeige, dass investigative Kompetenz nicht notwendigerweise eines polizeilichen Hintergrundes bedarf.

Nicholas Long präsentierte außerdem Statistiken über Todesfälle während oder unmittelbar nach einem Kontakt mit der Polizei. Über die geringe Anzahl an polizeilichen Todesschüssen, welche im Durchschnitt bei zwei bis drei Vorfällen jährlich liegt, zeigte er sich erleichtert. Besorgniserregend sei dagegen die steigende Zahl von Todesfällen im Zusammenhang mit Verkehrsunfällen mit Polizeibeteiligung. Diese Vorfälle geschehen häufig bei Verfolgungsjagden und betreffen nicht selten auch unschuldige Dritte, welche durch das verfolgte Fahrzeug oder das Polizeifahrzeug in Unfälle verwickelt werden. Die Zahlen von Todesfällen in Polizeigewahrsam, die meist in Zusammenhang mit Drogen oder Alkohol oder psychischer Erkrankung stehen, sind rückläufig. Gemäß Artikel 2 der EMRK müssen amtliche Ermittlungen unabhängig und wirksam durchgeführt werden. Dafür sei es erforderlich, erklärte Nicholas Long, dass die ermittelnden Organe nachweislich sowohl hierarchisch als auch institutionell von der Polizei getrennt sind. Des Weiteren müssen sie in welcher Form auch immer der öffentlichen Überprüfung unterliegen sowie die nächsten Angehörigen mit einbeziehen.

Zu Beginn der Ermittlungen bestehe die Aufgabe eines Kommissars darin, so erläuterte Nicholas Long, die Ermittlungsrichtlinien festzulegen, die Untersuchung zu überprüfen und Medienanfragen zu beantworten. Am Ende der Ermittlungen obliege ihm die Entscheidung darüber, ob eine strafbare Handlung vorgelegen hat. Ist das der Fall, wird der Fall an die Crown Prosecution Services (CPS) weitergeleitet. Wenn die CPS keine Anklage erheben, geht der Fall zurück an den Kommissar, welcher dann ein disziplinarrechtlich relevantes Fehlverhalten prüft und den Fall an die verantwortliche Polizeibehörde überstellt. Diese kann dann Empfehlungen für Disziplinarstrafen aussprechen, bis hin zur Durchführung eines Verfahrens („full powers tribunal“), das zur Amtsenthebung eines Beamten mit Polizeibefugnis führen kann. Meistens werden allerdings disziplinarrechtliche Maßnahmen getroffen, die zu einer anderen Lösung des Problems beitragen. Sie bedürfen zu ihrer Umsetzung in jedem Fall der Zustimmung des IPCC-Kommissars. Bei Todesfällen hat ein spezieller Ermittlungsrichter („Coroner“) Ermittlungsbefugnis; dieser nimmt den Bericht der IPCC-Ermittlungen als Grundlage für das Verfahren. Jeder Tod in Gewahrsam der Polizei erfordert eine Untersuchung in einem gerichtlichen Verfahren.

Eine weitere Rolle des Kommissars ist nach Nicholas Long die Übernahme der Kontrolle über die Einhaltung der Polizeigesetze. Zu seinen Aufgaben

gehören u. a. das Setzen, Überwachen, Überprüfen und erneute Überarbeiten von Standards des Beschwerdesystems. Zudem müsse er Vertrauen in das Beschwerdesystem schaffen und die Zugänglichkeit zu diesem System sicherstellen. Am wichtigsten seien dabei das Lernen aus Einzelfällen und die Weitergabe des Gelernten an die Polizei.

Der Einfluss der IPCC reicht nach Nicholas Long von der Verbesserung der Sichtbarkeit der individuellen Kennzeichnung von Polizeibeamten (in England ist seit spätestens 1860 die Kennzeichnung durch Nummern oder andere Markierungen für alle Polizeibeamten Pflicht, heutzutage hat sich die namentliche Kennzeichnungspflicht an den Uniformen weitgehend durchgesetzt.) bis hin zu beachtlichen Erfolgen im Kampf gegen Korruption und bei der Verbesserung von Haftbedingungen.

Mit der Publikation eines Mitteilungsblattes „Lessons Learned“ stellt die IPCC des Weiteren sicher, dass die strukturellen Lehren aus den Untersuchungen auch für andere Polizeikräfte nutzbar werden. Die IPCC ermutigt alle Polizeikräfte, sich immer wieder selbst zu fragen, ob ein ähnliches Problem auch in der eigenen Dienststelle vorkommen könnte und eventuell erforderliche Änderungen im Vorgehen und in den Verfahrensweisen vorzunehmen. Die Durchsetzung der Empfehlungen der IPCC geschieht jedoch auf freiwilliger Basis, die IPCC kann keine Veränderungen erzwingen.

FRAGEN UND DISKUSSION

Die Frage, wie die IPCC innerhalb der Polizei wahrgenommen werde, beantwortete Nicholas Long damit, dass es nach anfänglichen Schwierigkeiten inzwischen eine weitgehende Akzeptanz gebe. Zudem wurde nach der finanziellen Ausstattung der Kommission und möglichen Kürzungen gefragt, worauf der Commissioner antwortete, auch die IPCC sei von Kürzungen betroffen, die Existenz der Institution sei aber nicht bedroht.



GENERAL KONRAD KOGLER

Konrad Kogler ist seit 1984 bei der Polizei in Wien tätig. Nach seiner Ausbildung zum leitenden Beamten 1990 bis 1991 wurde er in der Polizeidirektion Wien eingesetzt. Von 2002 bis 2003 war er Bezirksgendarmeriekommandant in Neusiedl am See. Von 2003 bis 2005 fungierte er als stellvertretender Landesgendarmeriekommandant für das Burgenland, ab Juni 2005 als stellvertretender Landespolizeikommandant.

Seit 1. Juli 2008 ist er Bereichsleiterstellvertreter der Generaldirektion für öffentliche Sicherheit im Innenministerium und leitet das Projekt „Polizei.Macht.Menschen.Rechte.“

Berufsbegleitend studierte Kogler an der Universität Wien Philosophie, Jus und Psychologie (Fächerbündel mit Abschluss Mag. phil. 2001) und an der Fachhochschule Wiener Neustadt Betriebswirtschaft (Mag. FH 2007).

GENERAL KONRAD KOGLER, BEREICHSLEITER IM INNENMINISTERIUM DES BUNDES, ÖSTERREICH

DIE POLIZEI ALS MENSCHENRECHTS-ORGANISATION – DAS PROJEKT „POLIZEI.MACHT.MENSCHEN.RECHTE“

Die Polizei, so Konrad Kogler, ist mit besonderen Machtbefugnissen ausgestattet. Aus diesem Grund müsse für eine Kontrolle dieser Macht gesorgt werden. Hierbei gehe es weniger darum, eine fehlerfreie Polizei zu schaffen, sondern zu prüfen, welche Strukturen und Mechanismen im Falle von Machtmissbrauch greifen. Es sei zudem wichtig, auch zu untersuchen, welche präventiven Maßnahmen es gegen ein mögliches Versagen im Umgang mit der Macht geben könne. Deshalb habe sich die österreichische Polizei mit dem Projekt „Polizei.Macht.Menschen.Rechte“ vorgenommen, der Polizei das Selbstverständnis zu vermitteln, sie sei die größte Menschenrechtsorganisation.

Die Polizei schütze, so Kogler, in ihrer täglichen Arbeit die Rechte der Menschen, wobei manchmal zum Schutz des einen Rechtes in ein anderes eingegriffen werden müsse. Mit dem Projekt „Polizei.Macht.Menschen.Rechte“ solle ein Paradigmenwechsel innerhalb der österreichischen Polizei durchgesetzt werden, und zwar indem die Einhaltung der Menschenrechte zum primären Ziel der Polizeiarbeit erklärt werde, statt die Menschenrechte wie bisher als Schranke der Polizeiarbeit wahrzunehmen. Die Polizei will dadurch aus der Rolle der kontrollierten Instanz („Werden die Menschenrechte durch die Polizei geachtet?“) herauskommen und zu einer Instanz werden, welche die Menschenrechte aktiv mitgestaltet. Die Polizei solle als Menschenrechtsverwirklichungsorganisation verstanden werden, die jeder Person innerhalb des Hoheitsgebiets die Einhaltung der Menschenrechte garantiert.

Entstanden ist das Projekt, führte Konrad Kogler aus, aus einer Initiative des Menschenrechtsbeirates. Nach dem Tod eines Abschiebehäftlings während seiner Abschiebung wurde der Menschenrechtsbeirat 1999 als beratendes Gremium des jeweiligen Bundesministers gegründet. Erbesitzt weitreichende Kompetenzen und arbeitet auf der Grundlage von begleitender Überprüfung der Zwangs- und Befehlsgewalt. So begleitet er beispielsweise die Polizei bei Veranstaltungen und Abschiebungen, kann unangemeldet Polizeiwachen besuchen und polizeiliches Handeln jederzeit an jedem Ort überprüfen. Die Grundüberlegungen des Projektes „Polizei.Macht.Menschen.Rechte“ betreffen die Frage, wie auf der Basis eines Qualitätsmanagements ein menschenrechtskonformes Handeln der Polizei erreicht werden könne. Dabei geht es auch darum herauszufinden, wie Fehler schnell aufgedeckt und wie ein positives Handeln innerhalb der Polizei verstärkt werden könne.

Das Projekt wurde aber nicht als polizeiinternes Projekt initiiert, sondern sollte auch gezielt externe Anspruchsgruppen wie etwa NGOs mit einbinden. Auf der einen Seite sollte dabei, so Konrad Kogler, auf der Basis von Werten ein Berufsbild geschaffen werden, mit dem sich die Polizisten in Österreich gut identifizieren können. Auf der anderen Seite sollten Strukturen polizeilicher Arbeit untersucht werden, um herauszufinden, welche Faktoren menschenrechtskonformes Handeln fördern und welche es behindern.

Die Aufgaben des Projektes werden von verschiedenen Arbeitsgruppen übernommen. Geleitet wird das Projekt von der Bundesministerin und der Steuerungsgruppe, in der alle Leitungsbereiche der Polizei vertreten sind, um sicherzustellen, dass das Projekt innerhalb der Polizei breit verankert ist. Unter der Steuerungsgruppe ist das sogenannte Kernteam angesiedelt, welches paritätisch mit internen und externen Experten besetzt ist. Zudem seien Polizisten aller Ebenen in sogenannten Praktikergruppen an dem Projekt beteiligt. Aber auch die Zivilgesellschaft sei durch verschiedene Organisationen mit eingebunden. Wesentlich beteiligt sind auch der Menschenrechtsbeirat sowie die Gewerkschaft der Polizei in Österreich. Letztendlich, so Konrad Kogler, ist es enorm wichtig, dass die Führungskräfte in der Polizei das Projekt mittragen, weshalb auch ein regelmäßiger Dialog mit den Landespolizeikommandanten und den Sicherheitsdirektoren erfolgt.

Zu Beginn des Projekts wurden zentrale Ziele und Werte des Berufsbildes der Polizei definiert, mit allen Beteiligten diskutiert und dann dem Bild der Polizei in der Öffentlichkeit gegenübergestellt. Auf dieser Basis seien dann konkrete Umsetzungsmaßnahmen entwickelt worden. Zum neuen Berufsbild gehöre, dass die Verwirklichung der verfassungsgemäß garantierten Menschenrechte die Kernaufgabe einer modernen Polizei in Österreich sei. Die Menschenrechte sollen das gesamte polizeiliche Handeln durchdringen und ihre Einhaltung permanent überprüft werden. Zu den Grundsätzen polizeilichen Handelns zähle dabei vor allem das Prinzip der Verhältnismäßigkeit, dem zufolge die Polizei Zwangsmaßnahmen so selten wie möglich und nur so wenige wie nötig einsetzt. Zudem gilt das Prinzip, dass die Polizei für ihr Handeln Rechenschaft abzulegen hat.

Die Umsetzung dieser Leitlinien habe sich anfangs als schwierig dargestellt, inzwischen sei es aber, so Kogler, gelungen, diese Grundsätze in der Polizei zu verankern. Nicht zuletzt deshalb, weil der Grundsatz, dass Menschenrechte unteilbar sind und für alle gelten, ebenso explizit auch für Polizisten selbst verankert worden sei. Dies sei ein wesentlicher Punkt in der internen und externen Diskussion gewesen. Menschenrechtskonformes Verhalten sei auch im Bereich der Organisation der Polizei untersucht und dabei seien bestimmte organisatorische Abläufe und Strukturen identifiziert worden, die menschenrechtskonformes Polizeihandeln fördern. Ein weiteres Ziel des Projekts sei es, polizeiliche Entscheidungsstrukturen transparenter zu gestalten sowie das institutionelle und individuelle Lernen zu fördern. Zudem solle mit der verstärkten Einstellung von Menschen mit Migrationshintergrund die Vielfalt innerhalb der Polizei gestärkt werden.

Aus der Umsetzung dieser Grundsätze ergeben sich verschiedene Handlungsfelder. So solle durch die Publikation von Erfahrungsberichten die Möglichkeit geschaffen werden, aus Fehlern und Erfolgen von polizeilichem Handeln zu lernen. Man bemühe sich außerdem um eine Steigerung der Wertschätzung der Polizeiarbeit durch den Bürger, aber auch der Wertschätzung des Bürgers durch die Polizei. Maßnahmen zur Stärkung einer den Zusammenhalt fördernden Polizeikultur seien eine weitere Aufgabe. Des Weiteren solle der polizeiliche Erfolg so definiert werden, dass darunter nicht immer die Durchsetzung einer repressiven Handlung zu verstehen sei.

Im Anschluss nannte Konrad Kogler beispielhaft drei Erfolge des Projekts. Im Bereich der Einstellung sei es innerhalb von zwei Jahren gelungen, durch gezielte Ansprache den Anteil von Polizeianwärtern in marginalisierten Bevölkerungsgruppen von 1 Prozent auf 8 Prozent zu steigern. Auch seien Stellen für

Menschenrechtsbeauftragte eingerichtet und die Einsatzaufarbeitung erheblich verbessert worden. Zur Verbesserung der permanenten Kommunikation der Polizei mit allen Anspruchsgruppen sei das Pilotprojekt „Communicating Policing“ gestartet worden. Hierbei werde zunächst untersucht, welche Bevölkerungsgruppen von der Polizei immer wieder kontrolliert werden, welche Gruppen die Dienstleistung der Polizei immer wieder in Anspruch nehmen und zu welchen Gruppierungen zu wenig Kontakt besteht.

Abschließend beschrieb Konrad Kogler einige wichtige Erkenntnisse, die seit 2008 aus dem Projekt gewonnen wurden. Das partnerschaftliche Vorgehen zwischen Polizei und anderen Projektbeteiligten habe sich als ein enorm großer Vorteil erwiesen. Insbesondere die gemeinsame Plattform des Dialogs mit den NGOs und den verschiedenen Anspruchsgruppen trage dazu bei, dass Konflikte als Entwicklungschancen genutzt werden. Gleichzeitig gelänge es so, die unterschiedlichen Wirklichkeiten und die wechselseitigen blinden Flecken aufzudecken. Hierbei erweise es sich als enorm wichtig, die Kommunikation mit allen Beteiligten kontinuierlich aufrechtzuerhalten. Insbesondere die Führung in der Polizei trage hier enorme Verantwortung. Schwierigkeiten bei den Veränderungen innerhalb der Polizei hätten sich nicht so sehr bei der Entwicklung der Ideen ergeben, als vielmehr bei deren Umsetzung durch Kommunikation und bei der zu leistenden Überzeugungsarbeit innerhalb der Polizei.

FRAGEN UND DISKUSSION

In der anschließenden Diskussion wurde die Frage nach dem Zusammenhang von Bürgernähe und Abschottungstendenzen der Polizei, etwa durch Kasernierung, diskutiert. In Österreich, so Kogler, gebe es im Moment keine kasernierten Polizeieinheiten, obwohl die Möglichkeit dazu bestehe. Auch die Widerstände bei der Umsetzung des Projektes von Seiten der Polizei wurden diskutiert. Eine Teilnehmerin sprach in Bezug auf das Verständnis der Polizei als Menschenrechtsgestalter das Problem an, dass Menschenrechte oft miteinander konkurrieren, und fragte, ob die Polizei in diesem Zusammenhang auch gestaltend auf die Politik zugehen würde. Konrad Kogler verwies auf den Primat der Politik, die den Rahmen vorzugeben habe. Über diesen Rahmen dürfe die Polizei auch nicht hinausgehen. Dennoch kann sich die Polizei durchaus beratend bei der Ausgestaltung bestimmter Fragen einbringen. Konrad Kogler nannte hier beispielsweise Verbesserungen der Aufenthaltsbedingungen von Abschiebehäftlingen durch die beratende Zusammenarbeit der Polizei mit NGOs.

Ein weiterer Teilnehmer fragte, welchen Einfluss die politische Einstellung einzelner Polizeibeamte auf die polizeiliche Arbeit habe und ob es diesbezügliche Erfahrungen gebe. Zudem merkte der Teilnehmer an, gerade die Diskussion um Abschiebungen zeige, dass die Polizei ausführendes Organ der Staatsgewalt und eben nicht Organ der Menschenrechte sei. Der Teilnehmer hielt die Diskussion um die Polizei als Menschenrechtsinstitution sogar für grundlegend falsch, da Menschenrechte in besonderer Weise gegen die Staatsgewalt entwickelt worden seien. Die Polizei könne daher nicht zur größten Menschenrechtsorganisation werden. Konrad Kogler merkte zum ersten Punkt an, dass auch für Polizisten die Meinungsfreiheit gelte. Zudem verwies er darauf, dass der Staat die Verwirklichung und Umsetzung der Menschenrechte zu garantieren habe. Daraus ergebe sich der Schutz der Menschenrechte ebenso wie das rechtsstaatliche Agieren als zentrale Aufgabe der Polizei. Dazu gehöre auch die Einhaltung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK).



UDO BEHRENDES

Seit 1972 ist Behrendes Polizeibeamter in Nordrhein-Westfalen. Nach der Ausbildung zum mittleren Polizeivollzugsdienst war er zunächst im Streifendienst in Köln tätig.

Von 1977 bis 1980 absolvierte er die Ausbildung zum gehobenen Polizeivollzugsdienst (Studium an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW) und hatte anschließend Führungsfunktionen im Streifendienst und im Fortbildungsbereich inne. Von 1986 bis 1988 absolvierte er die Ausbildung zum höheren Polizeivollzugsdienst (Polizeiführungsakademie Münster-Hiltrup) und war anschließend u. a. Leiter von Polizeiinspektionen in Bonn und Köln sowie als Dozent in der Aus- und Fortbildung tätig. Seit 2008 ist Udo Behrendes Leiter des Leitungsstabes des Polizeipräsidiums Köln.

Nach dem Tod eines Festgenommenen infolge von Misshandlungen auf einer Kölner Polizeiwache übernahm Behrendes 2002 bis 2008 die Leitung der zuständigen Polizeiinspektion und die Koordinierung des internen Aufarbeitungsprozesses sowie der anschließenden Neustrukturierung der Dienststelle.

Behrendes hat Buch- und Zeitschriftenbeiträge in den Themenfeldern Polizeikultur, Eingriffsrecht und Demonstrationsrecht veröffentlicht.

UDO BEHRENDES, LEITER DES LEITUNGSSTABES, POLIZEIPRÄSIDIUM KÖLN

POLIZEIINTERNE REAKTIONEN AUF MISSHANDLUNGEN IN EINER POLIZEIWACHE

Udo Behrendes leitete von 2002 bis 2008, nach einem Vorfall polizeilichen Gewaltmissbrauchs mit Todesfolge, die Polizeiinspektion Köln Mitte und koordinierte anschließend den Aufarbeitungs- und Umstrukturierungsprozess dieser Dienststelle. In seinem Vortrag berichtete er über den internen Aufarbeitungsprozess des „Fall Stefan Neisius“ und legte seine Thesen für die Ursachen von und dem Umgang mit rechtswidriger Polizeigewalt dar.

Im Mai 2002, so berichtete Udo Behrendes ausführlich von dem Fall, wurden Polizisten zu einem Einsatz gerufen. Nachbarn hatten die Polizei alarmiert, da Stefan Neisius, ein ihnen bekannter psychisch auffälliger 35-jähriger Mann, in seiner Wohnung randalierte und seine Mutter bedrohte. Die Polizisten drangen in die Wohnung von Stefan Neisius ein, der sich gegen seine Gewahrsamnahme wehrte und die Beamten u. a. mit einem Baseballschläger angriff. Stefan Neisius verletzte einen Polizeibeamten. Er wurde überwältigt und letztlich auf die Polizeiwache Eigelstein transportiert. Diese erste Phase des Vorfalls, so Udo Behrendes, wurde im späteren Prozess vor dem Landgericht Köln als rechtmäßige Anwendung von Gewalt ausdrücklich nicht beanstandet.

Als der Gefangene zur Polizeiwache transportiert wurde, funkte einer der beteiligten Polizisten den Satz zur Wache: „Stellt schon einmal das Empfangskommando bereit!“ Aufgrund dieser Funkdurchsage zogen sich auf der Wache drei Beamte Handschuhe an. Der Gefangene, der sich, so Udo Behrendes, weiter heftigst wehrte, die Beamten anschrie und bespuckte, wurde in die Wache hineingezogen und dort von insgesamt sechs Polizeibeamten geschlagen und getreten, zunächst im Schleusenbereich der Wache und später auch in der Zelle. Infolge dieser Misshandlungen wurde der Gefangene ohnmächtig und verstarb einige Tage später im Krankenhaus.

Der Fall wurde, so Udo Behrendes, insbesondere deshalb in seinen ganzen Einzelheiten aufgeklärt, weil zwei an dem Geschehen nicht beteiligte Polizeibeamte dieser Wache im Nachhinein detailliert über die Vorfälle aussagten. Diese beiden Beamten einer anderen Dienstgruppe erstatteten am nächsten Tag, nach Rücksprache mit ihrem Vorgesetzten, Anzeige. Ihr Zögern führte dazu, dass sie zunächst selbst Beschuldigte in einem Strafverfahren wegen unterlassener Hilfeleistung waren, welches nach einem halben Jahr eingestellt wurde. Dies bedeutete aber, dass die beiden Beamten in diesem halben Jahr nicht als „normale“ Zeugen zur Verfügung standen. Auf die besonderen Auswirkungen der straf- und strafprozessrechtlichen Strukturen für die Aufklärung polizeilichen Fehlverhaltens ging Udo Behrendes im Laufe seines Vortrags noch genauer ein.

Im Gerichtsverfahren vor dem Landgericht Köln wurden die beteiligten Polizisten zu zwölf bis 16 Monaten auf Bewährung wegen Körperverletzung im Amt mit Todesfolge in einem minder schweren Fall verurteilt. Mildernd auf das

Urteil wirkte sich die gerichtsmedizinische Erkenntnis aus, dass ein gesunder Mensch an den Misshandlungen wohl nicht gestorben wäre und dass auch bei der medizinischen Erstversorgung Fehler unterlaufen waren. Aufgrund der Strafen von zwölf Monaten und mehr, die vom Bundesgerichtshof bestätigt worden sind, wurden alle sechs Beamte aus dem Polizeidienst entlassen.

Die sechs betroffenen Beamten waren, so betonte Udo Behrendes, keine schon länger zusammenarbeitende „eingeschworene“ Gemeinschaft, sondern ein Zufallsteam aus drei verschiedenen Wachen, das sich teilweise nur vom Sehen kannte. Neben dem Funkspruch zum „Empfangskommando“ hatte ein weiteres Zitat aus dem Einsatzgeschehen für Udo Behrendes Fragen nach der Polizeikultur auf dieser Dienststelle aufgeworfen: Nach dem Vorfall sagte einer der beteiligten Beamten zu dem beim Einsatz in der Wohnung leicht verletzten Polizisten: „Wir haben dich gerächt.“

Der Vorfall war Anlass zu einem tiefgreifenden Aufarbeitungsprozess und für Veränderungen auf der betroffenen Dienststelle nach der Übernahme der Dienststellenleitung durch Udo Behrendes im Jahr 2002.

Ein sehr hilfreicher Umstand für den Aufarbeitungsprozess war, dass kurz vor dem Vorfall auf den betroffenen Dienststellen Erhebungen für die Untersuchung „Polizei im Spiegel“ (POLIS)³ der Fernuniversität Hagen in Form von Team- und Gruppendiskussionen, Einzelgesprächen und einer Fragebogenstudie durchgeführt worden waren. In dieser Studie wurde das Berufs- und Selbstverständnis von Polizisten analysiert sowie die Beanspruchung in der täglichen Polizeiarbeit, Hierarchien in der Polizei und die Grenze zwischen gerechtfertigter und übermäßiger Gewalt. Das Ergebnis dieser Studie lautete, dass der ständige Umgang mit Kriminalität, die hohe Arbeitsbelastung, der Mangel an Beachtung, die Distanz zur Führung sowie die Kohäsion der Dienstgruppe polizeiliches Fehlverhalten begünstigen und eine Aufklärung polizeilichen Fehlverhaltens behindern. Udo Behrendes betonte, dass dies nicht nur auf den Einzelfall der Kölner Wache zutraf, sondern dass das Zusammentreffen solcher Rahmenbedingungen überall der Nährboden für polizeiliches Fehlverhalten sein kann.

Ausgehend von den Ergebnissen dieser Studie wurde folgendes Oberziel des Aufarbeitungsprozesses definiert: Professionalisierung polizeilichen Einschreitens in aggressiv besetzten Situationen, um Gewalt (im weitesten Sinne) auf das unbedingt notwendige Maß zu reduzieren. Die Teilziele des Aufarbeitungsprozesses fokussierten sich auf vier Bereiche: Erstens sollten die kulturellen und strukturellen Rahmenbedingungen auf den betroffenen Polizeistationen weiterentwickelt werden. Das zweite Teilziel, welches von Udo Behrendes als besonders entscheidend bewertet wurde, war die Klärung der Rolle und des Selbstverständnisses des Führungspersonals. Drittens und viertens sollten die kollegiale Mitverantwortung und Kontrolle, aber auch die individuelle Selbstverantwortung und Selbstkontrolle gestärkt werden.

Zur Aufarbeitung wurde eine sogenannte Impulsgruppe gegründet, welche aus drei Beamten aus der Leitungsebene der Polizeiinspektion Köln Mitte bestand sowie aus drei externen Beratern, einem Polizeipsychologen, einem Polizeipfarrer und dem Verfasser der POLIS-Studie. Auf der zweiten Ebene wurde eine sogenannte Aktionsgruppe gegründet, gemischt aus einem Querschnitt der Führungs- und Funktionsebenen der Polizeiinspektion. Der Auftrag dieser

³ Wiendieck, G., Kattenbach, R., Schönhoff, T., Wiendieck, J., POLIS – Polizei im Spiegel. Forschungsbericht, Polizei Köln, 2002.

Gruppen war die Entwicklung gezielter Handlungsempfehlungen im Rahmen der Ziele des Aufarbeitungsprozesses.

In diesem Aufarbeitungsprozess, so Behrendes, gab es unterschiedliche Störfaktoren. Zum einen ließ die Umsetzung des ehemaligen Dienststellenleiters weitere Ängste vor personellen Konsequenzen im Führungsbereich aufkommen. Zum anderen wirkte sich die, so Behrendes, pauschalisierende Skandalberichterstattung der örtlichen Boulevard-Medien insofern negativ auf den Aufarbeitungsprozess aus, als man intern noch näher zusammenrückte und sich die Abschottungstendenzen innerhalb der Dienststelle erheblich vergrößerten. Daraus resultierten letztlich ein ambivalentes Wir-Gefühl und eine Blockadehaltung der alteingesessenen Führungskräfte gegenüber nahezu allen Reformvorschlägen. Udo Behrendes bewertete insbesondere die ersten Monate des Aufarbeitungsprozesses und die Durchbrechung dieser Blockadehaltung als enorm schwierig. Erst mit Hilfe aufwendiger Supervisionsveranstaltungen mit allen Führungskräften der unterschiedlichen Führungsebenen wurde eine andere Dialogkultur im Führungskreis eingeführt. Udo Behrendes nannte als weiteren Erfolg die Einführung eines Vorgesetzten-Feedbacks, mit dem Vorgesetzte von ihren Mitarbeitern mittels anonymer Fragebögen Rückmeldungen zu ihrem Führungsverhalten erhielten.

Als weiteres Teilziel sollte, so berichtete Udo Behrendes, die kollegiale Mitverantwortung und Kontrolle gestärkt werden. In Kleingruppen von zehn bis 15 Teilnehmern wurden Aspekte, wie etwa der Polizeijargon und damit die eigene interne Kommunikation, thematisiert, Teamtrainings durchgeführt und die Frage diskutiert, wie ein innerdienstliches Frühwarnsystem hinsichtlich auffälliger Beamter aufgebaut werden kann, ohne ein System von Denunziantentum und gegenseitigem Belauern zu schaffen. Hierzu wurden Qualitätsleitsätze zur kollegialen Verantwortung in jeder Basis-Organisationseinheit erarbeitet.

Zur Stärkung der individuellen Selbstverantwortung und Selbstkontrolle wurde gezielt auf der individuellen Ebene gearbeitet. So wurden verbindliche Kommunikations- und Konfliktbewältigungstrainings und Fortbildungsangebote, insbesondere für im Zusammenhang mit Gewaltanwendung „auffällige“ Beamte, vereinbart. Zudem wurden spezielle Fortbildungsveranstaltungen, so etwa zum Umgang mit psychisch Kranken oder BTM-Abhängigen, durchgeführt.

Weiterhin wurde, so Udo Behrendes, insbesondere die Frage gestellt, wie durch übergeordnete Maßnahmen ein anderes Klima auf einer Dienststelle geschaffen werden kann. Diese kulturellen und strukturellen Rahmenbedingungen der Dienststelle wurden u. a. durch die Stärkung der hierarchieübergreifenden Kommunikation auf allen Ebenen und die Stärkung des Themenfeldes „bürgernahe und sozialraumorientierte Polizeiarbeit“ in der Aufbau- und Ablauforganisation weiterentwickelt. Zudem wurde der Umgang mit Problemgruppen im öffentlichen Raum diskutiert und verbessert. Weiterhin wurden Polizei, Ordnungsamt und Sozialarbeit stärker vernetzt sowie neue Schichtdienstmodelle als Alternative zu festen Dienstgruppenstrukturen angeboten.

Als zielführende Maßnahme nannte Udo Behrendes auch die generelle organisatorische Umgestaltung der Dienststelle. Die POLIS-Studie hatte gezeigt, dass sich die Beamten der betroffenen Dienststelle in erster Linie als „crime-fighter“ verstanden, wodurch das repressive gegenüber dem präventiven Polizeihandeln einen signifikant höheren Stellenwert hatte. Durch die organisatorische Gleichstellung von repressiven und präventiven Aufgabenbereichen

konnte hier ein Ausgleich in der Bewertung der beiden Handlungsformen erreicht werden.

Im Rahmen der kompletten Neuorganisation der Dienststelle wurde die Aufbauorganisation erheblich vereinfacht und Hierarchien wurden übersichtlicher gestaltet. So stellte man die reaktiv arbeitende Einsatzbewältigung auf gleiche Ebene mit dem proaktiv arbeitenden Bezirks- und Schwerpunktdienst, in dem spezialisierte Beamte mit bestimmten Problemgruppen und zu speziellen Themenfeldern arbeiten.

Nach der Durchführung dieser Maßnahmen wurden einzelne Fragen der POLIS-Studie von 2002 im Rahmen einer Masterarbeit aus dem Jahre 2009 erneut evaluiert. Im Vergleich zu den Ergebnissen der POLIS-Studie konnten im Jahre 2009 nach Einschätzung der Teilnehmer der Kölner Polizeiinspektion Mitte ein abnehmender Korpsgeist, eine größere Handlungssicherheit, abnehmender Chauvinismus, höhere Wertigkeit von Prävention, größere Bürgernähe und professionellere Polizeiarbeit festgestellt werden. In der Wahrnehmung der Polizisten zeigte sich aber auch ein abnehmender Teamgeist und ein geringeres Zusammengehörigkeitsgefühl.

Zusammenfassend stellte Udo Behrendes abschließend einige persönliche Thesen in Bezug auf die Entstehung und den Umgang mit Gewaltmissbrauch durch die Polizei vor. Nach seiner festen Überzeugung gibt es keine generelle strukturelle Affinität zum Gewaltmissbrauch in der Polizei, wohl aber bei einzelnen Dienststellen, wenn mehrere der oben aufgeführten Negativfaktoren kumulieren. Nach seiner über 30-jährigen Erfahrung geht er davon aus, dass die allermeisten polizeilichen Übergriffe nicht geplant sind, sondern im Zuge individueller, situativer Überforderungen in aggressiv aufgeladenen Konfliktsituationen entstehen.

Ein sehr großer Faktor für die „Mauer des Schweigens“, wie man sie nach Vorfällen in der Polizei häufig vorfindet, so Udo Behrendes, resultiert direkt aus der Systematik des Strafrechts. Nahezu jedes fehlerhafte Eingriffshandeln der Polizei erfülle den Tatbestand einer Straftat. Der beobachtende Polizist habe daher die gesetzliche Pflicht, seinen Kollegen sofort anzuzeigen – sonst macht er sich selbst strafbar. Diese strafrechtliche Struktur, die für sonst keine Berufsgruppe zutrefte, lässt daher keinen Raum für eine interne, konstruktive Aufarbeitung. Als Zeuge eines Fehlverhaltens eines Kollegen muss man sich von der ersten Sekunde an strafrechtlich korrekt verhalten – oder man schweigt für immer, um sich nicht selbst zu belasten. Da aber, so Udo Behrendes, die Grenzen zwischen rechtmäßigem polizeilichem Gewaltgebrauch und Gewaltmissbrauch fließend sind und die meisten Angehörigen des polizeilichen Streifendienstes im Laufe ihrer Dienstzeit in schwierigen Einsatzsituationen Grenzüberschreitungen bei sich und bei anderen beobachtet und geduldet haben, bestimmen nicht nur die zum Teil engen Vorgaben des Strafrechts die realen Grenzziehungen zwischen legitimer und übermäßiger Gewalt, sondern auch informelle Wertvorstellungen der Polizisten. Die realen Grenzziehungen geschehen also nicht, so Udo Behrendes, nach den Paragraphen des Strafgesetzbuches, sondern in dem gelebten Wertekodex der Polizisten auf der Straße.

Wenn nun also, so Udo Behrendes, unterschiedliche Faktoren zusammenkommen, insbesondere schlechte Arbeitsbedingungen, hohe Arbeitsbelastung, der ständige Umgang mit dissozialen und aggressiven Personen(gruppen),

Führungsmängel, fehlende Anerkennung, unzureichende Aus- und Fortbildung, fehlende Unterstützung durch Beratung und Supervision und eine hohe Gruppenkohäsion, so kann dies zu Stereotypenbildung, Feindbildern, Abschottung und letztendlich zur Entstehung problematischer Subkulturen in der Polizei mit ausgeprägter Affinität zu hartem, repressivem Handeln führen.

Um derartiges Handeln zu verhindern und abzubauen, sieht der Referent eine Reihe an zu erledigenden „Hausaufgaben“ für die Polizeiführung auf allen Ebenen. Das Erarbeiten und Praktizieren einer gemeinsamen, durchgängigen Führungsphilosophie, das Schaffen von Rahmenbedingungen für praxisorientierte Aus- und Fortbildung und nicht zuletzt die Verbesserung der Arbeitsbedingungen durch Personal- und Organisationsentwicklung sind für eine gute Polizeiführung unerlässlich. Weiterhin von enormer Bedeutung ist die Etablierung eines auf kollegialer Mitverantwortung basierenden Frühwarnsystems für negative Entwicklungstendenzen und die Förderung einer durchgängigen Polizeikultur, basierend auf dem Ideal einer Bürgerpolizei in der pluralistischen Gesellschaft.

Im Dialog nach außen appellierte Udo Behrendes an die Polizei wie auch an die Kritiker der Polizei, die rituellen und reflexartig praktizierten Positionen von Marginalisierung („schwarze Schafe“) einerseits und Skandalisierung („rassistisches Einstellungsmuster“) andererseits aufzulösen. Beides werde nicht zu einem konstruktiven Dialog zwischen Polizei und Gesellschaft führen. Zudem sprach er sich für einen angemessenen, in minder schweren Fällen auch verständnisvollen Umgang mit dieser dem spezifischen Berufsfeld geschuldeten Problemlage aus.

Am Ende seines Vortrags plädierte Udo Behrendes für die zumindest probe-weise Einrichtung von Schlichtungsinstanzen für die konstruktive Aufarbeitung minder schwerer Fälle von Gewaltmissbrauch als verbindliche Alternative zum Straf- und Disziplinarverfahren sowie für die Einrichtung von Polizeibeauftragen, die sich ganzheitlich (nicht einseitig als reine Kontrollinstanz) um die weitere Verbesserung des Verhältnisses zwischen Polizei und Bevölkerung kümmern sollen und die sowohl von Polizisten (außerhalb des Dienstweges) als auch von Bürgern angerufen werden können.

FRAGEN UND DISKUSSION

Die anschließenden Fragen und die Diskussion betrafen die Möglichkeiten der Veränderung der Herrschaftsperspektive der Polizei durch Aus- und Fortbildungen. Zudem wurden die Möglichkeiten der Einrichtung bestimmter Schlichtungsinstanzen und einer unabhängigen Beschwerdestelle diskutiert. Auch die strafrechtliche Verantwortlichkeit von Polizisten war Teil der Diskussion. Gefordert wurden insbesondere strukturelle Verbesserungen, die Möglichkeiten der Konfliktmediation sowie die Einrichtung von alternativen Untersuchungsmechanismen auf der Basis einer Stelle, an die sich sowohl Polizeikräfte wie auch die Bevölkerung wenden können.



FRANK BENDZKA

Frank Bendzka ist Volljurist und war nach seinem zweiten juristischen Staatsexamen Richter in Brandenburg.

1996 trat er in den Polizeivollzugsdienst des Landes Sachsen-Anhalt ein und war in verschiedenen Verwendungen im Einsatz, u. a. als Leiter des Fachkommissariats Wirtschafts- und Umweltkriminalität, als Leiter der Führungsgruppe des Zentralen Kriminaldienstes, als Einsatzdezernent bei der Polizeidirektion Halberstadt, als Leiter des Polizeireviers Quedlinburg, als Leiter des Fachkommissariats Organisierte Kriminalität, Betäubungs- und Bandenkriminalität der Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord sowie als Leiter der Arbeitsgruppe 10, Parlamentarischer Untersuchungsausschuss.

Seit der Gründung der Zentralen Beschwerdestelle Polizei im September 2009 ist Frank Bendzka ihr Leiter.

FRANK BENDZKA, LEITER DER ZENTRALEN BESCHWERDESTELLE POLIZEI, SACHSEN-ANHALT

ERFAHRUNGEN DER ZENTRALEN BESCHWERDESTELLE POLIZEI (ZBP)

Frank Bendzka stellte in seinem Vortrag die Zentrale Beschwerdestelle Polizei (ZBP) in Sachsen-Anhalt vor. Der Vortrag begann mit einer kurzen Zusammenfassung der Entstehung der ZBP, stellte die Aufgaben und die Organisation der ZBP dar sowie deren Möglichkeiten und Grenzen. Weiterhin legte Frank Bendzka einige Zahlen aus dem ersten Jahr des Bestehens der ZBP dar. Der Referent schloss mit einem persönlichen Resümee.

Am 13. März 2008 wurde in einer Presseerklärung des Innenministers die Einrichtung einer Beschwerdestelle Polizei außerhalb der klassischen Dienstwege und als Ansprechpartner für Bürger angekündigt. Ausgangspunkt für diese Ankündigung, so Frank Bendzka, war die rassistische und menschenverachtende Äußerung („Schwarze brennen länger“) eines Beamten des höheren Polizeivollzugsdienstes in einer Dienstbesprechung vor dem Hintergrund des Falles Oury Jalloh und das darauf folgende, zwei Jahre dauernde Disziplinarverfahren, welches mit dem mildesten zur Verfügung stehenden Mittel, einem Verweis, endete. Für den Innenminister stellte dies, so Frank Bendzka, den Endpunkt einer Kette von Vorfällen dar, bei denen die Polizei Sachsen-Anhalt negativ für Aufsehen in der Öffentlichkeit gesorgt hatte: so u. a. durch mutmaßlich zögerliches Einschreiten gegen die Verbrennung eines Exemplars des Anne-Frank-Tagebuchs und durch defizitäre Ermittlungen bei dem Überfall auf eine Theatergruppe in Halberstadt.

Der Innenminister sprach sich deshalb für eine stärkere Öffnung der Polizei für den Dialog mit der Gesellschaft und die Sichtweise der Verbrechenopfer zur Erhöhung der Akzeptanz der Polizei aus und kündigte die Einrichtung einer Zentralen Beschwerdestelle Polizei an. Im weiteren Verlauf konnten sich die beteiligten Akteure allerdings nicht auf eine spezielle Ausgestaltung einigen, auch deshalb, so Frank Bendzka, weil die parlamentarische Mehrheit für die Schaffung einer solchen Stelle mit umfassenden Prüfungsrechten, die eine gesetzliche Regelung erfordert hätte, nicht vorhanden war. Um die Einrichtung einer Zentralen Beschwerdestelle Polizei nicht durch ein langwieriges Gesetzgebungsverfahren nicht ins Stocken geraten zu lassen, wurde diese durch Erlass vom 12. August 2009 beim Ministerium des Innern eingerichtet und organisatorisch dem Staatssekretär zugeordnet. Damit steht die ZBP einerseits außerhalb der Polizeiorganisation und trägt andererseits den datenschutzrechtlichen Erfordernissen Rechnung.

Am 01. September 2009 nahm die ZBP ihre Arbeit auf. Frank Bendzka selbst begleitet seit Mai 2009 die konzeptionelle Feingestaltung als Leiter der ZBP. Die Aufgabe der ZBP ist es, für Bürger und Polizeibeamte zentrale Ansprechpartnerin für Beschwerden gegen die Landespolizei zu sein. Personell unteretzt ist die ZBP mit einer Angestellten, welche die Geschäftsstelle führt, und drei sachbearbeitenden Mitarbeitern. Die ZBP wurde bewusst räumlich getrennt vom Innenministerium in Magdeburg untergebracht und ist zuständig für die

Bearbeitung aller Beschwerden, die an die ZBP oder an das Ministerium gerichtet sind. Grundsätzlich gilt jedoch das Adressatenprinzip, was bedeutet, dass Beschwerden immer bei der Stelle bearbeitet werden, an die diese gerichtet sind. Die ZBP bearbeitet jedoch grundsätzlich auch alle Beschwerden, die gegen Behördenleiter und Einrichtungsleiter gerichtet sind, sowie alle Folgebeschwerden, also Beschwerden, die in den Einrichtungen abgearbeitet werden und mit denen der Beschwerdeführer nicht zufrieden ist.

Die ZBP führt keine Widerspruchsverfahren, ist also keine Widerspruchsbehörde im Sinne des Paragraphen 70 VwGO und führt auch keine Disziplinarverfahren. Sie ist auch nicht für Ermittlungsverfahren zuständig, da sie keine Polizei- bzw. Ermittlungsbehörde ist. Jede Beschwerde, die den Anfangsverdacht einer Straftat beinhaltet, wird von der ZBP, so Frank Bendzka, unverzüglich an die zuständige Polizeibehörde übermittelt, die dem Legalitätsprinzip, also dem Verfolgungszwang, unterliegt. Die ZBP lässt sich nachfolgend über den Ausgang dieses Verfahrens berichten. Das Beschwerdeverfahren wird zunächst ausgesetzt und nach Abschluss der Strafverfolgung, soweit bei dem Beschwerdeführer noch ein Weiterverfolgungsinteresse besteht, fortgeführt. Wenn bei der Beschwerdebearbeitung durch die ZBP das Vorliegen von zureichenden tatsächlichen Anhaltspunkten, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen, festgestellt wird, wird der Vorgang an den zuständigen Dienstvorgesetzten zur weiteren Prüfung und Entscheidung weitergeleitet. Die Aufgabe der ZBP, so Frank Bendzka, ist es, Beschwerden im Rahmen eines modernen Beschwerdemanagements als Petitions- bzw. Beschwerdeadressat unter Beachtung der per Erlass geregelten Zuständigkeit abzuarbeiten.

Beschwerdemanagement bedeutet die Planung, Durchführung und Kontrolle aller Maßnahmen, die ein Dienstleistungsunternehmen, zu welchen die Polizei ohne Frage gehöre, im Hinblick auf Kundenbeschwerden ergreift. Die ZBP definiert Beschwerde als jede Unzufriedenheit, die von einem Kunden im Zusammenhang mit der polizeilichen Tätigkeit geäußert wird. Ein Ziel ist hierbei, so Frank Bendzka, die Beschwerdezufriedenheit der Kunden wiederherzustellen. Im Rahmen der Bearbeitung der Beschwerden soll in einen offenen Dialog mit dem Bürger getreten, das polizeiliche Handeln transparent gemacht und die Berechtigung der Beschwerde festgestellt werden. Zudem sollen durch die Beschwerdebearbeitung Fehler und Schwachstellen in der Landepolizei erkannt und behoben werden, um künftiges Fehlverhalten präventiv zu verhindern. Beschwerdebearbeitung ist somit sowohl Ausdruck der Kundenorientierung als auch ein Instrument des Qualitätsmanagements.

Das Beschwerdemanagement beinhaltet die Abarbeitung von acht Teilaufgaben, u. a. die Beschwerdestimulierung, also die Verbreitung der Kenntnis über die Existenz der Stelle und Beschwerdemöglichkeiten und Beschwerdewege, um eine Beschwerdemaximierung zu erreichen. Wenn eine Beschwerde bei der ZBP eingeht, wird diese umfassend dokumentiert, und der Beschwerdeführer erhält innerhalb von drei Tagen eine Bestätigung über den Eingang seiner Beschwerde. Innerhalb einer Woche wird der Beschwerdeführer durch seinen persönlichen Ansprechpartner über das weitere Verfahren informiert. Gleichzeitig werden, erklärte Frank Bendzka, alle beteiligten Beamte sowie deren Behörden- bzw. Einrichtungsleiter angeschrieben und dienstliche Erklärungen sowie Stellungnahmen angefordert. Ebenso werden alle zur Verfügung stehenden Akten einbezogen. Nach Prüfung und Auswertung der vorhandenen Erkenntnisquellen beantwortet die ZBP die ursprüngliche Beschwerde mit einer abschließenden Antwort. Diese geht auch dem jeweiligen Behörden- bzw. Einrichtungsleiter

sowie allen beteiligten Polizeibeamten zu, um auch nach innen größtmögliche Transparenz zu gewährleisten. Hierüber wird der Beschwerdeführer in seiner abschließenden Antwort vorab informiert

Nach dieser Bearbeitung führt die ZBP interne Controllingmaßnahmen durch, um festzustellen, inwieweit etwa interne Fristen des Beschwerdemanagements eingehalten wurden. Darüber hinaus wird, so erläuterte Frank Bendzka, mittels eines Fragebogens die Zufriedenheit des Beschwerdeführers mit der Beschwerdebearbeitung durch die ZBP erfragt (Kundenmonitoring). Zudem werde durch die nachfolgende quantitative und qualitative Beschwerdeauswertung gezielt nach Schwachstellen und Problemen gesucht, um etwaige strukturelle Probleme zu erkennen und verbessern zu können. Mit der Auswertung der Beschwerden, so Frank Bendzka, besteht die Möglichkeit, sich polizeiliches Handeln von außen darstellen zu lassen und so Qualitätsverbesserungen der Polizeiarbeit herbeizuführen. Letztlich geht es um das Vertrauen der Bürger in die Polizeiarbeit, denn ein unzufriedener Bürger hat kein Vertrauen zur Polizei. Zudem, so Frank Bendzka, ist in Artikel 17 des Grundgesetzes und Artikel 19 der Landesverfassung Sachsen-Anhalt das sogenannte Petitionsrecht festgeschrieben, also das Grundrecht eines jeden, Beschwerden vorzubringen, und das Recht darauf, dass diese entgegengenommen und bearbeitet werden.

Vom 01. September 2009 bis 31. August 2010 sind, so Frank Bendzka, insgesamt 910 Beschwerden bei Polizeibehörden und -einrichtungen in Sachsen-Anhalt eingegangen. Davon gingen 437, also nahezu jede zweite, bei der ZBP ein, was für Frank Bendzka ein Zeichen für den erreichten Bekanntheitsgrad und Ausdruck der Akzeptanz der Stelle ist. Die abschließende Bearbeitung der Beschwerde innerhalb von einem Monat gelingt der ZBP in 63 Prozent der Fälle. 23,5 Prozent der Fälle werden innerhalb von zwei Monaten endbearbeitet und 48 Fälle dauerten länger als zwei Monate, im längsten Fall über sechs Monate, was an dem erhöhten Bearbeitungsaufwand einzelner komplexer Beschwerden liege. Dennoch sieht Frank Bendzka die 63 Prozent als eine gute Quote.

Es zeigt sich, so Frank Bendzka, dass alle Tätigkeitsbereiche der Polizei von Beschwerden betroffen sind, wobei die Strafverfolgung mit 28,4 Prozent den größten Teil der Beschwerden ausmacht, gefolgt von der Gefahrenabwehr mit 21,7 Prozent. Im Verkehrsbereich betreffen 9,9 Prozent der Beschwerden Vorfälle bei der allgemeinen Verkehrskontrolle, 6,7 Prozent Vorfälle bei der Geschwindigkeitskontrolle und 6,7 Prozent Vorfälle bei der Verkehrsunfallaufnahme. Von den 437 Beschwerden an die ZBP waren 410 externe Beschwerden, von denen 15,7 Prozent berechtigt waren. Bei 20,9 Prozent der Beschwerden war der Sachverhalt nicht aufklärbar. Die Mehrzahl der Beschwerden (199, also 53,9 Prozent) waren unberechtigt. Insgesamt habe sich erwiesen, dass die Beschwerdeführer aufgrund fehlender Einsicht in polizeiliche Akten häufig keine Kenntnis über die durchgeführten Ermittlungshandlungen erhielten, über den Verfahrensablauf und den Ausgang nicht informiert wurden oder dass sie nicht ausreichend in polizeiliche Handlungen einbezogen wurden. Hier komme, so Frank Bendzka, ein Informations- und Transparenzproblem im Verhältnis zwischen Polizei und Bürger zum Ausdruck. In 14 Fällen handelte es sich bei den Beschwerden an die ZBP um Strafanzeigen oder Beschwerden, die den Anfangsverdacht einer Straftat begründen. Diese wurden, so Frank Bendzka, an die zuständigen Ermittlungsbehörden weitergeleitet.

Die ZBP, so resümierte Frank Bendzka, ist keine Untersuchungskommission, wie sie von Amnesty International gefordert werde. Die ZBP ist jedoch eine

Möglichkeit, Beschwerden von Bürgern und Polizeibeamten gegen die Landespolizei in einem offenen Dialog transparent, faktisch unabhängig und ergebnisoffen zu prüfen. Frank Bendzka betonte, es habe trotz der Angliederung an das Innenministerium nicht einen Versuch gegeben, die Arbeit der ZBP zu beeinflussen. Die ZBP ist aus seiner Sicht auch dazu da, das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei, welches durch verschiedene Vorfälle in Sachsen-Anhalt beeinträchtigt wurde, zu stärken. Die anfänglichen Vorbehalte aus Politik, aus der Polizei und den Gewerkschaften sind inzwischen weitgehend verklungen.

Fast 70 Prozent der Beschwerdeführer geben in dem abschließenden Fragebogen an, sie würden sich wieder beschweren, was von Frank Bendzka als positives Zeichen für die Arbeit der ZBP bewertet wird. Der ZBP gehe es nicht darum, Beschwerdefälle sondern Beschwerdeanlässe zu reduzieren.

FRAGEN UND DISKUSSION

Ein Teilnehmer fragte, ob sich Frank Bendzka als Leiter der ZBP weitergehende Kompetenzen und Befugnisse wünschen würde und wo er die Schwachstellen bei der Beschwerdestelle sehe. Zudem wollte der Teilnehmer wissen, inwieweit aus den Beschwerden bereits strukturelle Lehren gezogen worden und wie diese in der Polizei umgesetzt worden seien. Frank Bendzka antwortete, der Rahmen der ZBP sei bereits vorgegeben gewesen, als er die Leitung übernommen habe. Innerhalb dieses Rahmens habe die ZBP das Bestmögliche erreicht. Die Frage nach der Erkennung und Implementierung struktureller Lehren beantwortete er mit dem Hinweis darauf, dass die ZBP erst seit einem Jahre existiere und man erst noch sehen müsse, wie die Ergebnisse ihrer Auswertung im Dialog mit der Polizei letztlich umgesetzt würden.

Ein weiterer Teilnehmer fragte, wie damit umgegangen würde, wenn die Polizei zu einer anderen Bewertung des gleichen Sachverhaltes komme wie die ZBP. Frank Bendzka antwortete, dass bei unterschiedlichen Bewertungen des Sachverhaltes diese auch in der abschließenden Antwort dargestellt würden. Die ZBP begründet allerdings ihre Bewertung des Sachverhaltes sehr ausführlich. Prinzipiell besteht bei nahezu jedem zweiten berechtigten Fall, so Frank Bendzka, ein Dissens zwischen der Behörde und der ZBP. Wie die jeweilige Polizeibehörde und -einrichtung mit den Bewertungen der ZBP umgehe, liege jedoch im Kompetenzbereich der dortigen Leiter. Die Arbeit der ZBP ist weniger einzelfallorientiert als vielmehr auf die Feststellung von strukturellen Problemen ausgerichtet.

Ein weiterer Teilnehmer fragte nach Erkenntnissen über die Dunkelziffer bei Vorfällen, über die keine Beschwerden bei der ZBP eingehen. Frank Bendzka antwortete, in dieser Hinsicht gebe es lediglich Erkenntnisse aus der Wirtschaft, aus denen hervorgehe, dass sich nur 15 Prozent aller unzufriedenen Kunden beschweren. Diese Untersuchungen sind aber nicht ohne Weiteres auf die Polizei übertragbar. Frank Bendzka stimmte der Vermutung zu, die Beschwerdemöglichkeiten der ZBP würden im Bevölkerungsvergleich wahrscheinlich weniger von sozialen Randgruppen in Anspruch genommen. In dieser Gruppe dürfte es eine hohe Dunkelziffer geben.

Eine Teilnehmerin fragte nach der Werbung für die ZBP, nach der öffentlichen Zugänglichkeit der Stelle und ob es Vorhaben gebe, die ZBP noch bekannter zu machen. Frank Bendzka bejahte dies.


RAINER WENDT
RAINER WENDT, BUNDESVORSITZENDER DER DEUTSCHEN POLIZEIGEWERKSCHAFT (DPoIG)

DIE POLIZEI ALS MENSCHENRECHTSORGANISATION?

Von Polizisten in Deutschland, so Rainer Wendt, werde nicht nur erwartet, dass sie mit den gesetzlichen Regeln dieses Landes einverstanden sind, sondern vielmehr, dass sie sich auch jederzeit aktiv für die freiheitlich-demokratische Grundordnung einsetzen. Der Begriff der freiheitlich-demokratischen Grundordnung ist kein beliebig interpretierbarer Begriff, sondern durch das Grundgesetz und die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes klar definiert. Die Achtung vor den Menschenrechten, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Rechtsstaatsprinzip und das Prinzip des rechtmäßigen Handelns von Verwaltung und Regierung sind nur einige Elemente, die diesen Begriff ausmachen.

Rainer Wendt ist seit 1973 Polizeibeamter in Nordrhein-Westfalen. Nach Besuch der Hauptschule, Handelsschule und des Abendgymnasiums absolvierte er ein Studium an der Universität Duisburg und an der Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung in Duisburg zum Diplom-Verwaltungswirt.

Von 1997 bis März 2010 war er Vorsitzender der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPoIG) Nordrhein-Westfalen. Zudem ist er Mitglied des Polizeihauptpersonalrates beim Innenministerium NRW und seit September 2007 Bundesvorsitzender der DPoIG.

Zudem ist er Mitglied des Bundesvorstandes und Vorsitzender der Expertenkommission Innere Sicherheit des Deutschen Beamtenbundes.

Das Grundgesetz selbst, argumentierte Rainer Wendt, gibt der Polizei diesen Auftrag, die freiheitlich-demokratische Grundordnung und damit die Menschenrechte zu schützen. Die Würde des Menschen zu achten und zu schützen ist nach Artikel 1 die Pflicht jedes Trägers staatlicher Gewalt und so auch die der Polizei. Die alltägliche Polizeiarbeit, so Wendt, erfordert von Polizisten eine enorme Bandbreite an Fähigkeiten. Von der Verkehrsunfallaufnahme bis zum Umgang mit häuslicher Gewalt werden von der Polizei in der täglichen Arbeit psychologische, soziale, rhetorische und interkulturelle Kompetenzen erwartet und auch die Fähigkeit, Konflikte zu lösen. Die Polizei wirkt damit nicht nur friedenssichernd, sondern schützt auch aktiv Grundrechte, wie etwa das Grundrecht auf Eigentum bei der Verkehrsunfallaufnahme und das Recht auf Versammlungsfreiheit, Meinungsfreiheit und Koalitionsfreiheit bei Demonstrationseinsätzen – auch dann, wenn der Polizei das Thema der Demonstration nicht gefällt.

Und weil die Polizei dies täglich tut, stellte Rainer Wendt fest, besitzt sie auch das Vertrauen der Bevölkerung. Die Polizei in Deutschland befindet sich in Umfragen immer ganz oben in der Vertrauensskala der Bevölkerung. Wegen dieser hohen Werte wunderte sich Wendt auch über die politische Argumentation, es sei wichtig, eine Kennzeichnungspflicht einzuführen, um das bereits vorhandene sehr hohe Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei zu verbessern. Auf der Grundlage der Befragungen ist die DPoIG dagegen der Auffassung, das bestehende Instrumentarium zur Aufklärung von Vorwürfen gegen die Polizei sei völlig ausreichend.

Die Polizei, so Rainer Wendt, muss in Grundrechte eingreifen, um Grundrechte zu schützen, wobei selbstverständlich in der alltäglichen Arbeit auch schon einmal Fehler auftraten. Der Umgang mit Fehlern im öffentlichen Dienst ist nicht problemfrei, wie das im Übrigen auch für alle anderen hierarchisch gegliederten Organisationen gelte. Im öffentlichen Dienst begangene Fehler hätten immer einen Karriereknick zur Folge, zögen Kritik und disziplinarische Verfahren nach sich. Häufig handele es sich bei Fehlern bei der Polizei um Dienstpflichtverletzungen oder strafbare Handlungen, welche entsprechendes

Verwaltungshandeln nach sich zögen. Die schärfsten Formen eines solchen Fehlverhaltens sind, so Rainer Wendt, Verletzungen der Strafrechtsnorm. Er stimme Amnesty International zu, dass solche Verstöße keinesfalls zu dulden, zu verharmlosen und zu vertuschen seien. Die Polizeigewerkschaft selbst habe ein erhebliches Interesse am guten Ruf der Polizei.

Dennoch kritisierte Rainer Wendt die Interpretation der Statistik, die Monika Lücke in ihrem Vortrag vorgestellt hatte, wonach die Verhandlungs- und Verurteilungsquote von Körperverletzung im Amt im Vergleich zu Körperverletzung ohne Amtsbezug signifikant niedriger läge. Er bewerte diese Daten ganz anders als die Generalsekretärin von Amnesty International in Deutschland, die von Zeichen unzureichender juristischer Aufarbeitung von Misshandlungsvorwürfen gegen die Polizei gesprochen habe. Die niedrige Zahl von verurteilten Polizisten zeige vielmehr, so Rainer Wendt, dass Polizisten wesentlich häufiger angezeigt werden als „Normalbürger“, allerdings wesentlich weniger strafbare Handlungen begehen als ihnen vorgeworfen wird. Wendt verwies zudem darauf, dass die Urteile in diesen statistisch erfassten Fällen das Ergebnis langer, im Einklang mit der Rechtsstaatlichkeit stehender Prozesse in unabhängigen Gerichten seien.

Auch in den Vorfällen bei den Demonstrationen gegen Stuttgart 21 erkenne er keine von der Polizei massenhaft begangenen Gewalttätigkeiten. Dies zeige sich schon alleine daran, dass bislang lediglich ein einziges Ermittlungsverfahren eingeleitet worden sei, dessen Ausgang noch unbekannt ist.

Rainer Wendt sprach von einem seltsamen Verständnis von Rechtsstaatlichkeit, wenn auf der einen Seite eine hohe Zahl von Verurteilungen von Polizisten negativ im Sinne von einem Übermaß an begangenen Straftaten bewertet und auf der anderen Seite aber eine geringe Zahl von Verurteilungen von Polizisten ebenfalls negativ als Zeichen unzureichender Ermittlungen gedeutet werde. Die Anzahl der strafrechtlichen Vorwürfe könne auf keinen Fall zum Maßstab für tatsächlich begangenes kriminelles Unrecht von Polizeibeamten gemacht werden, weil damit der rechtsstaatlich und verfassungsmäßig gesicherte Grundsatz der Unschuldsvermutung außer Kraft gesetzt würde.

Rainer Wendt fuhr fort, die Behauptung im Polizeibericht von Amnesty International, dass die Polizei Monate nach einem Vorfall, in dessen Zusammenhang Vorwürfe über ein mutmaßliches polizeiliches Fehlverhalten erhoben worden seien, eine Anzeige wegen Widerstandes gegen Vollstreckungsbeamte gestellt habe, könne nicht der Realität entsprechen. Bei einer solchen Verzögerung hätte den Beamten nämlich längst eine Anzeige wegen Strafvereitelung im Amt erreicht.

Nicht einverstanden ist die DPolG deshalb damit, wie durch Amnesty International mit elementaren Grundsätzen des Rechtsstaats umgegangen wird. Wichtige Grundsätze, wie im Besonderen die Unschuldsvermutung, ließen sich beispielsweise nicht in Einklang bringen mit der Tatsache, dass in einer Broschüre von Amnesty International die Zahl der Ermittlungsverfahren gegen Polizeibeamte unter dem Titel „illegale Polizeigewalt“⁴ publiziert werde. Solange jemand nicht rechtmäßig verurteilt ist, habe man (woran sich auch die Polizei halte) aus Respekt vor dem Prinzip der Unschuldsvermutung von „mutmaßlichen Tätern“ oder von „Verdächtigen“ zu sprechen. Rainer Wendt bat darum,

⁴ Anmerkung des Herausgebers: Der Titel der Broschüre, auf die hier Bezug genommen wird, lautet „Täter unbekannt – Mangelnde Aufklärung von mutmaßlichen Misshandlungen durch die Polizei in Deutschland“.

die wichtige Errungenschaft des demokratischen Rechtsstaates, die Unschuldsvermutung, möge auch in den Publikationen von Amnesty International Beachtung finden. Dies schließe auch die Achtung des selbstverständlichen Rechts eines im Strafverfahren Beschuldigten mit ein, die Aussage verweigern zu können. Dieses Recht stehe natürlich, so Wendt, auch einem Polizisten zu, wenn er in einem Strafverfahren als Beschuldigter auftrete, und habe nichts mit Vertuschung oder einer angeblichen „Mauer des Schweigens“ zu tun.

Polizeibeamte in Deutschland fordern, so Wendt, keine Sonderrechte, aber sie wollen auch nicht weniger Rechte als jeder andere Beschuldigte im Strafverfahren haben. Dies schließe auch das selbstverständliche Recht in dubio pro reo mit ein.

Nicht einverstanden ist die DPoIG auch mit der Einführung von Namensschildern oder von Nummerierungen zur individuellen Kennzeichnung von Polizeibeamten im Einsatz. Im Internet würden bereits zahlreiche Namen und Adressen von Polizeibeamten gehandelt und zur Druckausübung, zur Beleidigung und zur Bedrohung von Polizisten missbraucht, weshalb sich Wendt aus Gründen des Schutzes von Polizeibeamten vehement gegen eine verpflichtende Kennzeichnung und auch gegen den sogenannten Kompromiss der Schlichtungsstelle im Berliner Senat ausspricht, Namensschilder für den Innendienst und andere Kennzeichnungen für den Außendienst zu verwenden. Hier sieht Wendt einen erheblichen Widerspruch in den Argumentationen mancher Akteure: Sie seien etwa gegen die Vorratsdatenspeicherung mit dem Argument, man könne nicht alle Kommunikationsteilnehmer unter Generalverdacht stellen, hätten aber kein Problem damit, 265.000 Polizisten in Deutschland unter Generalverdacht zu stellen.

Die Einrichtung einer unabhängigen Untersuchungskommission bezeichnete Rainer Wendt als unnötig, denn in Deutschland werde selbstverständlich bereits heute unabhängig ermittelt, und zwar durch die Staatsanwaltschaft. Diese verrichte ihre Arbeit also genau auf die Weise, wie Amnesty International das von einem noch einzurichtenden unabhängigen Untersuchungsmechanismus fordere. Mit Berufung auf seine jahrelange Erfahrung stellte Wendt fest, die Polizei in Deutschland habe bei der Staatsanwaltschaft ohnehin weniger einen Bonus als vielmehr einen Malus.

Aus diesem Grund bedürfe es keiner Veränderung der bestehenden Situation. Allerdings sieht Rainer Wendt auch durchaus Gemeinsamkeiten mit Amnesty International. Natürlich gebe es bei der Polizei auch Probleme. Diese haben nicht immer nur mit Vorfällen mit strafrechtlicher Relevanz zu tun, sondern beispielsweise mit Konflikten innerhalb der Polizei, mit dem Burn-out-Syndrom, mit Suchtverhalten oder Generationenkonflikten. Die DPoIG ist deshalb der Meinung, dass natürlich bei der Institution Polizei auch genauer hingesehen werden müsse.

Die DPoIG habe der Innenministerkonferenz den Vorschlag unterbreitet, an der Hochschule der Polizei ein eigenes sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut einzurichten, um bessere Erkenntnisse über die Probleme zu gewinnen. Insbesondere die Frage der Führung ist eine entscheidende Komponente bei der Erkennung von Fehlentwicklungen und deren Ursachen bei der Polizei. Einigkeit mit Amnesty International bestehe, so Wendt, auch bei der Forderung nach einer besseren menschenrechtlichen Ausbildung von Polizisten. Zwar haben Polizisten in Deutschland eine sehr solide staatsrechtliche

Ausbildung, einer Verbesserung der Menschenrechtsbildung stehe aber nichts im Wege.

Rainer Wendt begrüßte die Forderung von Amnesty International nach einer Videoüberwachung auf Polizeistationen in Form von geschlossenen aufzeichnenden Systemen, da es sich hierbei um eine alte Forderung der DPolG handelt, und war zuversichtlich in diesem Punkt gemeinsam voranschreiten zu könne.

FRAGEN UND DISKUSSION

In der anschließenden Diskussion wurde der Vortrag kritisch kommentiert. Insbesondere wurde kritisiert, dass die Argumente der DPolG sich seit Jahren nicht geändert hätten und dass die Befürchtungen und die Vorbehalte gegen eine Kennzeichnungspflicht und einen unabhängigen Untersuchungsmechanismus unbegründet seien. Rainer Wendt unterstrich in den Antworten seine Positionen noch einmal und hielt der Kritik entgegen, dass Argumente, die schon seit Jahren richtig seien, auch heute nicht falsch sein könnten.



PROF. DR. THOMAS FELTES

Thomas Feltes ist seit 2002 Inhaber des Lehrstuhls für Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft an der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum und dort seit 2005 für den ersten Masterstudiengang Kriminologie und Polizeiwissenschaft in Deutschland verantwortlich.

Von 1992 bis 2002 war er Rektor der Hochschule der Polizei in Baden-Württemberg. Der Jurist und Sozialwissenschaftler ist Koordinator der internationalen Forschungsgruppen Police Use of Force und Gender Related Crime, Mitglied im Vorstand der Police Futurists International (PFI), der International Society of Criminology (SIC) und des Scottish Institute for Policing Research (SIPR) sowie seit 2010 im Forschungsforum Öffentliche Sicherheit der Bundesregierung.

Feltes ist Herausgeber des Polizei-Newsletter, der monatlich in vier Sprachen erscheint, sowie des Kriminologie-Lexikons ONLINE. Sein Schriftenverzeichnis umfasst über 160 Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen in den Bereichen Polizei, Justiz, Kriminologie. Er ist Gutachter für Forschungsfördereinrichtungen auf nationaler und internationaler Ebene sowie für Strafgerichte und als internationaler Experte seit mehr als 25 Jahren für UN, EU, OSZE im Bereich innere Sicherheit tätig.

PROF. DR. THOMAS FELTES, LEHRSTUHL KRIMINOLOGIE, KRIMINALPOLITIK UND POLIZEIWISSENSCHAFTEN, BOCHUM

NOTWENDIGKEIT EXTERNER KONTROLLE

In seinem Vortrag diskutierte Thomas Feltes die Notwendigkeit einer externen Kontrolle bei der Polizei. Er begann mit der Frage, ob es sich bei rechtswidriger Polizeigewalt um ein individuelles oder ein strukturelles Problem handele und warum es in Deutschland so schwer sei, das Thema zu diskutieren. Die Arbeit des CPT und des Europäischen Kommissars für Menschenrechte Thomas Hammarberg gebe Deutschland klare Rahmenbedingungen für die Kontrolle polizeilicher Arbeit vor. Im Bericht des Menschenrechtskommissars zur Vorlage bei dem Ministerkomitee und der Parlamentarischen Versammlung über seinen Besuch in Deutschland im Oktober 2006 findet sich folgendes Zitat: „Nach Auffassung des Kommissars muss die Polizei in einer demokratischen Gesellschaft bereit sein, ihre Maßnahmen überwachen zu lassen und dafür zur Verantwortung gezogen zu werden. Obwohl es interne Mechanismen gibt, die sich mit Fällen mutmaßlichen Fehlverhaltens der Polizei in Deutschland befassen, ruft der Kommissar die deutschen Behörden auf, zu diesem Zweck unabhängige Beobachtungs- und Beschwerdegremien einzurichten. Die Unabhängigkeit dieser Beobachtungsgremien kann nur wirksam gewährleistet werden, wenn sie außerhalb der Polizei- und Ressortstrukturen angesiedelt werden.“

Die Ablehnung eines solchen unabhängigen Untersuchungsmechanismus in Deutschland sei ein Resultat der Erfahrungen mit dem Scheitern der Hamburger Polizeikommission im Jahre 2001. Durch die Besetzung der Kommission mit vorwiegend polizeikritischen Mitgliedern wurden Fronten aufgebaut, deren Abbau bis heute nicht gelungen sei.

Zur Frage, ob polizeiliches Fehlverhalten lediglich individuelle Gründe habe oder ob es sich hierbei um ein strukturelles Problem handele, stellte Thomas Feltes fest, dass natürlich individuelle Faktoren Einfluss auf die tägliche Arbeit von Polizeibeamten hätten. Ferner gebe es strukturelle Gegebenheiten, die sich letzten Endes begünstigend auf polizeiliches Fehlverhalten auswirkten. Allerdings sei es vor allem die Verbindung von individuellem Verhalten und strukturellen Problemen, die zu polizeilichen Gewalthandlungen führen.

Dass es unaufgeklärtes polizeiliches Fehlverhalten tatsächlich gebe, verdeutlichte Thomas Feltes anhand der Ereignisse bei den Protesten gegen Stuttgart 21. Es zeige sich, dass bei Gewalt im Zusammenhang mit Demonstrationen Bilder eine große und immer wichtigere Rolle spielen, und zwar sowohl für die Identifikation von Polizeibeamten, von denen polizeiliche Gewalt ausgeht, als auch für die öffentliche Meinungsbildung. Immer häufiger tauchen inzwischen Bilder, die polizeiliches Fehlverhalten dokumentieren, aus unterschiedlichen Quellen auf. Dabei würden auch Manipulationen an polizeilichen Videos aufgedeckt, wie dies bei Stuttgart 21 durch den Versuch geschehen ist, die Reaktionen der Demonstranten auf polizeiliche Eingriffe als Begründung für die Polizeigewalt zu verwenden. Das gewalttätige Verhalten von Polizeibeamten kommt jedenfalls aufgrund vermehrter Bildquellen immer öfter auch dort

an die Öffentlichkeit, wo es vormals verborgen geblieben wäre. Zudem mache Stuttgart 21 deutlich, dass politische Einflussnahme auf polizeiliches Handeln konkrete Auswirkungen haben kann, die dann wiederum zu polizeilichem Fehlverhalten führen können. Ein solches polizeiliches Fehlverhalten sei im Fall von Stuttgart 21 nicht zu bestreiten. Gerade hier zeige sich, dass eine unabhängige Untersuchungskommission zur Aufklärung der Vorkommnisse erhebliche Bedeutung für beide Seiten hätte. Aus verschiedenen strukturellen Gründen, wie etwa aus Angst vor disziplinarischen Konsequenzen, würden Informationen und Beobachtungen von Polizeibeamten vielfach nicht geäußert oder nicht weitergegeben. Eine offene Diskussion sei deshalb unter den gegebenen Umständen oft gar nicht möglich.

Ein wichtiger Punkt sei die Erkenntnis, dass das Strafrecht zur Lösung von Konflikten ein ungeeignetes Mittel ist. Das Strafrecht sei auf der einen Seite häufig einer echten Aufklärung des Sachverhalts nicht dienlich, auf der anderen Seite stehe es alternativen Konfliktschlichtungsprozessen und der Mediation von Konflikten entgegen. Eine Aufarbeitung von Vorfällen könne deshalb besser über eine unabhängige Untersuchungskommission geschehen. Zudem müsse über alternative Möglichkeiten zur Streitschlichtung und Mediation nachgedacht werden. Feltes nannte Mechanismen wie Strafbefreiung bei Selbstanzeige oder Schlichtungsmechanismen, die außerhalb des Strafrechts stattfinden, wie sie etwa von der IPCC verwendet werden. Er bezog sich auf die Erfahrungen der IPCC, als er feststellte, dass Opfer von polizeilicher Gewalt weniger die Bestrafung des Täters oder finanzielle Entschädigung wollen als die Feststellung, dass ihnen Unrecht widerfahren ist, eine Entschuldigung des Verantwortlichen für das Geschehen und die Versicherung, dass dieses nicht wieder passieren wird. Gerade im Falle der Gewalt bei Stuttgart 21 wäre die Konstruktion eines Schlichtungsmechanismus, der es ermögliche, mehr aufeinander zuzugehen als sich voneinander zu entfernen, eine entscheidende Brücke.

Thomas Feltes kritisierte in seinem Vortrag die häufig in öffentlichen Diskussionen deutlich werdende Bereitschaft, der Polizei eine Art Freibrief auszustellen. So entstehe auf Seiten der Polizei auch die Bereitschaft, zur Erreichung eines bestimmten Zieles über die gesetzlich gegebenen Kompetenzen hinauszugehen, was durch eine gesellschaftliche Erwartungshaltung zusätzlich verstärkt werde. Feltes verwies hier auf die in Deutschland geführte Diskussion über die Aufweichung des absoluten Folterverbotes im Zusammenhang mit der Entführung des Jakob von Metzler.

Die deutsche Polizei, so Feltes, habe lange geglaubt, dass sie fehlerfrei sein müsse, eine Vorstellung, die sich auch heute noch in den Köpfen vieler Vorgesetzter und vieler Politiker finde. Daher werde oft alles darangesetzt, Dinge nicht transparent zu machen, sondern Fehler zu verschleiern. Dies führe dazu, dass die hilfreichen, positiven Funktionen der Anerkennung von Fehlern und das notwendige Lernen aus Fehlern in der Polizei verloren gehen. In diesem Zusammenhang wies Feltes zudem auf den offensichtlichen Zusammenhang zwischen der Unzufriedenheit von Polizisten und Gewalthandeln hin. Härtere Strafen seien in keiner Weise geeignet, positive Wirkungen erzielen, weder bei Gewalt gegen noch bei Gewalt durch Polizisten.

Was also sind die Alternativen? Notwendig sei eine unabhängige Instanz, die außerhalb der Polizei angesiedelt ist, nicht nur, um Beschwerden von Bürgern zu bearbeiten, sondern auch, um bei polizeiinternen Problemen Ansprechpart-

ner für Polizeibeamte zu sein. Insbesondere zahlreiche negative Berichte aus der Polizei, wie etwa zu gegenseitiger Bespitzelung, internen Durchsuchungen und Mobbingproblemen, gäben Grund zur Sorge und zeigten, dass die polizei-internen Zustände oft alles andere als ideal für ein offenes und gutes Arbeitsklima sind. Eine große Zahl von Polizeibeamten sei psychisch krank, und die Zahlen über Selbstmorde in der Polizei würden zurückgehalten.

Thomas Feltes empfahl den Gewerkschaften die Auseinandersetzung mit diesen Problemen, auch wenn das Bild des psychisch labilen Polizeibeamten nicht dem Selbstbild der Stärke der Polizei entspricht. Feltes forderte die Einrichtung von unabhängigen Untersuchungsmechanismen, die nicht nur Geschehnisse der Vergangenheit aufarbeiten sollen, sondern die auch in der Lage sind, präventive Maßnahmen für die Zukunft zu treffen, wie das beispielsweise in Österreich geschehe. Hierbei rief Feltes alle Verantwortlichen dringend zum Handeln auf. Besonders auch die Gewerkschaften müssen ihre Einstellungen hierzu überdenken.

Des Weiteren gebe es einen deutlichen Zusammenhang zwischen schlecht ausgebildeten Polizisten und Gewaltanwendung. In der heutigen Polizeiausbildung werde zu viel Wert auf eine rechtliche Ausbildung gelegt, während Kompetenzen der persönlichen Handlungsfähigkeit, kommunikative Kompetenzen oder psychologische und soziologische Ausbildung sowie Kenntnisvermittlung über die staatstheoretischen Grundlagen immer weiter abgebaut würden. Hier müssten strukturelle Änderungen in der Ausbildung erfolgen.

Selbstbewusste, demokratisch erzogene und fachlich qualifizierte Polizeibeamte seien ein gewisser Schutz vor Fehlern im Polizeialltag. Wichtig wäre zudem im Falle von Vorwürfen, dass Polizisten ihr Verhalten vor einer unabhängigen Instanz erläutern könnten, ohne mit negativen Folgen und beruflichen Nachteilen rechnen zu müssen. Eine unabhängige Untersuchungsinstanz böte die Chance, in dieser Hinsicht zumindest ein Stück voranzugehen. Die Situation in England zeige, dass die positiven Aspekte einer solchen Instanz gegenüber den negativen deutlich überwiegen.

FRAGEN UND DISKUSSION

Eine Teilnehmerin stellte fest, dass die Argumentation des Generalverdachts gegen Polizisten nach Einführung einer Kennzeichnungspflicht, wie der internationale Vergleich zeigt, unbegründet ist, und fragte nach der vermeintlichen Angst der Polizei vor externer Einmischung in die Institution.

Thomas Feltes begründete diese Angst mit der internen Natur der polizeilichen Ausbildung und betonte die Wichtigkeit einer Öffnung und Vernetzung. Die geschlossene Ausbildungsstruktur bei der Polizei sei schwer zu durchbrechen, weil sie einerseits historisch begründet sei, andererseits viele Beamte in Führungspositionen aus ihr kommen und von ihr geprägt seien. Umso wichtiger aber sei es, zu einer Öffnung der Polizeiausbildung beizutragen. Wenn bei solchen geschlossenen Strukturen allerdings ein bestimmter Druck von außen entstehe, wie dieser etwa von Amnesty International aufgebaut werde, berge dies die Gefahr einer nur noch zunehmenden Verschlossenheit der Institution und der Hinwendung zur Subkultur.

PROGRAMM

FACHKONFERENZ POLIZEI UND MENSCHENRECHTE

PROGRAMM
9.30-18.00 UHR

MENSCHENRECHTLICHE ANFORDERUNGEN AN DIE POLIZEI

9.30 – 11.00 UHR **DR. MONIKA LÜKE** Generalsekretärin von Amnesty International in Deutschland
Kritik von Amnesty International – Misshandlungsvorwürfe gegen Polizisten und mangelhafte Aufklärung
PROF. LATIF HÜSEYNOV Mitglied des europäischen Antifolterkomitees (CPT)
Die menschenrechtlichen Anforderungen des CPT an die Polizei

11.00 – 11.15 UHR **Pause**

ERFAHRUNGEN AUS EUROPA: ENGLAND UND ÖSTERREICH

11.15 – 13.00 UHR **NICHOLAS LONG** Commissioner, Independent Police Complaints Commission
England und Wales: Erfahrungen einer unabhängigen Untersuchungskommission: die Arbeitsweise der IPCC, England
GENERAL KONRAD KOGLER Bereichsleiter im Innenministerium des Bundes
Österreich: Die Polizei als Menschenrechtsorganisation
Das Projekt *Polizei.Macht.Menschen.Rechte.*

13.00 – 14.00 UHR **Mittagspause**

REAKTIONEN DER POLIZEI AUF MISSHANDLUNGSVORWÜRFE

14.00 – 15.45 UHR **UDO BEHRENDEN** Leiter des Leitungsstabes, Polizeipräsidium Köln
Köln: Polizeiinterne Reaktion auf Misshandlungen in einer Polizeiwache.
FRANK BENDZKA Leiter der Zentralen Beschwerdestelle Polizei
Sachsen-Anhalt: Erfahrungen der Zentralen Beschwerdestelle Polizei

15.45 – 16.15 UHR **Kaffeepause**

REAKTIONEN AUS GEWERKSCHAFT UND WISSENSCHAFT

16.15 – 18.00 UHR **RAINER WENDT** Bundesvorsitzender der Deutschen Polizeigewerkschaft
Die Polizei als Menschenrechtsorganisation?
PROF. DR. THOMAS FELTES Lehrstuhl Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaften, Bochum
Notwendigkeit externer Kontrolle?

18.00 UHR **Ende der Fachkonferenz**

Imbiss

ÖFFENTLICHE PODIUMSDISKUSSION NICHTS ZU VERBERGEN? MISSHANDLUNGSVORWÜRFE GEGEN DIE POLIZEI IN DEUTSCHLAND 19.30-21.00 UHR

PODIUMSDISKUSSION

19.30 – 21.00 UHR Es diskutieren:
DR. MONIKA LÜKE Generalsekretärin von Amnesty International Deutschland
RAINER WENDT Bundesvorsitzender der Deutschen Polizeigewerkschaft
HOLGER HÖVELMANN Innenminister des Landes Sachsen-Anhalt
NICHOLAS LONG Commissioner, Independent Police Complaints Commission

Moderation:
ANJA RESCHKE

21.00 UHR **Ende der Podiumsdiskussion**



Öffentliche Podiumsdiskussion am 25. Oktober 2010: „Nichts zu verbergen? - Misshandlungsvorwürfe gegen die Polizei in Deutschland“
(v.l.n.r. R. Wendt, M. Lüke, A. Reschke, H. Hövelmann, N. Long)

AMNESTY INTERNATIONAL setzt sich auf der Grundlage der »Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte« für eine Welt ein, in der die Rechte aller Menschen geachtet werden.

Die Stärke der Organisation liegt im freiwilligen und finanziellen Engagement von weltweit mehr als 2,8 Millionen Mitgliedern und Unterstützern unterschiedlicher Nationalitäten, Kulturen und Altersgruppen. Gemeinsam setzen sie Mut, Kraft und Fantasie für eine Welt ohne Menschenrechtsverletzungen ein. Amnesty erhielt 1977 den Friedensnobelpreis.

Auch Sie können sich engagieren:
www.amnesty.de/mitmachen

Amnesty International finanziert sich aus Spenden und Mitgliedsbeiträgen. Regierungsgelder lehnt Amnesty ab, um finanziell und politisch unabhängig zu bleiben.

Menschenrechtsarbeit ist nicht umsonst.
Unterstützen Sie Amnesty!

Spendenkonto 80 90 100
Bank für Sozialwirtschaft
BLZ 370 205 00

Insbesondere arbeitet Amnesty

- für die Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen und die Bestrafung der Täter/innen
- gegen Folter, Todesstrafe, politischen Mord und das »Verschwindenlassen« von Menschen
- für die Freilassung aller gewaltlosen politischen Gefangenen, die aufgrund ihrer Herkunft, Hautfarbe, Sprache, Religion oder Überzeugung inhaftiert sind
- für den Schutz und die Unterstützung von Menschenrechtsverteidiger/innen
- für den Schutz der Rechte von Flüchtlingen
- für den Schutz der Menschenrechte in bewaffneten Konflikten und für wirksame Kontrollen des Waffenhandels
- gegen Rassismus und Diskriminierung
- für den besonderen Schutz der Rechte von Frauen und Mädchen
- für die Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte

AMNESTY INTERNATIONAL

